

Образложење

I. ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Одлуке о буџету Града Новог Сада за 2018. годину садржан је у члану 43. став 1. Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15 и 99/16), којим је утврђено да скупштина локалне власти доноси одлуку о буџету локалне власти.

Исти правни основ садржан је и у члану 32. тачка 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07 и 83/14 - др. закон), којим је одређено да скупштина општине, у складу са законом, доноси буџет и завршни рачун општине, с обзиром да је чланом 66. ст. 1. и 3. овог закона одређено да "органи града обављају послове предвиђене овим законом за органе општине", односно да се одредбе овог закона које се односе на скупштину општине примењују и на градску скупштину.

За доношење ове одлуке правни основ је садржан и у члану 24. тачка 2. Статута Града Новог Сада - пречишћен текст ("Службени лист Града Новог Сада", број 43/08), којим је утврђено да Скупштина Града, у складу са законом, доноси буџет и завршни рачун буџета Града.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ОДЛУКЕ

Разлози за доношење ове одлуке садржани су у Уставу Републике Србије, којим је одређено да "Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности"¹, као и у закону: Закону о локалној самоуправи и Закону о буџетском систему. Тако је у Закону о локалној самоуправи, чланом 20, односно 23. одређена надлежност јединице локалне самоуправе (општине и градови), која, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, између осталог, доноси буџет и завршни рачун, док је чланом 6. Закона о буџетском систему, којим је утврђена одговорност за доношење буџета, одређено да "скупштина локалне власти доноси одлуку о буџету локалне власти".

Доношење буџета на свим нивоима власти ближе је уређено Законом о буџетском систему, који буџет дефинише као "свеобухватан план прихода и примања и план расхода и издатака". Овим законом је одређено да се буџет доноси за период од једне фискалне године и важи за годину за коју је донет, а фискалном годином сматра се период од дванаест месеци, који се "поклапа" са календарском годином јер траје од 1. јануара до 31. децембра.

"Креирање буџета" је законом уређен процес, са утврђеним временским распоредом активности, с обзиром на одредбе члана 31. Закона о буџетском систему, којим је поступак припреме и доношења буџета ближе уређен у оквиру утврђеног буџетског календара, то јест календара припреме буџета као годишњег циклуса који се састоји од низа активности у поступку израде буџета. Овим календаром је одређен ток поступка и крајњи рокови за обављање активности у процесу израде буџета, као и субјекти, односно носиоци ових активности на републичком и локалном нивоу власти.

Буџетски процес је дуготрајан, ако се има у виду да припрема буџета Републике Србије за наредну годину започиње већ 15. фебруара текуће године (када министар надлежан за послове финансија даје инструкције буџетским корисницима како да дају предлоге приоритетних области за финансирање

¹ Одредба члана 92. став 1. Устава Републике Србије

у наредној години), док припрема буџета локалних власти за наредну годину почиње половином текуће године, тачније 5. јула, када министар финансија доставља упутство за припрему одлуке о буџету локалних власти.

Кључну улогу за припрему буџета за наредну годину, на свим нивоима власти, има усвајање Фискалне стратегије од стране Владе Републике Србије јер је у буџетском процесу то полазна основа за доношење упутства за припрему буџета од стране надлежних органа, с обзиром на садржај Фискалне стратегије, законом одређен, који чине, између осталог, циљеви и смернице економске и фискалне политике Владе за средњорочни период (за период од три узастопне фискалне године, односно за период који обухвата идућу буџетску и наредне две фискалне године) за који се доноси Фискална стратегија, укључујући и средњорочне пројекције макроекономских и фискалних агрегата и индикатора. Из тог разлога Фискална стратегија, коју Влада усваја и доставља на разматрање Народној скупштини 15. јуна (када је доставља и локалној власти), представља полазни документ у поступку доношења буџета, на основу којег Министарство финансија доноси упутство за припрему нацрта буџета Републике Србије, односно упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти, сагласно којима се доносе буџети и финансијски планови корисника буџетских средстава и организација за обавезно социјално осигурање.

Према календару буџета локалне власти, **1. август** текуће године крајњи је рок за почетак припреме буџета јединица локалне самоуправе за наредну буџетску годину јер до тог датума директним корисницима средстава буџета локалне власти "локални орган управе надлежан за финансије доставља упутство за припрему нацрта буџета локалне власти", сачињено у складу са упутством за припрему одлуке о буџету, које министар финансија достави локалној власти 5. јула (у случају редовног тока буџетског циклуса), пошто Влада Републике Србије 15. јуна усвоји и локалној власти достави Фискалну стратегију за наредни средњорочни период. Према упутству локалног органа управе надлежног за финансије, директни буџетски корисници сачињавају предлог финансијског плана за буџетску и наредне две фискалне године и (у складу са утврђеним календаром буџета локалне власти) достављају га локалном органу управе надлежном за финансије до **1. септембра** текуће године, да би припрема буџета на овом нивоу власти могла да се настави по прописаној процедури, то јест да би сви прописани рокови за извршење осталих обавеза у поступку припреме и доношења буџета јединица локалне власти у потпуности били испоштовани (**15. октобар** - за доставу нацрта одлуке о буџету надлежном извршном органу локалне власти; **1. новембар** - за доставу предлога одлуке о буџету скупштини локалне власти; **20. децембар** - за доношење одлуке о буџету локалне власти од стране скупштине и **25. децембар** - за доставу одлуке о буџету локалне власти надлежном министру).

Градска управа за финансије доставила је директним корисницима у законом предвиђеном року Упутство за припрему буџета Града Новог Сада за 2018. годину, које је припремила имајући у виду важећу "Фискалну стратегију за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину", односно макроекономске пројекције за 2018. и 2019. годину, дате у "Упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2017. годину и пројекција за 2018. и 2019. годину", које је министар финансија донео 15. новембра 2016. године.

Уважавајући, дакле, познате (раније дате) макроекономске пројекције за 2018. годину, као и методологију израде одлуке о буџету локалне власти и предлога финансијског плана корисника средстава буџета локалне власти, дате у Упутству министра, Упутством Градске управе за финансије корисницима буџета Града Новог Сада дате су смернице, оквири и рок за припрему предлога финансијског плана за наредну годину, као и обим (буџетских) средстава који може да садржи предлог финансијског плана сваког директног буџетског корисника,

узимајући за основне економске претпоставке за 2018. годину званично пројектоване стопе реалног раста БДП од 3,5% и раста инфлације од 3,0%.

Према описаној процедури за припрему и доношење буџета, сагласно члану 31. Закона о буџетском систему, директни буџетски корисници били су дужни да, на основу овог упутства и датог оквира потрошње, израде предлог финансијског плана за наредну годину (који би обухватао расходе и издатке исказане по прописаној буџетској класификацији и детаљно писано образложење расхода и издатака, као и извора финансирања) и, потом, да га у датом року доставе Градској управи за финансије, која пре израде нацрта буџета и укључивања предлога корисника у посебни део буџета, разматра захтеве корисника садржане у предлозима њихових финансијских планова, са становишта усаглашености захтева са датим смерницама за планирање буџета (нарочито расхода код којих је непоштовање смерница за планирање Законом санкционисано) и билансним могућностима буџета.

Буџет Града је, формално и процедурално, припремљен у складу са Законом о буџетском систему и подзаконским општим актима, који су донети у складу са овим законом, ради његове примене, то јест спровођења. Наиме, по разматрању захтева корисника буџетских средстава (садржаних у достављеним предлозима финансијских планова корисника), сачињен је Нацрт одлуке о буџету Града за наредну годину, који је у погледу садржаја сагласан са Законом о буџетском систему, а у формалном смислу и са прописаним системом јединствене буџетске класификације, која обухвата: економску класификацију прихода и примања и расхода и издатака, организациону класификацију, функционалну класификацију и програмску класификацију расхода и издатака, као и класификацију према изворима финансирања, сагласно Правилнику о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем ("Службени гласник РС", бр. 16/16, 49/16, 107/16 и 46/17).

У Нацрту одлуке о буџету поштован је принцип бруто буџета, прописан чланом 92. став 1. Устава Републике Србије, сагласно којем у буџету Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе "морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности".

III. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ОДРЕДАБА ПРЕДЛОЖЕНЕ ОДЛУКЕ

Закон о буџетском систему дефинише одлуку о буџету као одлуку "којом се процењују приходи и примања, те утврђују расходи и издаци за једну или три године", а доноси је скупштина локалне власти, пошто надлежни извршни орган локалне власти утврди предлог одлуке о буџету локалне власти и достави га скупштини локалне власти на усвајање, у року утврђеном буџетским календаром.

Сходно томе, Градско веће Града Новог Сада утврдило је Предлог одлуке о буџету Града Новог Сада за 2018. годину, који се, сагласно члану 28. Закона о буџетском систему (којим је уређена припрема буџета и финансијских планова, а у оквиру тога и садржај буџета), састоји "из општег дела, посебног дела и образложења".

Саставни део одлуке о буџету чини и такозвани нормативни део, са одредбама којима се уређује начин извршавања буџета, с обзиром на дефиницију одлуке о буџету из члана 2. тачка 2. Закона о буџетском систему, по којој одлука о буџету "садржи и одредбе битне за извршење те одлуке" те предложена одлука о буџету, поред обавезног општег и посебног дела, садржи и део са одредбама о извршењу буџета, односно норме које се односе на обавезе и овлашћења, како надлежних органа, тако и корисника буџета (у овом предлогу, у делу IV, ближе се уређује извршавање буџета, односно одлуке о буџету, док део V садржи прелазне и завршне одредбе за реализацију предложене одлуке).

Општи део предложене одлуке о буџету садржи рачун прихода и расхода, односно планиране приходе и примања по економској класификацији прихода и примања и планиране расходе и издатке по економској класификацији расхода и издатака, као и нето набавку нефинансијске имовине, исказану као разлику продаје и набавке нефинансијске имовине. У Општем делу је, такође, утврђен и буџетски дефицит, односно укупни фискални дефицит и рачун финансирања, односно извори за финансирање дефицита, исказани и квантификовани појединачно по врстама извора. Општи део, поред тога, садржи и "преглед очекиваних средстава из финансијске помоћи Европске уније" и "преглед планираних капиталних издатака буџетских корисника за текућу и наредне две буџетске године", као и одредбе којима су утврђена средства за сталну и текућу буџетску резерву, што је обавезан део садржаја општег дела буџета.

У Општем делу буџета преглед укупних средстава која се планирају у 2018. години и утврђених расхода и издатака исказан је по прописаној економској класификацији и према изворима финансирања, а расходи и издаци још и по функционалној и програмској класификацији.

Посебни део буџета, сагласно Закону, "исказује финансијске планове директних корисника буџетских средстава", а финансијски планови "укључују расходе и издатке директног корисника буџетских средстава, у складу са економском, функционалном, програмском и класификацијом према изворима финансирања, дефинисаним у члану 29. овог закона". Дакле, у складу са прописаним класификацијама, у Посебном делу буџета извршен је распоред планираних средстава по корисницима, њиховим програмима и ближним наменама, односно по организационој, функционалној, програмској и економској класификацији расхода и издатака и према извору финансирања, полазећи од законске поделе власти. Како је Законом о буџетском систему одређено, примена одредби овог закона које се односе на програмски део буџета, тачније програмске класификације, започела је од доношења буџета на свим нивоима власти за 2015. годину, због чега посебни део буџета садржи план расхода и издатака корисника буџетских средстава, распоређених у програме, који се састоје од програмских активности и пројеката.

У предложеној одлуци о буџету Града Новог Сада буџетске класификације су у Посебном делу буџета примењене по следећем редоследу: организациона, функционална, програмска и економска класификација и класификација по изворима финансирања. У одређивању оваквог распореда класификација руководило се ставом да је организациона класификација полазна класификација у разврставању расхода и издатака јер треба да идентификује место настанка трошка, то јест употребе средстава, односно носиоце трошкова – кориснике буџетских средстава, који у обављању својих, законом утврђених, функција реализују одређене програме и тако "праве" трошак, односно (терминологијом економске класификације) расход или издатак, које финансирају из одређених извора финансирања. У овом предлогу одлуке, дакле, у исказивању апропријација у Посебном делу, програмска класификација следи иза функционалне класификације, имајући у виду да корисник у обављању својих функција реализује програме, а у оквиру њих програмске активности и/или пројекте, то јест да се програми реализују у сврху обављања одређене функције, а не обрнуто.

Тakoђе, у буџету су (у Посебном делу предложене одлуке), поред свих нумеричких ознака, односно класификација, задржане и такозване позиције буџета (заправо редни бројеви у низу апропријација), из сасвим практичних разлога, с обзиром на то да је позиција буџета својеврсна адреса, тачније нумеричка ознака која, самим позиционирањем код сваке апропријације појединачно, обухвата све потребне податке о конкретном расходу или издатку, заправо његова обележја, одређена применом прописаних класификација.

У предложеној одлуци, после Посебног дела, приказан је и такозвани Програмски део буџета, у којем су планирани програми (тачније програмска структура расхода и издатака) повезани са организационом и функционалном класификацијом, као и класификацијом према изворима финансирања. Отуда Програмски део буџета приказује све програме који ће се финансирати из буџета за 2018. годину, носиоце програма, то јест надлежне кориснике за њихову реализацију, функцију у оквиру које се програми спроводе и изворе средстава из којих ће се финансирати.

С обзиром на поменуту законску одредбу о садржају буџета, и образложење предложене одлуке о буџету (које је, дакле, сагласно Закону, поред општег и посебног дела, саставни део буџета) сачињено је у форми коју прописује члан 28. Закона о буџетском систему, што потврђује његов садржај, с обзиром на то да се састоји од образложења Општег дела буџета и Програмских информација, како је одређено ставом 5. овог члана Закона.

Програмске информације 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.

Претходним изменама Закона о буџетском систему, које су објављене у "Службеном гласнику РС", број 103/15, а ступиле на снагу 15. децембра 2015. године, дефиниције појмова у вези са програмским буџетирањем проширене су и на појам "родно одговорно буџетирање", чиме су створени предуслови да се у буџетски процес, између осталог, уведе и родно одговорно буџетирање.

Увођење принципа родне равноправности у буџетски процес подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода, са циљем унапређења родне равноправности.

У том смислу, ставом 6. истог члана Закона одређено је да "неки од дефинисаних циљева, односно показатеља учинка програма, програмских активности или пројекта представљају родно одговорне циљеве, односно родне показатеље којима се приказују и прате планирани доприноси програма, програмских активности или пројекта остваривању родне равноправности", што практично значи обавезу да се приликом утврђивања програмске структуре, односно припреме програмског дела буџета дефинишу родно одговорни циљеви, родни индикатори учинка, исхода и резултата, којима се приказују планирани очекивани доприноси програма, програмске активности или пројекта остваривању родне равноправности.

Сагласно одредби о поступном увођењу родно одговорног буџетирања, у предложеној одлуци само пет корисника исказала су родно одговорне циљеве и родне индикаторе учинка, исхода и резултата, ради приказивања очекиваних доприноса програма, програмске активности или пројеката остваривању принципа родне равноправности. Поред Градске управе за привреду, Градске управе за здравство и Градске управе за социјалну и дечију заштиту, које су чиниле прву групу буџетских корисника одабраних за увођење родно одговорних циљева и родних индикатора у своју програмску структуру расхода и издатака, у оквиру предлога финансијског плана за 2017. годину, Упутством Градске управе за финансије још два директна буџетска корисника (Градска управа за образовање и Градска управа за културу) одређена су да у предлог финансијског плана за 2018. годину уведу елементе родно одговорног буџетирања у оквиру своје програмске структуре.

