

Република Србија
ОПШТИНА КЊАЖЕВАЦ
ОПШТИНСКА УПРАВА
Одељење за буџет, финансије и
утврђивање и наплату локалних
јавних прихода
Број: 003345696 2025 05261 004 003 400 043
Датум: 31.07.2025. год.
К њ а ж е в а ц

У П У Т С Т В О
ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ КЊАЖЕВАЦ ЗА 2026. ГОДИНУ СА
ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2027. И 2028. ГОДИНУ

Књажевац, јул 2025. године

С а д р ж а ј

1. *Уводне напомене*
2. *Пројекција основних макроекономских показатеља за 2026.годину и наредне две године*
3. *Опис планиране политике општине за период 2026-2028 године*
4. *Обим средстава, односно лимит расхода и издатака који може да садржи предлог финансијског плана директних и индиректних корисника средстава буџета локалне власти за буџетску 2026. годину са пројекцијама за две наредне фискалне године*
5. *Смернице за припрему средњорочних планова директних и индиректних корисника средстава буџета локалних власти*
6. *Поступак и динамика припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова директних корисника средстава буџета локалне власти*

На основу члана 36а Закона о буџетском систему („Службени гласник Републике Србије“ број 54/2009, 73/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013-исп.,108/2013, 142/2014, 68/2015-др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021-др.закон, 92/2023 и 94/2024), Одељење за буџет, финансије и утврђивање и наплату локалних јавних прихода општине Књажевац, доставља корисницима буџета следеће:

УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ КЊАЖЕВАЦ ЗА 2026.ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2027. и 2028. ГОДИНУ

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Правни основ

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему („Службени гласник Републике Србије“, број 54/2009, 73/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013-исп.,108/2013, 142/2014, 68/2015-др.закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021-др.закон, 92/2023 и 94/2024). На основу члана 36. и 36а. Закона о буџетском систему, локални орган управе надлежан за финансије издаје **Упутство за припрему нацрта буџета локалне власти** и доставља директним корисницима буџетских средстава.

Индијектни корисници средстава буџета локалне власти обавезни су да припреме предлоге финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

Активности на припреми Одлуке о буџету општине Књажевац за 2026. годину почињу добијањем Упутства за припрему одлуке о буџету локалних власти за 2026. годину и пројекција за 2027. и 2028.годину од стране Министарства финансија РС. Буџетски корисници треба да се, одговорним пословним планирањем, припреме за што квалитетнији предлог финансијског плана за 2026. годину, водећи рачуна да се обезбеди обављање основних функција које се обављају у систему локалне самоуправе.

У поступку израде финансијских планова, мора се обратити додатна пажња на измене и допуне појединих закона, као и доношење нових закона у протеклом периоду, како би све радње око израде и доношења Одлуке о буџету општине Књажевац биле у складу са важећим законским прописима.

Упутство које вам достављамо садржи основне економске претпоставке, смернице и параметре на основу којих су директни и индијектни корисници у обавези да израде прелиминарни предлог финансијског плана за 2026. годину. На основу члана 41. Закона о буџетском систему директни корисници средстава буџета општине Књажевац су у обавези да, индијектним корисницима који су у њиховој надлежности, проследе Упутство за припрему буџета локалне власти, а ради израде предлога финансијских планова, и изврше њихово обједињавање и сачине предлог финансијског плана који ће доставити надлежном органу за финансије у законском року.

Чланом 41. Закона дефинисано је да су индијектни корисници средстава буџета локалне власти обавезни да припреме предлог финансијског плана на основу смерница које се односе на буџет локалне власти.

У погледу садржине предлога финансијског плана директних корисника средстава буџета сходно се примењују одредбе члана 37. истог Закона, односно предлог финансијског плана обухвата:

1. расходе и издатке за трогодишњи период, исказане по буџетској класификацији;
2. **детаљно писано образложење** расхода и издатака, као и извора финансирања
3. родну анализу расхода и издатака
4. програмске информације
5. преглед примања за трогодишњи период на основу закључених уговора, као и оних чије је закључивање извесно у наредној фискалној години.

Директни корисници обавезни су да, у складу са смерницама и роковима, траже од индијектних корисника за које су одговорни, да доставе податке неопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника.

