

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ОПШТИНА НОВА ВАРОШ  
ОПШТИНСКА УПРАВА  
Одељење за финансије и буџет  
Број: 401-24/1/2014-07  
15.07.2014. године  
НОВА ВАРОШ

# УПУТСТВО

## ЗА ПРИПРЕМУ НАЦРТА БУЏЕТА ЗА 2015. ГОДИНУ И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

Јул 2014.год.  
Нова Варош

## С а д р ж а ј

1. Увод
2. Пројекција основних макроекономских показатеља за 2015.г. и наредне две године
3. Опис планиране политике локалне власти
4. Процене прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску 2015.г. и наредне две фискалне године
5. Обим средстава који може да садржи предлог финансијског плана директног корисника средстава буџета локалне власти за буџетску годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године
6. Смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета локалних власти
7. Поступак и динамика припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова директних корисника средстава буџета локалне власти.
8. Прилози - Обрасци за подношење предлога финансијских планова

## У П У Т С Т В О ЗА ПРИПРЕМУ НАЦРТА БУЏЕТА ОПШТИНЕ НОВА ВАРОШ

### 1. УВОД

У складу са чланом 31., чланом 36а и чланом 40 Закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр. и 108/2013), по добијању Фискалне стратегије, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним корисницима средстава буџета локалне власти упутство за припрему буџета локалне власти. Чланом 30 став 1 тачка 11 до 5. јула – министар финансија доставља упутство за припрему одлуке о буџету локалној власти.

Министар финансија није доставио у складу са напред наведеним законским основом и роком Упутство за припрему буџета локалне власти као ни Фискалну стратегију за 2015. годину са пројекцијама за 2016. и 2017. годину. Из тог разлога процес планирања буџета Општине Нова Варош започиње се на основу Фискалне стратегије за 2014. годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину.

Упутство које Вам достављамо у прилогу садржи основне економске претпоставке, смернице и параметре на основу којих директни корисници су у обавези да израде предлог финансијског плана за 2015. годину. На основу члана 41. Закона о буџетском систему („Сл.гласник РС“, бр. 54/2009,73/2010,101/2010,101/2011, 93/2012, 62/2013 и 63/2013) директни корисници средстава буџета општине Нова Варош су у обавези да проследе својим индиректним корисницима, за које су надлежни, Упутство за припрему буџета локалне власти а ради израде предлога финансијских планова, и изврше њихово обједињавање и сачине предлог финансијског плана који ће доставити надлежном органу за финансије у наведеном року. По достављању наведених аката од стране Министарства финансија Републике Србије извршићемо допуну овог упутства у оквиру законом предвиђеног рока.

### 2. ПРОЈЕКЦИЈА ОСНОВНИХ МАКРОЕКОНОМСКИХ ПОКАЗАТЕЉА ЗА 2015. ГОДИНУ И ДВЕ НАРЕДНЕ ГОДИНЕ

Пројекција основних макроекономских показатеља за 2015.г. објављена је на званичном веб-сајту Министарства финансија и у наставку дајемо извод најбитнијих елемената који су основ за планирање на локалном нивоу.

Макроекономске пројекције за период од 2014. до 2016. године указују на успорену путању опоравка. Пројектована просечна стопа раста БДП за наредне три године од 1,6% заснована је, пре свега, на опоравку инвестиционе активности и расту извоза. Убрзање раста извоза и инвестиција су носећи развојни фактори који ће, уз реструктурирање привреде у правцу разменљивих добара, омогућити стварање основе за одржив раст привреде, уз смањивање унутрашње и спољне макроекономске неравнотеже.

Предвиђени кумулативни реални раст БДП од 4,9% у наредне три године заснован је на расту инвестиција и извоза робе и услуга по просечној годишњој реалној стопи од 7,7% и 7,1%, респективно, уз просечни годишњи пад личне потрошње (-0,9%) и државне потрошње (-3,4%). На тим основама обезбедиће се повећање продуктивности, као и промена привредне структуре у правцу раста удела индустрије и извоза у БДП.

Средњорочна макроекономска пројекција предвиђа да се на крају 2016. године обезбеди повећање удела инвестиција на 22,7% БДП, смањење удела државне потрошње у

БДП на 16,4% и повећање удела извоза робе и услуга у БДП на 50,1%. При томе, у наредне три године предвиђа се повећање удела домаће штедње у БДП захваљујући расту приватне штедње.

Неопходан је нето прилив страних инвестиција од око 1,6 млрд евра просечно годишње, уз промену структуре улагања ка сектору разменљивих добара. Финансирање платног биланса подразумева истовремено смањивање удела дефицита робе и услуга и дефицита текућих трансакција (са донацијама) у БДП на 7,4% и 3,5%, респективно на крају 2016. године, како би се обезбедило смањивање апсорпционог јаза, одрживост спољног дуга, екстерна ликвидност и солвентност.

Табела - Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

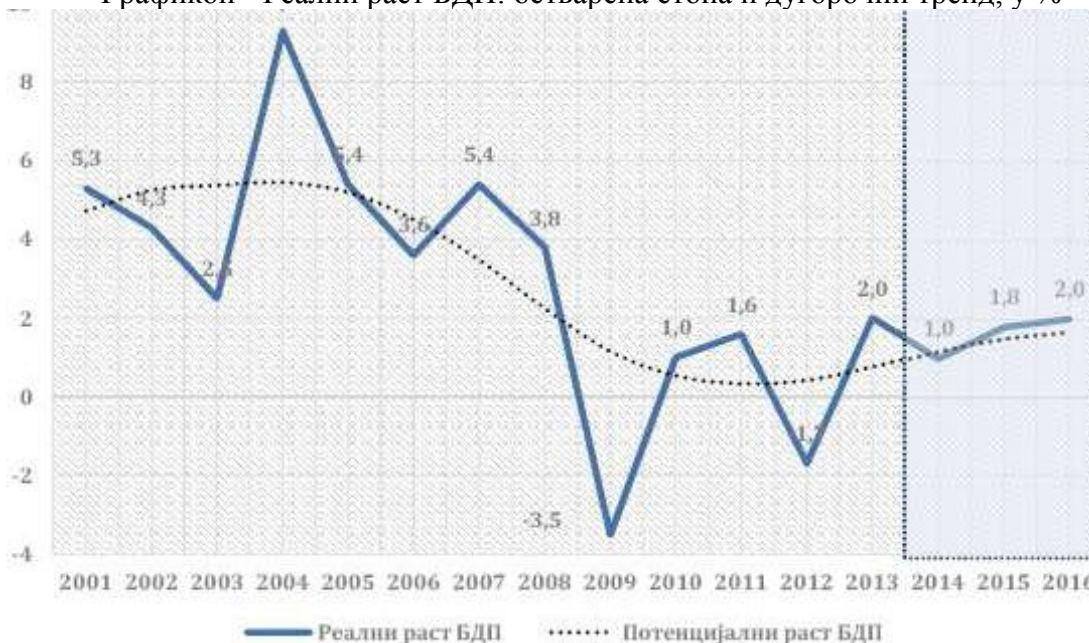
	Процена		ПРОЈЕКЦИЈА	
	2013	2014	2015	2016
БДП, мил. динара (текуће цене)	3.761.289	4.007.841	4.292.142	4.583.750
Реални раст БДП	2,0	1,0	1,8	2,0
<i>Реални раст појединих компоненти БДП, %</i>				
Лична потрошња	-1,2	-1,8	-0,6	-0,3
Државна потрошња	-3,0	-2,2	-4,4	-3,6
Инвестиције	-3,4	4,7	9,6	8,9
Извоз робе и услуга	14,0	6,4	7,0	7,7
Увоз робе и услуга	2,3	1,6	3,5	4,6
Салдо робе и услуга, у ЕУР, % БДП	-11,9	-10,0	-8,6	-7,4
Инфлација, крај периода, у %	5,5	5,5	5,0	4,5
Инвестициони рацио, % БДП	19,1	20,0	21,4	22,7

Извор: МФИН

Процењује се да ће на раст потенцијалног БДП у наредним годинама позитивно утицати јачање инвестиционе активности и у мањој мери раст стопе партиципације.

Очекивано повећање незапослености услед завршетка процеса реструктурирања предузећа под контролом државе биће делимично ублажено порастом нето запослености у приватном сектору. Такође, процењује се да ће инвестиције у фиксне фондове дати највећи допринос потенцијалној стопи раста у наредном периоду, док ће допринос рада потенцијалној стопи БДП бити позитиван у 2016. години.

