

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

Najčešće postavljana pitanja JLS tokom budžetskog ciklusa za 2022. godinu

- 1. Pitanje:** Problem primene propisa u vezi sa promenom aproprijacija kod IBKS koji su zbirno prikazani i ISIB. ISIB ih posmatra kao jednog korisnika a Zakon se odnosi na korisnika (pojedinačno). Problem u primeni.

Odgovor: Članom 2 stav 1 tačka 31 Zakona o budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020) propisano je da je aproprijacija od strane skupštine lokalne vlasti, odlukom o budžetu lokalne vlasti, dato ovlašćenje nadležnom izvršnom organu lokalne vlasti, za trošenje javnih sredstava do određenog iznosa i za određene namene za budžetsku godinu; aproprijacije za indirektno korisnike budžetskih sredstava se iskazuju zbirno po vrstama indirektnih korisnika i namenama sredstava u okviru razdela direktnog korisnika koji je, u budžetskom smislu, odgovoran za te indirektno korisnike budžetskih sredstava.

U skladu sa članom 50 stav 1 i 3 Zakona o budžetskom sistemu, direktni korisnici budžetskih sredstava, koji su, u budžetskom smislu, odgovorni za indirektno korisnike budžetskih sredstava, u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu odluke o budžetu, vrše raspodelu sredstava indirektnim korisnicima u okviru svojih odobrenih aproprijacija i o tome obaveštavaju svakog indirektnog korisnika. Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava koji donose finansijske planove na osnovu zakona, dužni su da svoje finansijske planove usklade sa odobrenim aproprijacijama u budžetu.

Članom 61 stav 7 i 8 Zakona o budžetskom sistemu je propisano da direktni korisnik budžetskih sredstava, uz odobrenje lokalnog organa uprave nadležnog za finansije, može izvršiti preusmeravanje aproprijacije odobrene na ime određenog rashoda i izdatka koji se finansira iz opštih prihoda budžeta u iznosu do 10% vrednosti aproprijacije za rashod i izdatak čiji se iznos umanjuje, u okviru razdela, kao i između glava unutar razdela tog direktnog korisnika budžetskih sredstava. Preusmeravanje aproprijacija odnose se na aproprijacije iz prihoda iz budžeta, dok se iz ostalih izvora mogu menjati bez ograničenja, s tim što korisnik budžetskih sredstava, koji ostvari prihode i primanja čiji iznosi nisu mogli biti poznati u postupku donošenja budžeta, podnosi zahtev organu uprave nadležnom za finansije za otvaranje, odnosno povećanje odgovarajuće aproprijacije za izvršavanje rashoda i izdataka iz svih izvora finansiranja, osim iz izvora 01. Na osnovu navedenog, promena aproprijacija do 10% vrši se na nivou glave indirektnih korisnika, na određenoj aproprijaciji, npr. Ustanove kulture ek.klasifikacija 421 – Stalni troškovi, a zatim se aproprijacija raspoređuje korisniku kod koga je povećana/smanjena. Indirektni korisnici kod kojih je izvršena promena dužni su da promene izvrše u svojim finansijskim planovima.

- 2. Pitanje:** Da li je ispravno da u 2022.godini ne planiramo ciljeve i indikatore (programski budžet) za korisnike SDDT-463,464 (škole, Dom zdravlja, Centar za socijalni rad)?

Dopuna pitanja: Pitanje se ne odnosi na IBK vec na korisnike dotacija i transfera (škole, Dom zdravlja, Centar za socijalni rad) koji su planirani na klasi 463,464 . Da li moraju da planiraju ciljeve i indikatore za 2022.godinu. U Uputstvu za izradu programskog budžeta je to strana broj 15.treci pasus, gde se govori o tome da za korisnike transfera, naknade korisnicima soc.zastite, i za budžetsku rezervu nije potrebno definisati ciljeve i indikatore.

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

Одговор: Упутством за израду програмског буџета дефинисано је да није потребно дефинисати циљеве и показатеље утицаја за програмске активности типа: администрација и управљање, трансфер, накнаде корисницима социјалне заштите, буџетска резерва. За ПА типа управни послови (давање мишљења и сагласности, решавање предмета, администирање стипендија и сл.) циљеви и показатељи утицаја се дефинишу ако се тица квалитета и ефикасности пружене услуге (нпр. просечно време или трошак обраде предмета), док за ПА типа уређење области (нормативни послови - израда Закона и других аката, израда стратегијских и планских докумената, анализе итд.) ако је стратегијским документом утврђен циљ у области на коју се односи ПА. Међутим, пожељно је и у овим случајевима планирати циљеве и индикаторе, поготово ако се средства која се преносе из буџета ЈЛС односе на обезбеђивање прописаних услова, унапређење квалитета, повећање доступности становању (образовање, здравство, социјална заштита), а не унутрашњим радом и администрацијом тих установа.