Како је већ наведено, у складу са Законом, поред општег и посебног дела, саставни део нацрта, односно предлога одлуке о буџету јесте и образложење одлуке о буџету, које је локална власт обавезна да достави Министарству финансија са донетом Одлуком о буџету, како је одређено у "Упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекција за 2019. и 2020. годину", које је донео министар финансија, а које је објављено на интернет страници Министарства финансија 9. новембра 2017. године. Одређивањем образложења буџета као саставног дела буџета и одређивањем у Упутству министра обавезних елемената које образложење одлуке о буџету треба да садржи (Упутством министра дата табела у којој се исказују планирана средства за плате и број запослених, упоредо по корисницима буџета), како би се избегле предвиђене санкције у виду привремене обуставе преноса трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде и пореза на добит правних лица, док се Упутством дата обавеза не изврши, образложење одлуке о буџету добија на значају, с обзиром на то да овај део буџета треба да послужи скупштини локалне власти (као органу надлежном за доношење одлуке о буџету) у појашњењу битних елемената предложене одлуке, али и Министарству финансија, у обезбеђивању елемената за оцену усаглашености одлуке о буџету са датим смерницама за планирање. Да би образложење предлога одлуке о буџету било релевантно за одлучивање скупштине локалне власти о предлогу одлуке, у образложењу предлога треба детаљно образложити утврђени обим буџета, а посебно планиране расходе и издатке, како би одборници у Скупштини имали довољно аргумената за усвајање буџета, а пре тога појаснити поједине елементе предложене одлуке, нарочито нормативног дела, позивајући се на законски основ, у складу са којим је одлука нормативно уређена. У том циљу ће у овом образложењу појединачно бити појашњене одредбе у Предлогу одлуке и детаљно ће (са свих релевантних аспеката) бити сагледан план средстава за наредну буџетску годину, ради анализе буџета и буџетске политике Града у наредној години.

Општи део Предлога одлуке о буџету започиње **чланом 1**, којим је одређено шта уређује ова одлука.

Чланом 2. Предлога одлуке утврђен је обим буџета Града Новог Сада за 2018. годину, односно укупан износ средстава који се планира у наредној буџетској години, исказан по изворима финансирања, прописаним чланом 8. Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Чланом 3. Предлога одлуке процењена су само средства из буџета, без такозваних додатних прихода корисника (сопствених прихода установа основаних од стране Града Новог Сада, које су, у смислу Закона о буџетском систему, индиректни корисници буџета Града, укључујући и средства која ови корисници остварују из другог извора финансирања), као и структура средстава из буџета, посматрана према периоду за који се процењују, то јест на који се односе, а за приходе и примања процењене за 2018. годину, према прописаној економској класификацији прихода и примања.

Чланом 4. Предлога одлуке процењени су додатни приходи корисника и њихова структура према периоду за који се процењују или на који се односе, а за процењене додатне приходе корисника за 2018. годину, према економској класификацији прихода и примања.

Чланом 5. Предлога одлуке уређена је текућа буџетска резерва, односно утврђен је износ и намене за које се користе средства распоређена у текућу буџетску резерву, као и начин и ефекти употребе ових средстава, у складу са чланом 69. Закона о буџетском систему.

Чланом 6. Предлога одлуке утврђена је стална буџетска резерва, намене за које се користе средства планирана као стална буџетска резерва и процедура у поступку употребе ових средстава, у складу са чланом 70. Закона о буџетском систему.

Чланом 7. Предлога одлуке утврђени су укупни текући расходи и издаци из средстава буџета, са средствима буџетске резерве (текуће и сталне).

Чланом 8. Предлога одлуке утврђени су укупни текући расходи и издаци из додатних прихода корисника буџета.

Чланом 9. Предлога одлуке дат је преглед планираних капиталних издатака корисника буџета за 2018, 2019. и 2020. годину, у складу са чланом 28. став 2. тачка 8. Закона о буџетском систему, сагласно којем се у општем делу одлуке о буџету локалне власти капитални издаци исказују за три године ("за текућу и наредне две буџетске године").

Чланом 10. Предлога одлуке утврђен је финансијски резултат, односно нето набавка нефинансијске имовине, буџетски дефицит, укупни фискални дефицит и рачун финансирања, односно извори за покриће буџетског дефицита, у складу са чланом 28. став 2. тачка 2. Закона о буџетском систему.

Чланом 11. Предлога одлуке дат је "преглед очекиваних средстава из финансијске помоћи Европске уније", сагласно члану 28. став 2. тачка 4. Закона о буџетском систему.

Чланом 12. Предлога одлуке укупна средства (средства из буџета и средства из додатних прихода корисника) исказана су према економској класификацији, као и изворима финансирања, док су расходи и издаци исказани према истим класификацијама, као и према функционалној и програмској класификацији.

Чланом 13. Предлога одлуке започиње Посебан део предложене одлуке, који исказује финансијске планове директних корисника буџетских средстава, у којем су, због тога, укупна средства буџета распоређена према организационој, функционалној, програмској и економској класификацији расхода и издатака и према извору финансирања.

Чланом 14. Предлога одлуке приказан је Програмски део буџета, заправо програмска структура буџетских корисника, према организационој и функционалној класификацији расхода и издатака и изворима финансирања.

Чланом 15. Предлога одлуке, којим започиње IV део предложене одлуке, који уређује извршавање буџета, то јест одлуке о буџету, одређен је наредбодавац за извршење буџета, који је одговоран за извршење ове одлуке.

Чланом 16. Предлога одлуке одређен је наредбодавац директног, односно индиректног корисника и његова одговорност у коришћењу одобрених буџетских средстава, сагласно члану 71. Закона о буџетском систему.

Чланом 17. Предлога одлуке одређен је акт у складу са којим се предложена одлука извршава.

Чланом 18. уређен је поступак за доношење финансијских планова корисника, по усвајању предложене одлуке, односно процедура, рокови, активности и обавезе субјеката у поступку доношења финансијских планова, у складу са чланом 50. Закона о буџетском систему, мада је чланом 18. Предлога одлуке предвиђен краћи рок од законског (20 дана, уместо 45 дана од дана ступања на снагу одлуке о буџету) за доношење финансијског плана директног корисника, како би се створили услови за несметано функционисање буџетских корисника од почетка буџетске године.

Чланом 19. Предлога одлуке уређено је доношење планова извршења буџета, односно поступак и методологија у припреми и доношењу ових планова, у складу са чланом 51. Закона о буџетском систему.

Чланом 20. Предлога одлуке утврђена је обавеза Градске управе за финансије да периодичним плановима за извршење буџета, одређује квоте за потрошњу апропријација, за директне кориснике, сагласно члану 53. Закона о буџетском систему.

Чланом 21. Предлога одлуке уређено је преусмеравање апропријација одобрених из прихода буџета у току године, у складу са одредбом члана 61. став 7. Закона о буџетском систему, која је ограничила ову промену само на расходе и издатке који се финансирају из општих прихода буџета.

Чланом 22. Предлога одлуке одређен је извршни орган који доноси одлуку о промени апропријације и о преносу неискоришћених апропријација у текућу буџетску резерву, сагласно члану 61. Закона о буџетском систему.

Чланом 23. Предлога одлуке уређено је извршавање обавеза према корисницима буџета, сагласно члану 12. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину, а ст. 2. 3. и 4. овог члана Предлога одлуке одређени су приоритети и рокови у извршавању расхода, односно издатака, сагласно члану 15. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину, с обзиром на одредбу става 5. овог члана Закона да 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", уколико корисници средстава буџета локалне власти у извршавању расхода и издатака поступе супротно одредбама става 2. члана 15. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину .

Чланом 24. Предлога одлуке уређено је преузимање обавеза на терет средстава буџета, у складу са чл. 54. и 56. Закона о буџетском систему.

Чланом 25. Предлога одлуке утврђена је обавеза корисника буџета у погледу наменског коришћења средстава, као и обавеза да се у извршавању расхода и издатака, који се финансирају из средстава буџета и из других извора прихода, прво троше средства из тих других извора, сагласно члану 52. Закона о буџетском систему.

Чланом 26. Предлога одлуке утврђена је обавеза корисника буџета да обезбеде потпуно и правовремено уплаћивање прихода из своје надлежности, сагласно члану 49. Закона о буџетском систему.

Чланом 27. Предлога одлуке уређено је усмеравање наменских прихода корисницима буџета.

Чланом 28. Предлога одлуке утврђена су права и обавезе корисника буџета који остварују додатне приходе, у погледу коришћења ових средстава.

Чланом 29. Предлога одлуке одређен је акт у складу са којим се врши коришћење средстава са рачуна корисника буџета, укључених у КРТ Града и управљање привремено расположивим средствима на КРТ-у.

Чланом 30. Предлога одлуке утврђена је обавеза корисника буџета у погледу извршавања расхода и издатака у складу са правним основом и прописаном процедуром за плаћање, сагласно члану 58. Закона о буџетском систему, као и њихова обавеза, према члану 59. овог закона, да изврше повраћај у буџет средстава која су без правног основа коришћена за одређено плаћање.

Чланом 31. Предлога одлуке утврђена је обавеза корисника буџета да при избору добављача, извршиоца услуга или извођача радова, поступе у складу са Законом о јавним набавкама.

Чланом 32. Предлога одлуке уређено је плаћање трошкова по основу закупа пословног простора и покретних ствари којима управљају други корисници јавних средстава, односно корисници буџета.

Чланом 33. Предлога одлуке одређени су органи Града надлежни за доношење и реализацију програма инвестиционих активности за потребе директних корисника, тачније органа Града и програма у области образовања, културе, здравства, социјалне и дечије заштите.

Чланом 34. Предлога одлуке уређено је доношење програма инвестиционих активности које спроводе Градска управа за имовину и имовинско-правне послове и Градска управа за грађевинско земљиште и инвестиције.

Чланом 35. Предлога одлуке уређено је прибављање сагласности на финансијски план и програме других корисника јавних средстава.

Чланом 36. Предлога одлуке уређено је одобравање дотација из буџета.

Чланом 37. Предлога одлуке уређује се доношење и садржај годишњег програма Дирекције за робне резерве Града Новог Сада.

Чланом 38. Предлога одлуке уређује се доношење и садржај програма буџетског фонда.

Чланом 39. Предлога одлуке утврђена је обавеза директних корисника у погледу извештавања о извршењу буџета и финансијског плана.

Чланом 40. Предлога одлуке утврђена је обавеза Градске управе за финансије да, у складу са Законом, информише Градско веће о извршењу буџета.

Чланом 41. Предлога одлуке утврђена је обавеза Градског већа да у складу са Законом (члан 76. Закона о буџетском систему) подноси Скупштини извештај о извршењу предложене одлуке.

Чланом 42. Предлога одлуке, у Прелазним и завршним одредбама, дато је право Градоначелнику да, на предлог Градске управе за финансије, донесе акт са одговарајућим изменама предложене одлуке, уколико у току године дође до измена прописа који уређују буџетску класификацију.

Чланом 43. Предлога одлуке дато је овлашћење Градском већу, сходно члану 27а Закона о буџетском систему, за спровођење фискалне политике и управљање јавном имовином, приходима и примањима и расходима и издацима буџета, а Градоначелнику да у законском року поднесе захтев Министарству финансија за одобрење фискалног дефицита изнад Законом дозвољеног износа, у смислу члана 27ж овог закона.

Чланом 44. Предлога одлуке одређен је број запослених на неодређено и одређено време, сагласно Упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекција за 2019. и 2020. годину, које је донео министар финансија.

Чланом 45. Предлога одлуке уређено је утврђивање висине и исплата накнаде трошкова превоза запослених у директним корисницима буџета Града Новог Сада.

Чланом 46. Предлога одлуке уређено је извршавање расхода по решењу судова.

Чланом 47. Предлога одлуке уређено је извршавање обавеза по основу задуживања Града на домаћем и страном финансијском тржишту.

Чланом 48. Предлога одлуке одређени су директни корисници који могу да врше трансфере према индиректним корисницима буџета и на посебне динарске рачуне.

Чланом 49. Предлога одлуке уређен је начин обезбеђивања Града у случају неизмиривања обавеза ЈКП "Водовод и канализација" према Уговору о подзајму са Градом Новим Садам.

Чланом 50. Предлога одлуке одређено је распоређивање средстава планираних за финансирање редовног рада политичких странака, у складу са законом.

Чланом 51. Предлога одлуке одређена је позиција буџета на којој су планирана средства за трошкове платног промета за све директне кориснике.

Чланом 52. Предлога одлуке, у ставу 1. одређене су функције и одговарајућа економска класификација за обавезе директних корисника по Закону о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, а ставом 2. функција и одговарајућа економска класификација за обавезе директних корисника у складу са Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом.

Чланом 53. Предлога одлуке одређене су позиције буџета на којима су планирана средства за коришћење услуга и роба и за основна средства за све директне кориснике.

Чланом 54. Предлога одлуке уређено је исказивање амортизације за све кориснике буџета, директне и индиректне.

Чланом 55. Предлога одлуке уређена је висина и рок за уплату утврђене добити јавних предузећа и других облика организовања у буџет Града Новог Сада, у складу са законом (чланом 58. Закона о јавним предузећима из "Службеног гласника РС", број 15/16, односно чланом 16. предложеног закона о буџету Републике Србије за 2018. годину).

Чланом 56. Предлога одлуке корисницима буџета је утврђена обавеза повраћаја неутрошених средстава до краја 2018. године на рачун извршења буџета Града Новог Сада.

Чланом 57. Предлога одлуке одређено је ступање на снагу предложене одлуке и индиректно је утврђена обавеза објављивања Одлуке у "Службеном листу Града Новог Сада", што је у складу са Уставом Републике Србије, тачније уставном одредбом (члан 196.), по којој се статuti и општи акти јединица локалне самоуправе објављују у локалним службеним гласилима, имајући у виду да је одлука о буџету јединице локалне самоуправе општи акт.

IV. РАЗЛОЗИ ЗА РАНИЈЕ СТУПАЊЕ НА СНАГУ ОДЛУКЕ

Имајући у виду одредбу члана 108. Статута Града Новог Сада, предлаже се да ова одлука ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у "Службеном листу Града Новог Сада", како би се створили неопходни услови за несметано функционисање буџетских корисника од самог почетка наредне буџетске године.

V ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ОПШТЕГ ДЕЛА БУЏЕТА

1. Увод

Буџет Града Новог Сада за 2018. годину сачињен је, како је наведено, у формалном смислу, али и процедурално, у складу са Законом о буџетском систему и подзаконским општим актима који су донети у складу са овим законом (пре свега Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем), у сврху његове примене, то јест спровођења.

Поштујући законом прописану процедуру у поступку припреме буџета за наредну годину и начин припреме нацрта буџета, усаглашен са Законом и смерницама из Упутства министра финансија, при планирању буџета за наредну годину, у пројекцијама приходне и расходне стране буџета, узете су у обзир основне макроекономске пројекције и билансне поставке и на њима засноване смернице и препоруке, односно параметри за планирање, који су дати у Упутству.

Од свих пројектованих параметара у поменутом Упутству, за буџетирање су посебно важни они који се односе на раст бруто домаћег производа (БДП) и инфлације. Поред пројекција реалног раста БДП од 3,5% у 2018. години и раста инфлације од 3,0%, у утврђивању буџета за наредну годину узете су у обзир и испољене тенденције у остваривању средстава буџета Града током 2017. године, као и пројекције прихода корисника и важећа законска регулатива која уређује фискални капацитет локалне самоуправе.

Приликом утврђивања потребних средстава буџета за наредну годину, пошло се и од предлога финансијских планова директних корисника и анализе њихових захтева са становишта билансних могућности буџета, са једне стране и препорука и смерница за планирање буџета (тачније, појединих категорија расхода) из Упутства министра финансија. Отуда нису сви захтеви корисника могли да се у потпуности уваже и укључе у буџет, али и поред тога, предложеном одлуком о буџету планирана су средства у обиму који ће омогућити несметано функционисање свих корисника буџета у 2018. години.

Предложени износ буџета Града за 2018. годину распоређен је на расходној страни по поједним корисницима буџета, у складу са постојећом организационом структуром, односно према важећем броју директних корисника, као и њиховим исказаним потребама у предлогу финансијског плана, усаглашеним са финансијским могућностима буџета.

Исказани буџетски дефицит у Предлогу одлуке о буџету Града Новог Сада за 2018. годину у планираном износу од 3.506.443.026,54 динара, који је утврђен у складу са чланом 2. тачка 24. Закона о буџетском систему, резултат је само планирања потрошње на терет примања од задуживања и пренетих неутрошених средстава из ранијих година у финансирању потрошње, односно расхода и издатака у 2018. години, с обзиром на то да се у исказивању резултата у смислу члана 2. тачка 24. овог закона не узима у обзир и класа 3 економске класификације прихода и примања која се односи на пренета средства (суфицит) из ранијих година, као ни класа 9 која се односи на примања од задуживања.

