

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ОПШТИНА ЦРНА ТРАВА
ОПШТИНСКА УПРАВА
Одељење за привреду, пољопривреду,
водопривреду, друштвене делатности,
приватно предузетништво и финансије
Број: 402-2/20013-04
Датум: 09.10.2013.год.

УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ЦРНА ТРАВА ЗА 2014.ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2015. И 2016.ГОД.

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). Израда упутства за припрему буџета локалне власти ради се на основу Извештаја о фискалној стратегији Републике Србије и упутства које министар финансија треба да достави локалној власти до 05.07. текуће године за наредну годину, а локални орган управе надлежан за финансије директним корисницима средстава буџета локалне власти да достави 01.08. текуће године.

С обзиром да Извештај о фискалној стратегији за 2014. годину, као ни упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2014. годину није стигло до законски предвиђеног рока од стране министра финансија, то је и поступак припреме буџета општине Црна Трава за 2013. годину у кашњењу.

Наиме, наведеним документима се прецизно дефинише кретање појединих апропријација у буџету, а нарочито оних који се тичу кретања плата и субвенција. Очекивање је било, да ће упутство ићи у правцу штедње на свим пољима јавних финансија, тако да сви корисници буџета морају да своје финансијске планове заснивају на смерницама упутства.

Буџетски корисник доставља предлог финансијског плана расхода за 2014. годину у форми која подразумева насловну страну са називом и адресом буџетског корисника и податке достављене у прописаним табелама и на начин како је то утврђено овим упутством. Предлог финансијског плана за буџетску и наредне две фискалне године треба доставити на прописаним обрасцима који су доступни на сајту општине Црна Трава www.opstinacrnatrava.org.rs и у Одељењу за привреду, пољопривреду, водопривреду, друштвене делатности, приватно предузетништво и финансије. Предлог финансијског плана са писменим образложењем за сваку врсту расхода и са наведеним правним основом и извором финансирања се доставља у писменом облику, потписан од стране одговорног лица и оверен печатом. **Рок за доставу планова је 28.10.2013. године.**

1. Основне економске претпоставке и смернице за 2014.год. са пројекцијама за 2015. и 2016. годину

Економски индикатори за првих седам месеци 2013. године указују на опоравак привредне активности вођен растом индустрије, убрзање раста извоза и успоравање раста увоза, уз смањење спољнотрговинског и текућег дефицита платног биланса, смањење међугодишње инфлације, реални пад просечне нето зараде и пад кредитне активности банака.

Главни извори привредног раста у 2013. години су раст нето извоза, док ће негативан допринос расту привредне активности дати домаћа тражња. Министарство финансија је задржало процену раста БДП за 2013. годину од 2%.

Процењени раст БДП у 2013. години од 2% је изнад просека земаља југоисточне Европе. Са производне стране, раст БДП је заснован на процењеном расту БДВ пољопривредне производње од 17,2% и индустријске производње од 3,4%, са доприносима раста БДВ од 1,5 п.п. и 0,7 п.п, респективно. Сектор услуга ће расти по стопи од 0,7%, док ће сектор грађевинарства забележити пад са негативним доприносом од 0,6 п.п. расту БДВ.

Са расходне стране, раст БДП у 2013. години биће вођен нето извозом са доприносом од 3,6%, док ће доприноси личне, државне и инвестиционе потрошње бити негативни (-0,5%, -0,4% и -0,8%). Снажан раст нето извоза резултат је експанзије у аутомобилској индустрији и раста извоза фармацеутских производа и електричне опреме.

Процењен је пад инвестиција у фиксни капитал у 2013. години од 3,5%, имајући у виду велики пад грађевинске активности и смањење увоза средстава за рад у првој половини текуће године, након завршетка инвестиционог циклуса у аутомобилској и нафтној индустрији.

