

Republika Srbija
OPŠTINA SJENICA
Odeljenje za budžet i finansije
Broj: 031-682
Datum: 17.07.2025. godine
Zmaja od Bosne 1, Sjenica
Tel./Fax: 020 741 071, 020 741 288
opstina@sjenica.rs | www.sjenica.rs

UPUTSTVO

ZA PRIPREMU BUDŽETA OPŠTINE SJENICA ZA 2026. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2027. I 2028 GODINU

Jul 2025 god.
Sjenica

Na osnovu člana 40. Zakona o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – ispr. 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 i 118/21), lokalni organ uprave nadležan za finansije donosi:

U P U T S T V O ZA PRIPREMU BUDŽETA OPŠTINE SJENICA ZA 2026. GODINE

UVOD

Postupak pripreme i donošenja budžeta lokalne vlasti uređen je Zakonom o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, broj 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – ispr., 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20 i 118/21).

Na osnovu člana 31. kojim je definisan budžetski kalendar i članova 36. i 36a. Zakona o budžetskom sistemu, ministar finansija dostavlja lokalnim vlastima Fiskalnu strategiju i Uputstvo za pripremu odluke o budžetu do 15. jula.

Lokalni organ uprave nadležan za finansije do 1. avgusta dostavlja uputstvo za pripremu nacrtu budžeta lokalne vlasti direktnim korisnicima i obaveštava ih o osnovnim ekonomskim pretpostavkama i smernicama za pripremu budžeta lokalne vlasti. Ministarstvo finansija je objavilo *Uputstvo za pripremu odluke o budžetu lokalne vlasti za 2026. godinu sa projekcijama za 2027. i 2028. godine.*

U pogledu sadržine predloga finansijskog plana direktnih korisnika sredstava budžeta shodno se primenjuju odredbe člana 37. istog Zakona, odnosno predlog finansijskog plana obuhvata:

- 1) rashode i izdatke za trogodišnji period, iskazane po budžetskoj klasifikaciji;
- 2) **detaljno pisano obrazloženje** rashoda i izdataka, kao i izvora finansiranja
- 3) rodnu analizu rashoda i izdataka
- 4) programske informacije

Direktni korisnici obavezni su da, u skladu sa smernicama i rokovima, traže od indirektnih korisnika za koje su odgovorni, da dostave podatke neophodne za izradu predloga finansijskog plana direktnog budžetskog korisnika. Istim članom je predviđeno i da lokalni organ uprave nadležan za finansije može da traži neposredno od indirektnih budžetskih korisnika podatke o finansiranju.

Kao prilog predloga finansijskog plana direktni korisnici budžetskih sredstava dostavljaju izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće godine.

Članom 41. Zakona o budžetskom sistemu definisano je da su indirektni korisnici sredstava budžeta lokalne vlasti obavezni da pripreme predlog finansijskog plana na osnovu smernica koje se odnose na budžet lokalne vlasti.

U skladu sa budžetskim kalendarom rok za dostavu predloga finansijskih planova je 15. septembar 2025. godine kada su korisnici budžeta obavezni prema Zakonu da dostave svoje predloge Službi budžeta.

Osnovne smernice u ovom Uputstvu date su na osnovu člana 36a Zakona o budžetskom sistemu. Uputstva za pripremu odluke o budžeta lokalne vlasti za 2026. godinu i projekciju za 2027. i 2028. Godinu i Fiskalne strategije za 2025. godinu

1. Programska struktura budžeta

Unapređenje budžetskog procesa kroz primenu programskog budžetiranja predstavlja deo reforme upravljanja javnim finansijama kojim se stavlja naglasak na utvrđivanje prioriteta i optimizaciju potrošnje u cilju podsticanja privrednog rasta i efikasnog pružanja kvalitetnih usluga javne uprave. Uputstvo za izradu programskog budžeta, kao i Aneks 5 kojim je definisana uniformna programska struktura budžeta jedinica lokalne samouprave za izradu odluke o budžetu za 2026. godinu i dokument koji sadrži ciljeve programa i programskih aktivnosti i listu uniformnih indikatora mogu se naći na sajtu Ministarstva finansija (www.mfin.gov.rs).

Opšte napomene za pripremu odluke o budžetu lokalne vlasti

Polazeći od odredaba Zakona o budžetskom sistemu, kojima je definisano da odluka o budžetu jedinice lokalne samouprave treba da bude kreirana uz poštovanje sve četiri klasifikacije koje sačinjavaju standardni klasifikacioni okvir za budžetski sistem, prema izvorima finansiranja, posebno ukazujemo na neophodnost poštovanja odredaba člana 2. tač. 7) i 8) Zakona o budžetskom sistemu kojima su definisani direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava. Osnivanje korisnika budžetskih sredstava mora da ima utemeljenje u zakonu ili drugom propisu, u suprotnom smatraće se da nije dosledno sprovedena odredba člana 2. tač. 7) i 8) Zakona o budžetskom sistemu, kojima je definisan pojam direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava.

