РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Општина Владичин Хан

Одељење за Привреду и Финансије

Општинске управе

број: 335 /2013

датум 08.10.2013.

***Упутство за припрему Одлуке о буџету***

***Општине Владичин Хан за 2014. годину***

***Одељење за финансије и привреду***

***Општинске управе Владичин Хан***

**ОПШТЕ НАПОМЕНЕ**

Поштовани,

На основу члана 31. став 1. тачка 2. подтачка 1, члана 36. и 41. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013 и 63/2013) (у даљем тексту: Закон) као и Упутства за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2014. годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину Министра финансија Републике Србије, број 401-00-291/2013-03 од 03.10.2013. године достављамо Вам **Упутство за припрему Одлуке о буџету Општине Владичин Хан за 2014. годину**, у складу са којим ћете израдити предлог вашег финансијског плана.

Овогодишња локална буџетска кампања почиње без усвојене Фискалне стратегије за 2014‐у годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину због тога што Влада РС и Министартсво финансија и привреде нису усвојили и доставили наведени документ у Законом прописаном року (5. јул.) .

Упутство које Вам достављамо у прилогу, садржи основне економске претпоставке, смернице и параметре на основу којих сте у обавези да израдите Предлог финансијског плана за 2014. годину и наредне две фискалне године. Директни корисници буџета су одговорни да упутство са одговарајућим обрасцима доставе индиректним корисницима буџета у својој надлежности.

**Предлог финансијског плана за буџетску и наредне две фискалне године треба доставити на прописаним обрасцима који су доступни на општинском сајту** [**www.vladicinhan.org.rs**](http://www.vladicinhan.org.rs) **и у служби буџета Општине Владичин Хан. Предлог се доставља у писаном облику, потписан од стране директора односно руководиоца корисника буџета Општине Владичин Хан и оверен печатом. Предлог мора бити са писаним образложењем за сваку врсту расхода и са наведеном правном основом и извором финансирања.**

Позивамо кориснике буџета да своје пројекте рашчлане према програмској класификацији до нивоа активности и детаљно образложе са навођењем очекиваних резултата свуда где је то могуће.

Због кашњења у припреми упутства рок за достављање Предлога финансијског плана за буџетску и наредне две фискалне године Одељењу за финансије и привреду је **25. октобар 2013. године.**

Срдачан поздрав.

Руководилац Одељења

Бранка Милосављевић

Садржај:

1. Поступак, динамика и субјекти припреме буџета Општине Владичин Хан

и предлога финансијских планова директних буџетских корисника..........................2

2. Основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта

буџета Општине Владичин Хан......................................................................................3

3. Опис планиране политике Општине Владичин Хан .............................................6

4. Процене примања и издатака буџета Општине Владичин Хан

за буџетску и наредне две фискалне године..................................................................6

5. Техничке напомене у вези са попуњавањем образаца .............................................7

1. **Поступак, динамика и субјекти припреме**

**нацрта Одлуке о буџету Општине Владичин Хан**

**и предлога финансијских планова директних буџетских корисника**

На основу садржаја Упутства за припрему буџета, буџетски корисници израђују предлог финасијског плана и достављају га Руководиоцу Одељења за финансије и привреду Општинске управе Владичин Хан.

Предлог финансијског плана се састоји из писаног објашњења и табела које су саставни део овог упуства. Приликом попуњавања ових образаца, поред распоређивања средстава утврђених предложеним обимима, корисници планирају и расходе који се финансирају из других извора.

Индиректни буџетски корисници су обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет општине. **Финансијски планови индиректних корисника буџетских средстава достављају се директним буџетским корисницима у року који одреди надлежни директни буџетски корисник и чине саставни део предлога финансијског плана директног буџетског корисника.**

**Предлози финансијских планова свих буџетских корисника морају бити достављени надлежном органу који руководи процесом планирања најкасније до 25. октобра текуће буџетске године**. Локални орган управе надлежан за финансије може да тражи податке непосредно од индиректног буџетског корисника о његовом финансирању, који су неопходни за припрему нацрта одлуке о буџету.