Раздуживање привреде према иностранству такође је утицало на пад приватних инвестиција. Смањење личне и државне потрошње у великој мери је резултат спровођења мера 3 фискалне консолидације. Опоравак личне потрошње и даље је ограничен високом стопом незапослености и ограниченим реалним растом зарада у јавном сектору и пензија као главних извора потрошње.

Инфлација ће у 2013. години забележити једноцифрени ниво и биће око горње границе дозвољеног одступања од циља. Томе ће допринети мере фискалне консолидације, стабилност цена хране, стабилност девизног тржишта, ниска агрегатна тражња и стабилизација инфлаторних очекивања.

На тржишту рада у 2013. години очекује се стопа незапослености од 24% и формирање тренда повећања стопе запослености у наредне три године захваљујући убрзању привредног раста и повећању инвестиција

Макроекономске пројекције за период од 2014. до 2016. године указују на успорену путању опоравка. Пројектована просечна стопа раста БДП за наредне три године од 2% заснована је, пре свега, на расту извоза и опоравку инвестиционе активности. Убрзање раста извоза и инвестиција су носећи развојни фактори, који ће уз реструктурирање привреде у правцу разменљивих добара, омогућити стварање здраве основе за убрзање раста, смањивање унутрашње и спољне макроекономске неравнотеже као и стварање простора за повећање животног стандарда на реалним основама.

Ревидиран је на ниже раст БДП у 2014. години на 1,5%, пре свега због фискалне консолидације, која утиче на смањење личне и државне потрошње и по том основу домаће тражње. Убрзање раста БДП у 2015. и 2016. години на 2,0% и 2,5%, респективно засновано је пре свега, на расту инвестиционе потрошње. Спровођење мера фискалне политике и побољшање пословног и инвестиционог окружења омогућиће стварање основе за стабилан и одржив раст у наредним годинама.

Буџет општине Црна Трава у 2014. год. години ће обезбедити повећање капиталних инвестиција у локалну инфраструктуру, свеобухватну социјалну заштиту грађана, развој привреде довођењем страних инвеститора што ће омогућити запошљавање већег броја радника и др.

2. Обим средстава, односно лимит примања и издатака буџетских корисника за 2014. год. са пројекцијама за 2015. и 2016. годину

Полазна основа за планирање обима буџета за 2014. годину су укупни приходи из Одлуке о буџету општине Црна Трава за 2013. годину, као и планирани расходи из те Одлуке, а имајући у виду величину потребног фискалног прилагођавања у овом упутству се утврђују смернице за планирање појединих категорија расхода за наредну и следеће две буџетске године, које су дефинисане и Извештајем о фискалној стратегији Републике Србије и упутством за припрему буџета локалне власти које доноси министар финансија.

У 2014.год. у граду Јагодина запослиће се преко 1.000 радника, јер се очекује отварање неколико фабрика од стране иностраних инвеститора. Планирање масе средстава за плате запослених у 2014.год. у складу са фискалним правилима, а у зависности од раста потрошачких цена и стопе реалног раста БДП врши се повећање плата и то 0,5% у априлу 2014. године и 1% у октобру 2014. године, чиме је планирано да нето ефекат ограничене индексације смањује дефицит у 2014. години за 12,4 млрд динара, односно 0,3% БДП, плате у априлу 2015.год. усклађују се са стопом раста потрошачких цена у предходних шест месеци, а у октобру 2015.год. усклађују се са збиром стопе раста потрошачких цена у предходних шест месеци и дела стопе реалног раста БДП у претходној години изнад 4%.

Планирање броја запослених у 2014. години

У складу са посебним фискалним правилима, индексација плата врши се на следећи начин:

Од исплате за април 2014. године плате се повећавају за 0,5%, а од исплате за октобар 2014. године плате се увећавају за 1%. У складу са наведеним, за обрачун и исплату плата примењују се основице за обрачун и исплату плата према закључцима Владе Републике Србије (плата за октобар 2013. године увећава се за 0,5%), а затим се основица увећава од плате за април 2014. године за 0,5% и од плате за октобар 2014. године за 1%.