U kontekstu iskazivanja ustanova kao indirektnih korisnika budžetskih sredstava u odluci o budžetu, **ne mogu se spajati ustanove** koje obavljaju različite delatnosti imajući u vidu da su delatnosti koje obavljaju ove ustanove uređene različitim propisima, kao i da se koeficijenti i drugi elementi za obračun i isplatu plata zaposlenih u ustanovama utvrđuju u zavisnosti od vrste delatnosti ustanove. Takođe, u skladu sa članom 2. tačka 31) Zakona o budžetskom sistemu aproprijacije za indirektno korisnike budžetskih sredstava iskazuju se zbirno po vrstama indirektnih korisnika i namenama u okviru razdela direktnog korisnika koji je, u budžetskom smislu, odgovoran za te indirektno korisnike budžetskih sredstava.

Zakonom o budžetskom sistemu je propisano da odredbe zakona kojima se uređuje korišćenje i raspodela sopstvenih prihoda koje ostvare ustanove osnovane od strane lokalne vlasti nad kojima osnivač, preko direktnih korisnika budžetskih sredstava, vrši zakonom utvrđena prava u pogledu upravljanja i finansiranja, prestaju da važe kad se za to stvore tehnički uslovi.

S obzirom na to da je zakonodavac ostavio mogućnost da ustanove do daljnjeg mogu da koriste sopstvene prihode u skladu sa zakonom, **nadležni organ treba da preispita osnovanost i opravdanost postojanja računa sopstvenih prihoda indirektnih korisnika budžetskih sredstava** (ustanove kulture, sporta i sl.) u slučaju kada korišćenje i raspodela tih prihoda nije uređena posebnim zakonima.

Ukoliko budžetski korisnik, u skladu sa posebnim zakonima, ostvaruje sopstvene prihode nadležni organ lokalne vlasti dužan je da vodi računa da taj korisnik izvršava rashode i izdatke prvenstveno iz tog i drugih izvora, pa tek onda iz izvora 01 – opšti prihodi i primanja budžeta (član 52. Zakona o budžetskom sistemu).

Javne prihode ostvarene po osnovu pružanja usluga boravka dece u predškolskim ustanovama treba planirati na izvoru 01 - opšti prihodi i primanja budžeta. Kako bi predškolske ustanove mogle da prate ostvarenje ovih prihoda, odnosno izvršavanje obaveza roditelja po tom osnovu, potrebno je da nadležni organ jedinice lokalne samouprave izvede o ostvarenim uplatama ovog prihoda na propisan račun za uplatu javnih prihoda dostavljaju predškolskim ustanovama. Ukoliko jedinice lokalne samouprave postupe po navedenim preporukama, neophodno je da u obrazloženju odluke o budžetu navedu pravni osnov za planiranje navedenih rashoda sa tim izvorom finansiranja.

U vezi uvođenja principa rodno odgovornog budžetiranja u budžetski proces ukazujemo da je neophodno da nadležni organ lokalne vlasti na godišnjem nivou donese plan postupnog uvođenja rodno odgovornog budžetiranja, kojim će odrediti **jednog ili više korisnika budžetskih sredstava i jedan ili više programa opredeljenog budžetskog korisnika za koji/koje će se definisati (na**

nivou programa i/ili programske aktivnosti) **najmanje jedan rodno odgovoran cilj i odgovarajući pokazatelj/indikator** koji adekvatno mere doprinos cilja unapređenju ravnopravnosti između žena i muškaraca.

Izrada **građanskog budžeta**, kao instrumenta za povećanje transparentnog iskazivanja na koji način i u koje svrhe se koriste javna sredstva, predstavlja svojevrsan vodič za građane kojima treba da se približe nadležnosti i način finansiranja poslova koji se obavljaju u njihovim opštinama i gradovima. U cilju informisanja i pojašnjenja građanima o načinu trošenja i za koje svrhe se troše budžetska sredstva, potrebno je da lokalna vlast na jednostavan i razumljiv način prikaže svoj budžet građanima sa informacijama o budžetskim prihodima i primanjima, rashodima i izdacima, izvorima finansiranja, budžetskim korisnicima i sl. i objavi ga na svojoj internet stranici.

Imajući u vidu obavezu korisnika budžeta da na osnovu praćenja sprovođenja programa, u skladu sa Upustvom za praćenje i izveštavanje o učinku programa, izrađuju godišnji izveštaj o učinku programa (za poslednju završenu fiskalnu godinu), odnosno izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće fiskalne godine (polugodišnji izveštaj) i dostavljaju nadležnom organu u rokovima predviđenim budžetskim kalendarom neophodno je, da bi se adekvatno merio učinak potrošnje i dobijale informacije koje se koriste za unapređenje efektivnosti i efikasnosti javne potrošnje, da se prilikom definisanja pokazatelja težiti ka tome da oni zadovolje kriterijum SMART. Budžetski korisnici dužni su da na svojim internet stranicama objavljuju godišnje finansijske izveštaje i godišnji izveštaj o učinku programa, u skladu sa opštim pravilima o transparentnosti.