- 3. Питање:** На којој економској класификацији и у оквиру које функције планирати поделу удџбеника за ђаке прваке, које додељује председник општине на основу скупштинске одлуке? Уједно Вас молим и за савет, на којој економској класификацији и у оквиру које функције планирати поделу новогодишњих пакетића за децу узроста до 10 година са територије општине, а за коју постоји Скупштинска одлука?

Одговор: Приликом одлучивања на којој економској класификацији треба евидентирати rashod или izdatak треба поћи од крајњег циља због кога је rashod или izdatak настао. Имајући у виду да се набавка удџбеника врши у циљу поделе истих ученицима првог разреда а не за потребе органа локалне самоуправе, односно о давањима из буџета становању, исправно би било набавку удџбеника у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем ("Сл. гласник РС", бр. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 20/2018, 36/2018, 93/2018, 104/2018, 14/2019, 33/2019, 68/2019, 84/2019, 151/2020, 19/2021 и 66/2021) планирати, извршавати и евидентирати у оквиру групе konta 472000 – Накнаде за социјалну заштиту из буџета (472719 – Остале накнаде за образовање) и са раздела Општинске управе независно од тога што је Одлуку donela Скупштина општине а поделу удџбеника врши председник општине. Исто важи и за поделу новогодишњих пакетића за децу узроста до 10 година са територије општине (472311 – Накнаде из буџета за децу и породицу). Приликом планирања средстава за набавку удџбеника за ђаке прваке и новогодишњих пакетића за децу узроста до 10 година са територије општине треба водити рачуна о томе да ли постоји правни основ да се из буџета ЈЛС финансирају ове набавке.

- 4. Питање:** Да ли индиректне кориснике, установе културе - Центар за културу и Библиотеку треба приказати збирно? И да ли манифестације и активности културно уметничког друштва треба приказивати као пројекат?

ОДГОВОР: Чланом 2 став 1 тачка 31 Закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 и 149/2020) прописано је да се апропријације за индиректне кориснике буџетских средстава исказују збирно по врстама индиректних корисника и наменема средстава у оквиру раздела директног корисника који је, у буџетском смислу, одговоран за те индиректне кориснике буџетских средстава. У складу са наведеним, установе културе као што су центар за културу и библиотека треба у одлуци о буџету исказати збирно у оквиру једне главе.

Културно уметничка друштва се региструју као удружења грађана у складу са Законом о удружењима ("Сл. гласник РС", бр. 51/2009, 99/2011 - др. закони и 44/2018 - др. Закон), тако да се финансирање активности културно уметничких друштava из буџета локалне самоуправе врши се са економске класификације 481000 –

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

Dotacije nevladinim organizacijama. Sam postupak finansiranja i sufinansiranje projekata u kulturi uređen je Zakonom o kulturi ("Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 13/2016, 30/2016 - ispr., 6/2020, 47/2021 i 78/2021) i vrši se putem javnih konkursa koje lokalne samouprave raspisuju radi prikupljanja predloga za finansiranje ili sufinansiranje projekata u kulturi, kao i projekata umetničkih, odnosno stručnih i naučnih istraživanja u kulturi. Imajući sve ovo u vidu, manifestacije i aktivnosti kulturno umetničkog društva ne treba prikazivati kao projekat u Odluci o budžetu već treba planirati aproprijaciju za finansiranje ili sufinansiranje projekata u kulturi (ekonomska klasifikacija 481000) sa koje će se vršiti finansiranje i sufinansiranje odobrenih projekata u kulturi, pa i projekata kulturno umetničkih društava po sprovedenom konkursu ako ispunjavaju konkursom propisane uslove. Takođe, treba imati u vidu i da se u skladu sa Zakonom o kulturi ovi konkursi za finansiranjem i sufinansiranje projekata u kulturi raspisuju u roku od 60 dana po donošenju Odluke o budžetu, tako da praktično nije ni moguće manifestacije i aktivnosti kulturno umetničkog društva prikazati kao projekat u budžetu lokalne samouprave.

5. Pitanje: Da li sredstva za Dane opštine, koji se održavaju svake godine, po posebnom Troškovniku koje usvaja opštinsko Veće treba planirati kao projekat ili u okviru PA ustanova kulture?