С обзиром на законску одредбу да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације¹, која обухвата економску класификацију прихода и примања, економску класификацију расхода и издатака, организациону, функционалну и програмску класификацију расхода и издатака и класификацију према изворима финансирања, буџет Града је исказан према прописаним буџетским класификацијама.

¹ члан 29. став 1. Закона о буџетском систему

Док су за приходну страну буџета релевантне економска класификација прихода и примања и класификација према изворима финансирања, која "повезује изворе финансирања са конкретним расходима и издацима"¹, дотле се на расходну страну буџета односе све прописане класификације у оквиру система јединствене буџетске класификације, дакле економска класификација расхода и издатака и све друге класификације које чине прописани стандардни класификациони оквир за буџетски систем (управо на тај начин су, у члану 12. предложене одлуке, посматране приходна и расходна страна планираног буџета).

2. Приходи и примања

Приходи и примања буџета Града Новог Сада за 2018. годину планирани су полазећи од прописа који уређују врсте и висину јавних прихода, као и припадност појединих врста прихода јединицама локалне самоуправе, а на основу анализе остварења средстава буџета у протеклих једанаест месеци текуће године, имајући, при том, у виду прописане стопе учешћа Града у републичким приходима и Упутство за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину, које је донео министар финансија, односно дате пројекције основних макроекономских показатеља за 2018. годину (пре свих БДП и инфлације) и препоруку локалној власти "да реално планира своје приходе буџета".

а) према изворима финансирања

Кључну улогу у одређивању извора средстава за буџет на овом нивоу власти има Закон о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13 - усклађени дин. износи, 125/14 - усклађени дин. износи, 95/15 - усклађени дин. износи, 83/16, 91/16 - усклађени дин. износи, 104/16 - др. закон и 96/17 - усклађени дин. изн.), којим је уређено финансирање послова јединица локалне самоуправе (општине и градови), односно обезбеђивање средстава јединицама локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова, а затим и Закон о буџетском систему, којим су уређене врсте прихода којима се финансирају надлежности јединице локалне самоуправе и други закони, као и бројни подзаконски акти и градске одлуке који уређују појединачне приходе и примања буџета.

Врсте извора финансирања одређене су класификацијом средстава по изворима финансирања у члану 8. Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. Према овој класификацији, постоји 17 извора финансирања из којих буџетски корисници (директни и индиректни) обезбеђују средства за финансирање својих расхода и издатака.

Класификација средстава према изворима финансирања исказује приходе и примања, "према основу остварења тих средстава" и повезује изворе средстава са конкретним расходима, односно издацима у складу са посебним прописима. Поред прихода из буџета, то могу да буду још и сопствени приходи буџетских корисника, затим иностране и домаће донације и трансфери, као и примања од иностраног и домаћег задуживања и примања од продаје финансијске и нефинансијске имовине и други извори утврђени Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

¹ члан 8. став 2. Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем

Класификација средстава према изворима финансирања предвиђа, дакле, учешће у укупним средствима и сопствених прихода буџетских корисника, то јест прихода из извора означеног шифром 04, који су, након измена и допуна Закона о буџетском систему (објављених у "Службеном гласнику РС", бр. 93/12 и 62/13), за све буџетске кориснике укинати, осим за "установе основане од стране Републике Србије, односно локалне власти, над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања...", које ће, до доношења законског решења о дефинитивном спровођењу одредбе о укидању сопствених прихода корисника, располагати приходима које остварују својом делатношћу (продајом роба и услуга), као сопственим приходима на подрачуну сопствених средстава, али ће и за те кориснике бити укинати "кад се за то створе технички услови".

Када је Град Нови Сад у питању, сопствене приходе могу да имају само установе културе које је основао Град (у Посебном делу предложене одлуке додељена им је глава 12.02 у разделу Градске управе за културу), али и Туристичка организација Града Новог Сада (којој у разделу Градске управе за привреду припада глава 08.04) јер се, према Закону о туризму ("Службени гласник РС", бр. 36/09, 88/10, 99/11 - др. закон, 93/12 и 84/15) и на туристичке организације примењују "прописи који се односе на установе из области јавних служби", сагласно одредби члана 30. став 1. овог закона по којој туристичке организације "послују у складу са прописима којима се уређују јавне службе".

Класификација средстава према изворима из којих се очекују обухвата и донације, које су чланом 2. тачка 45. Закона о буџетском систему дефинисане као "наменски бесповратан приход, који се остварује на основу писаног уговора између даваоца и примаоца донације". Донације, у смислу Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, обухватају бесповратно примљена средства од иностраних држава и од међународних организација (која према прописаној класификацији извора финансирања имају ознаке 05 и 06), за финансирање појединих намена и редовне делатности, а у зависности од њихове намене (то јест према економској класификацији прихода), могу да буду текуће и капиталне.

Остатак неутрошених средстава на име примљених донација преноси се у наредну годину (и та средства имају ознаку извора 15), а у складу са уговором о донацији. Наиме, након реализације обавеза из уговора о донацији, остатак средстава неопходно је регулисати уговором - враћа се донатору или се, по његовом одобрењу, задржава и користи за исте или друге намене.

Трансфери од других нивоа власти (чија је ознака 07 у класификацији извора финансирања) представљају трансферна средства која су чланом 2. тачка 44. Закона о буџетском систему дефинисана као "средства која се из буџета Републике Србије, односно буџета локалне власти преносе буџету на другом нивоу власти, буџету на истом нивоу власти...".

У класификацији средстава према изворима из којих се очекују, по Правилнику о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, извор 08 је ознака за добровољне трансфере од физичких и правних лица. Како и ова средства, у смислу члана 33. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, представљају донације, за њихову дознаку буџету јединице локалне самоуправе неопходно је уговарање са даваоцем средстава.

Извори финансирања који у класификацији извора имају ознаке 09, 10 и 11, односе се на примања, која су чланом 2. тачка 19. Закона о буџетском систему дефинисана као "средства која држава остварује продајом нефинансијске и финансијске имовине и задуживањем", при чему финансијска имовина, у смислу

члана 2. тачка 33. истог Закона, обухвата "новчана средства, потраживања, акције и уделе у капиталу правних лица, хартије од вредности и друга улагања у правна лица", а задуживање, према тачки 34. истог члана овог закона, представља уговарање кредита, односно издавање хартија од вредности у складу са посебним законом".

Шифром извора 12 у прописаној класификацији средстава према изворима финансирања означена су примања која се остваре по основу наплате датих кредита, као и продаје финансијске имовине, а шифрама 13 и 14 означена су средства пренета из ранијих година, као нераспоређени вишак прихода (или суфицит средстава), односно као неутрошена средства од приватизације.

Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем у класификацију извора финансирања уведен је и извор са ознаком 56, који се односи на финансијску помоћ Европске уније, која је чланом 2. тачка 46. Закона о буџетском систему дефинисана као "средства Европске уније која се користе за намене и спроводе према правилима утврђеним споразумима између Републике Србије и Европске уније".

Европска унија (EU) подржава Републику Србију кроз Инструмент претприступне помоћи, односно The Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), који је успостављен Уредбом Европског савета, бр. 1085/2016 од 17. јула 2006. године као нови инструмент финансијске помоћи државама на путу ка чланству у EU. IPA је јединствени финансијски инструмент Европске уније који подржава стратегију проширења EU. Ова врста финансијске помоћи (у оквиру стратегије претприступања EU) намењена је државама кандидатима које су укључене у Процес приступања и државама потенцијалним кандидатима за чланство у EU, које су укључене у Процес стабилизације и придруживања EU.

IPA се састоји од пет компонената. Прве две: "Помоћ у транзицији и изградња институција" (Transition Assistance and Institution Building – TAIB), која је намењена развоју капацитета институција и "Прекогранична сарадња" (Cross-border Cooperation – CBC), која подржава сарадњу на границама између земаља кандидата, односно потенцијалних кандидата, као и између земаља кандидата, односно потенцијалних кандидата и земаља чланица EU, намењене су свим земљама корисницама. Остале три компоненте намењене су искључиво земљама кандидатима.

I компонента (IPA I), која је креирана да подржи изградњу административних капацитета државних и правосудних институција, привредни развој и друштвену повезаност, као и способности за преузимање обавеза процеса придруживања, реализована је у периоду од 2006. до 2013. године.

IPA II представља нови оквир за претприступну подршку Европске уније за период од 2014. до 2020. године. Општи циљ је пружање подршке земљама корисницама у усвајању и спровођењу политичких, институционалних, правних, административних, социјалних и економских реформи које се од њих захтевају у циљу усаглашавања са вредностима EU и постепеног усклађивања са правилима, стандардима, политикама и праксама, ради достизања пуноправног чланства у EU. Делујући првенствено на локалном нивоу у граничним областима, програми прекограничне сарадње помажу становништву с обе стране границе у промовисању одрживог привредног и друштвеног развоја, где се заједничким напорима решавају заједнички проблеми (на пример: очување животне средине, природне и културне баштине, јавно здравље, спречавање и борба против организованог криминала и други), обезбеђују ефикасне и сигурне границе и промовишу заједничке акције у које су укључени локални учесници из пограничних области.

Србија, као држава кандидат, тренутно прима подршку само у оквиру прве две компоненте Инструмента претприступне помоћи (IPA I и IPA II), а у складу са Законом о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница ("Службени гласник РС – међународни уговори", број 124/07), за IPA I и Законом о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ ("Службени гласник РС – међународни уговори", број 19/14) за IPA II.

Класификација средстава према изворима финансирања (приказана у члану 2. предложене одлуке и у Табели 1, у овом образложењу, коју прати и графички приказ, ради бољег сагледавања приказаних података у табели) показује учешће свих извора у предложеном обиму буџета за 2018. годину.

Како може да се види у Табели 1, по овом предлогу одлуке о буџету Града Новог Сада, планирани буџет за 2018. годину, из свих извора финансирања (укључујући и пренета средства из ранијих година), износи укупно 24.479,0 милиона динара.

Средства из буџета, са пренетим неутрошеним средствима из ранијих година, планирана су износу од 24.353,6 милиона динара, у којем су приходи и примања текуће године (који обухватају, поред прихода из буџета, донације, трансфере, финансијску помоћ Европске уније и примања од продаје финансијске и нефинансијске имовине) 20.731,0 милион динара, а распоређени "суфицит" из ранијих година 3.622,6 милиона динара, док су средства из додатних прихода корисника планирана у износу од 125,4 милиона динара.

Говорећи само о изворима финансирања, укупан план буџета, по Предлогу одлуке о буџету Града Новог Сада за 2018. годину, показује највеће учешће прихода из буџета (извор 01, према прописаној класификацији извора финансирања), који и у укупним средствима из буџета (која су приказана у колони 4 Табеле 1) имају највећи удео.

Највеће учешће прихода из буџета у укупно планираном обиму буџета, није обележје само овог буџета (овог предлога одлуке), с обзиром на континуирану доминацију овог извора финансирања у структури буџета, која узрокује, може се рећи, његову непромењену финансијско-структурну позицију у буџету.

Приходи по основу донација (извор финансирања 05 и 06) планирани су у очекиваном износу ових средстава, док су трансфери из извора финансирања 07 и 08, као и примања од продаје нефинансијске имовине (извор 09) планирани у складу са реално очекиваним приливом средстава по том основу.

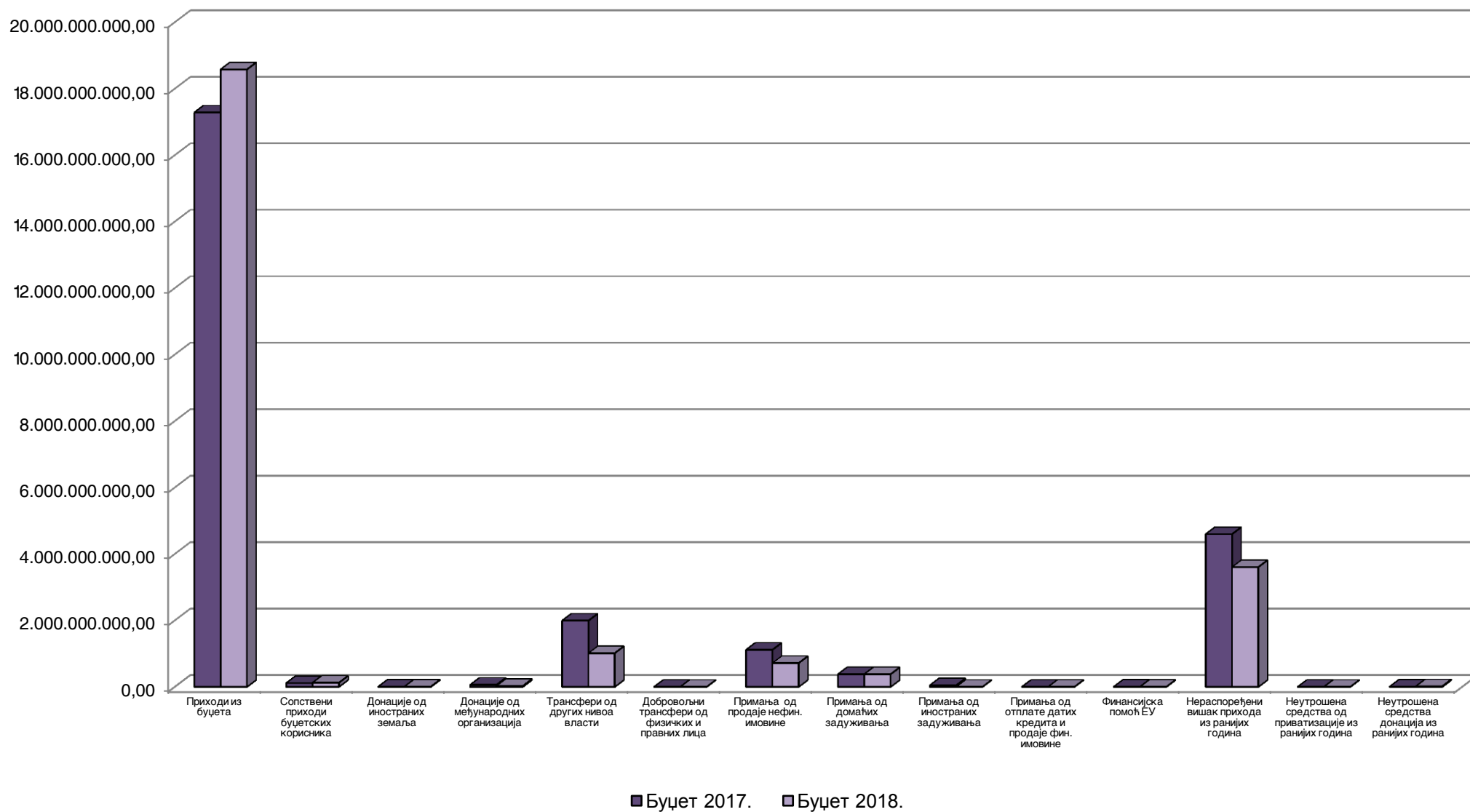
Табела 1.