U skladu sa članom 28. Zakona o budžetskom sistemu obrazloženje odluke o budžetu sadrži, između ostalog, programske informacije koje čine opisi programa, programskih aktivnosti i projekata korisnika budžetskih sredstava, ciljeve koji se žele postići u srednjoročnom periodu, kao i pokazatelje učinaka za praćenje postizanja navedenih ciljeva.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS”, broj 103/15) izmenjena je definicija namenskih prihoda, tako da su prema usvojenom rešenju namenski javni prihodi i primanja definisani kao javni prihodi, odnosno primanja čije je korišćenje i namena utvrđena ugovorom o donaciji, kreditu, odnosno zajmu, kao i sredstva samodoprinosa čija se namena utvrđuje odlukom jedinice lokalne samouprave.

U postupku pripreme i donošenja budžeta, treba planirati rashode za realizaciju mera i aktivnosti utvrđenih posebnim zakonima, u okviru određenih programa, programskih aktivnosti, odnosno projekata, s tim što se **isti mogu izvršavati samo do visine aproprijacije utvrđene odlukom o budžetu, bez obzira na to da li su ovi prihodi ostvareni u većem ili manjem obimu od planiranog.**

Ukoliko se u toku godine ostvare navedeni prihodi u obimu većem od planiranog aktom u budžetu, **isti se mogu koristiti i za izvršavanje drugih vrsta rashoda**, s obzirom na to da predstavljaju opšte prihode budžeta kojima se finansira javna potrošnja i koji nemaju prethodno utvrđenu namenu. Takođe, planiranje visine rashoda za namene predviđene posebnim propisima (čije odredbe nisu stavljene van snage) u postupku pripreme i donošenja budžeta za narednu godinu nije uslovljeno visinom ostvarenja tih prihoda u tekućoj godini.

U skladu sa članom 27a Zakona o budžetskom sistemu izvršni organ lokalne vlasti je odgovoran za sprovođenje fiskalne politike i upravljanje javnom imovinom, prihodima i primanjima i rashodima i izdacima. Zakonom su uređena pravila i način na koji će se sprovoditi ova odgovornost, odnosno utvrđeni su opšti principi, procedure i pravila odgovornog fiskalnog upravljanja kojih se trebaju pridržavati organi lokalne vlasti (član 27b Zakona). S tim u vezi, u cilju što efikasnijeg sprovođenja fiskalne politike, Zakonom su utvrđena i fiskalna pravila za lokalnu vlast, te je Zakonom utvrđeno ograničenje u pogledu visine stvaranja fiskalnog deficita (član 27ž Zakona), tj. da fiskalni deficit lokalne vlasti može nastati samo kao rezultat javnih investicija i **ne može** biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini. Pored navedenog članom 27ž Zakona je propisano da navedeni zakonski limit može biti prekoračen samo ukoliko jedinica lokalne samouprave dobije prethodno odobrenje Ministarstva finansija.

Zahtev za dobijanje odobrenja za prekoračenje fiskalnog deficita od 10% planiranih tekućih prihoda se podnosi Ministarstvu najkasnije do 1. oktobra tekuće godine, za narednu budžetsku godinu, a izuzetno zahtev za prekoračenje može se podneti nakon 1. oktobra tekuće godine, a najkasnije do 31. januara naredne godine, ukoliko je prekoračenje fiskalnog deficita rezultat primljenih transfernih sredstava od drugog nivoa vlasti nakon isteka roka iz člana 27ž stava 5. Zakona.

Osnovne ekonomske pretpostavke i smernice za pripremu predloga finansijskog plana budžetskog korisnika i odluke o budžetu lokalne vlasti sa srednjoročnim projekcijama i instrukcijama u vezi planiranja prihoda budžeta

Pravci fiskalne politike u 2026. godini

Uprkos izazovnim globalnim i regionalnim uslovima, srpska privreda je pokazala visok stepen otpornosti, što je rezultat diversifikovane ekonomske strukture i stabilne domaće potražnje. U periodu od 2020. do 2024. godine, kumulativni realni rast BDP-a iznosio je 18,4%, praćen istorijski niskim nivoom nezaposlenosti i kontinuiranim povećanjem realnih zarada. Tokom 2024. godine makroekonomska kretanja su bila u skladu sa očekivanjima – ostvaren je realni rast BDP od 3,9%, dok je inflacija stabilizovana u ciljanim okvirima Narodne banke Srbije. Snažni makroekonomski pokazatelji, rekordni prilivi investicija i dosledna primena održive fiskalne politike doveli su do toga da Srbija prvi put ostvari investicioni kreditni rejting.

Prvi kvartal 2025. godine doneo je usporavanje privrednog rasta na 2,0%, prvenstveno usled domaće neizvesnosti i odložene potrošnje. Ipak, snažne ekonomske osnove, omogućavaju brz povratak na putanju rasta. Revidirana projekcija privrednog rasta za 2025. godinu iznosi 3,0%, sa očekivanim ubrzanjem na 4,2% u 2026. i na 5,0% u 2027. godini, zahvaljujući velikim infrastrukturnim projektima povezanim sa Specijalizovanom svetskom izložbom EXPO 2027. Vlada Republike Srbije nastavlja sa realizacijom ambicioznog programa javnih investicija u okviru strateškog plana „Skok u budućnost – EXPO Srbija 2027”, koji uključuje modernizaciju infrastrukture, digitalizaciju, obnovljive izvore energije i inovativne tehnologije. Planirana ulaganja imaju za cilj modernizaciju zemlje, jačanje konkurentnosti domaće privrede i privlačenje novih stranih i domaćih investicija.