Odgovor: Članom 2 stav 1 tačka 58a i 58b Zakona o budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020) propisano je da je projekat vremenski ograničen poslovni poduhvat korisnika budžeta čijim sprovođenjem se postižu ciljevi koji doprinose postizanju ciljeva programa, dok je programska aktivnost tekuća i kontinuirana delatnost korisnika budžetskih sredstava, koja nije vremenski ograničena. Sprovođenjem programske aktivnosti se postižu ciljevi koji doprinose dostizanju ciljeva programa. Utvrđuje se na osnovu uže definisanih nadležnosti korisnika budžetskih sredstava i mora biti deo programa. Dani opštine, koji se održavaju svake godine, trebali bi biti iskazani u okviru određene programske aktivnosti, na odgovarajućim ekonomskim klasifikacijama u skladu sa namenom sredstava i to kod korisnika koji je odgovoran za sprovođenje.

6. Pitanje: Na koji način je moguće preknjižiti realizovan prihod sa prihodne aproprijacije izvora 01, na istu prihodnu aproprijaciju izvora 06 (konto prihoda 732)? Hvala!

Odgovor: Do trenutka objavljivanja ovog odgovora SKGO nije dobila informacije iz Uprave za trezor na postavljeni upit. Obzirom da SKGO nije direktno uključena u rad i nema uvid u funkcionisanje ISIB, mišljenja smo da je neophodno da se za detaljnije informacije obratite Upravi za trezor nadležnoj za Vašu lokalnu samoupravu, a u vezi sa instrukcijama za ovo konkretno pitanje.

7. Pitanje: Da li u budžetu opštine treba planirati kod škola prihode i rashode na izvoru 16- roditeljski dinar?

Odgovor: U skladu sa Pravilnikom o spisku korisnika javnih sredstava ("Sl. glasnik RS", br. 160/2020) škole su indirektni korisnici Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, te se njihovi prihodi i rashodi planiraju u budžetu Republike. Podračuni škola otvoreni su u okviru Konsolidovanog računa trezora Republike, te u skladu s tim i uplate po osnovu roditeljskom dinara vrše se na podračun škole koji je u okviru KRT-a Republike. Lokalne samouprave vrše finansiranje škola preko grupe konta 463000 – Transferi

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

drugom nivou vlasti za rashode i izdatke koji se finansiraju iz izvora 01- sredstva budžeta. Prilikom sastavljanja završnog računa JLS ne vrši se konsolidacija prihoda i rashoda škola jer se oni konsoliduju u završnom računu njihovog nadležnog direktnog korisnika Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. Imajući navedeno u vidu prihode i rashode na izvoru 16-roditeljski dinar ne treba planirati u budžetu lokalne samouprave.

8. Pitanje: Možete li da pojasnite sledeći deo iz prezentacije:

„plate pomoćnika predsednika opštine / gradonačelnika planiraju se u okviru aroprijacija DKBS Predsednik opštine / Gradonačelnik umesto u okviru aroprijacija DKBS Opštinska / Gradska uprava“

ODGOVOR: Poštovani molimo Vas da obratite pažnju na formulaciju na početku slajda gde se nalazi gorenavedeni deo iz prezentacije a koja kaže *Karakteristične nepravilnosti u primeni organizacione klasifikacije* nakon čega su po stavkama navedene nepravilnosti.

Iz navedenog sledi da je u prezentaciji kao jedna od uočenih nepravilnosti navedeno i to da se plate pomoćnika predsednika opštine / gradonačelnika planiraju u okviru aroprijacija DKBS Predsednik opštine / Gradonačelnik **umesto** u okviru aroprijacija DKBS Opštinska / Gradska uprava. Članom 58. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 - dr. zakon, 101/2016 - dr. zakon i 47/2018) utvrđeno je da se pomoćnici predsednika opštine postavljaju u kabinetu predsednika opštine najduže na period dok traje dužnost predsednika opštine. Kabinet predsednika opštine / gradonačelnika obrazuje se kao posebna organizaciona jedinica u okviru opštinske / gradske uprave a radna mesta u kabinetu sistematizuju se Aktom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji opštinske / gradske uprave.

U skladu sa članom 48 stav 3 Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i lokalnim samoupravama ("Sl. glasnik RS", br. 21/2016, 113/2017, 95/2018 i 113/2017 - dr. zakon) u jedinici lokalne samouprave i gradskoj opštini, položaji su radna mesta načelnika gradske, opštinske, odnosno uprave gradske opštine i njihovih zamenika, a u gradu Beogradu, ukoliko je gradska uprava organizovana kao jedinstven organ, položaji su radna mesta načelnika gradske uprave grada Beograda, njegovih zamenika (sekretar sekretarijata gradske uprave grada Beograda) i podsekretar sekretarijata. U skladu sa članom 70. Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i lokalnim samoupravama, pomoćnici predsednika opštine / gradonačelnika zasnivaju radni odnos u kabinetu predsednika opštine / gradonačelnika na određeno vreme (najduže dok traje dužnost izabranih lica). U skladu sa iznetim sredstva za plate pomoćnika predsednika opštine / gradonačelnika treba planirati, izvršavati i evidentirati u okviru aroprijacija DKBS Opštinska / Gradska uprava.