Након што у датом року прикупи сва потребна документа и информације, локални орган управе надлежан за финансије отпочиње процедуру разматрања предлога и захтева корисника буџетских средстава. Она се врши на основу њихове усаглашености са циљевима локалне политике утврђене Упутством, предложеним обимом њихових примања и издатака, као и анализом других података и објашњења који се налазе у предлогу финансијских планова.

Ради добијања коначног увида у обим и структуру буџетских средстава, локални орган управе надлежан за финансије сагледава садржај Упутства Министра финансија за припрему Одлуке о буџету локалних власти. Упутство садржи и начин обрачуна ненаменских трансфера из буџета Републике Србије по иновираној методологији која се базира на битним одредницама буџета Општина из 2013. Године. **Локални орган управе надлежан за финансирање треба да уради, а потом и достави нацрт одлуке о буџету надлежном изршном органу до 15. октобра текуће буџетске године.** Услед кашњења целокупног процеса планирања превасходно са државног нивоа овај рок је померен за 10.11.2013. године.

**Извршни орган локалне власти дужан је да утврди предлог Одлуке о буџету и да га локалној скупштини проследи најкасније до 1. Новембра по закону, односно аналогно свеукупно помереним роковима до 20.11.2013.** Уколико надлежни извршни орган локалне власти не достави предлог буџета локалној скупштини, она има право да самостално припреми и **донесе акт о буџету**, чиме је онемогућена парализа у функционисању законодавног тела услед политички узрокованих проблема или лошег рада носилаца извршне власти. То мора бити урађено **најкасније до 20. децембра** текуће буџетске године. **Пет дана касније, локални орган управе надлежан за финансије дужан је да достави одлуку о буџету Министарству финансија**.

Имајући у виду да процес буџетирања чини важан сегмент стратешког управљања општине, процедуре финансијског планирања везане су за процедуре стратешког и оперативног планирања. Због тога, израда програмског буџета почиње још у првом и другом кварталу године, када се утврђују кључне детерминанте, полуге, субјекти и елементи управљања финансијским и другим системима Општине.

1. **Основне економске претпоставке**

**и смернице за припрему нацрта буџета Општине Владичин Хан**

На основу информација садржаних у Упутству Министра финансија Републике Србије кретање макроекономских индикатора Србије дато је у следећој табели:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| СРБИЈА | Процена 2013 | П Р О Ј Е К Ц И Ј А | | | |
| 2014 | 2015 | 2016 |
| БДП, млрд динара (текуће цене) | 3761 | 4028 | 4322 | 4638 |
| БДП, годишње стопе реалног раста, % | 2.0 | 1.5 | 2.0 | 2.5 |
| Инфлација, крај периода, у % | 5.0 | 5.5 | 5.0 | 4.5 |

Имајући у виду фискална правила, као и величину потребног фискалног прилагођавања, у овом упутству се утврђују смернице за планирање појединих категорија расхода.

***Планирање масе средстава за плате 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 сe 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 Одлуке о буџету Општине Владичин Хан за 2013. годину**.

Ограничење се 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.

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 нестандардне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

**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).

Од 2014. године Општина Владичин Хан ће трошкове утрошене електричне енергије трансферисати сваком појединачном кориснику па је неопходно да се исти у реално процењеним износима предвиде кроз финансијске планове сваког буџетског корисника.

**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 Општине планирају за минимално 30% мање у односу на износ субвенција планиран Одлуком о буџету за 2013. годину.

Ово умањење директно је пропорционално умањењу ненаменског трансфера Општини Владичин Хан у наредној 2014. години, које се обрачунава имајући у обзир досадашњи обим субвенција (билансиран Одлуком о буџету Општине за 2013. годину)

У складу са новим Законом о Јавним предузећима јавно предузеће које користи било који облик буџетске помоћи (субвенције и сл.) дужно је да предложи посебан програм који садржи програм коришћења помоћи са временским ограничењем и мерљивом динамиком повећања ефикасности и унутрашњих промена које ће довести јавно предузеће у позицију да може да послује без ових облика помоћи или уз њихово смањење.