Srednjoročne perspektive privrednog rasta ostaju pozitivne, sa prosečnom godišnjom stopom od oko 4,2% za period od 2026. do 2028. godine. Rast će biti podržan stabilnom domaćom tražnjom, intenzivnom realizacijom infrastrukturnih projekata i daljim jačanjem privatne potrošnje i investicija. Poseban značaj ima IKT sektor, koji beleži dvocifrene stope rasta izvoza i sve veći udeo u BDP.

Osnovne makroekonomske pretpostavke za 2026. godinu

BDP, mlrd RSD	10.329,2	11.096,4
Stopa nominalnog rasta BDP, %	7,2	7,4
Stope realnog rasta BDP, %	3,0	4,2
Potrošačke cene (godišnji prosej), %	4,0	3,5

Izvor: Fiskalna strategija za 2025. godinu sa projekcijama za 2026. i 2027. godinu

Fiskalna disciplina ostaje temeljni princip ekonomske politike, uz pažljivo planirani budžetski deficit od oko 3,0% BDP tokom investicionog ciklusa, sa postepenim smanjenjem na 2,5% BDP-a do 2028. godine. Ovakav okvir obezbeđuje kontinuirano smanjenje udela javnog duga u BDP-u, koji će se, prema trenutnim procenama, spustiti na oko 46,2% do kraja srednjoročnog perioda. Istovremeno, javne investicije ostaju prioritet i biće zadržane na visokom nivou od oko 7,0% BDP-a, uz dalje jačanje mehanizama kontrole i unapređenje transparentnosti u upravljanju kapitalnim projektima. Prilikom planiranja prihoda lokalna vlast je u obavezi da iste realno planira, tj. potrebno je poći od ostvarenja prihoda za tri kvartala u 2025. godini i ostvarenja prihoda u četvrtom kvartalu 2024. godine koji je uvećan za 7,5%. Tako utvrđen iznos predstavlja osnov za njihovo uvećanje, pri čemu ukupan rast prihoda ne sme da bude veći od nominalnog rasta BDP (**projektovan nominalni rast u 2026. godini od 7,4%**).

Prilikom planiranja tekućih prihoda potrebno je uzeti u obzir prihode iz svih izvora finansiranja, osim izvora finansiranja 07 - transferi od drugih nivoa vlasti.

Aproprijacije prihoda i primanja, rashoda i izdataka iz izvora finansiranja 07 - transferi od drugih nivoa vlasti, 08 - dobrovoljni transferi od fizičkih i pravnih lica i 09 - primanja od prodaje nefinansijske imovine mogu se planirati samo ukoliko jedinica lokalne samouprave poseduje ugovor ili drugi odgovarajući akt iz čije sadržine se na nesumnjiv način može utvrditi da će sredstva po ovom osnovu biti ostvarena u 2026. godini.

Jedinice lokalne samouprave koje na osnovu ostvarenja prihoda u toku 2026. godine, utvrde da će ukupno planirani iznos tekućih prihoda (klasa 7) preći limit dozvoljenog uvećanja za 2026. godinu (7,4%), moći će da izvrše korekciju istog (u postupku rebalansa ili podizanjem prihodne aproprijacije na osnovu člana 5. st. 4-5 ZOBS) **uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva finansija.**

Ukoliko lokalna vlast očekuje prihode po osnovu donacija, aproprijacije prihoda i rashoda (izvor finansiranja 05 i 06) može planirati isključivo ukoliko u vezi istih poseduje zaključen ugovor/sporazum iz čije sadržine se na nesumnjiv način može utvrditi da će sredstva po ovom osnovu biti ostvarena u 2026. godini.

Nenamenske transfere jedinice lokalne samouprave treba da planiraju u istom iznosu koji je bio opredeljen Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2025. godinu („Službeni glasnik RS”, broj 92/23). Prianja od prodaje nefinansijske imovine jedinice lokalne samouprave treba da planiraju samo ukoliko je izvesno da će ista biti ostvarena u toku 2026. godine, odnosno ukoliko jedinica lokalne samouprave u vezi ostvarenja istih poseduje zaključen ugovor ili drugi odgovarajući akt u kome je utvrđeno da je rok ostvarenja istih u 2026. godini.

U skladu sa članom 5. Zakona o budžetskom sistemu prihodi i primanja iskazuju se u ukupno ostvarenim iznosima, a rashodi i izdaci u ukupno izvršenim iznosima. Pravilnikom o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa propisani su računi za uplatu javnih prihoda, tako da svi javni prihodi i primanja kojima se finansiraju nadležnosti lokalne vlasti **treba da budu uplaćeni na račune propisane za uplatu javnih prihoda**, čime bi se ispoštovalo ustavno načelo bruto principa (član 92. Ustava Republike Srbije), a ne na podračune korisnika budžetskih sredstava.

