

3. IZRADA PREDLOGA FINANSIJSKOG PLANA U OSNOVNIM I SREDNJIM ŠKOLAMA I PREDŠKOLSKIM USTANOVAMA ZA 2022. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2023. I 2024. GODINU U SKLADU SA UPUTSTVOM MINISTARSTVA FINANSIJA

Uvod

U skladu sa članom 35. *Zakona o budžetskom sistemu* („Sl. glasnik RS”, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-ispr., 108/13, 142/14, 68/15-dr.zak., 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 i **149/20** – u daljem tekstu: *Zakon o BS*) ministar finansija doneo je, 5.7.2021. god., *Uputstvo za pripremu budžeta Republike Srbije za 2022. godinu i projekcija za 2023. i 2024. godinu*, i *Uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti za 2022. godinu i projekcija za 2023. i 2024. godinu* (u daljem tekstu: *Uputstvo*, koje je objavljeno na sajtu *Ministarstva finansija*).

(Napominjemo, oba ova *Uputstva* možete pronaći **na sajtu** koji prati ovaj *Priručnik*: www.svezaskole.rs (kojem možete pristupiti pomoću Vaše lične šifre), a nalaze se u odeljku koji sadrži **bazu važećih propisa i instrukcija**.)

Naime, *Zakonom o BS* uređen je budžetski proces koji se realizuje kroz osnovne funkcije koje se odvijaju po propisanom redosledu. Budžetski sistem se realizuje kroz osnovne funkcije: planiranje budžeta, izvršenje budžeta, budžetsko računovodstvo i izveštavanje, finansijsko upravljanje, kontrola i revizija budžetskih korisnika. *Funkcija planiranja* je osnovna i najvažnija u procesu planiranja budžeta i upravljanja javnim finansijama, koja na transparentan način obuhvata i prikazuje obim potrebnih sredstava za funkcionisanje održivog i razvojnog sistema jedne zemlje. Budžet je najvažniji planski akt koji se donosi za period od godinu dana i kojim se korisnicima budžetskih sredstava daju ovlašćenja za trošenje sredstava do nivoa utvrđenog limita, odnosno do nivoa namenskog trošenja sredstava, uz ostvarenje svih aktivnosti koje su njihovoj nadležnosti. Budžet je sveobuhvatan plan prihoda i primanja, rashoda i izdataka i predstavlja osnovni dokument ekonomske politike Vlade.

Zbog toga je potrebno da svaki korisnik budžetskih sredstava (direktni i indirektni) *detaljno utvrdi, kroz proces planiranja obim potrebnih sredstava za obavljanje svih aktivnosti u toku jedne godine*.

U navedenim *Uputstvima* date su smernice i metodologija izrade *predloga finansijskih planova* u skladu sa ekonomskim pretpostavkama i održivim ra-

zvojem fiskalne strategije sa posebnim osvrtom na planiranje obima pojedinih kategorija rashoda i izdataka, kao i ograničenje istih, kod korisnika budžetskih sredstava Republike Srbije za budžetsku godinu i naredne dve fiskalne godine. Tekuća makroekonomska kretanja uslovljena su uticajem pandemije korona virusa, što je dovelo do dramatičnih promena u međunarodnom okruženju, kao i u našoj privredi, a što je sve dovelo do usporavanja ekonomskih aktivnosti koje se direktno odražava i na uslove rada u 2021. godini.

3.1. Obim sredstava, odnosno limit rashoda i izdataka budžetskog korisnika za 2022. godinu, koje treba iskazati u Predlogu finansijskog plana

U *Uputstvu* su date **smernice za restriktivno planiranje rashoda i izdataka u 2022. godini**, sa projekcijom za naredne dve godine, u cilju postizanja održivog ekonomskog razvoja zemlje.

U *Uputstvu* se pošlo od **planiranja sredstava za plate, Grupa konta 41 - Rashodi za zaposlene**.

Plate zaposlenih koje se obezbeđuju u budžetu Republike Srbije regulisane su:

- *Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama* („Sl. glasnik RS”, br. 34/01, 62/06-dr.zak. ... 99/14, 21/16-dr.zak. i 113/17-dr.zak.),

- *Zakonom o platama državnih službenika i nameštenika* („Sl. glasnik RS”, br. 62/06, 63/06 - ispravka... 99/14 i 95/18),

- *Zakonom o BS*,

- *Zakonom o sistemu plata zaposlenih u javnom sektoru* („Sl. glasnik RS”, br. 18/16, 108/16, 113/17, 95/18, 86/19 i 157/20),

- i drugim posebnim zakonima.