**Група конта 48 – Остали расходи**

Остали расходи планирају се у износу који је опредељен Одлуком о буџету за 2013. годину.

**Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2014 - 2016.**

**Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину**

Набавке административне, канцеларијске опреме, аутомобила и осталих основних средстава за редован рад потребно је планирати уз максималне уштеде, тако да се само врше набавке средстава неопходних за рад.

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

***Капитални пројекти и њихов значај***

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за локалну самоуправу, укључујући услуге пројектног планирања које је саставни део пројекта, обезбеђивање земљишта за изградњу, као и пројекти који подразумевају улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину, а у функцији су јавног интереса. Капиталним пројектима се увећава имовина јединице локалне самоуправе путем изградње и капиталног одржавања грађевинских објеката инфраструктуре и улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину.

***Вишегодишње планирање капиталних пројеката***

У складу са Законом о буџетском систему капитални издаци се исказују за три године у општем делу Одлуке о буџету локалне власти, без обзира да ли се капитални пројекти уговарају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Приликом вишегодишњег планирања капиталних пројеката корисници полазе од:

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за обавезе по уговору које се односе на капиталне издатке и захтевају плаћање у више година, а које су корисници у 2013. години преузели уз сагласност надлежног извршног органа локалне власти, и дужни су да такву обавезу укључе у финансијски план у години у којој обавеза доспева у износу обавезе за ту годину и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу;

- Општег дела одлуке о буџету локалне власти за капиталне пројекте за које нису преузете вишегодишње обавезе у 2013. години, корисници су у обавези да анализирају физичку и финансијску реализацију тих капиталних пројеката, у циљу ефикасније алокације средстава, као и да укључе капиталне издатке у финансијски план и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу, за пројекте чија је даља реализација оправдана. На основу урађених анализа, корисници могу одустати од пројеката чија је даља реализација неоправдана; Такође, корисници могу планирати издатке за нове капиталне пројекте у 2014. години и наредне две године.

Капитални пројекти подразумевају ангажовање значајних средстава и најчешће се финансирају из више извора. Као значајан извор финансирања капиталних пројеката на локалном нивоу јављају се капитални трансфери од других нивоа власти. Такође, капитални пројекти се могу финансирати и из пројектних зајмова, па је приликом планирања буџета капиталних пројеката потребно укључити и средства пројектних зајмова намењена за њихову реализацију, али само у износу за који се процењује да ће бити потрошен у тој години. С обзиром да пројектни зајмови углавном укључују и домаће учешће, корисници су дужни да поред издатака из извора 11 – Примања од иностраних задуживања, искажу издатке и из извора 01 – Приходи из буџета, и то по сваком пројекту појединачно.

Корисници су у обавези да, поред издатака за вишегодишње пројекте, искажу и капиталне издатке за једногодишње пројекте, односно за пројекте чија реализација траје годину дана.

***Планирање издатака капиталног пројекта***

Корисници буџетских средстава дужни су да органу надлежном за послове финансија доставе планиране капиталне пројекте за буџетску и наредне две године, приказане у табелaма (Прилог 2 и Прилог 2а). У наведеним табелама, корисници су у обавези да искажу планиране издатке за капиталне пројекте по годинама који се односе на изградњу и капитално одржавање, по контима на трећем и четвртом нивоу, и то:

1) издатке за израду пројектно-техничке документације на конту 5114 (осим уколико је иста већ израђена);

2) издатке за експропријацију земљишта на конту 5411;

3) издатке за извођење радова на изградњи, односно на капиталном одржавању на контима 5112 и 5113;

4) издатке за ангажовање стручног надзора на конту 5114 (осим уколико исти нису планирани од стране Инвеститора или на неки други начин).