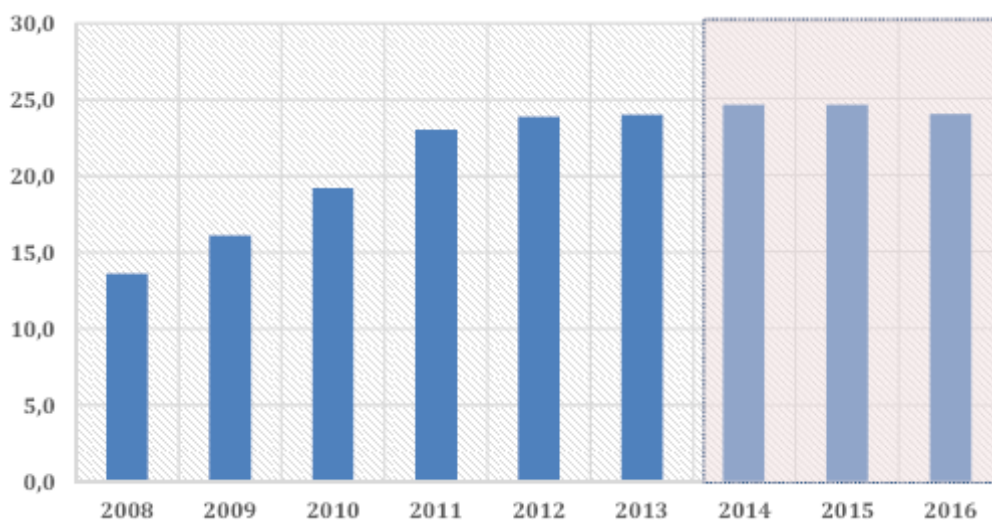
Графикон - Реални раст БДП: остварена стопа и дугорочни тренд, у %



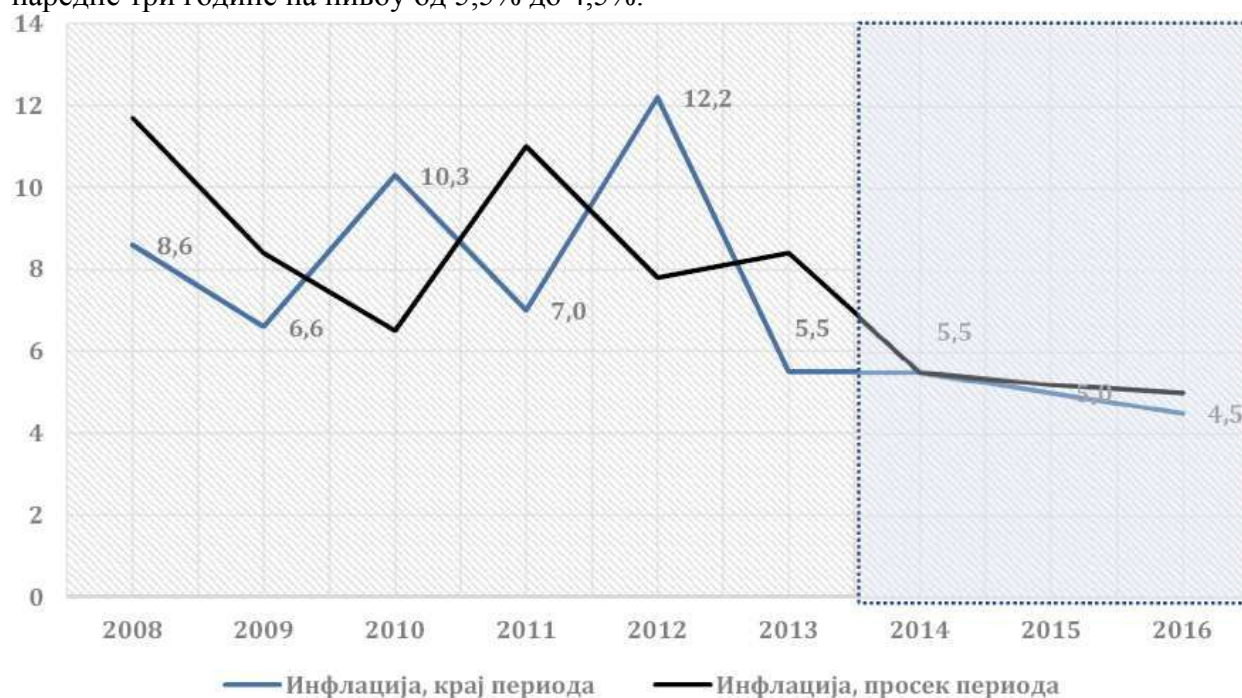
Очекује се да ће укупна запосленост успорити пад у 2014. и 2015. години, након оштрог пада у претходним годинама, док се у 2016. години очекује благи раст запослености у

приватном сектору. Средњорочна пројекција запослености заснива се на пројектованом расту БДП и повећању инвестиција. Такође, у пројекцију запослености укључен је и ефекат завршетка процеса реструктурирања предузећа под контролом државе, у складу са усвојеним Акционим планом Владе. Истовремено, очекује се формирање тренда повећања стопе запослености захваљујући повећању инвестиција у отварање нових радних места у приватном сектору. Од посебног значаја за продуктивно запошљавање у наредном периоду јесте реформа правног оквира тржишта рада, пре свега, отклањањем препрека код запошљавања, смањивањем трошкова радне снаге са циљем да се повећа стопа запослености, смањи рад на црно и повећа конкурентност привреде.

Графикон - Пројекција стопе незапослености, у %



Средњорочна пројекција инфлације заснована је на планираној фискалној политици, стабилнијим ценама хране, контроли повећања регулисаних цена, смањењу премије изика, повећању капиталних прилива, смањењу инфлаторних очекивања, као и побољшању светских економских изгледа. На тим основама обезбедиће се одржавање инфлације у наредне три године на нивоу од 5,5% до 4,5%.



Кључни ризици остварења пројекције инфлације односе се на раст трошковних притисака на цене хране, могућност бржег раста регулисаних цена и увозних цена од очекиваног, могућност раста премије ризика, депрецијацијских притисака и инфлаторних

очекивања, као и на спор и дуготрајан опоравак светске привреде.

### **Ризици остваривања пројекције**

Фискална стратегија у овом делу приказује главне екстерне и интерне ризике остваривања предвиђеног макроекономског сценарија. Кључни екстерни ризик остварења пројекције првенствено је везан за неизвесности у погледу опоравка светске привреде, посебно привреде евро зоне. Глобални економски опоравак се успорава уз значајне разлике у стопама раста међу групацијама земаља. Привреде САД и Немачке остварују позитивне стопе раста са сигнаlima успоравања, док привреде ЕУ стагнирају, а привреде евро зоне су у рецесији. Повећању ризика у погледу опоравка глобалне и европске привреде који битно утиче на опоравак земаља у региону у великој мери доприноси неизвесан исход економске и политичке кризе у ЕУ везан за кризу евра.

### **Алтернативни сценарио раста у периоду 2014 – 2016. године**

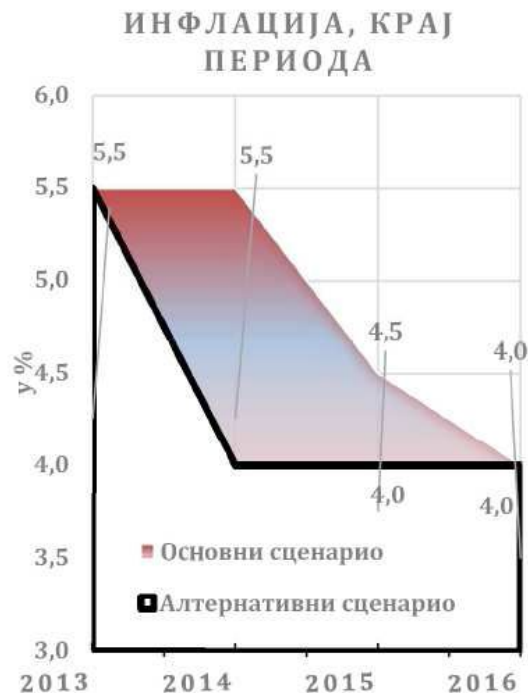
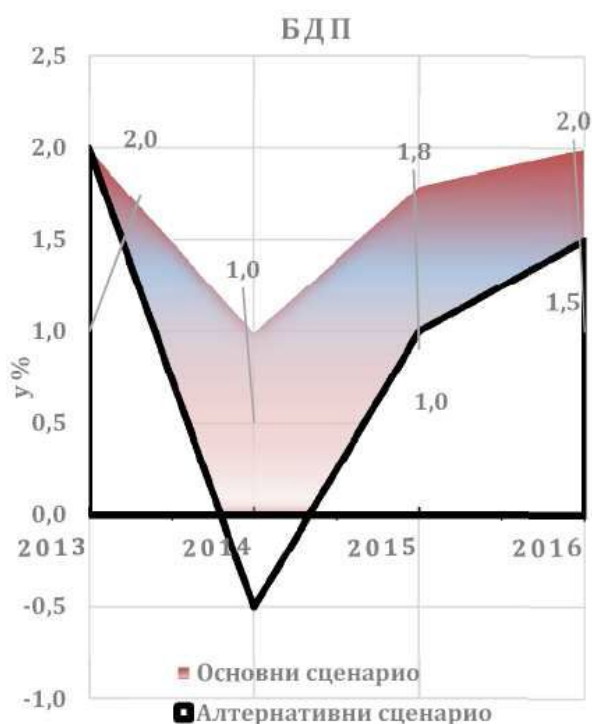
Имајући у виду изражене унутрашње ризике остваривања макроекономске пројекције за 2014. годину и наредне две године, урађен је алтернативни сценарио са нижим привредним растом у наредном средњорочном периоду у односу на приказани основни сценарио са умереним привредним растом.

