

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 (skole, 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

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

tome da za korisnike transfera, naknade korisnicima soc.zastite, i za budžetsku rezervu nije potrebno definisati ciljeve i indikatore.

Odgovor: Uputstvom za izradu programskog budžeta definisano je da nije potrebno definisati ciljeve i pokazatelje učinka za programske aktivnosti tipa: administracija i upravljanje, transfer, naknade korisnicima socijalne zaštite, budžetska rezerva. Za PA tipa upravni poslovi (davanje mišljenja i saglasnosti, rešavanje predmeta, administriranje stipendija i sl.) ciljevi i pokazatelji učinka se definišu ako se tiču kvaliteta i efikasnosti pružene usluge (npr. prosečno vreme ili trošak obrade predmeta), dok za PA tipa uređenje oblasti (normativni poslovi - izrada Zakona i drugih akata, izrada strateških i planskih dokumenta, analize itd.) ako je strateškim dokumentom utvrđen cilj u oblasti na koju se odnosi PA. Međutim, poželjno je i u ovim slučajevima planirati ciljeve i indikatore, pogotovo ako se sredstva koja se prenose iz budžeta JLS odnose na obezbeđivanje propisanih uslova, unapređenje kvaliteta, povećanje dostupnosti stanovništvu (obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita), a ne unutrašnjim radom i administracijom tih ustanova.

- 3. Pitanje:** Na kojoj ekonomskoj klasifikaciji i u okviru koje funkcije planirati podelu udžbenika za đake prvake, koje dodeljuje predsednik opštine na osnovu skupštinske odluke? Ujedno Vas molim i za savet, na kojoj ekonomskoj klasifikaciji i u okviru koje funkcije planirati podelu novogodišnjih paketića za decu uzrasta do 10 godina sa teritorije opštine, a za koju postoji Skupštinska odluka?

Odgovor: Prilikom odlučivanja na kojoj ekonomskoj klasifikaciji treba evidentirati rashod ili izdatak treba poći od krajnjeg cilja zbog koga je rashod ili izdatak nastao. Imajući u vidu da se nabavka udžbenika vrši u cilju podele istih učenicima prvog razreda a ne za potrebe organa lokalne samouprave, odnosno o davanjima iz budžeta stanovništvu, ispravno bi bilo nabavku udžbenika u skladu sa Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem ("Sl. glasnik RS", br. 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 i 66/2021) planirati, izvršavati i evidentirati u okviru grupe konta 472000 – Naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta (472719 – Ostale naknade za obrazovanje) i sa razdela Opštinske uprave nezavisno od toga što je Odluku donela Skupština opštine a podelu udžbenika vrši predsednik opštine. Isto važi i za podelu novogodišnjih paketića za decu uzrasta do 10 godina sa teritorije opštine (472311 – Naknade iz budžeta za decu i porodicu). Prilikom planiranja sredstava za nabavku udžbenika za đake prvake i novogodišnjih paketića za decu uzrasta do 10 godina sa teritorije opštine treba voditi računa o tome da li postoji pravni osnov da se iz budžeta JLS finansiraju ove nabavke.

- 4. Pitanje:** Da li indirektni korisnici, ustanove kulture - Centar za kulturu i Biblioteku treba prikazati zbirno? I da li manifestacije i aktivnosti kulturno umetničkog društva treba prikazivati kao projekat?

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 se aroprijacije za indirektni korisnici budžetskih sredstava iskazuju zbirno po vrstama indirektnih korisnika i namenama sredstava u okviru razdela direktnog korisnika koji je, u budžetskom smislu, odgovoran za te

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

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 – Дотације невладиним организацијама. Сам поступак финансирања и суфинансирање пројеката у култури уређен је Законом о култури ("Сл. гласник РС", бр. 72/2009, 13/2016, 30/2016 - испр., 6/2020, 47/2021 и 78/2021) и врши се путем јавних конкурса које локалне самоуправе расписују ради прикупљања предлога за финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури. Имајући све ово у виду, манифестације и активности културно уметничког друштва не треба приказивати као пројекат у Одлуци о буџету већ треба планирати апропријацију за финансирање или суфинансирање пројеката у култури (економска класификација 481000) са које ће се вршити финансирање и суфинансирање одобрених пројеката у култури, па и пројеката културно уметничких друштava по спроведеном конкурсима ако испуњавају конкурсним прописаним условима. Такође, треба имати у виду и да се у складу са Законом о култури ови конкурсима за финансирање и суфинансирање пројеката у култури расписују у року од 60 дана по доношењу Одлуке о буџету, тако да практично није ни могуће манифестације и активности културно уметничког друштва приказати као пројекат у буџету локалне самоуправе.

5. Питање: Да ли средства за Дане општине, који се одржавају сваке године, по посебном Трошковнику које усваја општинско Веће треба планирати као пројекат или у оквиру ПА установа културе?