ПЛАНИРАНИ БУЏЕТ ГРАДА НОВОГ САДА
из свих извора финансирања

- у динарима

Изв. фин.	ОПИС	Средства из буџета				Средства из додатних прихода				Укупна средства			
		Буџет 2017.	Буџет 2018.	стр. у %	Инд. 4/3	Буџет 2017.	Буџет 2018.	стр. у %	Инд. 8/7	Буџет 2017.	Буџет 2018.	стр. у %	Инд. 12/11
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
01	Приходи из буџета	17.285.416.569,63	18.580.509.674,00	76,29	107,49	0,00	0,00	0,00	0,00	17.285.416.569,63	18.580.509.674,00	75,90	107,49
04	Сопствени приходи буџетских корисника	0,00	0,00	0,00	0,00	116.832.774,00	125.370.985,00	100,00	107,31	116.832.774,00	125.370.985,00	0,51	107,31
05	Донације од иностраних земаља	6.874.600,00	8.253.000,00	0,03	120,05	0,00	0,00	0,00	0,00	6.874.600,00	8.253.000,00	0,03	120,05
06	Донације од међународних организација	62.730.000,00	27.675.000,00	0,11	44,12	0,00	0,00	0,00	0,00	62.730.000,00	27.675.000,00	0,11	44,12
07	Трансфери од других нивоа власти	1.994.128.762,37	1.015.671.158,00	4,17	50,93	0,00	0,00	0,00	0,00	1.994.128.762,37	1.015.671.158,00	4,15	50,93
08	Добровољни трансфери од физичких и правних лица	247.000,00	0,00	0,00	0,00	800.000,00	0,00	0,00	0,00	1.047.000,00	0,00	0,00	0,00
09	Примања од продаје нефин. имовине	1.115.500.000,00	715.500.000,00	2,94	64,14	0,00	0,00	0,00	0,00	1.115.500.000,00	715.500.000,00	2,92	64,14
10	Примања од домаћих задуживања	381.066.168,00	381.066.168,00	1,56	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	381.066.168,00	381.066.168,00	1,56	100,00
11	Примања од иностраних задуживања	48.708.000,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	48.708.000,00	0,00	0,00	0,00
12	Примања од отплате датих кредита и продаје фин. имовине	325.000,00	325.000,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	325.000,00	325.000,00	0,00	100,00
56	Финансијска помоћ ЕУ	4.910.000,00	2.000.000,00	0,01	40,73	0,00	0,00	0,00	0,00	4.910.000,00	2.000.000,00	0,01	40,73
	УКУПНО (01+04+05+06+07+08+09+10+11+12+56):	20.899.906.100,00	20.731.000.000,00	85,13	99,19	117.632.774,00	125.370.985,00	100,00	106,58	21.017.538.874,00	20.856.370.985,00	85,20	99,23
13	Нераспоређени вишак прихода из ранијих година	4.579.795.456,91	3.605.639.349,55	14,81	78,73	17.530.536,80	0,00	0,00	0,00	4.597.325.993,71	3.605.639.349,55	14,73	78,43
14	Неутрошена средства од приватизације из ранијих година	1.089.869,91		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.089.869,91	0,00	0,00	0,00
15	Неутрошена средства донација из ранијих година	5.481.258,14	16.942.961,49	0,07	309,11	25.416,32	0,00	0,00	0,00	5.506.674,46	16.942.961,49	0,07	307,68
	УКУПНО (13+14+15):	4.586.366.584,96	3.622.582.311,04	14,87	78,99	17.555.953,12	0,00	0,00	0,00	4.603.922.538,08	3.622.582.311,04	14,80	78,68
	УКУПНО:	25.486.272.684,96	24.353.582.311,04	100,00	95,56	135.188.727,12	125.370.985,00	100,00	92,74	25.621.461.412,08	24.478.953.296,04	100,00	95,54

**Графикон 1. ИЗВОРИ ФИНАНСИРАЊА ПЛАНИРАНИХ СРЕДСТАВА БУЏЕТА
ГРАДА НОВОГ САДА**



б) према економској класификацији прихода и примања

Економска класификација показује како се (убирањем којих врста прихода и примања) прикупљају, то јест остварују средства буџета.

Економска класификација разврстава јавне приходе и примања по врстама, које су законом утврђене, пре свега Законом о буџетском систему (чл. 14. до 21.) и Законом о финансирању локалне самоуправе, којим је детаљније уређена припадност појединих јавних прихода буџету јединице локалне самоуправе за обављање изворних и поверених послова.

У складу са овим и другим прописима сачињен је Предлог одлуке о буџету Града Новог Сада за 2018. годину, којим је процењен износ прихода и примања који се очекује у буџету Града у 2018. години, у висини од 24.479,0 милиона динара (како може да се види у Табели 1), имајући, при том, у виду дате пројекције најважнијих макроекономских индикатора за 2018. годину (БДП и инфлације) и досадашњи тренд у остваривању средстава буџета, узимајући у обзир, истовремено, и испољене тенденције, то јест досадашња кретања у обухвату пореских обвезника и на тржишту рада, у погледу запослености и висине зарада, а пре свега оптимистичне прогнозе, то јест очекивања из Упустава министра финансија, по којем "раст привредне активности праћен је позитивним кретањима на тржишту рада, која се огледају у расту стопе запослености¹ и просечне зараде" те да "на основу веома позитивних резултата забележених на тржишту рада у периоду јануар-септембар, као и раста привредне активности у првом полугодишту, али и очекиваног убрзања раста БДП у другом делу године, процењује се да ће укупна запосленост остварити раст у 2017. години, вођен пре свега растом запослености у приватном сектору".

Без обзира на дате инструкције за планирање, то јест препоручено повећање прихода, применом наведених макроекономских параметара на процењено остварење прихода у 2017. години ("при чему укупан раст прихода не сме да буде већи од номиналног раста БДП", који је у 2018. години пројектован на 6,4%), у пројекцији средстава за наредну годину није напуштен крајње реалан приступ планирању, то јест утврђивању потребног обима буџета, а што је и Упутством министра захтевано, с обзиром на инструкцију: "локална власт је у обавези да реално планира своје приходе буџета".

Следећа табела (Табела 2) показује пројекцију текућих прихода и примања за 2017. и 2018. годину, без пренетих средстава, односно суфицита из ранијих година, при чему су текући приходи исказани у складу са чланом 2. Закона о буџетском систему, сходно којем је установљена подела прихода на пореске и непореске.

Процењени износ од 20.731,0 милион динара односи се само на приходе и примања који чине средства буџета за 2018. годину, без пренетог суфицита ових средстава из ранијих година и без додатних прихода корисника, који су планирани у износу од 125,4 милиона динара. Узимајући и ова средства у обзир, укупан буџет Града Новог Сада за 2018. годину (без пренетих средстава из претходне године) планира се у износу од 24.353,6 милиона динара.

¹ Како је у Упуству министра финансија наведено, према подацима Анкете о радној снази, број запослених у првом полугодишту 2017. године, повећан је за 3,8%, док је стопа незапослености смањена за 3,9 процентна поена и износила је 13,2%. Раст броја запослених у овом периоду, највећим делом, био је резултат повољних кретања у секторима индустрије и услуга. Такође, ефикасније деловање инспекцијских служби на сузбијању сиве економије одразило се на раст броја формално запослених и смањење броја неформално запослених. Позитивна кретања на тржишту рада потврђују и подаци из Централног регистра обавезног социјалног осигурања, према којима је просечан број формално запослених у периоду јануар-септембар повећан за 2,9%.

Табела 2.

ПЛАНИРАНИ ПРИХОДИ И ПРИМАЊА БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА
(према економској класификацији)

Ред. број	Опис	Екон. класиф. класа, категорија, група	План средстава буџета за 2017.	План средстава буџета за 2018.	стопа раста у % (4:3)	структура %		План додатних прихода за 2017.	План додатних прихода за 2018.	Укупна средства (3+8)	Укупна средства (4+9)	Инд. (11:10)
						6	7					
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	5
	УКУПНИ ПРИХОДИ И ПРИМАЊА (1+2+3)	7+8+9	20.899.906.100,00	20.731.000.000,00	99,2		100,0	117.632.774,00	125.370.985,00	21.017.538.874,00	20.856.370.985,00	99,2
1.	ТЕКУЋИ ПРИХОДИ	7	19.354.306.932,00	19.634.108.832,00	101,4	100,0	94,7	117.632.774,00	125.370.985,00	19.471.939.706,00	19.759.479.817,00	101,5
1.1	Порески приходи	71	12.140.846.000,00	12.962.017.576,00	106,8	66,0	62,5	0,00	0,00	12.140.846.000,00	12.962.017.576,00	106,8
	1.1.1 Порез на доходак, добит и капиталне добитке	711	7.849.039.000,00	8.313.330.000,00	105,9	42,3	40,1	0,00	0,00	7.849.039.000,00	8.313.330.000,00	105,9
	1.1.2 Порез на фонд зарада	712	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
	1.1.3 Порез на имовину	713	3.537.200.000,00	3.847.504.813,00	108,8	19,6	18,6	0,00	0,00	3.537.200.000,00	3.847.504.813,00	108,8
	1.1.4 Порез на добра и услуге	714	548.307.000,00	580.189.045,00	105,8	3,0	2,8	0,00	0,00	548.307.000,00	580.189.045,00	105,8
	1.1.5 Други порези	716	206.300.000,00	220.993.718,00	107,1	1,1	1,1	0,00	0,00	206.300.000,00	220.993.718,00	107,1
1.2	Непорески приходи	74+77	4.226.135.328,63	4.699.809.857,00	111,2	23,9	22,7	117.632.774,00	125.370.985,00	4.343.768.102,63	4.825.180.842,00	111,1
	1.2.1 Приходи од имовине	741	2.540.998.553,00	2.895.808.857,00	114,0	14,7	14,0	150.000,00	150.000,00	2.541.148.553,00	2.895.958.857,00	114,0
	1.2.2 Приходи од продаје добара и услуга	742	1.282.406.000,00	1.324.899.500,00	103,3	6,7	6,4	114.881.033,00	122.050.985,00	1.397.287.033,00	1.446.950.485,00	103,6
	1.2.3 Новчане казне и одузета имовинска корист	743	93.560.000,00	89.010.000,00	95,1	0,5	0,4	0,00	0,00	93.560.000,00	89.010.000,00	95,1
	1.2.4 Доброволни трансфери од физичких и правних лица	744	247.000,00	0,00	0,0	0,0	0,0	800.000,00	0,00	1.047.000,00	0,00	0,0
	1.2.5 Мешовити и неодређени приходи	745	288.923.775,63	368.891.500,00	127,7	1,9	1,8	1.050.000,00	2.500.000,00	289.973.775,63	371.391.500,00	128,1
	1.2.6 Меморандумске ставке за рефундацију расхода	771	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
	1.2.7 Меморандумске ставке за рефундацију расхода из претходне године	772	20.000.000,00	21.200.000,00	106,0	0,1	0,1	751.741,00	670.000,00	20.751.741,00	21.870.000,00	105,4
1.3	Донације, помоћи и трансфери	73	2.987.325.603,37	1.972.281.399,00	66,0	10,0	9,5	0,00	0,00	2.987.325.603,37	1.972.281.399,00	66,0
	1.3.1 Донације од иностраних држава	731	6.874.600,00	8.253.000,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	6.874.600,00	8.253.000,00	120,1
	1.3.2 Донације и помоћи од међународних организација	732	67.640.000,00	29.675.000,00	43,9	0,2	0,1	0,00	0,00	67.640.000,00	29.675.000,00	43,9
	1.3.3 Трансфери од других нивоа власти	733	2.912.811.003,37	1.934.353.399,00	66,4	9,9	9,3	0,00	0,00	2.912.811.003,37	1.934.353.399,00	66,4
2.	ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ НЕФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	8	1.115.500.000,00	715.500.000,00	64,1	100,0	3,5	0,00	0,00	1.115.500.000,00	715.500.000,00	64,1
2.1	Примања од продаје основних средстава	81	13.000.000,00	13.000.000,00	100,0	1,8	0,1	0,00	0,00	13.000.000,00	13.000.000,00	100,0

Ред. број	Опис	Екон. класиф. класа, категорија, група	План средстава буџета за 2017.	План средстава буџета за 2018.	стопа раста у % (4:3)	структура %		План додатних прихода за 2017.	План додатних прихода за 2018.	Укупна средства (3+8)	Укупна средства (4+9)	Инд. (11:10)
						6	7					
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	5
	2.1.1 Примања од продаје непокретности	811	13.000.000,00	13.000.000,00	0,0	1,8	0,1	0,00	0,00	13.000.000,00	13.000.000,00	100,0
	2.1.2 Примања од продаје покретне имовине	812	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
	2.1.3 Примања од продаје осталих основних средстава	813	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
2.2	Примања од продаје залиха	82	2.500.000,00	2.500.000,00	100,0	0,3	0,0	0,00	0,00	2.500.000,00	2.500.000,00	100,0
	2.2.1 Примања од продаје робних резерви	821	2.500.000,00	2.500.000,00	100,0	0,3	0,0	0,00	0,00	2.500.000,00	2.500.000,00	100,0
	2.2.2 Примања од продаје залиха производње	822	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
	2.2.3 Примања од продаје робе за даљу продају	823	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
2.3	Примања од продаје природне имовине	84	1.100.000.000,00	700.000.000,00	63,6	97,8	3,4	0,00	0,00	1.100.000.000,00	700.000.000,00	63,6
	2.1.1 Примања од продаје земљишта	841	1.100.000.000,00	700.000.000,00	63,6	97,8	3,4	0,00	0,00	1.100.000.000,00	700.000.000,00	63,6
3.	ПРИМАЊА ОД ЗАДУЖИВАЊА И ПРОДАЈЕ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	9	430.099.168,00	381.391.168,00	88,7	100,0	1,8	0,00	0,00	430.099.168,00	381.391.168,00	88,7
3.1	Примања од задуживања	91	429.774.168,00	381.066.168,00	88,7	99,9	1,8	0,00	0,00	429.774.168,00	381.066.168,00	88,7
	3.1.1 Примања од домаћег задуживања	911	381.066.168,00	381.066.168,00	100,0	99,9	1,8	0,00	0,00	381.066.168,00	381.066.168,00	100,0
	3.1.2 Примања од иностраног задуживања	912	48.708.000,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	48.708.000,00	0,00	0,0
3.2	Примања од продаје финансијске имовине	92	325.000,00	325.000,00	100,0	0,1	0,0	0,00	0,00	325.000,00	325.000,00	100,0
	3.2.1 Примања од продаје домаће финансијске имовине	921	325.000,00	325.000,00	100,0	0,1	0,0	0,00	0,00	325.000,00	325.000,00	100,0

Приходи буџета Града за 2018. годину пројектовани су на основу остварења средстава буџета током 2017. године и имајући у виду неке, већ уобичајене, поставке у планирању прихода (порески приходи пројектују се у складу са номиналним растом БДП, а непорески у складу са инфлацијом), очекујући, при том, да ће се досадашњи тренд у наплати прихода наставити и даље, с обзиром на непромењене услове, то јест околности на глобалном нивоу (важећи законски и други прописи, односно важеће стопе учешћа Града у републичким приходима).

Подела прихода на пореске и непореске установљена је, како је наведено, Законом о буџетском систему, при чему су порески приходи одређени као "врста јавних прихода које држава прикупља обавезним плаћањима пореских обвезника, без обавезе извршења специјалне услуге заузврат", а непорески приходи као "врста јавних прихода који се наплаћују правним или физичким лицима за коришћење јавних добара (накнаде), пружање одређене јавне услуге (таксе), због кршења уговорених или законских одредби (пенали и казне), као и приходи који се остваре употребом јавних средстава".

Примања буџета Града за 2018. годину пројектована су у складу са предлогом корисника и важећим одлукама, односно уговорима о задуживању Града Новог Сада за финансирање капиталних инвестиционих расхода, којима је Скупштина Града Новог Сада одобрила, односно уговорила задуживање Града на домаћем и иностраном финансијском тржишту, узимањем кредита или емитовањем хартија од вредности, ради инвестирања капиталних расхода, односно инвестиционих пројеката.

Индиректни корисници (установе и организације основане од стране Града Новог Сада), којима припадају сопствени приходи, планирали су приходе које очекују на подрачуну сопствених средстава (назване додатним приходима у овом предлогу одлуке). Према пројекцијама ових корисника буџета, на име додатних прихода, који су исказани у колони 8 Табеле 2, планирано је непуних 125,4 милиона динара, тако да су укупна средства буџета за наредну годину (колони 9 у Табели 2) планирана у износу од 20.856,4 милиона динара.

У структури планираних средстава из буџета (не узимајући у обзир пренета средства из ранијих година), а према економској класификацији прихода и примања коју приказује Табела 2, највеће учешће (како може да се види у колони 4) имају текући приходи, који се процењују у износу од 19.634,1 милион динара, који је незнатно (1,5%) већи од планираних текућих прихода за 2017. годину, док примања планирана у износу од 1.096,9 милиона динара чине 5,3% укупних средстава из буџета.