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

У циљу реалног планирања издатака капиталног пројекта, неопходно је да корисници образложе тренутни статус дозвола и сагласности (локацијска, грађевинска дозвола, сагласности одговарајућих јавних предузећа) које су неопходне за почетак извођења радова.

Такође, на основу свеобухватне процене потреба, пројекте је потребно рангирати по приоритетима, у складу са усвојеним стратешким документима, водећи рачуна да приоритет у финансирању имају већ започети пројекти.

***Напомена:*** Уколико корисник буџетских средстава пренесе инвеститорска права на други субјект (јавно предузеће итд.), треба имати у виду да је изменама Закона о порезу на додату вредност (члан 10. став 2. тачка 3) прописано да ПДВ плаћа инвеститор. У вези са тим, потребно је да Инвеститор који врши инвеститорску функцију, у име и за рачун јединице локалне самоуправе, планира неопходна средства за ПДВ.

1. **Опис планиране политике Општине Владичин Хан**

Приоритети Општине Владичин Хан за наредни трогодишњи период су:

* Побољшање услова живота грађана, како у граду тако и у сеоским подручјима, и у том смислу нарочито: Изградња пута Џеп- Мањак у дужини од 5км, ревитализација пољских и атарских путева у сеоским месним заједницама у брдско планинском подручју, реконструкција водоводне мреже у Светосавској улици, МЗ Житорађе и Његошевој улици, реконструкција Светосавске улице читавом дужином, регулисања паркинг простора у најфреквентнијим деловима града, реконструкција Карађорђеве улице, наставак реконструкције улице Михајла Пупина, изградња дечијег обданишта код Дома здравља, уређење приступног простора код едукативног центра Конекшн, ...
* Развој привреде и запошљавање, превасходно кроз заједничке програме запошљавања са Националном службом за запошљавање (самозапошљавање, финансирање рада приправника, јавних радова,...)
* Наставак активности око инфраструктурног опремања индустријске зоне Владичин Хан (даљи поступак изузимања земљишта, препарцелација истог, инфраструктурно уређење)
* Развој пољопривреде и села у смислу наставка субвенционисања садног материјала индивидуалним пољопривредним газдинствима и подстицаја пољопривредних произвођача на удруживања кроз кластере
* Смањење јавне потрошње кроз финансијску дисциплину,
* Наставак успешне и професионалне сарадње са донаторима,
* Свеобухватна социјална заштита кроз подстицање активирања маргинализованих социјалних група, подстицање родне равноправности и подстицање образовања кроз кредитирање ученика и студената односно подстицање наталитета кроз једнократну финансијску помоћ за новорођенчад .

**4. Процена прихода и примања као и расхода и издатака**

Полазна основа за планирање обима буџета за 2014. годину су укупни приходи из Одлуке о буџету Општине Владичин Хан за 2013. годину, као и планирани расходи из те Одлуке

**На приходној страни** се очекује кретање прихода у складу са кретањем БДП, и, у номиналном смислу, кориговано очекиваном стопом раста инфлације.

Са смањењем пореске стопе приликом обрачуна пореза на доходак грађана Општина ће у наредном периоду имати умањење укупних прихода за износ средстава остварен од Пореза на зараде. Умањење прихода уследиће и по основу примене нових системских решења у регулисању Локалних комуналних такси као и наплате прихода по основу коришћења градског грађевинског земљишта. Значајна умањења предвиђена су и обрачуну и преносу ненаменских трансферних средстава.