4. Donošenje odluke o lokalnim komunalnim taksama za 2026. godinu

Članom 7. Zakona o finansiranju lokalne samouprave („Službeni glasnik RS”, br. Članom 7. Zakona o finansiranju lokalne samouprave („Službeni glasnik RS”, br. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15, 83/16, 91/16, 104/16, 96/17, 89/18, 95/18, 86/19, 126/20 i 111/21 - u daljem tekstu: Zakon) propisano je da način i merila za određivanje visine lokalnih taksi i naknada utvrđuje skupština jedinice lokalne samouprave svojom odlukom, u skladu sa zakonom, kao i da se donosi nakon održavanja javne rasprave, a može se menjati najviše jedanput godišnje, i to u postupku utvrđivanja budžeta jedinice lokalne samouprave za narednu godinu.

S tim u vezi kada je u pitanju podnošenje zahteva za dobijanje saglasnosti za utvrđivanje lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru (firmarina) u iznosu većem od onog koji je propisan članom 15a Zakona o finansiranju lokalne samouprave, ukazujemo da jedinice lokalne samouprave mogu podneti zahtev za dobijanje saglasnosti za utvrđivanje većeg iznosa firmarine sve do okončanja postupka utvrđivanja budžeta za narednu godinu, tj. do usvajanja Odluke o budžetu za narednu godinu od strane skupštine lokalne vlasti.

Takođe, prilikom utvrđivanja firmarine, jedinice lokalne samouprave treba da se vezuju za pravno lice, a ne za poslovni prostor i to na godišnjem nivou. Navedeno znači da nezavisno od toga na koliko je objekata istaknuta firma, ukupna godišnja firmarina za određeno pravno lice ne može biti veća od maksimuma koji je propisan članom 15a za kategoriju kojoj to pravno lice pripada.

Odredbom člana 15v Zakona o finansiranju lokalne samouprave propisano je da se najviši iznosi lokalne komunalne takse za držanje motornih drumskih i priključnih vozila, osim poljoprivrednih vozila i mašina usklađuju godišnje, sa godišnjim indeksom potrošačkih cena koji objavljuje republički organ nadležan za poslove statistike.

Najviše iznose lokalne komunalne takse, usklađene sa godišnjim indeksom potrošačkih cena utvrđuje Vlada, saglasno članu 15v stav 4. Zakona, a isti se objavljuju u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Lokalna komunalna taksa za držanje motornih drumskih i priključnih vozila, osim poljoprivrednih vozila i mašina, mora biti usklađena sa članom 7. Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima („Službeni glasnik RS”, br. 41/09...41/18, 87/18, 23/19, 128/20, 76/23 i 19/25), odnosno sa Pravilnikom o podeli motornih i priključnih vozila i tehničkim uslovima za vozila u saobraćaju na putevima („Službeni glasnik RS”, br. 40/12...70/18, 95/18, 104/18, 93/19, 2/20, 64/21, 143/22, 48/23, 24/24, 101/24 i 53/25), donetim na osnovu člana 7. stav 2. Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima, tako da je potrebno uskladiti vrste vozila sa navedenim zakonom i pravilnikom, a visinu komunalne takse za ta vozila utvrditi u okviru usklađenih najviših iznosa ove lokalne komunalne takse, kako bi policijske uprave bez problema vršile naplatu ovog lokalnog javnog prihoda. Imajući u vidu da prema članu 32. Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS”, broj 129/07, 83/14 - dr.zakon, 101/16 - dr.zakon, 47/18 i 111/21) skupština jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom, između ostalog, utvrđuje stope izvornih prihoda, kao i način i merila za određivanje visine lokalnih taksi i naknada, jedinice lokalne samouprave su u obavezi da, prilikom određivanja visine lokalnih komunalnih taksi, imaju u vidu član 91. Ustava Republike Srbije, prema kome se obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina zasniva na ekonomskoj moći obveznika. U skladu sa tim, jedinice lokalne samouprave su u obavezi da opredele visinu lokalnih komunalnih taksi koja neće ugroziti normalno funkcionisanje obveznika.

Takođe, aktom kojim se utvrđuju lokalne komunalne takse ne može se propisivati takseni osnov, odnosno proširivati predmet taksene obaveze utvrđene zakonom, s obzirom da bi to za posledicu imalo neusklađenost odluke sa Ustavom i zakonom.

5. Obim sredstava, odnosno limit rashoda i izdataka budžetskih korisnika za 2026. godinu, sa projekcijama za naredne dve fiskalne godine

Imajući u vidu veličinu potrebnog fiskalnog prilagođavanja, u ovom uputstvu utvrđuju se smernice za planiranje pojedinih kategorija rashoda i izdataka, kao i ograničenja rashoda i izdataka korisnika budžetskih sredstava.