Подела прихода на пореске и непореске показује доминантно учешће фискалне категорије прихода, то јест **пореза**, у структури текућих прихода и укупних средстава буџета јер се процењују у износу од 12.962,0 милиона динара (што је 66,0% текућих прихода и 62,5% укупног буџета), док **непорески приходи** износе 4.699,8 милиона динара или 23,9% текућих прихода, а 22,7% укупних средстава буџета.

Појединачно посматрано, највеће учешће у планираном износу **пореских прихода**, чак и у укупним средствима буџета, има **порез на доходак, добит и капиталне добитке**, који се планира у износу од 8.313,3 милиона динара (како може да се види у Табели 2), чинећи тако 42,3% текућих прихода и чак 40,1% укупних средстава буџета.

Следи, затим **порез на имовину** са планираним износом од 3.847,5 милиона динара, који чини 19,6% укупних текућих прихода буџета.

Учешће **пореза на добра и услуге**, у планираном износу од 580,2 милиона динара, у приходима од пореза и у укупним средствима буџета релативно је мало, а још је мање учешће **других пореза**, који се планирају у износу од 221,0 милион динара.

Непорески приходи, пројектовани на нивоу од 4.699,8 милиона динара, претежно се односе на изворне приходе буџета Града (таксе и накнаде), које Правилник о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем сврстава у **приходе од продаје добара и услуга** и **приходе од имовине** у оквиру категорије **Д р у г и п р и х о д и** (шифра економске класификације 74), која се планира у износу од 4.678,6 милиона динара.

У ову категорију прихода сврстане су још и **новчане казне и одузета имовинска корист**, као и **мешовити и неодређени приходи у корист нивоа градова**, који обухватају део добити јавних предузећа, према одлуци управних одбора јавних предузећа, у корист нивоа градова и остале приходе у корист нивоа градова. Мањи део непореских прихода односи се на приходе сврстане у категорију **М е м о р а н д у м с к е с т а в к е з а р е ф у н д а ц и ј у р а с х о д а** (економска класификација 77), које обухватају приходе по основу рефундације расхода за текућу годину и расхода из претходне године, а које су планиране у износу од 21,2 милиона динара.

Појединачно посматрано, више од половине планираног износа непореских прихода (тачније 61,6% ових прихода) чине приходи од имовине планирани у износу од 2.895,8 милиона динара, у којима највеће учешће имају средства по основу доприноса за уређивање грађевинског земљишта, који се планира у износу 2.500,0 милиона динара, а поред овог прихода, приходи од имовине обухватају и камате на пласирана средства консолидованог рачуна трезора Града код пословних банака (планиране у износу од 130,3 милиона динара) и приходе од закупа непроизводне имовине, у оквиру којих су: накнада за коришћење грађевинског земљишта (у планираном износу потраживања по основу ове накнаде у висини од 55,5 милиона динара), део комуналних такси (у износу од 165,0 милиона динара), средства остварена од давања у закуп пољопривредног земљишта у државној својини (у износу од 38,3 милиона динара), накнада за коришћење минералних сировина и геотермалних ресурса, уведена Законом о рударству и геолошким истраживањима ("Службени гласник РС", број 101/15), по основу које се планирају средства у износу од 4,2 милиона динара и накнада за коришћење шума и шумског земљишта у износу од 2,5 милиона динара. Следећи по учешћу у непореским приходима буџета су **приходи од продаје добара и услуга**, који чине 28,2% овог облика прихода, а 6,4% укупних прихода и примања, а у односу на план за претходну годину ови приходи су већи за 3,3%, с обзиром на то да су планирани у износу од 1.324,9 милиона динара, који се очекује, пре свега, по основу прихода од давања у закуп, односно на коришћење непокретности у државној својини у износу од 730,4 милиона динара, затим од прихода по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама у износу од 292,5 милиона динара, прихода од накнаде за уређивање грађевинског земљишта¹ у износу од 100,0 милиона динара, таксе за озакоњење објекта у износу од 78,0 милиона динара, прихода које својом делатношћу остваре органи и организације града у износу од 70,0 милиона динара, од градске административне таксе у износу од 39,0 милиона динара, од накнаде по основу конверзије права коришћења у право својине у корист нивоа градова у износу од 10,0 милиона динара и закупнине за грађевинско земљиште у износу од 5,0 милиона динара.

Мешовити и неодређени приходи, планирани су у износу од 368,9 милиона динара, што чини 7,8% непореских прихода, а 1,8% укупних средстава, док **новчане казне и одузета имовинска корист** чине 1,9% непореских прихода,

¹ накнада за уређивање грађевинског земљишта планирана је, иако се више не обрачунава и не уговара јер У Градској управи за грађевинско земљиште и инвестиције постоје евидентирани обавезе по актуелним уговорима које су странке (1.834 физичка лица и 11 правних лица) закључиле са ЈП Завод за изградњу града, а које подразумевају плаћање на рате које и даље доспевају.

односно 0,4% укупних буџетских средстава у 2018. години јер су планиране у износу од 89,0 милиона динара, а обухватају, пре свега, приходе од новчаних казни за саобраћајне прекршаје, који, сходно члану 18. Закона о безбедности саобраћаја на путевима ("Службени гласник РС", бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-одлука УС, 55/14, 96/15-др.закон и 9/16-одлука УС) припадају буџету јединице локалне власти на чијој територији је прекршај учињен, у висини од 30% остварених средстава по овом основу. Поред овог прихода, који је планиран у износу од 57,2 милиона динара, у планираном износу за новчане казне садржана су још и средства која се очекују од прихода од новчаних казни изречених у прекршајном поступку за прекршаје прописане актима скупштине оштине, односно града и одузете имовинске користи у том поступку, планираних у износу од 30,9 милиона динара и од прихода од казни за прекршаје по прекршајном налогу и казни изречених у управном поступку у корист нивоа градова у износу од 0,45 милиона динара.

Меморандумске ставке за рефундацију расхода из претходне године, у планираном износу од 21,2 милиона динара, имају најмање учешће у укупним средствима буџета (0,1%).

Донације, помоћи и трансфери, који се већим делом односе на трансфере од других нивоа власти, планирани су у укупном износу од 1.972,3 милиона динара, што чини 9,5% укупних средстава буџета. У оквиру ових прихода, **трансфери од других нивоа власти** планирани су у износу од 1.934,4 милиона динара, од чега су трансферна средства из републичког буџета, која се уступају буџету јединица локалне самоуправе у складу са законом (Законом о финансирању локалне самоуправе), а која се јединицама локалне самоуправе са подручја АП Војводине уплаћују преко покрајинског буџета, као ненаменски трансфер, планирана у истом износу који је Граду Новом Саду био опредељен у Закону о буџету Републике Србије за 2017. годину ("Службени гласник РС", бр. 99/16), како је већ Упутством министра финансија одређено, а потврђено Законом о буџету Републике Србије за 2018. годину, у члану 35, којим је годишњи износ укупног ненаменског трансфера из републичког буџета распоређен јединицама локалне самоуправе, при чему је буџету Града додељен трансфер у овогодишњем износу од 918.682.241,00 динар.

Поред тога, у оквиру планираних трансфера од других нивоа власти очекују се и средства која ће обезбедити ЈП "Путеви Србије" и Управа за капитална улагања Аутономне покрајине Војводине, по Протоколу о сарадњи ради заједничког финансирања пројекта изградње саобраћајних површина Сентандрејског пута у Новом Саду, укупне дужине 1.380 метара, од кружне раскрснице са Приморском до Велебитске улице, I фаза државног пута II реда број 100. ЈП "Путеви Србије" обезбедиће средства у износу од 172,8 милиона динара за изградњу саобраћајних површина са пратећом инфраструктуром, а износ од 31,0 милион динара за изградњу јавног осветљења, док ће Управа за капитална улагања за исте намене обезбедити средства у износу од 238,2 милиона динара, односно 15,5 милиона динара.

Министарство културе и информисања Републике Србије обезбедиће средства у износу од 15,2 милиона динара, за финансирање пројекта "Европска престоница културе - Опремање јавних површина" које је предвиђено Одлуком о финансирању пројекта "Нови Сад 2021 - европска престоница културе"¹ ("Службени лист Града Новог Сада", број 77/16).

¹ Град Нови Сад је Одлуком Панела независних експерата Европске комисије именован за Европску престоницу културе 2021. године. Пројекат "Нови Сад 2021 - европска престоница културе" је на седници Владе Републике Србије, 30. децембра 2016. године, проглашен и пројектом од националног значаја и интереса. У том смислу је Влада 4. маја 2017. године донела Закључак, којим је одређено да се средства за реализацију Пројекта обезбеђују у буџету Републике Србије, буџету АПВ и буџету Града Новог Сада.

Из републичког буџета очекује се још и 12,6 милиона динара по основу уговора, закљученог 15. јуна 2017. године између Канцеларије за управљање јавним улагањима¹ Владе Републике Србије и Града Новог Сада о санацији објекта ОШ "Јован Поповић" Нови Сад.

Средствима Фонда за заштиту животне средине Републике Србије у износу од 4,5 милиона динара финансираће се наставак реализације уговорених обавеза за Пројекат "Изградња рециклажних дворишта", у складу са Уговором о суфинансирању санације, затварања и рекултивације сметлишта у Новом Саду.

Из републичког буџета (преко Националне службе за запошљавање) очекује се још и 552,2 хиљаде динара за реализацију јавних радова започетих у 2017. години у Градској библиотеци у Новом Саду, у складу са Одлуком о одобравању спровођења јавних радова од 25. априла 2017. године.

Из покрајинског буџета очекују се капитални трансфери у износу од 312,0 милиона динара којима ће се финансирати наставак радова на изградњи Жежељевог моста преко реке Дунав у Новом Саду, као и трансфери у износу од 29,1 милион динара, који су намењени за појачано одржавање саобраћајних површина на насипу прве одбрамбене линије поред реке Дунав (од Улице Хероја Пинкија до Улице Симе Шолаје) у Новом Саду, а на основу Уговора о преносу средстава са Управом за капитална улагања АПВ.

Из покрајинског буџета очекују се и капитални трансфери у износу од 35,0 милиона динара којима ће се финансирати наставак радова из 2017. године на уређењу пешачких стаза са пратећим мобилијаром и јавном (соларном) расветом на делу простора Споменика природе "Каменички парк".

Из буџета АПВ очекују се и средства у износу од 10,8 милиона динара за санацију фасаде Владичанског двора, а 6,0 милиона динара за партерно уређење Храма Света Три Јерарха, у Алмашкој 13, у Новом Саду, док је 4,5 милиона динара намењено за опремање спортског терена у дворишту Дворца "Еџшер" (Стара стрељана) у Новом Саду.

У оквиру планираних трансфера из буџета Покрајине очекују се и средства за накнаду дела трошкова међумесног превоза ученика средњих школа који имају пребивалиште на територији Града Новог Сада, а похађају школу чије је седиште на територији друге јединице локалне самоуправе, коју уплаћује Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине-националне заједнице, у износу од 2,1 милион динара.

У оквиру исте категорије прихода планиране су и **донације и помоћи од међународних организација** (из извора 06) у износу од 27,7 милиона динара који одговара планираној динарској противвредности очекиване донације од 225,0 хиљада EUR, која је намењена за решавање стамбених потреба избеглица, набавком 20 пакета грађевинског материјала, у складу са Уговором који су 2015. године потписали Комесаријат за избеглице и миграције Републике Србије,

¹ Канцеларија за управљање јавним улагањима је ново тело Владе Републике Србије, основано 2015. године, Уредбом Владе која је објављена у "Службеном гласнику РС", број 95/15, а којом је утврђено да Канцеларија обавља стручне, административне и оперативне послове за потребе Владе, који се односе на управљање пројектима обнове и пружања помоћи након елементарних и других непогода, а пре свега пројектима унапређења, односно обнове објеката јавне намене у надлежности Републике, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе (више хиљада предшколских, школских, здравствених и установа социјалне заштите), у смислу прикупљања података о постојећим и планираним пројектима и потребама обнове јавних објеката, процене потреба и оправданости предложених пројеката, утврђивања приоритета, координације поступака јавних набавки, извршења уговорних обавеза и плаћања, као и друге послове одређене законом или одлуком Владе.

ЈУП Истраживање и развој д.о.о Београд и Град Нови Сад (одабир корисника спровешће Комисија за избор корисника коју именује Градоначелник).

Донације и помоћи од међународних организација (из извора 56) односе се на текуће помоћи од ЕУ у корист нивоа градова, које су планиране у износу од 2,0 милиона динара јер Град Нови Сад у 2018. години очекује наставак раније започетог пројекта који се финансира из финансијске помоћи Европске уније, дознакама бесповратних наменских средства за његову реализацију, а на основу писаног уговора између даваоца донације и Града Новог Сада, као примаоца.

Донације од Европске уније, које су Законом о буџетском систему одређене као "финансијска помоћ Европске уније", а чланом 8. Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем као извор 56, посебно се нормативно уређују у Општем делу Одлуке (у члану 11), имајући у виду да је чланом 28. Закона о буџетском систему одређено да Општи део буџета обухвата, између осталог, и "преглед очекиваних средстава из финансијске помоћи Европске уније".

Очекивана финансијска помоћ Европске уније намењена је за финализацију пројекта WeLive – "A new concept of public administration based on citizen co-created mobile urban services" ("Нови концепт јавне управе засноване на мобилним градским сервисима у чијој изради учествују грађани"), који је одобрила Европска комисија у оквиру програма "HORIZON 2020"¹, а који је наставак пројекта SocioTal и Е-управа. Овај пројекат реализују, поред Града Новог Сада и ЈКП "Информатика" Нови Сад, као партнери из Србије и локалне самоуправе и институције из Шпаније, Италије и Финске, као партнери на пројекту. Укупна вредност пројекта, чија ће реализација трајати 36 месеци, износи 2.973.582,00 EUR, од чега је за Град Нови Сад, као једног од 12 партнера, предвиђена донација од 76.938,00 EUR, а учешће Града Новог Сада у реализацији Пројекта износи 28.050,00 EUR, на име плата чланова пројектног тима. Реализацијом пројекта, која ће резултирати развојем ИТ и мобилних сервиса, унапредиће се услуге локалне администрације, што ће омогућити грађанима и сектору привреде да захтеве са јавним сектором решавају на ефикаснији начин. У 2018. години (у којој се Пројекат завршава) за реализацију пројекта "WeLive" планирана су средства у укупном износу од 2.056.376,33 динара, која се очекују највећим делом (2.000.000,00 динара) из извора финансирања 56, којима ће бити финансирани стални трошкови (енергетске услуге и услуге комуникација) у укупном износу од 1.000.000,00 динара и трошкови путовања (трошкови службених путовања у иностранство) у износу од 1.000.000,00 динара, док ће за исте намене (трошкове путовања) бити коришћена неутрошена средства финансијске помоћи ЕУ из претходне године у износу од 56.376,33 динара.

У исту категорију прихода сврстане су и **донације од иностраних држава** (из извора 05), које су планиране у износу од 8,3 милиона динара, који се очекује по основу закљученог гранта између Америчке амбасаде у Београду и Града Новог Сада од 11. октобра 2017. године, а на име радова на пословном простору на адреси Кеј жртава рације, број 2.

Док текући приходи показују доминантно учешће у укупном буџету, примања планирана у укупном износу од 1.096,9 милиона динара чине свега 5,3% планираних средстава буџета за 2018. годину.

¹ "HORIZON 2020" је програм Европске уније за истраживање и иновације за период 2014 – 2020. године, који обједињује Седми оквирни програм (FP7), део Програма за конкурентност и иновације (CIP) и Европски институт за иновације и технологију (EIT).

Примања од продаје нефинансијске имовине планирана су у износу од 715,5 милиона динара, који се очекује, пре свега, од примања од продаје земљишта, односно природне имовине, с обзиром на планирани износ по овом основу од 700,0 милиона динара, а затим и од продаје непокретности, од чега се очекује 13,0 милиона динара и тек мањим делом од продаје градских робних резерви у износу од 2,5 милиона динара.

