

**Република Србија**  
**Општина Босилеград**

**УПУТСТВО**  
**ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ БОСИЛЕГРАД ЗА 2026.**  
**ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2027 И 2028.ГОДИНУ**

**Буџетским корисницима**

**21. јул 2025. године**  
**Босилеград**

## Законски основ

Поступак припреме и доношења буџета локалне власти уређен је Законом о буџетском систему систему ("Сл.гласник РС", број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013–испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015, 103/2015 и 99/2016 и 113/2017,95/18 , 31/19 и 72/19, 149/20 И 118/21,138/22, 92/23 и 94/24).

На основу члана 31. Закона, по буџетском календару, министар финансија доставља Упутство за припрему Одлуке о буџету локалне власти као и Фискалну стратегију до 5. јула текуће године. Упутство садржи:

- 1) основне економске претпоставке и смернице за припрему одлуке о буџету локалне власти;
- 2) методологију израде одлуке о буџету локалне власти;
- 3) методологију израде предлога финансијског плана корисника средстава буџета локалне власти;
- 4) услове за укључивање капиталних пројеката у буџет локалне власти.

Уколико Одлука о буџету локалне власти буде супротна смерницама из Упутства у делу којим се локалној власти дају смернице за планирање укупног обима прихода, масе средстава за плате, броја запослених и субвенција у одлуци о буџету, министар може привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, до момента док се одлука о буџету не усклади са упутством.

Чланом 40. Закона о буџетском систему предвиђено је да по добијању Фискалне стратегије, локални орган управе надлежан за финансије доставља директним и индиректним корисницима буџета **Упутство за припрему буџета**, које треба да садржи:

- основне економске претпоставке и смернице за припрему нацрта буџета локалне власти;
- опис планиране политике локалне власти;
- процену прихода и примања и расхода и издатака буџета локалне власти за буџетску и наредне две фискалне године;
- обим средстава које може да садржи предлог финансијских плановима директних и индиректних буџетских корисника за буџетску годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године;
- смернице за припрему средњорочних планова директних корисника средстава буџета локалних власти;
- поступак и динамику припреме буџета и предлога финансијских планова директних буџетских корисника;
- начин на који ће се у образложењу исказати родна анализа буџета локалне власти;
- начин на који ће се исказати програмске информације.

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

Директни корисници обавезни су да, у складу са смерницама и роковима, траже од индиректних корисника за које су одговорни, да доставе податке неопходне за израду предлога финансијског плана директног буџетског корисника. Истим чланом је предвиђено и да локални орган управе надлежан за финансије може да тражи непосредно од индиректних буџетских корисника податке о финансирању који су неопходни за припрему предлога буџета локалне власти.

У складу са чланом 27в. Закона о буџетском систему Влада сваке фискалне године подноси Народној скупштини Фискалну стратегију. Главни циљеви Фискалне стратегије су:

- 1) утврђивање краткорочних и средњорочних циљева фискалне политике Владе за период од три узастопне фискалне године, почев од фискалне године за коју се Фискална стратегија подноси;
- 2) пружање детаљног објашњења о усклађености наведених средњорочних циљева са фискалним принципима и правилима утврђеним овим законом;
- 3) процена утицаја фискалне политике на међугенерациску расподелу дохотка, као и процена одрживости фискалне политике.

Буџетским календаром, који је утврђен чланом 31. Закона о буџетском систему, предвиђено је да Влада Републике Србије до 15. јуна 2025. године усвоји Фискалну стратегију за 2026. годину са пројекцијама за 2027. и 2028. годину, и достави је Народној скупштини на разматрање, као и локалној власти. У овом року влада је усвојила Фискалну стратегију. Министарство надлежно за послове финансија је доставило локалним самоуправама Упутство за израду буџета за 2026. . Процес планирања буџета Општине Босилеград започиње на основу Фискалне стратегије за 2026. годину са пројекцијама за 2027 и 2028 . годину, као и **пројектованих лимита из упутства за израду буџета за 2026. годину и наредне две године** . Приоритетне структурне реформе организоване су у осам кључних области:

- управљање јавним финансијама;
- инфраструктура;
- развој сектора пољопривреде, индустрије и услуга;
- пословни амбијент и борба против сиве економије;
- технолошка апсорпција и иновације;
- трговинска интегрисаност, запосленост и тржиште рада;
- социјално укључивање, смањење сиромаштва и
- промовисање једнаких могућности.