Prilikom planiranja obima sredstava, odnosno limita rashoda i izdataka za svakog budžetskog korisnika, lokalni organ uprave nadležan za finansije **mora realno da ih planira, u skladu sa zakonom, odnosno da pođe od njihovog izvršenja u ovoj godini, kao i planiranih politika u narednom periodu.**

1 Planiranje mase sredstava za plate zaposlenih u 2026. godini

a) Zakonsko uređenje plata

Plate izabranih, postavljenih i zaposlenih lica kod korisnika budžeta lokalne vlasti uređene su:

- Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama („Službeni glasnik RS”, br. 34/01, 62/06...19/25);
- Zakonom o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave („Službeni glasnik RS”, br. 21/16, 113/17, 113/17-dr. zakon, 95/18, 114/21 i 92/23)
- Uredbom o koeficijentima za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u državnim organima („Službeni glasnik RS”, br. 44/08 - prečišćen tekst, 2/12, 113/17-dr.zakon, 23/18 i 39/25);
- Uredbom o koeficijentima za obračun i isplatu plata zaposlenih u javnim službama („Službeni glasnik RS”, br. 44/01... 101/24, 5/25, 12/25, 13/25 i 17/25);
- Drugim relevantnim propisima koji uređuju elemente za obračun i isplatu plata.

b) Zakonom uređena osnovica za obračun plata

Prilikom obračuna i isplate plata zaposlenih kod korisnika budžeta lokalne vlasti primenjuju se osnovice utvrđene zaključcima Vlade Republike Srbije

v) Planiranje mase sredstava za obračun i isplatu plata u odlukama o budžetu za 2026. godinu

Lokalna vlast u 2026. godini planira ukupna sredstva potrebna za obračun i isplatu plata zaposlenih koje se finansiraju iz budžeta lokalne vlasti, tako da masu sredstava za isplatu dvanaest mesečnih plata planiraju polazeći od nivoa plata isplaćenih za maj 2025. godine, uz mogućnost uvećanja plata u skladu sa zakonom kojim se uređuje budžet.

Prilikom planiranja ukupne mase sredstava za plate u budžetu jedinice lokalne vlasti, eventualna indeksacija, predviđena zakonom kojim se uređuje budžet, primenjuje se na 11 mesečnih plata u godini, a imajući u vidu rokove za isplatu plata koji su definisani posebnim kolektivnim ugovorima, kao i da bi ista bila moguća počev od obračuna i isplate plate za januar 2026. godine.

Matematički iskazano, masa za plate kod svih budžetskih korisnika se utvrđuje na sledeći način:

$$\text{Ukupna masa za plate} = \text{masa sredstava isplaćena za maj 2025. godine} + \text{masa sredstava isplaćena za maj 2025. godine} * \text{propisani \% uvećanja plata} * 11 \text{ meseci}$$

Ukoliko masa sredstava koja je utvrđena na prethodno navedeni način nije dovoljna za obračun i isplatu plata zaposlenih kod korisnika budžeta lokalne vlasti, ista se može uvećati u toku 2026. godine, a nakon prethodno dobijene pisane saglasnosti ministarstva nadležnog za poslove finansija. Na osnovu gore navedene formule sredstva za plate se planiraju na bazi broja zaposlenih kojima je isplaćena plata za maj 2025. godine, a ne sistematizovanog broja zaposlenih.

Ukoliko lokalna vlast ne planira u svojim odlukama o budžetu za 2026. godinu i ne izvršava ukupna sredstva za obračun i isplatu plata na način kako je navedeno, ministar nadležan za poslove finansija može privremeno obustaviti prenos transfernih sredstava iz budžeta Republike Srbije, odnosno pripadajućeg dela poreza na zarade i poreza na dobit pravnih lica, dok se visina sredstava za plate ne uskladi sa navedenim ograničenjem.

Kao i u prethodnim godinama, i u budžetskoj 2026. godini ne treba planirati obračun i isplatu poklona u novcu, božićnih, godišnjih i drugih vrsta nagrada, bonusa i primanja zaposlenih radi poboljšanja materijalnog položaja i poboljšanja uslova rada predviđenih posebnim i pojedinačnim kolektivnim ugovorima, za direktne i indirektne korisnike budžetskih sredstava lokalne vlasti, kao i druga primanja iz člana 120. stav 1. tačka 4. Zakona o radu („Službeni glasnik RS”, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17US, 113/17 i 95/18-autentično tumačenje) osim jubilarnih nagrada za zaposlene koji to pravo stižu u 2026. godini i novčanih čestitki za decu zaposlenih. Takođe, u 2026. godini ne mogu se isplaćivati zaposlenima kod direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava lokalne vlasti, nagrade i bonusi koji prema međunarodnim kriterijumima predstavljaju nestandardne, odnosno netransparentne oblike nagrada i bonusa. 9 Ostale ekonomske klasifikacije u okviru grupe 41 - Rashodi za zaposlene, planirati krajnje restriktivno, uz uvažavanje prava zaposlenih koja su uređena relevantnim propisima i respektovanje principa odgovornog fiskalnog upravljanja

Lokalna vlast je u obavezi da u odluci o budžetu za 2026. godinu, u delu budžeta koji sadrži norme bitne za izvršenje budžeta, u posebnoj odredbi iskaže broj zaposlenih na neodređeno i određeno vreme, za koje su u budžetu lokalne vlasti obezbeđena sredstva.

II Grupa konta 42 - Korišćenje usluga i roba

U okviru grupe konta koja se odnose na kupovinu roba i usluga, potrebno je realno planirati sredstva za ove namene u 2026. godini, vodeći računa da se ne ugrozi izvršavanje stalnih troškova (421 - Stalni troškovi).