Алтернативни сценарио полази од кључне претпоставке да у наредне три године постоји ризик од успоренијег раста домаће тражње, пре свега инвестиционе потрошње као покретача привредне активности, као и личне потрошње становништва. Томе треба додати и унутрашњи ризик везан за одлагање и успоравање структурних реформи планираних за наредни средњорочни период услед чега би изостали значајни ефекти спровођења реформи на стабилизацију јавних финансија и убрзање привредног раста. На привредну активност би негативно утицао и екстерни ризик везан за спорији опоравак привреде ЕУ 28 и земаља у окружењу који би знатније смањио извозну тражњу и капиталне приливе као основне покретаче раста.

Полазећи од наведених претпоставки на којима је заснован алтернативни сценарио пројектована је просечна годишња стопа реалног раста БДП у периоду 2014–2016. године од 0,7%, с тим што би стопа раста БДП у 2014. години била негативна (-0,5%). На успорену путању опоравка Српске привреде указује и ниска кумулативна стопа реалног раста БДП од 2,0%. Предвиђени просечни и кумулативни реални раст БДП заснован је на реалном расту извоза робе и услуга по просечној годишњој стопи од 5,7% и на реалном расту инвестиција у фиксне фондове по просечној годишњој стопи од 3,0%. При томе, лична и државна потрошња реално би опале, док би главни допринос расту БДП у наредне три године дао нето извоз (1,4 п.п).



## Алтернативни сценарио



Главни ризик и основног и алтернативног сценарија раста везан је и за спорији раст унутрашње тражње од очекиваног. Робна размена и платни биланс земље у алтернативном сценарију имају неповољније перформансе због нижих стопа реалног раста извоза робе и услуга (5,7% просечно годишње) и других неповољних кретања у спољном сектору. Увоз би забележио ниску просечну стопу реалног раста од 2%, што би условило смањење спољнотрговинског и текућег дефицита платног биланса на крају 2016. године на -6,7% БДП и -3,0% БДП, респективно.

Остваривање нижих стопа реалног раста БДП предвиђених алтернативним сценаријом условило би повећање стопе незапослености у 2014. години на 25,3%, а затим би уследило њено благо смањење на 25,2% у 2015. години и на 24,5% у 2016. години.

Пројектовано кретање привредне активности и инвестиција у наредне три године, по алтернативном сценарију, не даје могућност за повећање запослености, поготово у 2014. години, првенствено због отпуштања вишкова запослених у процесу реструктурирања предузећа из портфолија Агенције за приватизацију, као и реструктурирања јавних предузећа и рационализације броја запослених у сектору државе.

Инфлација је у алтернативном сценарију пројектована на 4% годишње у наредне три године, имајући у виду ниску агрегатну тражњу, фискалну консолидацију, која делује дезинфлаторно, ниже трошковне притиске на цене хране, бољу контролу кретања регулисаних цена, релативну стабилност девизног курса и ниже увозне цене.

### Средњорочни циљеви фискалне политике

Циљ фискалне политике у средњем року је успоравање раста дуга сектора државе и његово релативно смањење у дугом року, тј. спуштање учешћа дуга у БДП на око 45%, у складу са општим фискалним правилом.

Јавни дуг сектора опште државе је у претходних пар година удвостручен, тако да се процењује да ће на крају 2013. године износити око 64,2% БДП. Повећање стопа дуга у овој години последица је већег дефицита, али и повећања издатих гаранција, у складу са ребалансом буџета.

Даље одлагање ограничења раста дуга доводи у питање одрживост јавних финансија, односно могућност финансирања расхода, посебно законских обавеза као што су плате, пензије и социјална давања из буџета која износе више од 80% укупне јавне потрошње. Повећање дефицита последица је драстично нижих прихода у односу на

приходе планиране иницијалним буџетом, за чак 3,0% БДП, те би дефицит био на нивоу прошлогодишњег да ребалансом буџета расходи нису смањени за 1,0% БДП, у нето износу.

Мере фискалне консолидације из 2012. године, на страни прихода, нису дале очекиване резултате. И поред значајног повећања пореских стопа (ПДВ, добит), агрегатна тражња је смањена као последица пада реалних примања становништва (плате, пензије, остали видови социјалне помоћи), док је истовремено дошло до раста сиве економије и нелегалне трговине (посебно резаног дувана). Стабилизација дуга у наредном периоду оствариће се кроз смањење дефицита, стриктну контролу издавања нових гаранција и одобравања нових пројектних зајмова за финансирање крупних инвестиционих пројеката у области путне, гасне и железничке инфраструктуре, пољопривреде, енергетике итд. Са друге стране, приватизациони приходи од продаје и давања у закуп државне имовине, као и повољни кредити биће искоришћени за превремени откуп скупљег дуга, како би у наредном периоду били смањени укупни трошкови сервисирања дуга (камата и главница). Смањење дефицита ће се у највећој мери заснивати на прилагођавању на страни расхода. Политика расхода ће бити усмерена на поштовање посебних фискалних правила, која се односе на индексацију плата и пензија, али и на даље релативно смањење текућих расхода, нарочито расхода за субвенције и буџетске кредите привреди, по основу очекиваног завршетка процеса реструктурирања и приватизације државних и друштвених предузећа.

Средњорочни фискални оквир са предложеним мерама фискалне консолидације предвиђа значајно смањење дефицита опште државе на 2,3% БДП (3,2%, дефицит са финансијским трансакцијама) до 2016. године, уз стабилизацију нивоа јавног дуга (Табела 17). Ово подразумева кумулативно прилагођавање на дефициту од 5,4% БДП са расходима који се приказују „испод црте”. Уколико се посматра ниво консолидације без инансијских трансакција „испод црте” онда кумулативно прилагођавање дефицита износи 4,6% БДП. Кумулативно прилагођавање је рачунато као разлика у дефициту 2014. без мера и пројектованом дефициту у 2016. години са мерама. Спровођење антицикличне фискалне политике, у средњем року, поштовањем принципа фискалне одговсредњорочног искалног оквира, допринеће смањењу учешћа дуга у БДП. У дугом року очекује се даље смањење дуга до нивоа од 45% БДП, у складу са Програмом за смањење јавног дуга. Везано за обухват дуга, у делу ИИ овог поглавља (Фискални оквир за период од 2014. до 2016. године), при чему дуг опште државе не обухвата део јавног дуга по основу реституције како би се омогућило конзистентно поређење са општим фискалним правилом за дуг.

#### **Смањење субвенција привреди**

Значајан простор за остварење уштеда на расходима у периоду од 2014. до 2016. године постоји у домену расхода за субвенције. С тим у вези, планиране су значајне уштеде, и то пре свега кроз смањење субвенција из домена министарстава привреде и пољопривреде за 10% (око 0,2% БДП) и субвенција из буџета локалних самоуправа за 0,1% БДП (што ће се остварити смањењем субвенција локалним комуналним предузећима за фиксни проценат). Ефикасност локалних самоуправа у реструктурирању локалних јавних комуналних предузећа и последичном смањењу субвенција тим предузећима представљаће битан параметар за утврђивање трансфера из буџета Републике буџетима локалних самоуправа. Велики градови (пре свега Београд и Нови Сад) представљају значајне даваоце субвенција локалним јавним предузећима. Стога је предвиђено да се уштеде које ови градови буду остварили по основу смањења субвенција локалним јавним комуналним предузећима, усмере на финансирање неких програма социјалне помоћ, који ће бити пребачени у надлежност ових градова.