Правила усклађивања плата у јавном сектору на начин предвиђен фискалним правилима доводе до раста масе средстава за плате не већег од 2%, у односу на ниво плата планиран у складу са одредбама Закона о буџету Републике Србије за 2013. годину (члан 39.).

Локална власт у 2014. 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 2013. годину увећаног највише до 2%, 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 коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 44/08 – пречишћен текст и 2/12), 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 нетранспарентне 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 2% у односу на 2013. годину.

Када су у питању остала конта групе 41 – Расходи за запослене, локалне власти не могу планирати исплате награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима (осим јубиларних награда за запослене који то право стичу у 2014. години, као ни награда и бонуса који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

Број запослених по корисницима исказује се у Табели бр.4, која је дата у прилогу и која треба да буде саставни део образложења одлуке о буџету.

Табелу 4., 5. и 6. достављају следећи корисници буџета: Скупштина општине, Председник и Општинско веће, Општинска управа, ПУ „Младост“, Општинска библиотека „Сестре Стојановић“, Месна заједница „Мирко Сотировић“ Црна Трава и ОО Црвеног крста у Црној Трави, док остали индиректни корисници исте не достављају.

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 2014. години и на нивоу јединица локалне самоуправе планирају за 30% мање у односу на износ субвенција планиран одлуком о буџету за 2013. годину. Истовремено на приходној страни, потребно је планирати мање приходе по основу ненаменског трансфера из буџета Републике Србије за 2014. годину који је умањен и обрачунат, према следећој формули:

трансфер за 2014 = (трансфер за 2013 – планиране субвенције у 2013 * 30%)*105,5/100

У случајевима када је износ умањења трансфера (планиране субвенције у 2013. * 30%) веће од 5% планираних расхода (класа 4, 5 и 6) за 2013. годину, износ умањења рачуна се према следећој формули:

планирани расходи у 2013. год. * 5%.

Група конта 48 – Остали расходи

Остали расходи планирају се у износу који је опредељен одлуком о буџету за 2013. 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 апроприације економске класификације 481 – Дотације невладиним организацијама, посебно исказати средства за наведену намену.

Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2014., 2015 и 2016. годину

У складу са Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему (Службени гласник бр.93/12) издаци за капиталне пројекте се исказују за три године и потребно их је приказати у Табели бр.3.

На контима 51, 52 и 54 планирају се средства за капиталне пројекте. На основу свеобухватне процене потреба, потребно је рангирати исте у складу са усвојеним стратешким документима, водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти, чија је даља реализација оправдана.

Капитални пројекти се односе на:

1. изградњу (куповину зграда) и грађевинских објеката и објеката инфраструктуре од интереса за локалну самоуправу;
2. унапређење, односно капитално одржавање постојећих зграда и грађевинских објеката и објеката инфраструктуре од интереса за локалну самоуправу;
3. обезбеђивање земљишта,
4. пројектно планирање,
5. набавку опреме и машина чији је век трајања односно коришћења дужи од пет година.

С обзиром да је Законом о буџетском систему прописано да корисници могу преузети обавезе по уговору који се односи на капиталне издатке и захтева плаћање у више година на основу предлога органа надлежног за послове финансија, уз сагласност извршног органа локалне власти, потребно је такву обавезу (већ насталу и /или планирану) укључити у буџет капиталног пројекта само у износу у коме обавеза доспева у тој години.

Приликом планирања буџета капиталних пројеката за три године потребно је поред средстава из буџета локалне самоуправе, укључити и средства пројектних зајмова (донације, средства буџета Републике Србије итд.) намењена за њихову реализацију само у износу за који се процењује да ће бити повучен у тој години, имајући у виду статус пројектног зајма, уговором дефинисане рокове, услове и динамику повлачења средстава итд.