Preporuka je da budžetski korisnici u budžetskoj proceduri preispitaju i potrebu smanjenja drugih naknada za rad, koje nisu obuhvaćene Zakonom (ugovori o delu, ugovori o privremeno povremenim poslovima i dr).

Posebno je prilikom planiranja ove grupe konta potreban krajnje realan pristup i sa aspekta Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, br. 119/12, 68/15, 113/17, 91/19, 44/21, 130/21, 120/21- dr. zakon i 138/22).

III Grupa konta 45 - Subvencije

U okviru subvencija neophodno je preispitati sve programe po osnovu kojih se dodeljuju subvencije. Prilikom planiranja sredstava za subvencije i njihovih namena posebno treba imati u vidu sve propise koji se tiču državne pomoći.

IV Grupa konta 48 - Ostali rashodi

Prilikom planiranja navedenih rashoda, treba imati u vidu da se usled nedovoljnog iznosa sredstava na ekonomskoj klasifikaciji 483 - Novčane kazne i penali po rešenju sudova, ista povećava smanjenjem ostalih ekonomskih klasifikacija, na kojima je, zbog navedenog, neophodno prilagoditi preuzimanje obaveza, kako bi se na taj način sprečilo stvaranje dcnji.

6. Finansijska pomoć Evropske unije (IPA II i IPA III)

Jedan od izvora finansiranja projekata na lokalnom nivou je i finansijska pomoć Evropske unije, u okviru sprovođenja pomoći prema pravilima instrumenta pretpristupne pomoći (IPA II i IPA III), a u skladu sa Zakonom o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Republike Srbije i Evropske komisije o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Evropske unije Republici Srbiji u okviru instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA II) („Službeni glasnik RS – međunarodni ugovori” broj: 19/14) i Zakonom o potvrđivanju 10 Okvirnog sporazuma o finansijskom partnerstvu između Republike Srbije i Evropske komisije o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Evropske unije Republici Srbiji u okviru instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA III) („Službeni glasnik RS – međunarodni ugovori”, broj: 6/22 od 12. decembra 2022. godine). Na osnovu finansijskih sporazuma potpisanih između Vlade Republike Srbije i Evropske komisije, koji se odnose na sprovođenje projekata pretpristupne pomoći neophodno je obezbediti odgovarajući iznos sredstva nacionalnog učešća.

Direktni korisnici sredstava budžeta lokalne vlasti, u slučaju kada su krajnji korisnici programa i projekta instrumenta pretpristupne pomoći, dužni su da obezbede iznos nacionalnog učešća prema pravilima ugovaranja i nabavki koje definiše i objavljuje Evropska komisija za sprovođenje spoljnih akcija (tzv. PRAG pravila²). Proceduru javnih nabavki sprovodi Telo za ugovaranje³ (Ministarstvo finansija - Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU).

U momentu planiranja finansijskih sredstava namenjenih za nacionalno učešće na lokalnom nivou u okviru odobrenih projekata i programa, potrebno je poštovati sledeća pravila:

• **Korisnici budžetskih sredstava odgovorni su za pravilno planiranje, u skladu sa predviđenom dinamikom sprovođenja, iznosa rashoda i/ili izdataka za finansiranje učešća Republike Srbije u sprovođenju finansijske pomoći EU⁴;**

• **Budžetski korisnici, koji ne isplaniraju dovoljan iznos sredstava za finansiranje učešća Republike Srbije u sprovođenju finansijske pomoći EU, moraju da izvrše preusmeravanje sredstava sa drugih svojih aproprijacija i/ili programa⁵;**

• **Sredstva planirana za finansiranje učešća Republike Srbije u sprovođenju finansijske pomoći EU ne mogu se koristiti u druge svrhe;**

- Imajući u vidu da je realizacija godišnjeg IPA programa višegodišnja i da se ne podudara sa nacionalnom budžetskom godinom, potrebno je rasporediti opredeljena sredstva iz jedne godine budžeta EU u nekoliko godina budžeta Republike Srbije u skladu sa Planom javnih nabavki⁶ i ugovorom definisanom dinamikom sprovođenja⁷;
- Budžetski korisnici rashode i/ili izdatke planiraju u okviru šifre projekata i programa za koje je predviđeno finansiranje iz izvora 01 – opšti prihod budžeta (za deo kojim se finansira nacionalno učešće).
- U skladu sa Okvirnim sporazumima, Republika Srbija mora da obezbedi sredstva za nadoknadu neregularno utrošenih sredstava (kao posledicu nepravilnosti ili prevara), u slučaju kada nije moguće naplatiti nastale dugove, pa u skladu sa navedenim budžetski korisnici **planiraju** rashode i/ili izdatke na ime pokrića nadoknade neregularno utrošenih sredstava u skladu sa procenjenom vrednošću iste (koja je nastala kao posledica nepravilnosti ili prevara), a u slučaju kada nije moguće naplatiti nastale dugove, na ekonomskoj klasifikaciji 485 - Naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa, u okviru šifre programa i projekta.
- U slučaju da su budžetski korisnici potpisnici ugovora o bespovratnim sredstvima (grantova) odgovorni su i za planiranje troškova na izvoru 01 na ime nastalih neregularnosti.
- Prilikom planiranja sredstava za nacionalno učešće **ne treba** u predlogu finansijskih planova uračunavati troškove PDV⁸.
- Budžetski korisnici **odgovorni** su i za planiranje troškova na izvoru 01 na ime kamata zbog kašnjenja u plaćanju i penala/kazni koje nastaju prilikom sprovođenja programa i projekta.
- Za ugovore o radovima, u slučaju da je potrebno da se obezbede sredstva na ime troškova za dodatne i/ili nepredviđene radove, neophodno je da budžetski korisnici planiraju veći iznos nacionalnog učešća, u skladu sa procenjenom vrednošću dodatnih i/ili nepredviđenih radova.
- Za *FIDIC* ugovore o radovima neophodno je da u 2026. godini budžetski korisnici planiraju sredstva na izvoru 01 za pokriće troškova komisije za rešavanje sporova.
- U skladu sa relevantnim finansijskim sporazumima i Planom javnih nabavki Sektora za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU Ministarstva finansija, kao i u skladu sa ugovorom definisanom dinamikom sprovođenja, budžetski korisnici lokalne vlasti u obavezi su da obezbede sredstva nacionalnog učešća.