U tekstu *Uputstva* se posebno naglašava da **sredstva za plate u limitima** zadržana su **na nivou sredstava** planiranih budžetom R.Srbije za **2021. godinu**, a eventualna korekcija iznosa planiranih za grupu **konta 41** izvršiće se u toku budžetske procedure na osnovu *revidirane Fiskalne strategije, izmena i dopuna Zakona o budžetskom sistemu* i procene potrebnih sredstava za rashode za zaposlene za 2022. godinu. Kao i u prethodnim godinama, i u budžetskoj 2022. godini, **ne treba planirati obračun i isplatu poklona u novcu, božićnih, godišnjih i drugih vrsta nagrada i bonusa i primanja zaposlenih** radi poboljšanja materijalnog položaja i poboljšanja uslova rada predviđenih posebnim i pojedinačnim kolektivnim ugovorima, za direktne

i indirektne korisnike budžetskih sredstava budžeta R.Srbije i lokalne vlasti, kao **i druga primanja iz člana 120. stav 1. tačka 4. Zakona o radu** („Sl. glasnik RS”, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-US, 113/17 i 95/18-auten.tumač.), **osim jubilarnih nagrada za zaposlene koji su to pravo stekli u 2022. godini i novčanih čestitki za decu zaposlenih.** U *Uputstvu* je data *preporuka* da budžetski korisnici u budžetskoj proceduri **preispitaju i potrebu smanjenja drugih naknada za rad** (ugovori o delu, ugovori o privremeno povremenim poslovima), a da je prilikom planiranja ove grupe konta potreban *krajnje realan pristup*.

Planiranje sredstava za grupu **konta 42 - Korišćenje usluga i roba**, potrebno je *realno planirati* sredstva za ove namene u 2022. godini, vodeći računa **da se ne ugrozi izvršavanje stalnih troškova** (troškovi električne energije, toplotne energije, troškovi vode i drugo). Prilikom planiranja ove grupe konta potreban je krajnje realan pristup i sa aspekta **Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama** („Sl. glasnik RS”, br. 119/12, 68/15, 113/17, 91/19, 44/21 i 44/21-dr.zak.). U okviru limita potrebno je planirati sredstva za korišćenje roba i usluga za koje je *Ministarstvo finansija* dalo saglasnost u skladu sa *Uredbom o kriterijumima za utvrđivanje prirode rashoda i uslovima i načinu pribavljanja saglasnosti za zaključivanje određenih ugovora koji, zbog prirode rashoda, zahtevaju plaćanje u više godina* („Sl. glasnik RS”, br. 21/14 i 18/19).

Posebno je naglašeno da, kod planiranja izdataka u **Klasi 5 - Izdaci za nefinansijsku imovinu**, korisnici **ne iskazuju kao kapitalne izdatke** tekuće popravke i održavanje zgrada, objekata i opreme, **već rashode za te namene** (za molerske, zidarske radove, popravke elektronske i električne opreme itd.) **planiraju na aproprijaciji** ekonomske klasifikacije **425 - Tekuće popravke i održavanje**.

Izdaci za nabavku automobila mogu se planirati u skladu sa *Zaključkom Vlade 05 Broj: 410-1808/09* od 26.3.2009. god. i izmenama tog zaključka.

Važno:

Za indirektne korisnike budžetskih sredstava nisu date posebne smernice za izradu predloga finansijskog plana, ali imajući u vidu da je planiranje sveobuhvatan proces, **neophodno je da se i kod indirektnih budžetskih korisnika odvija proces planiranja u utvrđenim rokovima**, što **ukazuje da se u celosti poštuju odrednice date u Uputstvu**.

U skladu sa napred navedenim, **direktni korisnici budžetskih sredstava u postupku izrade predloga finansijskog plana obaveštavaju indirektne ko-**

risnike iz svoje nadležnosti koji su korisnici budžeta R.Srbije, **o osnovnim smernicama, ekonomskim ciljevima i zadacima, koji moraju biti usaglašeni.**

Direktni budžetski korisnici su u obavezi da iskažu svoj *finansijski plan* prema programskoj klasifikaciji u skladu sa *Uputstvom za pripremu programskog budžeta*.