Примања од задуживања и продаје финансијске имовине планирана су у укупном износу од 381,4 милиона динара, који се, већим делом, односи на **примања од домаћих задуживања** планирана у износу од 381,1 милион динара, у складу са Одлуком о задуживању Града Новог Сада за финансирање капиталних инвестиционих расхода (изградња дела Булевара Европе од Руменачког пута до ауто-пута Е-75 и изградња канализационе мреже на територији Града Новог Сада), док су **примања од продаје финансијске имовине** планирана у износу од 325,0 хиљада динара, а обухватају средства остварена од отплате датих кредита.

Планирана средства буџета Града за 2018. годину, исказана у Табели 2 по економској класификацији, могу да се посматрају и са аспекта Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15, 83/16, 91/16, 104/16 и 96/17), то јест по врстама примања утврђеним у овом закону који средства буџета јединице локалне самоуправе дели на изворне приходе и приходе од осталих нивоа власти, у оквиру којих су трансфери и уступљени приходи (уступљени порези и уступљене накнаде), а затим и на примања по основу задуживања и друге приходе и примања утврђене законом.

Под изворним приходима јединице локалне самоуправе, у смислу овог закона, сматрају се приходи чију стопу, односно начин и мерила за утврђивање висине износа, утврђује јединица локалне самоуправе, при чему се законом може ограничити висина пореске стопе, односно утврдити највиши и најнижи износ накнаде, односно таксе.

Уступљени приходи (од уступљених пореза и од уступљених накнада) јесу приходи чија се основица и стопа, односно начин и мерила за утврђивање висине износа, утврђују законом, а приход остварен на територији јединице локалне самоуправе се уступа у целини или делимично тој јединици локалне самоуправе.

Трансферна средства, у смислу Закона о буџетском систему, јесу "средства која се из буџета Републике Србије, односно буџета локалне власти преносе буџету на другом нивоу власти, буџету на истом нивоу власти...". Законом о финансирању локалне самоуправе дефинисане су две основе врсте трансфера које јединице локалне самоуправе могу да остваре: укупан ненаменски трансфер (који се остварује искључиво од Републике Србије) и наменски трансфер, који могу да приме и од аутономне покрајине.

Део средстава од изворних и уступљених накнада, који је намењен за реализацију посебних програма у области саобраћаја, туризма, пољопривреде, комуналне потрошње и заштите животне средине, које доноси или на које даје сагласност Скупштина Града Новог Сада, односно Градско веће Града Новог Сада, планиран је на основу предлога градских управа које прате реализацију ових програма.

Део средстава по основу локалних комуналних такси, планиран је на основу пројекција градских управа које су Одлуком о локалним комуналним таксама ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 74/16 и 21/17) задужене за наплату таксе, односно вођење евиденције таксених обвезника, а средства од боравишне таксе, према пројекцији Градске управе за привреду, која врши надзор над спровођењем Одлуке о боравишној такси ("Службени лист Града Новог Сада", број 62/15).

Подела прихода у смислу Закона о финансирању локалне самоуправе (у Табели 3) показује знатно веће учешће прихода од осталих нивоа власти, који су планирани у износу од 11.307,2 милиона динара, у односу на изворне приходе, у износу од 8.326,9 милиона динара, у структури укупних средстава буџета планираних за 2018. годину.

Табела 3

Ред. број	ВРСТА ПРИХОДА	2017.	2018.	Инд. 18/17
1.	Изворни приходи	7.620.789.928,63	8.326.915.433,00	109,3
1.1	Порез на имовину, осим пореза на пренос апсолутних права и пореза на наслеђе и поклон	2.718.200.000,00	2.947.504.813,00	108,4
1.2	Таксе	731.754.327,00	773.038.763,00	105,6
1.3	Накнаде	355.000.000,00	380.452.000,00	107,2
1.4	Новчане казне	30.450.000,00	31.350.000,00	103,0
1.5	Остали изворни приходи	3.785.385.601,63	4.194.569.857,00	110,8
2.	Приходи од остал. нивоа власти	11.733.517.003,37	11.307.193.399,00	96,4
2.1	Уступљени порези	8.669.349.000,00	9.213.840.000,00	106,3
2.2	Уступљене накнаде	23.510.000,00	23.850.000,00	101,4
2.3	Остали уступљени приходи (новчане казне)	127.600.000,00	135.150.000,00	105,9
2.4	Трансфери од осталих нивоа власти	2.913.058.003,37	1.934.353.399,00	66,4
3.	Примања	1.545.599.168,00	1.096.891.168,00	71,0
3.1	Примања од продаје нефинансијске имовине	1.115.500.000,00	715.500.000,00	64,1
3.2	Примања од задуживања и продаје финансијске имовине	430.099.168,00	381.391.168,00	88,6
	УКУПНО (1+2+3)	20.899.906.100,00	20.731.000.000,00	99,2

Посматрано по врстама прихода, највеће учешће имају уступљени порези (9.213,8 милиона динара) и остали изворни приходи (4.194,6 милиона динара), а затим и изворни порез на имовину (2.947,5 милиона динара) и трансфери од осталих нивоа власти (1.934,4 милиона динара).

Законом о буџетском систему установљена је и категорија наменских прихода и примања који су дефинисани као "јавни приходи, односно примања чије је коришћење и намена утврђена уговором о донацији, кредиту, односно зајму, као и средства самодоприноса чија се намена утврђује одлуком јединице локалне самоуправе", насупрот општих прихода буџета, који су, у смислу Закона, "приходи којима се финансира јавна потрошња и који немају претходно утврђену намену".

Наменска средства (непорески приходи, углавном накнаде и таксе) планирана су у висини коју су предложили директни корисници, надлежни за ове приходе, то јест за праћење њиховог остварења и реализације.

2.1 Средства из додатних прихода корисника буџета Града Новог Сада

У овом предлогу одлуке о буџету укупан буџет који се планира за 2018. годину приказан је као збир средстава из буџета и додатних прихода корисника.

Средства из буџета чине јавни приходи и примања који се уплаћују у буџет Града у складу са Законом о буџетском систему и прописима донетим за спровођење овог закона.

Законом о буџетском систему појам јавних прихода дефинисан је на начин да се под јавним приходима, поред прихода остварених обавезним плаћањима пореских обвезника, правних и физичких лица која користе одређено јавно добро или јавну услугу, подразумевају и "сви други приходи које остварују корисници буџетских средстава". Другим речима, не постоји ни један приход буџетског корисника који се, у смислу овог закона, не сматра јавним приходом. Имајући у виду чињеницу да се, сагласно одредби члана 49. став 2. истог Закона, јавни приходи прикупљају преко одговарајућих рачуна за уплату јавних прихода које посебним актом прописује министар финансија (у питању је Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна, објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 16/16, 49/16, 107/16 и 46/17), произилази обавеза да се сви јавни приходи уплаћују на одговарајуће уплатне рачуне. Истим чланом Закона је одређено и да су директни и индиректни корисници буџетских средстава обавезни "да обезбеде потпуно и правовремено, на дан реализације, уплаћивање прихода и примања буџета из оквира своје надлежности на прописани рачун одговарајућег консолидованог рачуна трезора, за потребе распоређивања у буџету, у складу са законом". На то упућује и члан 3. поменутог Правилника, сагласно којем "јавни приходи и примања за чију су уплату прописани рачуни овим правилником, распоређују се у буџет Републике, односно буџет локалне власти"...

Од обавезе уплате јавних прихода у буџет изузети су само сопствени приходи које остваре установе основане од стране Републике, односно локалне власти, над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања.

До доношења Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", број 93/12), буџетски корисници су сопствене приходе (тада дефинисане као "приходи које својим активностима, односно продајом робе и вршењем услуга, у складу са законом, остваре директни и индиректни корисници буџетских средстава") могли да користе до нивоа њиховог остварења и да неутрошена средства у текућој години пренесу у наредну годину.

Изменама Закона о буџетском систему из 2012. године брисана је дефиниција сопствених прихода (у члану 2. Закона), као и све друге законске одредбе које се тичу прихода које својим активностима, односно продајом робе и вршењем услуга, остварују корисници буџетских средстава, сагласно одредби о укидању сопствених прихода из члана 47. поменутог Закона из 2012. године, али је у Правилнику о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, у члану 8, остао извор финансирања 04 - Сопствени приходи буџетских корисника јер одредба о укидању сопствених прихода није важила за све кориснике буџетских средстава. Наиме, сагласно члану 47. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 93/12 и 62/13), од примене законске одредбе о престанку важења одредби закона и других прописа којима се уређује коришћење и расподела сопствених прихода изузете су једино "установе основане од стране Републике Србије, односно локалне власти, над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања..." али ће и за те кориснике ова одредба важити "кад се за то створе технички услови".

С обзиром на то да потребни "технички услови" нису досад створени и да у Правилнику о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем сопствени приходи буџетских корисника нису брисани као извор финансирања (те је у класификацији издатака према изворима финансирања обухваћен и извор 04, као један од извора финансирања), до доношења законског решења о дефинитивном спровођењу одредбе о укидању сопствених прихода корисника, у буџету Града је задржана могућност остваривања и коришћења и сопствених прихода корисницима којима закон "дозвољава" располагање приходима које остварују својом делатношћу, као сопственим приходима.

Због тога су установе основане од стране Града Новог Сада, на које се не односи законска одредба о укидању сопствених прихода, а које су индиректни корисници буџета Града, планирале ова средства у 2018. години.

У предложеној одлуци о буџету Града Новог Сада за 2018. годину (као и у ранијим одлукама о буџету) приходи из извора финансирања 04, то јест приходи које својим активностима (продајом робе и вршењем услуга), на подрачуна сопствених средстава, остварују, у складу са законом, индиректни буџетски корисници на које се не односи законска одредба о укидању сопствених прихода, укључујући и пренете неутрошене сопствене приходе из ранијих година, које поједини индиректни корисници очекују (извор 13, у смислу овог правилника), названи су додатним приходима корисника, иако појам додатних прихода није посебно дефинисан Законом о буџетском систему, као што ни сопствени приходи буџетских корисника нису уређени дефиницијама овог закона. Према важећим прописима, додатни приходи корисника могу да буду само сопствени приходи и, евентуално, неутрошена средства од сопствених прихода из ранијих година (поменути извор 13). Зато индиректни корисници изузети од примене законске одредбе о укидању сопствених прихода на подрачуна сопствених средстава, осим сопствених прихода, не могу да остварују и друге дознаке средстава, попут донација и трансферних средстава од физичких и правних лица или од другог нивоа власти (на тај начин су у предложеном буџету и планирана средства од додатних прихода корисника).

Ради сагледавања додатних прихода корисника, посебно располагања овим средствима од стране буџетских корисника, у овом предлогу одлуке додатни приходи корисника исказани су у посебној колони, у Општем, али и у Посебном делу одлуке.

Такозване додатне приходе, који су нормативно уређени у члану 4. овог предлога одлуке, имају само установе културе чији је оснивач Град и Туристичка организација Града Новог Сада, али не и Предшколска установа "Радосно детињство" Нови Сад, с обзиром на то да су након измене Правилника о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна из 2016. године, а због увођења рачуна за уплату јавних прихода остварених по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама, предшколским установама угашени подрачуни сопствених средстава, због чега и Предшколска установа "Радосно детињство" Нови Сад приход од родитеља не остварује више као сопствени приход¹.

¹ Након што је прописан рачун за уплату јавних прихода остварених по основу пружања услуга боравка деце у предшколским установама у Правилнику о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна ("Службени гласник РС", бр. 16/16, 49/16, 107/16 и 46/17), јединице локалне самоуправе морале су, сходно члану 49. став 2. Закона о буџетском систему, да изврше укидање подрачуна за сопствена средства предшколским установама чији су оснивачи, с обзиром на то да се наведени приходи усмеравају у буџет јединице локалне самоуправе, сагласно одредби члана 3. поменутог Правилника, по којој "јавни приходи и примања, за чију су уплату прописани рачуни овим правилником, распоређују се у буџет Републике, односно буџет локалне власти...". И поред гашења подрачуна за сопствена средства, свака

Према пројекцијама ових корисника (како може да се види у Табели 1), додатни приходи износе 125,4 милиона динара, што је за 7,3% мање од планираних додатних прихода у 2017. години, а планирани су само по основу сопствених прихода, остварених из изворних активности корисника, имајући у виду важеће, већ поменуће, прописе, сходно којима додатни приходи корисника обухватају само сопствене приходе, дакле, само извор 04 и неутрошена средства од сопствених прихода из ранијих година (извор 13), уколико се очекује.

У овом износу (посматрано по прописаној економској класификацији прихода и примања) садржани су само текући приходи, с обзиром на то да примања нису ни планирана (што показује Табела 2).

3. Расходи и издаци

Законом је одређено да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације¹, која обухвата економску класификацију прихода и примања, економску класификацију расхода и издатака, организациону, функционалну и програмску класификацију расхода и издатака и класификацију према изворима финансирања, које сачињавају стандардни класификациони оквир за буџетски систем, ближе уређен Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

Имајући у виду и одредбу члана 4. Закона о буџетском систему о принципима који се морају поштовати "приликом припреме и извршења буџета", међу којима је и принцип јединствене буџетске класификације, расходи и издаци у буџету исказују се у складу са прописаним системом јединствене буџетске класификације, која је ближе уређена поменутиим чланом 29. истог Закона.

Економска класификација разврстава расходе и издатке по ближним наменама и тако показује врсте трошкова којима се финансира одређена функција. Конкретно, исказује појединачна добра и услуге (као што су плате, доприноси, услуге, материјал и сл.), као и извршена трансферна и друга плаћања у циљу намирења појединих функција у буџету.

Функционална класификација расхода и издатака обезбеђује преглед трошења средстава према класификацији државних функција, у складу са препоруком Организације Уједињених Нација. Функционална класификација даје одговор на питање шта се финансира, односно за које области се планирају и троше буџетска средства и не зависи од корисника који одређену функцију спроводи, односно обавља, већ се везује искључиво за функционалну намену, то јест област која се финансира.

Организациона класификација расхода и издатака идентификује распоред буџетских средстава по свим (директним и индиректним) буџетским корисницима који се финансирају из буџета и тако показује ко су корисници буџетских средстава. Организациона класификација се означава бројем раздела и главе у буџету и називом корисника. У предложеној одлуци о буџету раздео приказује све расходе и издатке из надлежности директног корисника, носиоца раздела, дакле, расходе и издатке самог директног корисника (са посебно исказаним расходима и издацима ужих организационих јединица у његовој организационој структури), као и расходе и издатке индиректних корисника за које је носилац раздела, у буџетском смислу,

предшколска установа треба и даље да води евиденцију прихода наплаћених од родитеља, за боравак деце у вртићу. Ради праћења наплате овог прихода, предшколске установе су морале да отворе посебан, евиденциони рачун, са кога се свакодневно врши аутоматски пренос уплаћених средстава родитеља у буџет јединице локалне самоуправе.

¹ члан 29. став 1. Закона о буџетском систему

одговоран. У сваком разделу припадајући расходи и издаци груписани су, по корисницима, у посебне главе, чији су носиоци директни корисник и индиректни корисници из његове надлежности, али и уже организационе јединице у његовом саставу.

Прелазак на нови (програмски) модел буџетирања, од доношења буџета за 2015. годину на свим нивоима власти, подразумевао је истовремено и увођење у буџет програмске класификације расхода и издатака, поред постојећих, раније примењиваних класификација. Програмска класификација, која је у систем јединствене буџетске класификације уведена изменама Закона о буџетском систему из 2006. године, а у примени је од доношења буџета на свим нивоима власти за 2015. годину, намењена је за разврставање расхода и издатака буџета по програмима корисника буџетских средстава. Према дефиницији из члана 2. тачка 58. Закона о буџетском систему, програм представља "скуп мера које корисници буџетских средстава спроводе у складу са својим кључним надлежностима и утврђеним средњорочним циљевима. Састоји се од независних, али тесно повезаних компонената – програмских активности и/или пројеката. Утврђује се и спроводи од стране једног или више корисника буџетских средстава и није временски ограничен". Дакле, програмску структуру, у смислу Закона о буџетском систему, чине програм, програмске активности и пројекти, који су дефинисани чланом 2. овог закона. И Упутством за израду програмског буџета, које је сачинило Министарство финансија, у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина (СКГО), дефинисана је програмска структура, коју чине програми, као највиша програмска категорија и програмске активности и пројекти, као ниже програмске категорије, према којима се групишу (класификују) расходи и издаци, при чему се сваки програм састоји од независних, али међусобно повезаних компоненти (програмске активности и пројекти).