#### **Смањење расхода за зараде запослених**

У 2014. години ће бити извршена реформа система зарада запослених у јавном сектору, кроз увођење стандардизованих платних разреда, корекцију коефицијената и начина напредовања и награђивања запослених, корекцију начина утврђивања накнада за



чланство у органима управљања, комисијама и сл. Ове измене ће бити праћене одговарајућим променама начина финансирања локалних заједница и фондова обавезног социјалног осигурања, тако да се уштеде остварене по том основу не неутралишу повећањем других расхода ових нивоа државе, већ да доведу до смањења консолидованог фискалног дефицита. Реформа система зарада биће имплементирана до краја 2014. године. У супротном размотриће се активирање новог фискалног правила, изменама Закона о буџетском систему, чијом применом ће се маса зарада свести на циљани ниво.

Програм реформе система зарада и запошљавања, у циљу смањења расхода за запослене и повећања ефикасности њиховог рада, као следећи корак ће обухватити и прилагођавање броја и структуре запослених у јавном сектору реалним потребама, а у складу са приоритетним планом развоја државе који ће бити усвојен до средине 2014. године. Тако ће у 2014. години бити извршена анализа структуре запослености у оквиру јавног сектора, на основу података из Регистра запослених и других извора, на основу чега ће се направити процене неопходних промена и реструктурирања у јавном сектору. На основу тога, у другој половини 2014. Године биће припремљен програм реструктурирања јавног сектора и одговарајући законски предлози, који ће након одговарајуће јавне расправе бити усвојени до краја те године, како би се током 2015. години отпочело са спровођењем програма. Оквирне процене показују да ће реформа система зарада и оптимизација броја и структуре запослених у јавном сектору довести до смањења расхода за запослене од око 0,6% БДП најкасније од 2015. и 0,45% БДП најкасније почетком 2016. године.

### **Реформа јавних предузећа и јавних друштава капитала**

Приоритетне реформске активности и мере за успостављање ефикасног сектора јавних предузећа су:

- увођење стандарда одговорног корпоративног управљања и стварање одговорног професионалног менаџмента. При томе, обезбедиће се независност управа јавних предузећа и ефикасна контролна улога Владе. Накнаде за управе јавних предузећа зависиће од остварених планова и постигнутих резултата. Тиме би се превазишли проблеми овог дела привреде везани за лоше корпоративно управљање уз мешање државе и политике у привреду, вођење социјалне политике са утицајем државе на политику цена и политику запошљавања код јавних предузећа.

- дефинисање критеријума ефикасности за мерење пословних перформанси јавних предузећа. Раст ефикасности јавних предузећа подразумева смањење директних и индиректних субвенција и подизање цена услуга јавних предузећа на економски ниво.

Паралелно са утврђивањем критеријума ефикасности потребна је даља либерализација делатности у којима послују јавна предузећа, а које немају карактер природног монопола (производња електричне енергије, превоз у железничком саобраћају, одређене комуналне делатности), што би утицало на повећање ефикасности привреде, бољи квалитет јавних услуга, већу финансијску дисциплину и смањење корупције.

- завршетак претварања великих државних предузећа у акционарска друштва, уз одговарајуће регулисање њихових специфичности у обављању делатности од општег интереса у нетржишним условима. Корпоратизацијом ће се поједноставити правни оквир и смањити трошкови и ризици пословања, омогућити лакша промена структуре и облика капитала и побољшати услови кредитирања и обезбедити привлачење приватних инвестиција. То ће подстаћи тржишна правила пословања и дугорочно побољшати квалитет јавних услуга.

- повећање ефикасности и продуктивности јавних предузећа на бази бољег управљања, унапређења пословања, технолошких унапређења, рационализације броја запослених и кроз приватизацију јавних предузећа која могу да послују у конкурентским условима, либерализацију цена производа и услуга тих предузећа и подизање цена производа и услуга јавних предузећа до нивоа оправданих трошкова, значајно ће допринети смањењу

јавне потрошње и фискалног дефицита путем смањења државних директних и индиректних субвенција.

- транспарентност пословања јавних предузећа кроз редовно објављивање годишњих/полугодишњих извештаја, као што су збирни извештаји о пословању јавних предузећа, финансијски извештаји, као и извештаји о јавним набавкама, додељеној помоћи, субвенцијама и добијеним гаранцијама, финансијским ризицима, о пословању са повезаним лицима и слично.

- успостављање ефикасног механизма за контролу пословања јавних предузећа. У том циљу утврдиће се правила, садржина и методологија за израду пословних планова и рокови за њихову израду, као и правила и кључних индикатора за оцену успешности пословања јавних предузећа и за оцену рада управе јавних предузећа најмање једном годишње.

- реструктурирање дугова јавних предузећа и постепено прекидање с праксом давања гаранција на задуживање јавних предузећа.

На нивоу локалних самоуправа планира се смањење субвенција локалним комуналним предузећима, уз унапређење њихове трошковне ефикасности и подизање цена одређених комуналних услуга. Планирана је приватизација или јавно-приватно партнерство код локалних комуналних предузећа која немају карактер природног монопола.

### **Реформа управљања локалним јавним финансијама**

У циљу јачања фискалне одговорности локалних самоуправа ревидираће се систем трансфера са циљем да се локалне самоуправе подстакну на спровођење планираног реструктурирања локалних јавних предузећа. Тиме би се обезбедило смањење субвенција комуналним предузећима и повећање квалитета њихових услуга. Истовремено би се локалне самоуправе подстакле да у већој мери користе свој фискални капацитет.

Приоритетне активности и мере на унапређењу локалних јавних финансија су:

- побољшање контроле расхода на локалном нивоу и ограничење раста запослености, плата и субвенција у локалним самоуправама, као и пренос одређених надлежности са нивоа Републике на локалну самоуправу у области саобраћајне инфраструктуре, образовања, здравствене и социјалне заштите;

- унапређење јавних политика на локалном нивоу и повећање ефикасности услуга које пружа локална самоуправа, путем већих инвестиција у локалне развојне пројекте и раст трошковне ефикасности инвестиција;

- убрзање процеса враћања имовине локалној самоуправи;

- побољшање пословног амбијента на локалном нивоу кроз уклањање административних баријера, укидање непотребних бирократских процедура, увођење електронске управе и смањење корупције;

- законско регулисање правила (критеријума) за утврђивање нивоа развијености локалних самоуправа која су основ за трансфере јединицама локалне самоуправе;

- повезивање висине трансфера и степена наплате изворних прихода јединица локалне самоуправе

### **3. ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ**

Пројектована макроекономска политика утврђена Пројекцијом основних макроекономских показатеља за 2015.г. која је објављана на веб-сајту Министарства финансија представља полазну основу у планирању буџета Општине Нова Варош за 2015.г. као и за 2016.г. и 2017.г.

Поред вршења законом обавезујућих активности, општина Нова Варош ће радити у складу са приоритетима, стратешким циљевима и програмима који су дефинисани Стратегијом локалног одрживог развоја општине Нова Варош за период од 2010. до 2020. године, која је донета од стране Скупштине, дана 12.10. 2009. године и Планом капиталних инвестиција општине Нова Варош за период од 2014. до 2018. године, који је донет од стране Скупштине.

У складу са визијом развоја у будућности која гласи: „Општина Нова Варош је 2020. године општина са ниским процентом незапослености, у којој становништво има висок животни

стандард, препознатљива туристичка дестинација за домаће и стране туристе, инфраструктурно опремљена општина са селима у којим живе и раде млади“, општина Нова Варош је утврдила следеће приоритете, стратешке циљеве у периоду од 2010. до 2020. године:

1. Приоритет: Смањење незапослености и побољшање животног стандарда кроз развој постојећих и отварање нових предузећа
2. Приоритет: Плански развој туризма уз подизање квалитета понуде кроз обogaћење и оптималну искоришћеност туристичких потенцијала и природних ресурса
3. Приоритет: Очување живота на селу кроз економски исплативу пољопривредну производњу и развој квалитетних садржаја за живот и доходавање
4. Приоритет: Природна средина је очувана, док се природним ресурсима, економским, друштвеним инфраструктурним развојем управља на одржив начин
5. Приоритет: Развој инфраструктуре и побољшање друштвеног живота у циљу стварања предуслова за општи развој и квалитетан живот становништва.