Чланом 41. Закона је предвиђено и да локални орган управе надлежан за финансије може да

тражи непосредно од индиректних буџетских корисника податке о финансирању корисника, који су неопходни за припрему предлога буџета локалне власти.

Претходне напомене

Упутство Министарства финансија за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2026. годину и пројекција за 2027. и 2028. број 003127055 2025 10520 003 051 427 015 донето је 15.07.2025. године (даље: Упутство), тако да припрема буџета општине Књажевац за 2026.годину почиње са усвојеном Фискалном стратегијом Владе РС и Министарства финансија за 2026.годину и пројекцијама за 2027. и 2028. годину.

У уводном делу Упутства (тачка 1.) образложена је програмска структура буџета и дате напомене за припрему одлуке о буџету локалне власти (тачка 2.)

Унапређење буџетског процеса кроз примену програмског буџетирања представља део реформе управљања јавним финансијама којим се ставља нагласак на утврђивање приоритета и оптимизацију потрошње у циљу подстицања привредног раста и ефикасног пружања квалитетних услуга јавне управе.

Упутство за израду програмског буџета, као и Анекс 5 којим је дефинисана униформна програмска структура буџета ЈЛС за израду одлуке о буџету ЈЛС за 2026. годину и документ који садржи циљеве програма и програмских активности и листу униформних индикатора могу се наћи на сајту Министарства финансија (www.mfin.gov.rs).

У оквиру спровођења реформе јавних финансија и унапређења програмског модела буџета, уведен је и **принцип родно одговорног буџетирања (даље у тексту: РОБ)** и то најпре изменама и допунама Закона о буџетском систему крајем 2015. године, тако да је процес постепеног увођења РОБ ефективно на законској основи започет током 2016. године. Сходно изменама и допунама Закона о буџетском систему из 2020. године продужен је крајњи рок, **односно предвиђено је да се до 2024. године заокружи процес постепеног увођења РОБ за све буџетске кориснике на свим нивоима власти.** Увођење РОБ је најдиректније повезано са програмском структуром буџета.

Због свега напред наведеног, као и због неопходности поштовања одредби Закона о буџетском систему, **напомињемо** да директни и индиректни корисници треба да одреде један или више родно одговорна циља и припадајуће индикаторе који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца.

Приликом описа сврхе програма потребно је навести и утицај на унапређење родне равноправности, укратко описати логику интервенције и навести користи програма за жене и/или за мушкарце.

2. ПРОЈЕКЦИЈА ОСНОВНИХ МАКРОЕКОНОМСКИХ ПОКАЗАТЕЉА ЗА 2026.ГОДИНУ И НАРЕДНЕ ДВЕ ГОДИНЕ

У наставку се дају најбитнији подаци, из Упутства за припрему буџета локалне власти, о макроекономском кретању који су објављени на интернет страници Министарства финансија.

Правци фискалне политике у 2026. години

Упркос изазовним глобалним и регионалним условима, српска привреда је показала висок степен отпорности, што је резултат диверсификоване економске структуре и стабилне домаће потражње. У периоду од 2020. до 2024. године, кумулативни реални раст БДП-а износио је 18,4%, праћен историјски ниским нивоом незапослености и континуираним повећањем реалних зарада. Током 2024. године макроекономска кретања су била у складу са очекивањима – остварен је реални раст БДП од 3,9%, док је инфлација стабилизована у циљаним оквирима Народне банке Србије. Снажни макроекономски показатељи, рекордни приливи инвестиција и доследна примена одрживе фискалне политике довели су до тога да Србија први пут оствари инвестициони кредитни рејтинг.

Први квартал 2025. године донео је успоравање привредног раста на 2,0%, првенствено услед домаће неизвесности и одложене потрошње. Ипак, снажне економске основе, омогућавају брз повратак на путању раста. Ревидирана пројекција привредног раста за 2025. годину износи 3,0%, са очекиваним убрзањем на 4,2% у 2026. и на 5,0% у 2027. години, захваљујући великим

инфраструктурним пројектима повезаним са Специјализованом светском изложбом ЕХРО 2027. Влада Републике Србије наставља са реализацијом амбициозног програма јавних инвестиција у оквиру стратешког плана „Скок у будућност – ЕХРО Србија 2027”, који укључује модернизацију инфраструктуре, дигитализацију, обновљиве изворе енергије и иновативне технологије. Планирана улагања имају за циљ модернизацију земље, јачање конкурентности домаће привреде и привлачење нових страних и домаћих инвестиција.