Сагласно изменама Закона о буџетском систему из 2015. године, саставни део програмског буџета треба да постану родно одговорни циљеви, родни индикатори учинка, исхода и резултата, који се дефинишу са циљем да се прикаже очекивани допринос програма, програмске активности или пројекта остваривању родне равноправности.

Док су за приходну страну буџета релевантне економска класификација прихода и примања и класификација према изворима финансирања, која "повезује изворе финансирања са конкретним расходима и издацима"¹, дотле се на расходну страну буџета односе све прописане класификације у оквиру система јединствене буџетске класификације, дакле економска класификација расхода и издатака и све друге класификације које чине прописани стандардни класификациони оквир за буџетски систем.

¹ члан 8. став 2. Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем

а) према изворима финансирања

"Класификација расхода и издатака према изворима финансирања исказује приходе и примања, расходе и издатке према основу остварења тих средстава"¹. Ова класификација повезује изворе финансирања са конкретним расходима и издацима.

Уважавајући законску одредбу да "буџетски приходи и примања морају бити у равнотежи са буџетским расходима и издацима"² и расходи и издаци буџета Града Новог Сада за 2018. годину планирани су у износу од 24.479,0 милиона динара, то јест у висини планираних прихода и примања за ову буџетску годину. Овај износ, који се односи на расходе и издатке планиране из свих извора финансирања (и из средстава буџета и из сопствених, односно додатних прихода корисника), мањи је за 4,5% у односу на план за 2017. годину, како може да се види у Табели 4, у којој су укупни расходи и издаци који се планирају у 2018. години исказани управо према изворима њиховог финансирања и у односу на претходну буџетску годину. С обзиром на цитирану одредбу члана 8. став 2. Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, сагласно којој класификација по изворима финансирања повезује изворе средстава са конкретним расходима, односно издацима у складу са посебним прописима, подаци у Табели 4 истоветни су са подацима у Табели 1, која приказује структуру приходне стране буџета по класификацији према изворима финансирања.

На овај начин исказана структура планираних расхода и издатака показује највеће учешће расхода који се финансирају из извора 01 - Приходи из буџета, то јест прихода који се преносе кориснику буџетских средстава за финансирање расхода, којим се обезбеђује вршење функције за коју је основан.

Поред овог извора, који је планиран у износу од 18.580,5 милиона динара и други извори средстава буџета укључени су, више или мање, у износ од 24.353,4 милиона динара, који је планиран у буџету Града за 2018. годину, за финансирање предвиђених расхода и издатака корисника буџета на терет средстава буџета, док је 125,4 милиона динара износ који су индиректни корисници определили за финансирање планираних расхода и издатака из додатних прихода.

Упоређујући структуру, то јест износе планираних расхода и издатака из средстава буџета за 2018. и 2017. годину (у колонама 4 и 3) произилази да су расходи и издаци који се планирају наредне године мањи у односу на овогодишњи план (и то за 4,4%). Исто важи и за расходе и издатке из додатних прихода корисника јер су и они мањи у 2018. години у односу на 2017. годину, али за 7,3%.

¹ члан 29. став 2. тачка 6. Закона о буџетском систему;

² члан 5. став 7. Закона о буџетском систему

Табела 4.

ИЗВОРИ ФИНАНСИРАЊА ПЛАНИРАНИХ РАСХОДА И ИЗДАТАКА БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА

- у динарима

Изв. фин.	ОПИС	Средства из буџета				Средства из додатних прихода				Укупна средства			
		Буџет 2017.	Буџет 2018.	стр. у %	Инд. 4/3	Буџет 2017.	Буџет 2018.	стр. у %	Инд. 8/7	Буџет 2017.	Буџет 2018.	стр. у %	Инд. 12/11
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
01	Приходи из буџета	17.285.416.569,63	18.580.509.674,00	76,29	107,49	0,00	0,00	0,00	0,00	17.285.416.569,63	18.580.509.674,00	75,90	107,49
04	Сопствени приходи буџетских корисника	0,00	0,00	0,00	0,00	116.832.774,00	125.370.985,00	100,00	107,31	116.832.774,00	125.370.985,00	0,51	107,31
05	Донације од иностраних земаља	6.874.600,00	8.253.000,00	0,03	120,05	0,00	0,00	0,00	0,00	6.874.600,00	8.253.000,00	0,03	120,05
06	Донације од међународних организација	62.730.000,00	27.675.000,00	0,11	44,12	0,00	0,00	0,00	0,00	62.730.000,00	27.675.000,00	0,11	44,12
07	Трансфери од других нивоа власти	1.994.128.762,37	1.015.671.158,00	4,17	50,93	0,00	0,00	0,00	0,00	1.994.128.762,37	1.015.671.158,00	4,15	50,93
08	Добровољни трансфери од физичких и правних лица	247.000,00	0,00	0,00	0,00	800.000,00	0,00	0,00	0,00	1.047.000,00	0,00	0,00	0,00
09	Примања од продаје нефин. имовине	1.115.500.000,00	715.500.000,00	2,94	64,14	0,00	0,00	0,00	0,00	1.115.500.000,00	715.500.000,00	2,92	64,14
10	Примања од домаћих задуживања	381.066.168,00	381.066.168,00	1,56	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	381.066.168,00	381.066.168,00	1,56	100,00
11	Примања од иностраних задуживања	48.708.000,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	48.708.000,00	0,00	0,00	0,00
12	Примања од отплате датих кредита и продаје фин. имовине	325.000,00	325.000,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	325.000,00	325.000,00	0,00	100,00
56	Финансијска помоћ ЕУ	4.910.000,00	2.000.000,00	0,01	40,73	0,00	0,00	0,00	0,00	4.910.000,00	2.000.000,00	0,01	40,73
	УКУПНО (01+04+05+06+07+08+09+10+11+12+56):	20.899.906.100,00	20.731.000.000,00	85,13	99,19	117.632.774,00	125.370.985,00	100,00	106,58	21.017.538.874,00	20.856.370.985,00	85,20	99,23
13	Нераспоређени вишак прихода из ранијих година	4.579.795.456,91	3.605.639.349,55	14,81	78,73	17.530.536,80	0,00	0,00	0,00	4.597.325.993,71	3.605.639.349,55	14,73	78,43
14	Неутрошена средства од приватизације из ранијих година	1.089.869,91		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.089.869,91	0,00	0,00	0,00
15	Неутрошена средства донација из ранијих година	5.481.258,14	16.942.961,49	0,07	309,11	25.416,32	0,00	0,00	0,00	5.506.674,46	16.942.961,49	0,07	307,68
	УКУПНО (13+14+15):	4.586.366.584,96	3.622.582.311,04	14,87	78,99	17.555.953,12	0,00	0,00	0,00	4.603.922.538,08	3.622.582.311,04	14,80	78,68
	УКУПНО:	25.486.272.684,96	24.353.582.311,04	100,00	95,56	135.188.727,12	125.370.985,00	100,00	92,74	25.621.461.412,08	24.478.953.296,04	100,00	95,54

б) према економској класификацији расхода и издатака

Економска класификација на расходној страни подразумева разврставање средстава према врсти расхода, односно издатака. Посматрајући расходе и издатке према њиховој економској намени, ова класификација показује како се (којим трошковима) финансира одређена функција буџетског корисника.

Планирани износ за расходе и издатке из средстава буџета расподељен је у складу са прописаном економском класификацијом, како је приказано у Табели 5.

Посматрана према економској класификацији, структура планираних расхода и издатака из свих извора средстава буџета за 2018. годину, у Табели 5, показује да је највећи део јавне потрошње усмерен на текућу потрошњу, то јест текуће расходе, а нарочито на трошкове из редовног пословања корисника, који се претежно односе на расходе за запослене и за коришћење услуга и роба. Наиме, највеће учешће у укупно планираним средствима буџета, са пренетим неутрошеним средствима из ранијих година, имају текући расходи, који чине 72,5% укупних расхода и издатака јер су планирани у износу од 17.653,4 милиона динара, што је незнатно више од планираних расхода за 2017. годину, док је преостали износ средстава (6.202,6 милиона динара или 25,5% укупних средстава) планиран за капиталне расходе, односно издатке за нефинансијску имовину (највише за основна средства, а у оквиру њих зграде и грађевинске објекте) и за издатке за отплату главнице и набавку финансијске имовине, за које је планирано 497,5 милиона динара, што чини 2,0% планираних расхода и издатака.

Овај однос између текућих и капиталних расхода мења се, наравно, ако се, у циљу што реалнијег исказивања капиталне потрошње, планираним издацима додају и средства планирана за капиталне субвенције (1.303.296.961,00 динара) и за капиталне трансфере осталим нивоима власти (645.902.190,00 динара). У том случају би капитална потрошња износила 8.151,8 милиона динара или 33,5% укупно планираних средстава, а текућа потрошња, сходно томе, 15.704,2 милиона динара или 64,5% укупне потрошње.

Текући расходи (економска класа 4) обухватају расходе који се јављају код корисника буџетских средстава у обављању послова, то јест вршењу функције за коју је основан.

Расходи су планирани полазећи од затеченог нивоа реализованих расхода (детаљно су размотрени трендови кретања појединих категорија трошкова), али је овај ниво коригован у складу са очекиваним макроекономским оквиром, циљевима и приоритетима Владе Републике Србије, садржаним у упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за наредну годину, које је донео министар финансија. Наиме, при планирању буџета Града Новог Сада за 2018. годину, у пројекцији расходне стране буџета, узете су у обзир и "основне економске претпоставке" из овог упутства и, на њима засноване, смернице за припрему одлуке о буџету, то јест за планирање појединих категорија јавне потрошње, а пре свега препорука да "приликом планирања обима средстава, односно лимита расхода и издатака за сваког буџетског корисника, локални орган управе надлежан за финансије мора реално да их планира, у складу са законом, односно да пође од њиховог извршења у овој години, као и планираних политика у наредном периоду".

Табела 5.

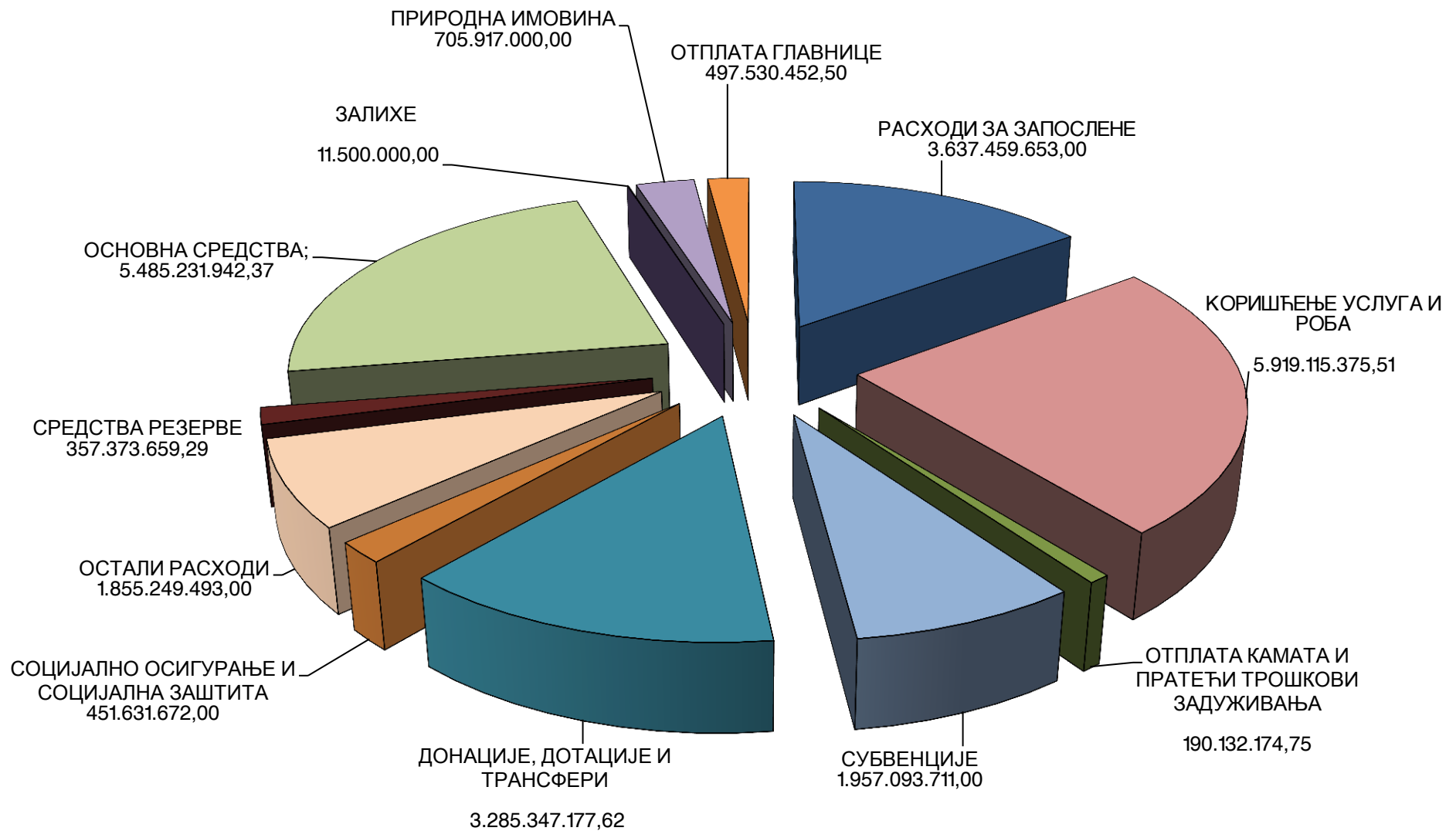
**РАСХОДИ И ИЗДАЦИ ИЗ СРЕДСТАВА БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА
(без расхода и издатака из додатних прихода корисника)**