Programski budžet je jedan od mehanizama za sprovođenje reforme upravljanja javnim finansijama, koji omogućava veću odgovornost korisnika budžeta, uspostavljanje snažnijih veza između godišnjeg budžeta, utvrđivanja prioriternih rashoda i izdataka i sprovođenja javnih politika. U skladu sa *Uputstvom za pripremu budžeta*, **direktni budžetski korisnici su u obavezi da uz predloge finansijskih planova dostave i polugodišnje izveštaje o ostvarenom učinku programa.**

U skladu sa *Uputstvom*, nadležni direktni korisnici su **dužni da** u procesu izrade finansijskih planova, **realno planiraju** prihode i rashode indirektnih korisnika. Posebno je naglašeno da prilikom izrade *Nacrta zakona o budžetu R.Srbije za 2022. god.*, **utvrđeni obim** sredstava, odnosno ukupan iznos rashoda i izdataka budžetskih korisnika **može biti korigovan**, imajući u vidu pogoršanu epidemiološku situaciju prouzrokovanu širenjem bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2, kao i obavezu države da finansira, pre svega, troškove vezane za očuvanje zdravlja i života ljudi.

3.1.1. Prilozi uz Predlog finansijskog plana

Predlog finansijskog plana budžetskog korisnika za 2022. god. i projekcije za 2023. i 2024. god., **sa obrazloženjem** unosiće se **u aplikativni softver** za planiranje budžeta „**BIS**”.

Prilikom unosa *Predloga finansijskog plana*, potrebno je **popuniti i posebne priloge, i to:**

- Prilog 1. Planirana sredstva za plate u 2022. godini;
- Prilog 2a Zahtev za finansiranje kapitalnog projekta;
- Prilog 2b Pregled kapitalnih projekata;
- Prilog 3a Pregled projektnih zajmova;
- Prilog 3b Pregled donacija;
- Prilog 4. Pregled projekata / sektorskih programa za decentralizovano upravljanje;

- Prilog 5. Sredstva budžeta R.Srbije namenjena za teritoriju AP Vojvodina;
- Prilog 6. Sredstva budžeta R.Srbije namenjena za teritoriju AP Kosovo i Metohija;
- Prilog 7. Sredstva doplatnih poštanskih maraka;
- Prilog 8. Podaci o poslovanju javnih agencija;
- Prilog 9. Komisije i ugovori;
- Prilog 10. Zeleni projekti.

3.1.2. Aplikativni softver „BIS”

Predlog finansijskog plana direktnih budžetskih korisnika za 2022. god. i projekcije za 2023. i 2024. god., sa obrazloženjem unosiće se u **aplikativni softver za planiranje budžeta „BIS”**. Budžetskim korisnicima će, u softverskoj aplikaciji za pripremu budžeta, biti dostupna programska struktura, odnosno programi sa pripadajućim programskim aktivnostima i projektima koji su usvojeni *Zakonom o budžetu R.Srbije za 2020. godinu*, zatim programske aktivnosti i projekti koji su otvoreni u toku budžetske 2021. godine, kao i tokom izrade *predloga prioriternih oblasti finansiranja* budžetskih korisnika za 2022. god. sa projekcijama za 2023. i 2024. god., u skladu sa aktuelnom programskom strukturom.

Unos predloga finansijskih planova direktnih budžetskih korisnika **omogućen je od 6. jula** 2021. god. u aplikativnom softveru za pripremu budžeta „BIS”. **Ukoliko** budžetski korisnik ima potrebu da iskaže **nove politike** koje bi se realizovale kroz **nove programske aktivnosti** ili kroz postojeće programske aktivnosti, odnosno ukoliko ima **realnu potrebu za** njihovim **finansiranjem iznad** utvrđenog **limita**, potrebno je **da se pismeno obrati Ministarstvu finansija** sa odgovarajućim **zahtevom** koji **mora biti detaljno obrazložen**. Prilikom dostavljanja liste novih programskih aktivnosti neophodno je odrediti **prioritete**, a **svaka nova** programska aktivnost ispred svog naziva mora imati **redni broj**. *Ministarstvo finansija* će, tek nakon razmatranja navedenog *zahteva*, moći da u **aplikaciji otvori nove** programe i projekte, odnosno da omogući iskazivanje iznad utvrđenog limita.

Štampani format predloga finansijskog plana budžetskog korisnika **mora imati pečat i potpis** funkcionera budžetskog korisnika.

Popunjene priloge potrebno je dostaviti u štampanom i elektronskom obliku na e-mail adresu: **budzet@mfin.gov.rs** .