Средњорочне перспективе привредног раста остају позитивне, са просечном годишњом стопом од око 4,2% за период од 2026. до 2028. године. Раст ће бити подржан стабилном домаћом тражњом, интензивном реализацијом инфраструктурних пројеката и даљим јачањем приватне потрошње и инвестиција. Посебан значај има ИКТ сектор, који бележи двоцифрене стопе раста извоза и све већи удео у БДП.

Основне макроекономске претпоставке за 2025. и 2026. годину

	2025	2026
<i>БДП, (у млрд РСД)</i>	10.329,20	11.096,40
<i>Стопа номиналног раста БДП, %</i>	7,2	7,4
<i>Стопа реалног раста БДП, %</i>	3,0	4,2
<i>Потрошачке цене (годишњи просек), %</i>	4,0	3,5

Извор: Фискална стратегија за 2026. годину са пројекцијама за 2027. и 2028. годину

Фискална дисциплина остаје темељни принцип економске политике, уз пажљиво планирани буџетски дефицит од око 3,0% БДП током инвестиционог циклуса, са постепеним смањењем на 2,5% БДП-а до 2028. године. Овакав оквир обезбеђује континуирано смањење удела јавног дуга у БДП-у, који ће се, према тренутним проценама, спустити на око 46,2% до краја средњорочног периода. Истовремено, јавне инвестиције остају приоритет и биће задржане на високом нивоу од око 7,0% БДП-а, уз даље јачање механизма контроле и унапређење транспарентности у управљању капиталним пројектима.

3. ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ОПШТИНЕ ЗА ПЕРИОД 2026-2028.ГОДИНЕ

У периоду од 2026. до 2028. године општина ће обављати изворне, поверене и пренесене надлежности у складу са Уставом Републике Србије и Законом о локалној самоуправи, као и другим законским и подзаконским актима којим се регулише ова област.

Сходно наведеном, активности у 2026. и наредне две фискалне године биће усмерене на следеће послове:

- урбанизам и просторно планирање,
- одржавање и ширење комуналних услуга (водоснабдевање, прикупљање и одношење смећа, управљање отпадним водама, одржавање и ширење топлификационе мреже, јавна хигијена, уређење и одржавање зеленила, јавна расвета, саобраћајна инфраструктура и остале комуналне услуге),
- вођење економске и развојне политике,
- пољопривреда и рурални развој,
- заштита животне средине,
- обезбеђивање услова за рад локалних установа у култури,
- организација културних и спортских активности и манифестација,
- опорезивање, финансијско управљање и буџетирање,
- пружање осталих услуга грађанима у складу са Законом.

Општина Књажевац ће обављати поверене и пренесене послове из области:

- државне управе,
- социјалне заштите,
- здравствене заштите,
- предшколског, основног и средњег образовања,
- екологије и очувања животне средине,
- рада инспекцијских служби и др.

Један од приоритета биће рационализација пословања на свим нивоима као и доследно поштовање Закона о буџетском систему, Закона о јавним набавкама и трезорског начина пословања.

Посебна пажња биће посвећена повећању нивоа квалитета општинских јавних услуга према грађанима код свих јавних институција чији је оснивач општина.

У наредном периоду настојаће се да се одржи ниво инвестирања у одржавање јавне комуналне инфраструктуре, као и да се омогући повољна клима за инвестирање како би се подигао ниво привредне активности и повећао стандард и запосленост грађана. У социјалном делу локалне политике планира се одрживост успостављених института у складу са расположивим могућностима буџета.

4. ОБИМ СРЕДСТАВА, ОДНОСНО ЛИМИТ РАСХОДА И ИЗДАТАКА КОЈИ МОЖЕ ДА САДРЖИ ПРЕДЛОГ ФИНАНСИЈСКОГ ПЛАНА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ ЗА БУЏЕТСКУ 2026. ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА НАРЕДНЕ ДВЕ ФИСКАЛНЕ ГОДИНЕ

Имајући у виду величину потребног фискалног прилагођавања, у овом упутству утврђују се смернице за планирање појединих категорија расхода и издатака, као и ограничења расхода и издатака корисника буџетских средстава.