Један од приоритета политике Општине Нова Варош у наредном периоду је консолидација јавног сектора на нивоу јединице локалне самоуправе. Побољшање организације функционисања јавних предузећа и установа како би се на рационалан начин користили ресурси (финансијски и материјални) приликом пружања услуга грађанима. Консолидација буџета Општине Нова Варош у циљу успостављања одрживог нивоа расхода корисника буџетских средстава у односу на остварене приходе. 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 Нова Варош. У погледу висине пореских оптерећења задржаће се ниво истих уз евентуалне корекције у складу са кретањима на нивоу региона.

Такође 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 веома значајно је рад на изради пројеката са којима је могуће аплицирати код одређених финансијских фондова за њихову реализацију а који су у функцији развоја комуналне инфраструктуре и развоја заједнице уопште. Посебну пажњу треба обратити на повећање нивоа квалитета општих јавних услуга према грађанима код свих јавних институција чији је оснивач општина.

У наредном периоду настојаће се да се одржи ниво инвестирања у одржавање јавне комуналне инфраструктуре, као и да се омогући повољна клима за инвестирање у Нову Варош како би се подигао ниво привредне активности и повећао стандард и запосленост грађана. У социјалном делу локалне политике планира се одрживост успостављених института у складу са расположивим могућностима буџета.

Предуслови за пројекцију ових 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 пре свега код јавних предузећа али и код осталих организација и институција основаних од стране Општине Нова Варош.

#### **4. ПРОЦЕНЕ ПРИХОДА И ПРИМАЊА И РАСХОДА И ИЗДАТАКА БУЏЕТА ЛОКАЛНИХ ВЛАСТИ**

Законом о буџетском систему утврђено је да се пројектовање прихода и расхода врши за 2015. годину и две наредне године (2016.г. и 2017.г.) Обзиром да са нивоа Републике Србије односно Министарства финансија није стигло упутство за припрему буџета локалне власти за 2015 и за две наредне године, како би смо испоштовали законске обавезе, за пројекцију у 2017.г. користимо параметре за 2016.г. привремено до достављања наведеног упутства у поступку планирања буџета за 2015.г.

Табела-Пројекција прихода и примања у периоду од 2014. до 2016. године

еко н. кла с.	Назив прихода	план 2014. год	остварење 01.01.- 30.06.2014	ПРОЈЕКЦИЈА		
				2015.	2016.	2017
711	Порез на доход., добит и капит. доб.	173.200.000	60.061.175	200.000.000	210.000.000	230.000.000
712	Порез на фонд зарада	300.000				
713	Порез на имовину	75.650.000	14.231.405	48.000.000	50.000.000	55.000.000
714	Порез на добра и услуге	10.750.000	3.958.259	16.000.000	18.000.000	25.000.000
716	Други порези	27.300.000	11.525.067	35.000.000	38.000.000	40.000.000
733	<b>Трансфери од других нивоа власти</b>	212.000.000	97.120.531	240.000.000	250.000.000	280.000.000
741	<b>Приходи од имовине</b>	50.917.000	1.889.118			
742	<b>Продаја добара и услуга</b>	6.720.000	654.860	1.000.000	1.200.000	1.500.000
743	<b>Новчане казне и одузета имов.корист</b>	7.300.000	2.133.672	6.000.000	7.000.000	8.000.000
744	<b>Добровољни трансфери од физичких и правних лица у корист нивоа општине</b>	350.000		2.000.000	2.000.000	2.000.000
745	<b>Мешовити и неодређени приходи</b>	8.000.000	7.178.318	10.000.000	12.000.000	15.000.000
770	<b>Меморандумске ставке за рефундацију расх.</b>	1.475.000	65.796	3.000.000	3.000.000	3.000.000
811	<b>Примања од продаје остал. осн.средс.</b>	1.000.000	2.608.105	500.000	500.000	500.000
911	<b>Примања од домаћих задуживања</b>	50.000.000				
321	<b>Пренета неутрош. средс.из претх.год.</b>	11.368.187	11.368.187			
	<b>УКУПНИ ПРИХОДИ:</b>	<i>637.161.687</i>	213.027.888	561.500.000	600.700.000	660.000.000

**Напомена:** Укупни јавни приходи и примања у 2013. години садрже пренета средства из претходне године, што не улази у пројекцију прихода за период од 2015. до 2016. године. Такође, процена обима буџета за 2015. годину и наредне две године извршена је под условом да се буџет општине додатно не задужује код пословних банака. Евентуални ниво задуживања у 2015. години биће дефинисан посебном Одлуком Скупштине Нова Варош.

## 5. ОБИМ СРЕДСТАВА КОЈИ МОЖЕ ДА САДРЖИ ПРЕДЛОГ ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА БУЏЕТСКУ 2014.Г. СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА ДВЕ НАРЕДНЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ

Локална власт у 2015. години може планирати масу средстава потребну за исплату дванаест месечних плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, полазећи од укупног износа средстава за плате који је планиран у складу са одредбама Закона о буџету Републике Србије за 2014. годину увећаног највише до 1,5% у 2015.г., као и у 2016.г. и 2017.г., при чему се ограничење односи на укупно планиране плате из буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 - Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) и 412 - Социјални доприноси на терет послодавца. Подразумева се да су исплате плата вршене у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06, ...10/13 и 55/13) и Уредбом о

кофицијентима 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), као и да није било исплата награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима (осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2013. години), као ни награда и бонуса који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно не транспарентне облике награда и бонуса. Ограничење масе средстава односи се и на све остале економске класификације у оквиру групе 41 - расходи за запослене, односно маса средстава која се односи на све остале економске класификације, такође може бити увећана максимално до 1,5% у односу на 2014. годину.

Законом о буџетском систему уређено је да ће се фискална правила која уређују кретање плата и пензија примењивати и након 2016. године, с тим што ће се у априлу плате и пензије усклађивати збиром стопе раста потрошачких цена у претходних шест месеци и дела стопе реалног раста БДП у претходној години изнад 4%, а у октобру усклађиваће се стопом раста потрошачких цена у претходних шест месеци, све док учешће пензија у БДП не достигне 10%, а учешће плата 8%.

#### **Планирање броја запослених у 2015. години**

Законом о одређивању максималног броја запослених у локалној администрацији („Службени гласник РС", број 104/09) одређује се укупан максималан број запослених у органима јединица локалне самоуправе установама које се финансирају из буџета (осим установа у области образовања, здравства и предшколских установа), привредним друштвима и другим облицима организовања чији је једини оснивач јединица локалне самоуправе (осим јавних предузећа), а који се финансирају из буџета (члан 1. Закона). Број запослених код месних заједница посебно се исказује и у ограничењу је у оквиру броја запослених.

Законом о буџетском систему у члану 27е став 34 уређено је, између осталог и да, корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31. децембра 2015. године. Изузетно од става 34. овог члана, радни однос са новим лицима може се засновати уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених.

Изузетно од става 36. овог члана, број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, може бити већи од 10% укупног броја запослених, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

#### **Група конта 42 - Коришћење услуга и роба**

У оквиру групе конта 42 потребно је максимално сагледати могућност уштеде 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).

#### **Група конта 45 - Субвенције**

У складу са политиком расхода за 2014. годину, којом је предвиђено смањивање расхода за субвенције на свим нивоима власти, потребно је да се расходи за субвенције у 2015. години и на нивоу јединица локалне самоуправе планирају у минималном износу а по могућству и да уопште и не буду заступљени у плану.

#### **Група конта 48 - Остали расходи**

Остали расходи планирају се у износу који је опредељен одлуком о буџету за 2014. годину. У циљу транспарентнијег приказивања средстава намењених за финансирање редовног рада политичких субјеката, у складу са Законом о финансирању политичких активности („Службени гласник РС”, број 43/11), потребно је, у опису апропријације економске класификације 481 - Дотације невладиним организацијама, посебно исказати средства за наведену намену.

#### **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, а само ако се ради о капиталном инвестиционом одржавању и средства за капиталне пројекте треба планирати на контима групе 51, 52 и 54.