Процена прихода и примања буџета Општине Владичин Хан за период 2014.-2016. године приказује се у табели која следи:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Е.К.** | **ОПИС** | **Процена 2013.** | **Пројекција 2014.** | **Пројекција 2015.** | **Пројекција 2016.** |
| 71 | ПОРЕЗИ | 176.450.000 | 180.000.000 | 200.000.000 | 220.000.000 |
| 73 | ТРАНСФЕРИ И ДОНАЦИЈЕ | 373.230.000 | 350.000.000 | 400.000.000 | 420.000.000 |
| 74 | ДРУГИ ПРИХОДИ | 42.650.000 | 40.000.000 | 20.000.000 | 20.000.000 |
| 77 | МЕМОРАНДУМСКЕ СТАВКЕ | 500.000 | 1.000.000 | 2.000.000 | 2.000.000 |
| 7 | ТЕКУЋИ ПРИХОДИ | 592.830.000 | 571.000.000 | 622.000.000 | 662.000.000 |
| 8 | *ПРИМ. ОД ПРОДАЈЕ НЕФ.ИМОВ.* | - | - | - | - |
| 9 | *ПРИМ. ОД ПРОДАЈЕ ФИН.. ИМОВ.* | - | - | - | - |
|  | **УКУПНИ ПРИХОДИ И**  **ПРИМАЊА** | **592.830.000** | **571.000.000** | **622.000.000** | **662.000.000** |

**Кретање расхода** у 2014. години доминантно ће бити одређено динамиком спровођења мера фискалне консолидације Републике Србије односно општине. У том смислу наставиће се са смањењем учешћа јавне потрошње, нарочито издвајања за субвенционисање јавних комуналних предузећа, заустављање раста текућих трошкова пословања (класе 422 – 426) вршиће се приоритетно исплата неизмирених обавеза из претходног периода, а остатак средстава усмериће се за инвестициона улагања. Расходе за наредну годину ће доминантно карактерисати и примена великог броја закона који одређују нове надлежности за локалне самоуправе. Ниво средстава који ће преостати за капиталне пројекте у директној је зависности од висине посебних наменских трансфера за 2014. годину као и оствареног нивоа уштеда у делу текућег пословања свих буџетских корисника.

Говорећи са аспекта финансијског менаџмента расходи буџета Општине Владичин Хан у 2014. години ће се извршавати према следећим принципима и приоритетима:

* адекватно финансирање функционисања буџетских корисника,
* усклађивање плата у складу са препорукама из Упутства министра (2% у односу на масу из 2013. године)
* **строга контрола текућих расхода свих буџетских корисника посебно у оквиру класе 42-коришћење услуга и роба,**
* повећавање капиталних инвестиција у локалну инфраструктуру.

Политику јавне потрошње Општине чини и потрошња јавних предузећа и установа чији је оснивач Општина Владичин Хан. Неопходно је у будућем периоду да се дефинишу јасни критеријуми по којима јавна предузећа и установе бирају пројекте које финансирају. Извештајем је предвићена чвршћа контрола расхода у јавним предузећима чије оснивач Република или локална самоуправа.

**5. Техничке напомене у вези са попуњавањем образаца**

Предлог финансијског плана корисника буџетских средстава за 2014. годину потребно је израдити према достављеној МЕТОДОЛОГИЈИ ИЗРАДЕ ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ЗА 2014. годину и исти 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) .**

– **Образац финансијског плана - (табела 4)**

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

– **Преглед капиталних пројеката - (Прилог 2 и Прилог 2а)**

За кориснике буџета који су у могућности, треба попунити образац за програмски део буџета **:**

– **Пројектни образац**

Захтеви за финансирање у 2014. 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.**

**За кориснике је исказивање расхода из других извора, који нису буџетски, посебно важно, јер ће**

**услов за коришћење остварених сопствених прихода за одређену намену, бити 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.**

Средства за издатке за основне и средње школе, као и за Центар за социјални рад, односно Дом Здравља 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.

**КРАЈЊИ РОК ЗА ДОСТАВУ ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА ЈЕ 25.10.2013.год.**

Упутство за израду финансијских планова корисника буџета Општине Владичин Хан као и све Табеле односно образци за попуњавање у електронском облику могу се преузети на званичној интернет презентацији Општине [www.vladicinhan.org.rs](http://www.vladicinhan.org.rs)

**Руководилац Одељења,**

Бранка Милосављевић