Одговор: Чланом 2 став 1 тачка 58а и 58б 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 је пројекат временски ограничени пословни подухват корисника буџета чијим спровођењем се постижу циљеви који доприносе постизању циљева програма, док је програмска активност текућа и континуирана делатност корисника буџетских средстава, која није временски ограничена. Спровођењем програмске активности се постижу циљеви који доприносе достизању циљева програма. Утврђује се на основу уже дефинисаних надлежности корисника буџетских средстава и мора бити део програма. Дани општине, који се одржавају сваке године, требали би бити исказани у оквиру одређене програмске активности, на одговарајућим економским класификацијама у складу са наменом средстава и то код корисника који је одговоран за спровођење.

6. Питање: На који начин је могуће прекинути реализован приход са приходне апропријације извора 01, на исту приходну апропријацију извора 06 (konto прихода 732)? Хвала!

Одговор: До тренутка објављивања овог одговора SKGO није добила информације из Управе за трезор на постављени упит. Обзиром да SKGO није директно укључена у рад и нема увид у функционисање ISIB, мишљења смо да је неопходно да се за детаљније информације обратите Управи за трезор надлежној за Вашу локалну самоуправу, а у вези са инструкцијама за ово конкретно питање.

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

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) škola 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 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 aproprijacija DKBS Predsednik opštine / Gradonačelnik umesto u okviru aproprijacija 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 aproprijacija DKBS Predsednik opštine / Gradonačelnik **umesto** u okviru aproprijacija 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 aproprijacija 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>

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

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.

10. Pitanje: Iz budžeta opštine se planiraju subvencije za javno komunalno preduzeće, mere ekonomskog razvoja i ruralnog razvoja (kao subvencije javnim nefinansijskim preduzećima). Koja su ograničenja u pogledu ukupnog iznosa subvencija koja se daju u budžetu i koji se zakon primenjuje?

Odgovor: Praktično ne postoje ograničenja u pogledu ukupnog iznosa subvencija koje se daju iz budžeta jedinica lokalnih samouprava. Međutim, kada je u pitanju davanje subvencija javnim preduzećima, treba imati u vidu član 61. Zakona o javnim preduzećima ("Sl. glasnik RS", br. 15/2016 i 88/2019), odnosno da javno preduzeće koje koristi ili će koristiti sredstva iz budžeta (subvencije, garancije ili druga sredstva) dužno je za ta sredstva predložiti poseban program. Ovaj poseban program sadrži namenu i dinamiku korišćenja sredstava i smatra se donetim kada na njega saglasnost da nadležni organ jedinice lokalne samouprave.

Takođe, treba imati u vidu i član 36a stav 3 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) kojim je utvrđeno da ukoliko odluka o budžetu lokalne vlasti bude suprotna smernicama iz Uputstva za izradu odluke o budžetu lokalne vlasti u delu kojim se lokalnoj vlasti daju smernice za planiranje ukupnog obima prihoda, mase sredstava za plate, broja zaposlenih i subvencija u odluci o budžetu, ministar može privremeno obustaviti prenos transfernih sredstava iz budžeta Republike Srbije, odnosno pripadajućeg dela poreza na zarade i poreza na dobit pravnih lica, do momenta dok se odluka o budžetu ne uskladi sa uputstvom. Dosadašnjim Uputstvima za izradu odluke o budžetu lokalne vlasti, kada su u pitanju subvencije nije bilo ograničenja po pitanju iznosa subvencija, već je samo navedeno da prilikom njihovog planiranja i njihove namene treba imati u vidu sve propise koji se tiču državne pomoći. Zakon o kontroli državne pomoći ("Sl. glasnik RS", br. 73/2019) u članu 3 prepoznaje subvencije kao državnu pomoć, s tim da se u članu 6 navode uslovi kada naknada za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne predstavlja državnu pomoć gde se mogu podvesti i javna preduzeća kojima je poverena obaveza obavljanja određene usluge od opšteg ekonomskog interesa, kada su korisnici subvencije za obavljanje tih usluga.

11. Pitanje: Mere i aktivnosti koje se nalaze u srednjoročnom planu za 2022. godinu moraju se naći u Odluci za 2022. godinu?

Odgovor: Za mere i aktivnosti koje se unose u nacrt Srednjoročnog plana JLS za 2022. godinu, moraju u budžetu JLS za 2022. postojati sredstva koja su alocirana kroz odgovarajuće programske aktivnosti ili projekte. Zato se u Srednjoročnom planu i uvodi kolona u kojoj se prikazuje sa kojim delom strukture programskog budžeta se povezuje konkretna mera/aktivnost i koliko je sredstava budžetom za to planirano.

ПРОГРАМ EU EXCHANGE 6

Tokom pripreme Predloga budžeta, nastavlja se i rad na nacrtu Srednjoročnog plana sa ciljem da se osigura pomenuto poklapanje. Ukoliko u budžetu JLS za 2022. godinu nisu obezbeđena sredstva za neku od aktivnosti iz Srednjoročnog plana, ista se mora izostaviti i iz Srednjoročnog plana i planirati za neku narednu godinu. Nakon usvajanja Odluke o budžetu JLS krajem godine, vrši se usklađivanje i finalizacija Srednjoročnog plana kako bi se poklapao sa usvojenom Odlukom a potom se Srednjoročni plan objavljuje (u datom primeru - najkasnije do 31. januara 2022 godine).