#### **Пројекција расхода директних корисника (лимити)**

Раздео	Глава	Назив корисника	Лимити расхода		
			2015.	2016.	2017.
1		<b>Скупштина општине</b>	<b>6.500.000</b>	<b>6.800.000</b>	<b>7.400.000</b>
2		<b>Председник општине и Веће</b>	<b>12.000.000</b>	<b>12.800.000</b>	<b>13.500.000</b>
3		<b>Општинска управа</b>	<b>146.755.000</b>	<b>163.500.000</b>	<b>181.000.000</b>
		текући расходи	105.755.000	113.000.000	123.000.000
		расходи за дотације	9.000.000	9.500.000	10.000.000
		противпожарна заштита	1.000.000	1.000.000	1.000.000
		јавни ред и безбедност	2.000.000	3.000.000	3.000.000
		развој заједнице	20.000.000	30.000.000	35.000.000
		грејање	2.000.000		
		управљање отпадом	5.000.000	7.000.000	9.000.000
		<b>СРЕДЊЕ ОБРАЗОВАЊЕ</b>	<b>17.000.000</b>	<b>18.100.000</b>	<b>19.500.000</b>
		-Гимназија	10.000.000	10.700.000	11.500.000
		-Техничка школа	7.000.000	7.400.000	8.000.000
		<b>ОСНОВНО ОБРАЗОВАЊЕ</b>	<b>35.700.000</b>	<b>38.150.000</b>	<b>38.700.000</b>
		-ОШ Живко Љујић	14.000.000	15.000.000	14.000.000
		-ОШ Кнезова Рашковића	4.000.000	4.300.000	4.600.000
		-ОШ Момир Пуцаревић	4.000.000	4.300.000	4.600.000
		-ОШ Добрисав Рајић	2.900.000	3.000.000	3.100.000
		-ОШ Гојко Друловић	6.000.000	6.500.000	7.000.000
		-ОШ Вук Караџић	4.500.000	4.700.000	5.000.000
		-Основна музичка школа	300.000	350.000	400.000
		<b>ПОЉОПРИВРЕДА</b>	<b>8.000.000</b>	<b>9.000.000</b>	<b>10.000.000</b>
		<b>ЗДРАВСТВО</b>	<b>3.000.000</b>	<b>3.200.000</b>	<b>3.500.000</b>
		<b>ФИЗИЧКА КУЛТУРА</b>	<b>20.000.000</b>	<b>21.000.000</b>	<b>23.000.000</b>
		<b>СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА-</b>	<b>18.000.000</b>	<b>19.000.000</b>	<b>21.000.000</b>
		Центар за соц.рад			
		Накнаде за породицу и децу	12.000.000	13.000.000	14.000.000
	3.1.	<b>МЕСНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ</b>	<b>4.000.000</b>	<b>4.540.000</b>	<b>4.600.000</b>
	3.2.	<b>ДОМ КУЛТУРЕ</b>	<b>9.000.000</b>	<b>9.600.000</b>	<b>10.400.000</b>
	3.3.	<b>БИБЛИОТЕКА</b>	<b>7.200.000</b>	<b>7.700.000</b>	<b>8.400.000</b>
	3.4.	<b>ОДЕЉЕЊЕ ЗАВИЧАЈНОГ МУЗЕЈА</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.250.000</b>	<b>1.300.000</b>
	3.5.	<b>ТУРИСТИЧКО СПОРТСКИ ЦЕНТАР</b>	<b>60.000.000</b>	<b>40.000.000</b>	<b>40.000.000</b>
	3.6.	<b>ДЕЧИЈИ ВРТИЋ</b>	<b>40.000.000</b>	<b>42.000.000</b>	<b>46.000.000</b>

	3.7.	ДИРЕКЦИЈА ЗА ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ	160.000.000	187.660.000	214.100.000
		ФОНД ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	1.400.000	1.500.000	1.600.000
4		ЈАВНИ ПРАВОБРАНИЛАЦ	1.850.000	1.900.000	2.000.000
		<b>УКУПНО:</b>	<b>561.500.000</b>	<b>600.700.000</b>	<b>660.000.000</b>

## 6. СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ СРЕДЊОРОЧНИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

Параметри за утврђивање прихода у две наредне фискалне године користиће се и за планирање приходне и расходне стране у финансијским плановима корисника буџета.

## 7. ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ И ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

На основу упутства за припрему нацрта буџета и средњорочних планова, корисници буџетских средстава израђују предлог средњорочног и годишњег финансијског плана.

Предлог финансијског плана корисника буџетских средстава за 2015. годину треба да садржи три основна дела:

- **Захтев за текуће издатке (табела 1);**
- **Захтев за основна средства (табела 2) и,**
- **Захтев за додатна средства (табела 3) .**

Поред тога обавезно треба попунити и следеће обрасце који се налазе у прилогу Упутства:

- **Образац остали приходи и примања - (табела 4)**
- **Образац – Полазни елементи за утврђивање обима средстава за плате буџетских корисника у 2014. години (табела 5).**

У складу са чланом 122 Закона о буџетском систему одредбе овог закона, које се односе а програмски део буџета, примењиваће се поступним увођењем за поједине кориснике средстава буџета Републике Србије, а у целини од доношења закона о буџету Републике Србије и одлука о буџетима локалне власти за 2015. годину.

У том смислу постоји обавеза и корисника буџета да припреме и предлоге финансијских планова (као саставног дела програма пословања/рада) по програмском моделу. У циљу уходавања на нов начин припрема финансијских планова за 2015.г. примењиваће се и програмски и линијски модел буџетирања.

Упућујемо кориснике буџета Општине Нова Варош да се на интернет страници Министарства финансија налази Упутство за израду програмског буџета које је потребно користити за припрему предлога финансијских планова за 2015.г. и две наредне године. Нарочито је потребно обратити пажњу на шифарник програма, програмских активности и пројеката који су дати у прилогу овог упутства.

Такође треба попунити обрасце за програмски део буџета :

- **Буџетски програм и**
- **Буџетски пројекат**

Захтеви за финансирање у 2015. години попуњавају се на основу предложеног обима буџетских средстава и они обухватају све расходе и издатке и захтевају висок степен одговорности буџетских корисника за правилно и рационално распоређивање средстава по активностима, услугама и програмима.

Укупан збир свих захтева било ког буџетског корисника не сме да прелази укупан обим средстава утврђен по критеријумима датим у овим смерницама. У изузетним случајевима, уколико се услед доношења нових прописа јавља потреба за активностима, услугама односно програмима, који нису постојали у буџетима претходних година, буџетски корисник подноси захтев за додатно финансирање и у обавези је да детаљно писано образложи да се ради о новим активностима, услугама односно програмима, за коју је потребно обезбедити додатна средства.



Захтеви за финансирање морају да представљају реалну процену финансијских потреба корисника буџетских средстава, као и извора средстава из којих ће се ове потребе финансирати.

Финансијске потребе обухватају:

– детаљну разраду издатака по појединим врстама расхода за активности и услуге, односно ставке дефинисане у складу са посебним законима и

– детаљну разраду издатака по појединим врстама расхода за све кориснике буџетских средстава.

С тим у вези, потребно је навести све очекиване изворе средстава: приходе из буџета и додатне приходе директних и индиректних корисника буџетских средстава односно приходе који се остварују из додатних активности.

**За кориснике је исказивање расхода из других извора, који нису буџетски, посебно важно, обзиром да у складу са Законом о буџетском систему предвиде посебне апропријације у Одлуци о буџету за расходе, који се финансирају само из њихових сопствених прихода.**

**Услов за коришћење остварених сопствених прихода за одређену намену, биће да је расход планиран у буџету, за чије коришћење, је буџетски корисник дужан да достави документацију која ће оправдати трошак у смислу његове правне оправданости.**

Директни корисник буџетских средстава одговоран је за благовремено достављање овог Упутства и Табела индиректним корисницима буџетских средстава у њиховој надлежности, као и за прикупљање предлога финансијских планова индиректних корисника буџетских средстава, и њихово обједињавање. Тако обједињени финансијски планови свих индиректних корисника буџетских средстава достављају се, такође, у року.

Средства за издатке за основне и средње школе, као и за Центар за социјални рад, који су индиректни корисници буџета Републике Србије, у захтевима се исказују на економској класификацији 463 – Трансфери осталим нивоима власти. Истовремено, за ове кориснике достављају се и подаци исказани према врстама расхода у Табели 1, 2. и 3. који су садржани у износу исказаном на економској класификацији 463.

### **1. Захтев за текуће издатке (табела 1)**

Захтев за текуће издатке сачињава се на основу предложеног обима буџетских средстава за 2014. годину, као и из осталих извора средстава планираних за финансирање у 2014. години.

Директан корисник који у својој надлежности има индиректне кориснике, обавезан је да уз ово Упутство достави индиректним корисницима и предложени обим средстава за 2014. годину, који ће утврдити на претходно наведен начин.

Захтев за текуће издатке мора да садржи писано образложење захтева и табеле, и то:

**А. Писмено образложење** даје податке о организационој структури, активностима, услугама и програмима, као и о броју запослених у директном кориснику буџетских средстава; (навести колико износе укупно планирана средства у оквиру Захтева за текуће издатке, и колико од укупног износа по сваком извору финансирања: из буџета града, сопствених средстава, донација...) Дати објашњење планираних средстава на свакој економској класификацији посебно, наводећи: извор финансирања, правни основ, методологију која је кришћена приликом израчунавања трошкова.