У складу са чланом 27а Закона о буџетском систему извршни орган локалне власти је одговоран за спровођење фискалне политике и управљање јавном имовином, приходима и примањима и расходима и издацима. Законом су уређена правила и начин на који ће се спроводити ова одговорност, односно утврђени су општи принципи, процедуре и правила одговорног фискалног управљања којих се требају придржавати органи локалне власти (члан 27б Закона). С тим у вези, у циљу што ефикаснијег спровођења фискалне политике, Законом су утврђена и фискална правила за локалну власт, те је Законом утврђено ограничење у погледу висине стварања фискалног дефицита (члан 27ж Закона), тј. да фискални дефицит локалне власти може настати само као резултат јавних инвестиција и не може бити већи од 10% њених прихода у тој години. Поред наведеног чланом 27ж Закона је прописано да наведени законски лимит може бити прекорачен само уколико јединица локалне самоуправе добије претходно одобрење Министарства финансија.

Захтев за добијање одобрења за прекорачење фискалног дефицита од 10% планираних текућих прихода се подноси Министарству најкасније до 1. септембра текуће године, за наредну буџетску годину, а изузетно захтев за прекорачење може се поднети након 1. септембра текуће године, а најкасније до 31. јануара наредне године, уколико је прекорачење фискалног дефицита резултат примљених трансферних средстава од другог нивоа власти након истека рока из члана 27ж става 5. Закона..

Имајући у виду да је законски рок да локални орган надлежан за финансије буџетским корисницима достави Упутство за припрему Нацрта буџета 1. август 2025. године, приступило се његовој изради полазећи од Упутства Министарства финансија

Приликом планирања прихода ЈЛС (сваки корисникЈЛС) је у обавези да исте реално планира, тј. потребно је поћи од остварења прихода за три квартала у 2025. години и њихове процене за задњи квартал те године, што представља основ за њихово увећање, при чему укупан раст прихода не сме да буде већи од номиналног раста БДП (пројектован номинални раст у 2026. години од 7,4%). Изузетно, локална власт може планирати већи обим прихода, с тим што је у том случају дужна да у образложењу одлуке о буџету наведе разлоге за такво поступање, као и да образложи параметре (кретање запослености, просечне зараде, очекиване инвестиционе активности, промене у степену наплате пореза на имовину итд.) коришћене за пројекцију таквих прихода.

Уколико ЈЛС (сваки корисникЈЛС) очекује приходе по основу донација, апропријације прихода и расхода (извор финансирања 05 и 06) може планирати у складу са очекиваним износом ових средстава. Апропријације прихода и примања, расхода и издатака из извора финансирања 07 - Трансфери од других нивоа власти, 08 - Добровољни трансфери од физичких и правних лица и 09 - Примања од продаје нефинансијске имовине могу се планирати у складу са реално очекиваним приливом средстава по тим основама. Ненаменске трансфере јединице локалне самоуправе треба да планирају у истом износу који је био опредељен Законом о буџету Републике Србије за 2025. годину („Службени гласник РС”, број 138/22).

У складу са чланом 5. Закона о буџетском систему приходи и примања исказују се у укупно оствареним износима, а расходи и издаци у укупно извршеним износима. Правилником о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна прописани су рачуни за уплату јавних прихода, тако да сви јавни приходи и примања којима се финансирају надлежности локалне власти треба да буду уплаћени на рачуне прописане за уплату јавних прихода, чиме би се

испоштвало уставно начело бруто принципа (члан 92. Устава Републике Србије), а не на подрачуне корисника буџетских средстава.

## **СМЕРНИЦЕ ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ БОСИЛЕГРАД ЗА 2025. ГОДИНУ**

Сагледавајући привредна кретања у 2025. години, а сагласно одредбама члана 40. Закона о буџетском систему, буџетски корисници општине Босилеград су у обавези да се при изради предлога финансијског плана за 2026. годину придржавају следећег:

1. Основ политике планирања прихода и расхода за 2026. годину мора бити у складу са реалним пројекцијама буџета општине за 2026. годину.