Prezentaciju i druge materijale korišćene tokom vebinara održanih u oktobru 2021. godine možete preuzeti na sledećem link-u <http://www.skgo.org/strane/225>

9. Pitanje: U Okviru kog programa, programske aktivnosti i funkcionalne klasifikacije treba planirati sredstva za vanredne situacije.

Odgovor: Sredstva za vanredne situacije treba planirati u okviru funkcionalne klasifikacije 130 – Opšte usluge, program 15 – Opšte usluge lokalne samouprave, PA 0014 – Upravljanje u vanrednim situacijama.

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

10. Pitanje: Iz budžeta opštine se planiraju subвенције за јавно комунално предузеће, мере економског развоја и ruralног развоја (као subвенције јавним нефинансијским предузећима). Која су ограничења у погледу укупног износа subвенција која се дају у budžету и који се закон применjuje?

Odgovor: Praktičно ne postoje ograničenja u pogledu uкупног износа subвенција које се дају из budžeta јединица локалних samouprava. Međutim, kada је u pitanju davanje subвенција јавним предузећима, треба имати u vidu члан 61. Zakona о јавним предузећима ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016 i 88/2019), odnosno да јавно предузеће које користи или ће користити средства из budžeta (subвенције, garancije или друга средства) dužno је за та средства предloži посебан програм. Ovaj посебан програм sadrži namenu i dinamiku korišćenja sredstava i smatra се donetim kada на njega saglasnost да nadležni organ јединице локалне samouprave.

Takođe, треба имати u vidu i члан 36a stav 3 Zakona о budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020) којим је utvrđeno да ukoliko odluka о budžetu локалне власти bude suprotna smernicama из Uputstva за izradu odluke о budžetu локалне власти u delu којим се локалној власти дају smernice за planiranje uкупног obima prihoda, mase sredstava за plate, broja zaposlenih i subвенција u odluci о budžetu, ministar može privremeno обуставити prenos трансферних средстава из budžeta Republike Srbije, odnosno pripadajućег дела poreza на зараде и poreza на dobit правних лица, до момента dok се odluka о budžetu не uskladi са uputstvom. Dosadašnjim Uputstvima за izradu odluke о budžetu локалне власи, kada су u pitanju subвенције nije bilo ograničenja по pitanju износа subвенција, već је samo navedeno да prilikom njihovog planiranja i njihove namene треба имати u vidu sve propise који се tiču državne pomoći. Zakon о kontroli državne pomoći ("Sl. glasnik RS", br. 73/2019) u члану 3 prepoznaje subвенције као državnu pomoć, s tim да се u члану 6 navode uslovi kada naknada за obavljanje usluge од општег економског интереса не predstavlja državnu pomoć где се могу podvesti i јавна предузећа којима је poverena obaveza obavljanja одређене usluge од општег економског интереса, kada су korisnici subвенције за obavljanje tih usluga.

11. Pitanje: Mere i aktivnosti које се nalaze u srednjoročnom planu за 2022. godinu moraju се naći u Odluci за 2022. godinu?

Odgovor: Za мере i aktivnosti које се unose u nacrt Srednjoročnog plana JLS за 2022. godinu, moraju u budžetu JLS за 2022. postojati средства која су alocirana kroz odgovarajuće programske aktivnosti или projekte. Zato се u Srednjoročnom planu i uvodi kolona u kojoj се prikazuje са којим delom strukture programskog budžeta се povezuje konkretna мера/aktivnost i koliko је sredstava budžetom за то planirano. Tokom pripreme Predloga budžeta, nastavlja се i rad на nacrtu Srednjoročnog plana са ciljem да се osigura pomenuto poklapanje. Ukoliko u budžetu JLS за 2022. godinu nisu obezbeđena средства за neku од aktivnosti из Srednjoročnog plana, ista се mora izostaviti i из Srednjoročnog plana i planirati за neku narednu godinu. Nakon usvajanja Odluke о budžetu JLS крајем godine, vrši се usklađivanje i finalizacija Srednjoročnog plana како bi се poklapao са usvojenom Odlukom а potom се Srednjoročni plan objavljuje (u datom primeru - najkasnije до 31. januara 2022 godine).