Корисници буџета достављају кратко образложење за сваки капитални пројекат за сваку годину посебно, и то са планираним роковима почетка и завршетка фазе припреме и фазе реализације. Фаза припреме укључује активности на обезбеђивању земљишта, изради пројектно техничке документације и прибављању неопходних дозвола и сагласности, односно активности неопходне за стварање услова за почетак реализације капиталног пројекта. Фаза припреме се завршава закључењем уговора, па је потребно укључити и законом прописане рокове за спровођење поступка јавне набавке. Фаза реализације укључује активности након закључења уговора о радовима, односно набавци добара и услуга и активности у реализацији уговора, у складу са дефинисаним условима и роковима, динамичким плановима. Потребно је укратко дати и технички опис пројекта (дужина пута, површина објекта, опрема, машине и сл.)

3. Поступак и динамика припреме буџета општине Црна Трава и предлога финансијских планова директних и индиректних корисника буџетских средстава

Предлог финансијског плана за 2014. годину мора да представља процену финансијских потреба директних и индиректних корисника буџетских средстава, као и извора средстава из којих ће се ове потребе финансирати (приходи из буџета и приходи који се остварују из додатних активности). У Одлуци о буџету предвиђене су посебне апропријације за расходе корисника који се финансирају из других извора који нису буџетски (сопствени приходи, донације и слично).

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. Буџетски корисник не попуњава податке односно не планирају расходе за субвенције, буџетску резерву, солидарну стамбену изградњу, изборе и рад политичких странака.

Предлог за израду финансијског плана састоји се од:

- Захтева за текуће издатке – Табела 1.
- Захтева за додатна средства – Табела 2.
- Захтева за основна средства – Табела 3.
- Додатних показатеља (број радно ангажованих лица) – Табела 4.
- Прегледа планираних средстава за плате у 2014. години – Табела 5.
- Исплаћених средства за плате за месец јул 2013. године – Табела 6.
- Финансијски план – Табела 7.
- Планираних прихода и примања - Табела 8.

Табелу 4., 5. и 6. достављају следећи корисници буџета: Скупштина општине, Председник и Општинско веће, Општинска управа, ПУ „Младост“, Општинска библиотека „Сестре Стојановић“, Месна заједница „Мирко Сотировић“ Црна Трава и ОО Црвеног крста у Црној Трави, док остали индиректни корисници исте не достављају.

Сви корисници буџета, директни и индиректни, достављају табелу 1., 2., 3., 7. и 8.

Захтев за текуће издатке - Табела 1.

Захтев за текуће издатке сачињава се на основу обима буџетских средстава за 2013. годину, из осталих извора средстава планираних за финансирање у 2013. години и информација које имате о кретању у окружењу или о надлежностима које могу ванредно повећати/смањити приходе.

Укупно предложени обим расхода за 2014. годину не представља просто увећање буџета за 2014. годину пројектованом инфлацијом за 2014., већ се свака врста расхода у буџету планира према макроекономским смерницама и захтевима Владе РС. Сходно наведеном, захтеви буџетских корисника могу бити максимално до нивоа за 2013. годину увећани за пројекције основних макроекономских показатеља за 2014. годину.

Писано образложење садржи податке о организационој структури, активностима и услугама и броју запослених у директним и индиректним корисницима буџетских средстава, броју корисника и висини одређених права (на пример: број ученика и радника којима се плаћа превоз и просечан износ превозне карте, просечан број корисника социјалне помоћи и како се она извршава, број ангажованих лица путем уговора о делу и разлоге њиховог ангажовања и др.), који се могу финансирати из предложеног обима средстава за 2014 годину.