**Б. Табеле:**

1) **табела** која даје детаљан приказ средстава потребних за финансирање активности, услуга и програма буџетског корисника (**захтев за текуће издатке – табела 1**),

2) **табела** осталих извора финансирања за 2013. годину, са навођењем правног основа за сваки остали извор финансирања, осим за средства из буџета (**остали приходи и примања - табела 4**) и

2) **табела** у којој се наводе подаци о запосленима, њиховом звању, занимању, односно послу, основици за обрачун плате, коефицијентима и радном стажу (**табела 5**).

**Појашњења за попуњавање података у Табели 1.:**

– на предвиђеном месту за Шифру корисника уноси се шифра из јединственог списка буџетских корисника;

– у колону 4. уноси се податак о планираним расходима из сопствених прихода и других извора који нису наведени у осталим колонама (предшколске установе уносе податак и о планираним средствима од партиципације родитеља у цени боравка, месне заједнице од месног самодоприноса, и сл.);

– у колону 7 уноси се податак о средствима која корисник остварује из буџета Републике.

Уколико директни буџетски корисник извршава расходе у оквиру више функционалних класификација, за сваку функцију посебно подноси захтев за текуће издатке.

### **2. Захтев за основна средства (табела 2)**

Захтев за основна средства (класа 5) директни корисник буџетских средстава доставља за:

– набавку опреме;

- средства за капиталне пројекте започете у претходним годинама;
- за нове капиталне пројекте, који, по процени директног корисника буџетских средстава, представљају приоритете које треба размотрити у поступку доношења буџета за 2014. годину.

**Захтев за основна средства састоји се из:**

**писменог образложења**, којим се сваки појединачни захтев детаљно описује и правда (назив појединих врста инвестиција, почетак реализације, план набавки и трошења средстава, време завршетка, резултат успешности реализације, процена будућих трошкова који проистичу из рада и одржавања основних средстава по завршетку радова), и

**износа средстава потребних за финансирање основних средстава (обавезно достављање предрачуна или понуде на основу које је извршена процена потребних средстава)**, који се исказују у табели 2 по изворима и уколико је то потребно, наводи динамику реализације пројекта као и процену укупне вредности.

**Уколико се у табели 2 на истој економској класификацији исказе укупан износ потребан за набавку више различитих типова односно врста основног средства, потребно је у образложењу захтева исказати појединачно износе по ближим врстама.**

**Хронолошким редом треба навести предложену динамику планирања набавке основног средства.**

**Затим, треба навести оквирне рокове за:**

- почетак израде архитектонско - грађевинског пројекта и број месеци потребних за ову активност;
- почетак изградње и број месеци потребних за изградњу и предвиђени датум за почетак коришћења.

### **3. Захтев за додатна средства (табела 3)**

Напомињемо да су корисници буџетских средстава при изради финансијских планова дужни да се строго придржавају предвиђених оквира могућег повећања или задржавања на истом нивоу појединих издатака датим у овим смерницама. Међутим, уколико и поред тога имају потребе за додатним средствима за неке од намена текућег финансирања, тај проблем решава се преко захтева за додатним средствима.

Захтев за додатна средства пружа директном и индиректном кориснику буџетских средстава могућност да тражи недостајућа средства за финансирање и то:

- текућих активности, која се по процени директног корисника буџетских средстава не могу подмирити из оквира предложеног обима буџетских средстава за 2013. годину;
- нових активности и услуга по приоритетима и
- нове активности чије се финансирање планира из других извора, као што су донације, односно трансфери.

**Захтев за додатна средства, поред табеларног дела, састоји се и из писаног образложења, којим се појединачно описује и правда потреба за финансирањем, и износа средстава потребних за финансирање сваке од појединачно тражених активности односно услуга, које се исказује у табели 3.**

Примера ради, уколико корисник има три захтева за додатно финансирање – попуњава три табеле 3, у свакој уписује назив захтева (повећање броја запослених, текуће одржавање – кречење, трошкови осигурања) и на свакој уписује редослед приоритета по важности (приоритет 1, приоритет 2, приоритет 3, итд.).

У писаном образложењу, поред правног основа за извршавање наведеног расхода, потребно је дати аргументацију захтева, која би требало да пружи одговоре на следећа питања:

- да ли постоји правни основ за активности, услуге и програме за које се траже средства,
- у чему се огледа приоритет ове активности, услуге или програма у односу на друге,
- шта је крајњи циљ који се постиже,
- којим се методама стиже до жељеног циља.

Тражена средства би требало да буду приказана појединачно по економској класификацији, а писано образложење треба да садржи и методологију која се користи приликом израчунавања трошкова. Писано образложење би такође требало да документује да ли захтев представља једнократни трошак или постоји потреба да се финансирање продужи, као и изворе финансирања.

**Без детаљног писаног образложења и навођења правног основа за сваку врсту расхода, као и извора средстава из додатних активности, неће се одобрити коришћење средстава из додатних активности у 2014 . години.**

**Уколико директни буџетски корисник извршава расходе у оквиру више функцио -налних класификација, за сваку функцију посебно подноси захтев за додатна средства.**

Због комплексности у изради предлога Финансијског плана за 2015. годину, предлагемо буџетским корисницима да у њиховој изради поред руководиоца учествују и рачуноводствени радник корисника као и радник правне службе.

Индиректни буџетски корисници дужни су да предлоге својих финансијских планова за планова за 2015. годину доставе својим директним корисницима најкасније, а директни буџетски корисници дужни су да своје предлоге финансијских планова доставе Одељењу за буџет и финансије Општинске управе Нова Варош, до 01 .0 9 .2014. године, како би се могли испоштовати предвиђени рокови дефинисани чланом 31. Закона о буџетском систему.

#### Образац -Буџетски пројекат

На основу Смерница Владе РС, које смо поменули, пројекат се дефинише као „скуп активности међусобно повезаних и организованих на такав начин да воде ка остварењу циља и резултата пројекта. Пројекат има утврђено време трајања (може трајати годину дана или дуже), циљ или резултат коме тежи и унапред дефинисане потребне ресурсе. Пројекти могу бити капитални, развојни, процесни, систематски итд. Пројекат мора бити део неког Програма и не може трајати дуже од Програма коме припада.“ Пројекат чини посебну целину у оквиру програма.

Планирање пројекта представља детаљну разраду свих параметара пројекта. Осим тога, обухвата и разраду плана активности пројекта, тј. планирање времена, као и план расподеле ресурса.

Параметри пројекта су:

Циљеви

- Очекивани резултати
- Активности
- Индикатори
- Извори (провере) верификације
- Ризици и претпоставке
- Буџет.

На основу ових параметара, креиран је образац за буџетски пројекат. Изглед обрасца налази се у прилогу овог документа а његови основни елементи описани су у наставку:

#### **1. Назив пројекта**

Дефинисан је у складу са стратегијом развоја локалне самоуправе.

#### **2. Шифра пројекта (програмска класификација)**

Као и назив, и шифра је утврђена по процедури коју је дефинисао локални орган управе надлежан за финансије у складу са стратегијом. Шифра програма је заправо програмска класификација која представља приказ програма и њихових саставних делова.

#### **3. Назив буџетског корисника / Организационе јединице**

Овде се уписује назив буџетског корисника који је одговоран за реализацију пројекта. Пројекат се везује за индиректног буџетског корисника за разлику од програма чије се планирање и израда везују за директног корисника.

#### **4. Лице одговорно за реализацију пројекта**

Мора бити персонализована одговорност за имплементацију, тј. морају бити именоване особе које су одговорне за реализацију пројекта. Утврђивањем одговорности, запосени ће савесније обављати своје задатке. То доприноси јачању система контроле у процесу извршења буџета јединице локалне самоуправе.

#### **5. Веза пројекта са програмом / стратегијом / циљеви**

Овде се указује на везу Пројекта са стратешким документом и политиком локалне самоуправе преко реализације зацртаних циљева у стратегији. Циљеви у стратегији су обично дефинисани као кратке, садржајне изјаве о томе шта се жели постићи финансирањем конкретног програма. Зато треба навести назив програма коме пројекат припада, затим да пројекат директно доприноси остварењу конкретног стратешког циља у оквиру тачно одређеног приоритета који је дефинисан у стратегији. Да је у функцији реализације посебног циља из стратегије. Дакле, у стратегији постоје општи (стратешки) и посебни циљеви и потребно је указати на везу пројекта са тим циљевима.