Приликом планирања обима средстава тј. расхода и издатака буџетски корисници **морају** реално да их планирају, у складу са законом, односно потребно је да пођу од њиховог извршења у 2025. години, као и планираних политика у наредном периоду.

1 Планирање масе средстава за плате запослених у 2026. години

а) Законско уређење плата

Плате изабраних, постављених и запослених лица код корисника буџета локалне власти уређене су:

Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06...19/25);

Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 21/16, 113/17, 113/17-др. закон, 95/18, 114/21 и 92/23)

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС”, бр. 44/08 - пречишћен текст, 2/12, 113/17-др.закон, 23/18 и 39/25);

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01... 101/24, 5/25, 12/25, 13/25 и 17/25);

Другим релевантним прописима који уређују елементе за обрачун и исплату плата.

б) Законом уређена основица за обрачун плата

Приликом обрачуна и исплате плата запослених код корисника буџета локалне власти примењују се основице утврђене закључцима Владе Републике Србије.

в) Планирање масе средстава за обрачун и исплату плата у одлукама о буџету за 2026. годину

Локална власт у 2026. години планира укупна средства потребна за обрачун и исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату дванаест месечних плата планирају полазећи од нивоа плата исплаћених за септембар 2025. године, уз могућност увећања плата у складу са законом којим се уређује буџет.

Приликом планирања укупне масе средстава за плате у буџету јединице локалне власти, евентуална индексација, предвиђена законом којим се уређује буџет, примењује се на 11 месечних плата у години, а имајући у виду рокове за исплату плата који су дефинисани посебним колективним уговорима, као и да би иста била могућа почев од обрачуна и исплате плате за јануар 2026. године.

Математички исказано, маса за плате код свих буџетских корисника се утврђује на следећи начин:

Укупна маса за плате = маса средстава исплаћена за септембар 2025. године + маса средстава исплаћена за септембар 2025. године * прописани % увећања плата * 11 месеци

Уколико маса средстава која је утврђена на претходно наведени начин није довољна за обрачун и исплату плата запослених код корисника буџета локалне власти, иста се може увећати у току 2026. године, а након претходно добијене писане сагласности министарства надлежног за послове финансија.

На основу горе наведене формуле средства за плате се планирају на бази броја запослених којима је исплаћена плата за септембар 2025. године, а не систематизованог броја запослених.

Уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2026. годину и не извршава укупна средства за обрачун и исплату плата на начин како је наведено, министар надлежан за послове финансија може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, док се висина средстава за плате не усклади са наведеним ограничењем.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2026. години не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда, бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава локалне власти, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење) осим јубиларних награда за запослене који то право стичу у 2026. години и новчаних честитки за децу запослених.

Такође, у 2026. години не могу се исплаћивати запосленима код директних и индиректних корисника буџетских средстава локалне власти, награде и бонуси који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса.

Остале економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене, планирати крајње рестриктивно, уз уважавање права запослених која су уређена релевантним прописима и респектовање принципа одговорног фискалног управљања.

Локална власт је у обавези да у одлуци о буџету за 2026. годину, у делу буџета који садржи норме битне за извршење буџета, у посебној одредби исказе број запослених на неодређено и одређено време, за које су у буџету локалне власти обезбеђена средства.

II Група конта 42 - Коришћење услуга и роба

У оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је реално планирати средства за ове намене у 2026. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова (421 - Стални трошкови).

Препорука је да буџетски корисници у буџетској процедури преиспитају и потребу смањења других накнада за рад, које нису обухваћене Законом (уговори о делу, уговори о привремено повременим пословима и др).

Посебно је приликом планирања ове групе конта потребан крајње реалан приступ и са аспекта Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, бр. 119/12, 68/15, 113/17, 91/19, 44/21, 130/21, 120/21- др. закон и 138/22).

III Група конта 45 - Субвенције

У оквиру субвенција неопходно је преиспитати све програме по основу којих се додељују субвенције. Приликом планирања средстава за субвенције и њихових намена посебно треба имати у виду све прописе који се тичу државне помоћи.

IV Група конта 48 - Остали расходи

Приликом планирања наведених расхода, треба имати у виду да се услед недовољног износа средстава на економској класификацији 483 - Новчане казне и пенали по решењу судова, иста повећава смањењем осталих економских класификација, на којима је, због наведеног, неопходно прилагодити преузимање обавеза, како би се на тај начин спречило стварање доцњи.