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

Параметри за планирање висине средстава за поједине расходе су следећи:

- износ средстава потребних за исплату плата планира се на основу постојећег броја извршилаца, према утврђеним коефицијентима и важећој основици за обрачун плате,
- износ средстава потребних за социјална давања запослених (економска класификација 414) односе се на исплату накнада за одсуствовање са посла (боловање) и исплату отпремнина. Потребно је навести планирани број

- запослених (сачинити списак лица) који ће у току 2014. године остварити право на отпремнину и исказати потребу у средствима за исплату отпремнине.
- износ средстава за сталне трошкове (економска класификација 421) планира се на основу шестомесечног извршења ових расхода у 2013. години и очекиваног нивоа сталних трошкова до краја године, увећан за пројектовану инфлацију за 2014. годину,
 - средстава за куповину роба и услуга (без сталних трошкова) корисник средстава самостално планира и предлаже појединачне апропријације у оквиру ове групе расхода - средства за текуће одржавање опреме и објеката планирају се по приоритетима. Сваки корисник буџетских средстава обавезан је да сачини детаљно писано образложење за план, односно списак активности у циљу да се обезбеде оптимални услови за функционално обављање делатности које су у складу са Законом и Одлукама Скупштине општине. Списак мора по приоритетима да садржи опис активности и процењену вредности те активности,
 - средства планирана на економској класификацији 481-Дотације невладиним организацијама потребно је да се посебно, на аналитичан и детаљан начин искажу расходи путем дотација, са навођењем одређених пројеката и активности које се планирају извршити у 2014. години.

При изради обрасца захтева за текуће издатке морају се попунити колоне за све очекиване изворе финансирања.

Захтев за додатна средства - Табела 2.

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

- текућих активности, која се по процени не могу подмирити из оквира предложеног обима буџетских средстава за 2014. 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 се састоји 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.

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

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

- Да ли постоји потреба;
- На који начин може да буде измирена;
- У чему се огледа приоритет ове потребе у односу на друге.

Уколико буџетски корисник извршава расходе у оквиру више функционалних класификација, за сваку функцију посебно подноси захтев за додатна средства.

Захтев за основна средства - Табела 3.

Захтев за основна средства 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 описује и правда и износа средстава потребних за финансирање основних средстава који се исказују у Табели 3. по изворима и уколико је то потребно, наводи динамику реализације пројекта као и процену укупне вредности.

Уколико се у Табели 3. на истој економској класификацији искаже укупан износ потребан за набавку више различитих типова, односно врста основног средства, потребно је у образложењу захтева исказати појединачно износе по ближим врстама.

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

Додатни показатељи -Табела 4.

Ова табела ће бити саставни део образложења Одлуке о буџету локалних власти, у супротном доћи ће до обуставе трансферних средстава и других казних одредби у складу са Законом о буџетском систему, због чега је од изузетног значаја да ову табелу попуните са тачним и истинитим подацима.

Све табеле морају се доставити у штампаном облику. Штампане табеле морају имати печат и потпис функционера корисника буџетских средстава. При уношењу износа наводе се само цели динарски износи, без износа пара. На званичној интернет презентацији општине Црна Трава www.opstinacrnatrava.org.rs можете преузети Табеле за попуњавање у електронском облику.

Приликом попуњавања табела у електронском облику треба водити рачуна о следећем:

- У табелама се попуњавају само бела поља.
- Такође, не попуњавају се ни колоне „Укупно” нити ред „Свега”, обзиром да су у ове колоне већ унете формуле за збирове.
- При уношењу износа наводе се само цели динарски износи, без износа пара.
- Не уносе се зарези, односно тачке за одвајање хиљада, с обзиром да су поља форматирана тако да се ови сепаратори аутоматски додељују по уношењу цифре.
- Приликом уношења цифара, треба користити број „0” (нула) са нумеричке тастатуре, а не слово „О” (у том случају рачунар приликом учитавања података не препознаје унос као број).
- За сваку функцију отворити посебан документ („ископирати” одговарајућу табелу онолико пута колико функција имате), и не додавати нове стране у постојећи документ.
- Не додавати односно брисати редове / колоне у табелама.

**РУКОВОДИЛАЦ ОДЕЉЕЊА,
Ватрослав Славковић, дипл. ецц.**