7. Smernice za iskazivanje izdataka za kapitalne projekte

Klasa 5 - Izdaci za nefinansijsku imovinu

U cilju efikasnog planiranja, važno je da korisnici rashode za tekuće popravke i održavanje zgrada, objekata i opreme (za molerske, zidarske radove, popravke elektronske i električne opreme, zamena sanitarija, radijatora i slične poslove), kojima se čuva upotrebna vrednost zgrada, objekata i opreme u stanju koje je bilo u trenutku izgradnje, odnosno rekonstrukcije i kojima se ne uvećava njihova investiciona vrednost planiraju na aproprijaciji ekonomske klasifikacije 425 - Tekuće popravke i održavanje, dok se sredstva za kapitalno održavanje (značajni, dugoročni radovi na renoviranju i unapređenju postojećih objekata i opreme, adaptacija, rekonstrukcija, sanacija i dr.) planiraju na kontima klase 5.

Prilikom planiranja i realizacije kapitalnih projekata jedinice lokalne samouprave treba uvek da imaju u vidu period koji je potreban za realizaciju projekata i dinamiku plaćanja koji prati isti, te da shodno navedenom razmotre mogućnost višegodišnjeg finansiranja istih, a u cilju sprečavanja opterećenja budžeta.

Takođe, prilikom prikazivanja višegodišnjih izdataka za kapitalne projekte u budžetu za 2026. godinu i naredne dve godine, potrebno je prikazati ne samo one kapitalne projekte koji će biti započeti u 2026. godini, već i one koji su započeti u prethodnim godinama a čija je realizacija u toku i pri tome navesti sve relevantne podatke vezane za iste (godinu početka finansiranja, godinu završetka finansiranja, ukupnu vrednost projekta, izvore finansiranja, tj. prihode iz budžeta, transfere od drugih nivoa vlasti itd..

Kapitalni projekti

Kapitalni projekti su projekti izgradnje i kapitalnog održavanja zgrada i građevinskih objekata infrastrukture od interesa za Republiku Srbiju, odnosno lokalnu vlast uključujući usluge projektnog planiranja koje je sastavni deo projekta, obezbeđivanje zemljišta za izgradnju, kao i projekti koji podrazumevaju ulaganja u opremu, mašine i drugu nefinansijsku imovinu, a u funkciji su javnog interesa.

Kapitalni projekti planiraju se i uključuju u budžet u skladu sa odredbama Uredbe o kapitalnim projektima („Službeni glasnik RS”, br. 79/23).

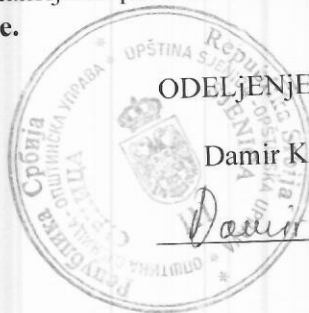
8. Dostavljanje odluku o budžetu lokalne vlasti

Korisnici budžeta lokalne vlasti dostavljaju lokalnom organu uprave nadležnom za finansije izveštaje o učinku programa (polugodišnji i godišnji) na propisanom obrascu koji predstavlja sastavni deo ovog uputstva.

Predloge finansijskih planova za 2026. godinu sa projekcijama za 2027. i 2028. godinu budžetski korisnici dostavljaju Odeljenju za budžet i finansije opštinske uprave opštine Sjenica potpisane i overene od strane rukovodioca direktnih i indirektnih korisnika kao i u elektronskoj formi na e mail: damir.kucevic@outlook.com

Potrebne obrasce za izradu vaših planova možete preuzeti sa zvaničnog sajta opštine Sjenica.

Rok za dostavljanje predloga finansijskih planova budžetskih korisnika Odeljenju za finansije je 15. septembar 2025. godine.



ODELJENJE ZA BUDŽET I FINANSIJE

Rukovodilac

Damir Kučević, Mast. ekon.

Damir Kučević