2. Обим средстава, односно лимит расхода и издатака буџетских корисника за 2026. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године

При изради предлога финансијских планова за 2026. годину, корисници буџета треба да планирају расходе и издатке до нивоа утврђених овим Упутством, односно највише до нивоа утврђеног Одлуком о буџету општине Босилеград за 2025.г тј Одлуком о измени и допуни одлуке о буџету ( ребаланс) општине Босилеград за 2025 на коју је дало сагласност Министарство финансија водећи рачуна при томе уговореним обавезама и донетим одлукама од стране Скупштине општине, односно надлежног органа општине Босилеград. **На основу свеобухватне процене остварених прихода и шестомесечног извршења буџета текуће 2025 године уочено је да поједине врсте расхода су планиране у већем обиму, стога Вас молимо да крајње рационално планирате све трошкове приликом израде предлога финансијских планова за 2026.г.**

**3. Средства за плате задржана су на нивоу средстава планираних Законом о буџету Републике Србије за 2025. годину, а евентуална корекција износа планираних средстава за плате извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, Закона о буџету Републике Србије за 2026. годину и процене потребних средстава за расходе за запослене за 2026. годину.**

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 8 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, 13/17- УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење) осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2026. години и новчаних честитки за децу запослених.

Остале економске класификације у оквиру групе 41 - Расходи за запослене, планирати крајње рестриктивно.

### **ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗИ**

Група конта 41 – Расходи за запослене

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. Уколико се изменама или допунама Одлуке о буџету локалне власти мењају подаци достављени у Прилогу 1, неопходно је доставити измењене (допуњене) табеле са образложењем и документацијом која потврђује да је било неопходно извршити одређене промене у односу на усвојену Одлуку о буџету.

Табела 1. је табела са податком о броју запослених у 2024. години и планираним бројем запослених у 2026. години, по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима финансирања. Табела Т1 се аутоматски попуњава подацима из табела Т1.1, Т1.2 и Т1.3 које је потребно попуњити. ♣ Т1 - Укупан број запослених чије се плате финансирају из свих извора на економским класификацијама 411 и 412;

♣ Т1.1 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 01 на економским класификацијама 411 и 412;

♣ T1.2 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 04 на економским класификацијама 411 и 412;

♣ T1.3 - Број запослених чије се плате финансирају из извора 05-08 на економским класификацијама 411 и 412.

Табеле T1.1, T1.2 и T1.3 попуњавају се тако што се попуњавају колоне "број запослених на неодређено време" и "број запослених на одређено време" по корисницима и то само у редовима са празним ћелијама. Осенчене ћелије се не попуњавају.

Указујемо да је обавезно да образложење Одлуке о буџету садржи Табелу 2 (у Прилогу 1. Упутства), у којој је неопходно попунити, упоредо по корисницима буџета локалне власти, на економским класификацијама 411 и 412, по изворима, следеће: ▪ маса средства за плате исплаћена за период I-X у 2024. години и планирана пројекција за период XI-XII у 2025. години у складу са одредбама члана 44. Закона о буџету Републике Србије за 2025. годину и

▪ планирана средства за плате за 2026. годину.

Приликом попуњавања Табеле 2. попуњавају се само колоне са масом средстава за плате по корисницима и изворима, тако што се уноси износ масе средстава само у редовима 9 са празним ћелијама, а осенчене ћелије се не попуњавају. Колоне са бројем запослених се аутоматски попуњавају подацима из табеле T1.

Табела 3. је табела са бројем запослених чије се плате исплаћују из буџета са осталих економских класификација.

Табела 4. представља приказ планираних и исплаћених средстава у 2025. години и планираних средстава у 2026. години на економској класификацији 416, као и пратећи број запослених по овом основу. Напомињемо да се у овој табели приказују планирана/исплаћена средства за јубиларне награде и/или по другом основу, при чему је потребно у табели нагласити који је основ у питању (награде и сл.).