Смернице за исказивање издатака за капиталне пројекте за 2026 - 2028.

Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину

У циљу ефикасног планирања, важно је да корисници расходе за текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме (за молерске, зидарске радове, поправке електронске и електричне опреме, замена санитарнија, радијатора и сличне послове), којима се чува употребна вредност зграда, објеката и опреме у стању које је било у тренутку изградње, односно реконструкције и којима се не увећава њихова инвестициона вредност планирају на апропријацији економске класификације 425 - Текуће поправке и одржавање, док се средства за капитално одржавање (значајни, дугорочни радови на реновирању и унапређењу постојећих објеката и опреме, адаптација, реконструкција, санација и др.) планирају на контима класе 5.

Приликом планирања и реализације капиталних пројеката јединице локалне самоуправе треба увек да имају у виду период који је потребан за реализацију пројеката и динамику плаћања који прати исти, те да сходно наведеном размотре могућност вишегодишњег финансирања истих, а у циљу спречавања оптерећења буџета.

Такође, приликом приказивања вишегодишњих издатака за капиталне пројекте у буџету за 2026. годину и наредне две године, потребно је приказати не само оне капиталне пројекте који ће бити започети у 2026. години, већ и оне који су започети у претходним годинама а чија је реализација у току и при томе навести све релевантне податке везане за исте (годину почетка финансирања, годину завршетка финансирања, укупну вредност пројекта, изворе финансирања, тј. приходе из буџета, трансфере од других нивоа власти итд..

Капитални пројекти

Капитални пројекти су пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за Републику Србију, односно локалну власт 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.

Капитални пројекти планирају се и укључују у буџет у складу са одредбама Уредбе о капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 79/23).

5. СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ СРЕДЊОРОЧНИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ И ИНДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

Параметри за утврђивање прихода у две наредне фискалне године користиће се и за планирање приходне и расходне стране у финансијским плановима корисника буџета. У односу на основицу која представља планске величине за 2025 г. кориговане за процену извршења расхода, потребно је извршити планирање расхода за 2026.г. за 2027.г. и за 2028 и то према пројекцији раста номиналног БДП-а. За планирање пројеката у средњорочном оквиру потребно је придржавати се напред наведених смерница за планирање капиталних пројеката.

6. ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ И ПРЕДЛОГА ФИНАНСИЈСКИХ ПЛАНОВА ДИРЕКТНИХ КОРИСНИКА СРЕДСТАВА БУЏЕТА ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

На основу упутства за припрему нацрта буџета и средњорочних планова, корисници буџетских средстава израђују предлог средњорочног и годишњег финансијског плана.

Предлог финансијског плана обухвата:

- 1) Расходе и издатке за 2026.г. и две наредне године, исказане по буџетској класификацији као и по програмској класификацији.
- 2) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања.
- 3) Детаљно писана израда програмског дела буџета.
- 4) Предлог капиталних пројеката

Први корак у планирању треба да буде израда програмских активности и пројеката на униформним обрасцима. Корисник треба да испуни посебан образац за сваку своју програмску активност и за сваки пројекат.

С тим у вези, потребно је навести све очекиване изворе средстава: приходе из буџета и додатне приходе директних и индиректних корисника буџетских средстава **односно приходе који се остварују из додатних активности**. У складу са Законом о буџетском систему, услов за коришћење остварених сопствених прихода за одређену намену, биће расход планиран у буџету.

Као прилог предлога финансијског плана директни и индиректни корисници буџетских средстава достављају Извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године.

Сагласно напред наведеном потребно је да доставите извештај и планове који су садржани у прегледу датих табела, а све према датим инструкцијама, како би се у року израдио нацрт Одлуке о буџету општине Књажевац за 2026. годину, а који треба да садржи и наведене елементе, како у самој Одлуци тако и у образложењу Одлуке о буџету општине Књажевац за 2026. годину.

Сви прилози се достављају у писаној форми, као и у електронској форми на e-mail : lelica.lukic@knjazevac.rs i ankica.markovic@knjazevac.rs.

Предлоге финансијских планова доставите Одељењу за буџет, финансије и утврђивање и наплату локалних јавних прихода општине Књажевац до среде **27.08.2025. године.**

РУКОВОДИЛАЦ ОДЕЉЕЊА
Анкица Марковић