У функцији времена постоје: дугорочни, средњорочни и краткорочни циљеви.

У функцији општости и специфичности постоје:

- Општи циљеви чијој реализацији доприноси више субјеката буџетског процеса (међуресорни / национални циљеви)
- Специфични циљеви чија реализација зависи искључиво од конкретне организационе јединице / буџетског корисника. Буџетски програм се везује за један посебан циљ.

У функцији нивоа планирања постоје:

- Циљеви вишег реда, нпр. програмски циљеви
- Циљеви нижег реда, нпр. пројектни циљеви.

#### **6. Опис / значај пројекта**

Потребно је укратко описати пројекат и истаћи значај његове реализације.

#### **7. Временски оквир пројекта**

Потребно је прецизирати време трајања пројекта. Пројекат може трајати годину дана или дуже али не може трајати дуже од програма коме припада.

#### **8. Правни основ пројекта**

је навести законску регулативу која представља основ за реализацију пројекта у пракси или конкретан стратешки документ који има обавезујући карактер за локалну самоуправу.

#### **9. Приоритет пројекта**

Буџетки корисници у фази дефинисања својих пројеката којима ће се реализовати одређени стратешки циљеви, морају да рангирају пројекте по њиховој важности. С обзиром да они најчешће нису у могућности да реализују све планиране пројекте, потребно је одредити приоритете тих пројеката, па тек онда приступити њиховој реализацији.

Дакле, треба извршити приоритизацију а под њом се подразумева одлука о избору оних опција од којих се очекује да дају најефикасније и најделотворније резултате који ће довести до остварења конкретног циља.

Степен приоритета пројекта може да се оцени применом одређених критеријума које треба пажљиво дефинисати и узети у обзир велики број фактора који могу утицати на редослед реализације пројекта. Неки од критеријума могу бити: законске обавезе, међународне обавезе, започети пројекти, међузависност пројекта, препоруке донатора, програми и приоритети Владе и министарстава, друштвена оцена пројекта, временски период рада, капацитети, средства, одрживост и друго.

#### **10. Активности пројекта, индикатори за сваку активност и жељени резултат за сваку активност или за групу активности**

Под активностима се подразумева низ задатака које треба обавити или низ услуга које треба обезбедити како би се реализовали очекивани резултати који воде остварењу циљева. Приликом планирања пројекта веома је битно детаљно разрадити план активности.

Планом се утврђује хронолошки и логички редослед спровођења активности. За сваку активност потребно је одредити датум почетка, датум завршетка и трајање које може бити изражено у данима, месецима,...

Активности су основа за израду финансијског плана буџета. За сваку активност се тачно утврђују неопходни ресурси (људски и материјални) потребни за њено извршење, и сви утврђени ресурси изражавају се висином неопходних финансијских средстава за обављање активности (буџетирање).

**НАПОМЕНА:** активности морају да буду у функцији остварења резултата и посредно циљева. Уколико неке активности не доприносе остварењу ни краткорочних ни средњорочних циљева, онда су оне сувишне, а ресурси који су ангажовани за њихово спровођење морају бити прееусмерени.

#### **11. Ризици у реализацији пројекта**

Ризик је својствен сваком пројекту и представља могућност да се циљ/циљеви пројекта не постигну због тога што се нешто непредвиђено деси. Они представљају потенцијалне сметње при спровођењу активности и реализацији пројекта и морају се узети у обзир при планирању пројекта. Нарочито су важни ризици екстерног карактера на које буџетски корисници немају директан утицај. Екстерни ризици обухватају ризичне догађаје који се јављају као последица промена у окружењу: политичких, економских, демографских итд.

Идентификација потенцијалних ризика врши се на основу претходних личних искустава али и искустава других пројеката унутар организације и из окружења.

Добар увид у потенцијалне ризике је основа за управљање ризиком у оквиру кога се може вршити планирање реакција, тј. планирање одговора на ризик. Могуће реакције су: игнорисање ризика, подношење ризика, смањивање ризика, пребацивање ризика и подела ризика.

Треба нагласити да се фазе идентификације и анализе ризичних догађаја врше не само у фази планирања, већ током целе реализације пројекта.

#### **12. Документација (извори за проверу веродостојности података), одакле ће се прикупљати информације и подаци, када ће се прикупљати и ко ће их прикупљати**

То су докази на основу којих су утврђени циљеви, активности и резултати програма (студије, анализе, извештаји, записници, фактуре, фотографије и други документи).

Пожељно је да подаци из различитих извора буду комплетни и поуздани у тој мери да није потребно прибегавати додатним анализама и истраживањима, јер то захтева додатне трошкове.

#### **13. Буџет пројекта:**

На крају, треба видети колико кошта реализација свих дефинисаних активности, тј. колико кошта реализација конкретног пројекта. Посебан део обрасца односи се на буџет пројекта у коме су табеларно дати следећи елементи:

##### **а. Функционална класификација**

Пројекат мора имати дефинисану област јавне потрошње што се чини функционалном класификацијом у складу са „Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем”.

Функционална класификација исказује издатке по функционалној намени за одређену област и независна је од организације која ту функцију спроводи. Правилником је дефинисано 10 категорија у оквиру функционалне класификације.

**b. Расходи пројекта по економској класификацији и по годинама**

Расходи пројекта представљају уствари, цену коштања пројекта. Исказују се према економској класификацији на трећем нивоу и по годинама. Колона „уложено у претходним годинама“ важна је за оне пројекте чије је време реализације дуже од једне године. Уписује се збирни износ колико је уложено у свим претходним годинама.

Остале колоне се односе на годину за коју се припрема буџет и на две наредне године ради пројектовања трошкова који ће настати у будућности.

**c. Извори финансирања пројекта**

У овој табели повезују се конкретни расходи са изворима финансирања да би се видело који део пројекта ће се финансирати из буџета а који из осталих извора.

**d. Економска класификација прихода (наменски приходи)**

У овој табели приказују се наменски приходи којима ће се реализовати конкретан пројекат и то у складу са економском класификацијом.

**Образац-Буџетски пројекат**

У „Правилнику о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем“ дата је дефиниција програма: „*програм је у надлежности само једног корисника буџетских средстава, има јасно одређене специфичне циљеве и показатеље успешности и делотворности који доприносе остварењу општих циљева главног програма*“. Према Смерницама Владе РС, програм се изводи преко једне или више усклађених програмских активности/пројеката који су усмерени ка постизању циља програма. Планирање и израда програма везују за директног корисника буџетских средстава.

Образац програма обухвата збирне податке који се односе на све пројекте који чине један програм. С обзиром да има скоро све исте елементе као и образац који се односи на пројекат, у наставку је дат само преглед неопходних елемената без објашњења, јер су она већ дата приликом представљања обрасца „буџетски пројекат“. Елементи које не садржи претходни образац, детаљније су објашњена.

Основни елементи обрасца „Буџетски програм“ су:

1. Назив програма
2. Шифра програма (програмска класификација)
3. Назив буџетског корисника / Организационе јединице
4. Лице одговорно за реализацију програма
5. Веза програма са стратегијом
6. Опис / значај програма
7. Временски оквир програма
8. Правни основ програма
9. Приоритет програма
10. Пројекти којима се програм реализује и њихова вредност – Ова табела садржи називе и шифре свих пројеката који се налазе у оквиру пројекта, као и износ коштања сваког појединачног пројекта и то по годинама (једна колона за улагања у свим претходним годинама, колона за буџетску годину за коју се припрема одлука о буџету и колона за пројектоване трошкове пројекта у наредне две године.
11. Ризици у реализацији програма
12. Документација (извори за проверу веродостојности података), одакле ће се прикупљати информације и подаци, када ће се прикупљати и ко ће их прикупљати
13. Буџет програма – Овај део обрасца такође се односи на све пројекте који чине програм, што значи да износе треба збирно приказати.
  - a. Функционална класификација
  - b. Расходи програма по економској класификацији и по годинама
  - c. Извори финансирања пројекта
  - d. Економска класификација прихода (наменски приходи)
14. Резултати програма

Праћење реализације програма је једнако важно као и процес планирања и дефинисања циљева. Суштина програмског буџета је у повезивању планираних циљева и остварених резултата, односно у успостављању везе између ангажованих ресурса и очекиваних и постигнутих резултата.

Рок за подношење предлога финансијских планова корисника буџета је  
01.09.2014.г.

ОДЕЉЕЊЕ ЗА БУЏЕТ И ФИНАНСИЈЕ