Табела 5. односи се на преглед броја запослених и средства за плате у 2026. години по звањима и занимањима у органима јединица локалне власти, а у којој је потребно унети коефицијенте, додатке за минули рад, додатке за прековремени рад и приправност и број запослених у органима и организацијама локалне власти.

Табела 6. односи се на преглед исплаћених средстава на економским класификацијама 413-416 у 2025. години, као и планираним средствима у 2026. години.

Штампани формат табела Прилога 1- Преглед броја запослених и средстава за плате, треба имати печат и потпис одговорног лица као и број телефона.

#### **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).

#### **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.

#### **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**

##### **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 санитарја, 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

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 управљању капиталним пројектима („Службени гласник РС”, бр. 51/19 и 139/22).

### **Систем за припрему , извршење, рачуноводство и извештавање- СПИРИ**

ЈЛС од 1.јануара 2025. године ће бити корисници Система за припрему , извршење, рачуноводство и извештавање- СПИРИ

### **Поступак и динамика припреме буџета локалне власти и предлога финансијских планова корисника средстава буџета локалне власти**

Предлог финансијског плана за 2026. годину мора да представља процену финансијских потреба корисника буџетских средстава, као и извора средстава из којих ће се ове потребе финансирати.

Посебно је важно да буџетски корисници у предлогу свог финансијског плана, осим буџетских, истражу и **друге изворе финансирања** (сопствени приходи, донације и сл.). Услов за коришћење остварених сопствених прихода за одређену намену биће да је расход планиран у буџету.

### **Предлог финансијског плана обухвата:**

- 1) Расходе и издатке за 2026. године и две наредне године, исказане по економској класификацији (у складу са обрасцима који су саставни део овог упутства), као и по програмској класификацији;
- 2) Детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања;
- 3) Детаљно писану израду програмског дела буџета;
- 4) Предлог капиталних пројеката
- 5) Предлог пројеката развојне помоћи ЕУ који се планирају у 2026. години, односно пројекти који ће бити реализовани у 2026. години и две наредне године (предлог доставити у слободној форми са следећим обавезним елементима: назив пројекта, циљ пројекта, опис пројекта, буџет пројекта, финансијско учешће у пројекту, рокови почетка извршетка пројекта, носилац пројекта и партнери);
- 6) **извештај о учинку програма за првих шест месеци 2024. године.**

**Предлог финансијских планова мора да садржи образложење општег дела финансијског плана и програмске информације.**

Чланом 28. Закона о буџетском систему систему дефинисано је да „Програмске информације из става 5. тачка 2) овог члана садрже описе програма, програмских активности и пројеката корисника буџетских средстава, циљеве који се желе постићи у средњорочном периоду спровођењем програма, програмских активности и пројеката, као и показатеље учинка за праћење постизања наведених циљева.

Упућујемо кориснике буџета Општине Босилеград да се Упутство за припрему програмског буџета се може наћи на сајту Министарства финансија ([www.mfin.gov.rs](http://www.mfin.gov.rs)), или у канцеларији саветника за припрему буџета и финансијско извештавање.

Нарочито је потребно обратити пажњу на шифарник програма, програмских активности и пројеката који су дати у прилогу тог упутства.

Мора се још једном нагласити чланом 31. Закона о буџетском систему предвиђено је да предлог финансијског плана мора да садржи **извештај о учинку програма за првих шест месеци текуће године (2025)**.

**Напомене везане за попуњавање табела:**

- Табеле се достављају у електронском облику, док у штампаном облику морају бити са печатом и потписом функционера буџетског корисника;

**Рок за достављање предлога финансијских планова директних и индиректних корисника финансијској служби за припрему буџета је 1. септембар 2025. године.**

**НАПОМЕНА:**

У случају достављања неких измена и допуна везаних за Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2026. годину, који садрже конкретне параметре за утврђивање висине појединих врста расхода, пре свега, плата, као и осталих мера које утичу на јавну потрошњу, сви буџетски корисници биће благовремено обавештени, како би приступили евентуалним изменама и допунама предлога финансијских планова.

Број: сл  
21. јул 2025. године  
Босилеград

Саветник за припрему буџета  
Смиљка Митов



НАЧЕЛНИК  
ОПШТИНСКЕ УПРАВЕ  
Миодраг Јакимов