Ред. број	Опис	Ек. клас. класа, категорија, група	План средстава буџета за 2017.		структура (са суфицитом) у %			План средстава буџета за 2018.		структура (са суфицитом) у %			Индекс	
			(без распоређеног суфицита)	(са распоређеним суфицитом)	5	6	7	(без распоређеног суфицита)	(са распоређеним суфицитом)	10	11	12	(8:3)	(9:4)
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
УКУПНИ РАСХОДИ И ИЗДАЦИ (1+2+3)		4+5+6	20.899.906.100,00	25.486.272.684,96			100,0	20.731.000.000,00	24.353.582.311,04			100,0	99,2	95,6
1.	ТЕКУЋИ РАСХОДИ	4	16.122.997.842,61	17.594.942.494,04		100,0	69,0	17.080.813.031,66	17.653.402.916,17		100,0	72,5	105,9	100,3
1.1	РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	41	3.383.960.393,82	3.384.370.942,80	100,0	19,2	13,3	3.637.459.653,00	3.637.459.653,00	100,0	20,6	14,9	107,5	107,5
1.1.1	Плате, додаци и накнаде запослених	411	2.635.754.432,00	2.635.754.432,00	77,9	15,0	10,3	2.835.545.208,00	2.835.545.208,00	78,0	16,1	11,6	107,6	107,6
1.1.2	Социјални доприноси на терет послодавца	412	471.800.043,00	471.800.043,00	13,9	2,7	1,9	507.562.596,00	507.562.596,00	14,0	2,9	2,1	107,6	107,6
1.1.3	Накнаде у натури	413	83.504.504,00	83.504.504,00	2,5	0,5	0,3	77.053.132,00	77.053.132,00	2,1	0,4	0,3	92,3	92,3
1.1.4	Социјална давања запосленима	414	91.932.966,00	92.321.683,53	2,7	0,5	0,4	102.308.278,00	102.308.278,00	2,8	0,6	0,4	111,3	110,8
1.1.5	Накнаде трошкова за запослене	415	55.860.267,62	55.860.267,62	1,7	0,3	0,2	60.835.769,00	60.835.769,00	1,7	0,3	0,2	108,9	108,9
1.1.6	Награде запосленима и остали посебни расходи	416	45.108.181,20	45.130.012,65	1,3	0,3	0,2	54.154.670,00	54.154.670,00	1,5	0,3	0,2	120,1	120,0
1.1.7	Посланички додатак	417	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.2	КОРИШЋЕЊЕ УСЛУГА И РОБА	42	5.424.165.402,33	6.088.399.004,30	100,0	34,6	23,9	5.759.990.832,00	5.919.115.375,51	100,0	33,5	24,3	106,2	97,2
1.2.1	Стални трошкови	421	1.262.321.528,86	1.262.595.279,54	20,7	7,2	5,0	1.247.811.580,00	1.247.826.380,00	21,1	7,1	5,1	98,9	98,8
1.2.2	Трошкови путовања	422	35.541.140,00	35.597.516,33	0,6	0,2	0,1	35.612.140,00	35.668.516,33	0,6	0,2	0,1	100,2	100,2
1.2.3	Услуге по уговору	423	985.916.274,40	1.065.979.152,46	17,5	6,1	4,2	1.097.115.717,00	1.109.737.017,00	18,7	6,3	4,6	111,3	104,1
1.2.4	Специјализоване услуге	424	2.331.756.097,25	2.911.278.381,12	47,8	16,5	11,4	2.473.321.863,00	2.611.851.930,18	44,1	14,8	10,7	106,1	89,7
1.2.5	Текуће поправке и одржавање	425	246.035.913,00	246.996.175,72	4,1	1,4	1,0	311.484.160,00	316.986.160,00	5,4	1,8	1,3	126,6	128,3
1.2.6	Материјал	426	562.594.448,82	565.952.499,13	9,3	3,2	2,2	594.645.372,00	597.045.372,00	10,1	3,4	2,5	105,7	105,5
1.3	АМОРТИЗАЦИЈА И УПОТРЕБА СРЕДСТАВА ЗА РАД	43	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.4	ОТПЛАТА КАМАТА И ПРАТЕЋИ ТРОШКОВИ ЗАДУЖИВАЊА	44	217.061.494,00	217.061.494,00	100,0	1,2	0,9	190.132.174,75	190.132.174,75	100,0	1,1	0,8	87,6	87,6
1.4.1	Отплата домаћих камата	441	167.171.125,00	167.171.125,00	77,0	1,0	0,7	141.201.750,00	141.201.750,00	74,3	0,8	0,6	84,5	84,5
1.4.2	Отплата страних камата	442	46.749.438,00	46.749.438,00	21,5	0,3	0,2	45.630.493,75	45.630.493,75	24,0	0,3	0,2	97,6	97,6
1.4.3	Пратећи трошкови задуживања	444	3.140.931,00	3.140.931,00	1,4	0,0	0,0	3.299.931,00	3.299.931,00	1,7	0,0	0,0	105,1	105,1
1.5	СУБВЕНЦИЈЕ	45	1.202.428.839,37	1.800.781.549,37	100,0	10,2	7,1	1.552.423.142,00	1.957.093.711,00	100,0	11,1	8,0	129,1	108,7
1.5.1	Текуће субвенције	4511	224.750.000,00	224.750.000,00	12,5	1,3	0,9	585.600.000,00	585.600.000,00	29,9	3,3	2,4	260,6	260,6
1.5.2	Капиталне субвенције	4512	894.727.789,37	1.493.080.499,37	82,9	8,5	5,9	898.626.392,00	1.303.296.961,00	66,6	7,4	5,4	100,4	87,3
1.5.3	Текуће субвенције приватним финансијским институцијама	4521	2.000.000,00	2.000.000,00	0,1	0,0	0,0	500.000,00	500.000,00	0,0	0,0	0,0	25,0	25,0
1.5.4	Текуће субвенције приватним предузећима	4541	80.951.050,00	80.951.050,00	4,5	0,5	0,3	67.696.750,00	67.696.750,00	3,5	0,4	0,3	83,6	83,6

Ред. број	Опис	Ек. клас. категорија, група	План средстава буџета за 2017.		структура (са суфицитом) у %			План средстава буџета за 2018.		структура (са суфицитом) у %			Индекс	
			(без распоређеног суфицита)	(са распоређеним суфицитом)	5	6	7	(без распоређеног суфицита)	(са распоређеним суфицитом)	10	11	12	(8:3)	(9:4)
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.6	ДОНАЦИЈЕ, ДОТАЦИЈЕ И ТРАНСФЕРИ	46	3.404.372.318,66	3.608.988.515,30	100,0	20,5	14,2	3.283.108.177,62	3.285.347.177,62	100,0	18,6	13,5	96,4	91,0
1.6.1	Дотације међународним организацијама	462	1.095.000,00	1.095.000,00	0,0	0,0	0,0	1.060.000,00	1.060.000,00	0,0	0,0	0,0	96,8	96,8
1.6.2	Трансфери осталим нивоима власти	463	2.879.474.262,04	3.084.090.458,68	85,5	17,5	12,1	2.865.103.600,00	2.867.342.600,00	87,3	16,2	11,8	99,5	93,0
1.6.3	Остале дотације и трансфери	465	523.803.056,62	523.803.056,62	14,5	3,0	2,1	416.944.577,62	416.944.577,62	12,7	2,4	1,7	79,6	79,6
1.7	СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ И СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА	47	442.328.617,00	442.328.617,00	100,0	2,5	1,7	449.395.000,00	451.631.672,00	100,0	2,6	1,9	101,6	102,1
1.8	ОСТАЛИ РАСХОДИ	48	1.811.829.716,83	1.816.161.310,67	100,0	10,3	7,1	1.850.930.393,00	1.855.249.493,00	100,0	10,5	7,6	102,2	102,2
1.8.1	Дотације невладиним организацијама	481	900.114.050,00	900.114.050,00	49,6	5,1	3,5	945.701.369,00	945.701.369,00	51,0	5,4	3,9	105,1	105,1
1.8.2	Порези, обавезне таксе, казне, пенали и камате	482	264.977.480,90	264.989.974,74	14,6	1,5	1,0	245.121.830,00	245.121.830,00	13,2	1,4	1,0	92,5	92,5
1.8.3	Новчане казне и пенали по решењу судова	483	424.227.824,03	424.227.824,03	23,4	2,4	1,7	448.768.194,00	448.768.194,00	24,2	2,5	1,8	105,8	105,8
1.8.4	Накнада штете за повреде или штету насталу услед елементарних непогода или других природних узрока	484	0,00	4.319.100,00	0,2	0,0	0,0	0,00	4.319.100,00	0,2	0,0	0,0	0,0	100,0
1.8.5	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа	485	222.510.361,90	222.510.361,90	12,3	1,3	0,9	211.339.000,00	211.339.000,00	11,4	1,2	0,9	95,0	95,0
1.9	СРЕДСТВА РЕЗЕРВЕ	49	236.851.060,60	236.851.060,60	100,0	1,3	0,9	357.373.659,29	357.373.659,29	100,0	2,0	1,5	150,9	150,9
1.9.1	Стална резерва	499	30.000.000,00	30.000.000,00	12,7	0,2	0,1	30.000.000,00	30.000.000,00	8,4	0,2	0,1	100,0	100,0
1.9.2	Текућа резерва	499	206.851.060,60	206.851.060,60	87,3	1,2	0,8	327.373.659,29	327.373.659,29	91,6	1,9	1,3	158,3	158,3
2.	КАПИТАЛНИ РАСХОДИ (Издаци за нефинансијску имовину)	5	4.346.893.030,39	7.461.314.963,92		100,0	29,3	3.152.656.515,84	6.202.648.942,37		100,0	25,5	72,5	83,1
2.1	ОСНОВНА СРЕДСТВА	51	3.981.221.419,42	6.211.124.448,55	100,0	83,2	24,4	2.901.810.260,84	5.485.231.942,37	100,0	88,4	22,5	72,9	88,3
2.1.1	Зграде и грађевински објекти	511	3.715.218.425,42	5.737.529.433,74	92,4	76,9	22,5	2.532.564.227,84	5.045.535.549,37	92,0	0,8	20,7	68,2	87,9
2.1.2	Машине и опрема	512	138.578.989,00	239.442.369,81	3,9	3,2	0,9	247.330.833,00	257.543.553,00	4,7	0,0	1,1	178,5	107,6
2.1.3	Остале некретнине и опрема	513	64.190.000,00	161.751.000,00	2,6	2,2	0,6	45.000.000,00	99.550.000,00	1,8	0,0	0,4	70,1	61,5
2.1.4	Култивисана имовина	514	3.500.000,00	3.500.000,00	0,1	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.1.4	Нематеријална имовина	515	59.734.005,00	68.901.645,00	1,1	0,9	0,3	76.915.200,00	82.602.840,00	1,5	0,0	0,3	128,8	119,9
2.2	ЗАЛИХЕ	52	11.500.000,00	42.068.515,37	100,0	0,6	0,2	11.500.000,00	11.500.000,00	100,0	0,0	0,0	100,0	27,3
2.2.1	Робне резерве	521	11.500.000,00	42.068.515,37	100,0	0,6	0,2	11.500.000,00	11.500.000,00	100,0	0,0	0,0	100,0	27,3
2.2.2	Залихе робе за даљу продају	523	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.3	ПРИРОДНА ИМОВИНА	54	354.171.610,97	1.208.122.000,00	100,0	16,2	4,7	239.346.255,00	705.917.000,00	100,0	0,1	2,9	67,6	58,4
2.3.1	Земљиште	541	354.171.610,97	1.208.122.000,00	100,0	16,2	4,7	239.346.255,00	705.917.000,00	100,0	0,1	2,9	67,6	58,4
3.	ИЗДАЦИ ЗА ОТПЛАТУ ГЛАВНИЦЕ И НАБАВКУ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	6	430.015.227,00	430.015.227,00		100,0	1,7	497.530.452,50	497.530.452,50		100,0	2,0	115,7	115,7

Ред. број	Опис	Ек. клас. категорија, група	План средстава буџета за 2017.		структура (са суфицитом) у %			План средстава буџета за 2018.		структура (са суфицитом) у %			Индекс	
			(без распоређеног суфицита)	(са распоређеним суфицитом)	5	6	7	(без распоређеног суфицита)	(са распоређеним суфицитом)	10	11	12	(8:3)	(9:4)
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
3.1	ОТПЛАТА ГЛАВНИЦЕ	61	430.015.227,00	430.015.227,00	100,0	100,0	1,7	497.530.452,50	497.530.452,50	100,0	100,0	2,0	115,7	115,7
3.1.1	Отплата главнице домаћим кредиторима	611	392.240.250,00	392.240.250,00	91,2	91,2	1,5	421.980.500,00	421.980.500,00	84,8	84,8	1,7	107,6	107,6
3.1.2	Отплата главнице страним кредиторима	612	37.774.977,00	37.774.977,00	8,8	8,8	0,1	75.549.952,50	75.549.952,50	15,2	15,2	0,3	200,0	200,0
3.2	ИЗДАЦИ ПО ОСНОВУ НАБАВКЕ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ	62	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.2.1	Набавка домаће финансијске имовине	621	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Графикон 2. РАСХОДИ И ИЗДАЦИ БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА ЗА 2018. ГОДИНУ
(без додатних прихода корисника)



Из средстава буџета планиране су све категорије текућих расхода, изузев амортизације (категирија 43), коју су раније индиректни буџетски корисници, који остварују сопствене приходе и по закону имају право коришћења и расподеле сопствених прихода, планирали из додатних прихода. Међутим, према важећим прописима који уређују начин исказивања расхода амортизације у годишњим финансијским извештајима буџетских корисника, индиректни буџетски корисници који воде пословне књиге и састављају годишњи финансијски извештај у складу са Законом о буџетском систему и Уредбом о буџетском рачуноводству ("Службени гласник РС", бр. 125/03 и 12/06), као и осталим подзаконским актима којима се уређује буџетско рачуноводство, дужни су да обрачунати износ исправке вредности нефинансијске имовине у целости исказу на терет капитала, односно не исказују расход амортизације и употребе средстава за рад.

Из средстава буџета, а у складу са предлозима корисника, планиране су и категорије класе 5 (издаци за нефинансијску имовину) и класе 6 (издаци за финансијску имовину).

Распоред планираних средстава из буџета по ближним наменама, односно групама расхода и издатака, које садржи економска класификација расхода и издатака, приказан је у Табели 5.

У погледу нижег нивоа економске структуре расхода и издатака, коју приказује Табела 5, у укупно планираним средствима за финансирање потрошње у 2018. години највеће је учешће расхода за **коришћење услуга и роба**, који планирани у износу од 5.919,1 милион динара, чине 24,3% укупно планиране потрошње, а затим и **расхода за запослене**, планираних у износу од 3.637,5 милиона динара, што је 14,9% укупно планираних средстава буџета за 2018. годину.

3.1 Расходи за запослене, који су према економској класификацији расхода и издатака у Правилнику о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем прва категорија у оквиру класе 4, која је означена шифром 41, а обухвата плате, додатке и накнаде запослених, социјалне доприносе на терет послодавца, накнаде у натури и накнаде за запослене, социјална давања запосленима, награде запосленима и остале посебне расходе, као и посланички додаток (шифре економске класификације 411, 412, 413, 414, 415, 416 и 417), планирани су, како је речено, у износу од 3.637,5 милиона динара, који је већи за 7,5% у односу на планирани износ расхода за запослене у 2017. години.

Највећи део (чак 91,9%) планираних средстава за ову категорију расхода (или 3.343,1 милион динара), односи се на планиране плате из буџета Града Новог Сада, а за запослене у директним и индиректним буџетским корисницима, чије се плате и други расходи за запослене финансирају из буџета Града. При планирању масе средстава за плате запослених код корисника буџета у 2018. години, које, у смислу прописане економске класификације расхода и издатака, обухватају расходе за **плате, додатке и накнаде запослених (зараде) и социјалне доприносе на терет послодавца** (којима су у економској класификацији расхода и издатака додељене шифре 411 и 412), у потпуности су уважене смернице за планирање ове врсте расхода, дате у Упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекција за 2019. и 2020. годину, које су преточене у одредбе члана 40. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину.

Како је у Упутству и у Закону одређено, "локална власт у 2018. години може планирати укупна средства потребна за исплату плата запослених које се финансирају из буџета локалне власти, тако да масу средстава за исплату плата планирају на нивоу исплаћених плата у 2017. години, увећану за масу средстава за плате за број запослених максимално до броја утврђеног у Одлуци о максималном броју запослених за 2017. годину, а највише до дозвољеног нивоа за исплату плата

у складу са чланом 36. Закона о буџету Републике Србије за 2017. годину ("Службени гласник РС", број 99/16)".

Укупну масу средстава за плате треба умањити за плате запослених код корисника буџетских средстава које су финансиране из буџета локалне власти, а више се не финансирају (због престанка рада корисника), односно за плате запослених који су радили код тих корисника, а који нису преузети у органе и службе управе или јавне службе чије се плате финансирају из буџета локалне власти. "Тако планирана укупна маса средстава за плате ће се увећати код корисника средстава буџета локалне власти за 5%, осим код предшколских установа, установа културе и установа социјалне заштите код којих повећање износи 10%".

Поред инструкција за планирање плата, Упутством и поменути чланом 40. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину одређено је и да средства добијена по основу умањења у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, треба планирати на апропријацији за економску класификацију 465 - Остале дотације и трансфери.

Наиме, према Упутству, "и током 2018. године примењују се одредбе Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава", који је објављен у "Службеном гласнику РС", број 116/14, од 27. октобра 2014. године, што ће значити да се основица за обрачун и исплату плата код корисника јавних средстава, утврђена законом, другим прописом или другим општим или појединачним актом, који је у примени на дан доношења овог закона, умањује за 10%, сагласно члану 5. овог закона. Како је Упутством министра одређено, а чланом 40. став 3. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину утврђено, средства добијена по основу умањења у складу са одредбама Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава треба планирати на апропријацији за економску класификацију 465 - Остале дотације и трансфери.

Колико је важно на овај начин планирати плате говори и упозорење у Упутству, али и у Закону, да уколико локална власт не планира у својим одлукама о буџету за 2018. годину и не извршава укупна средства за обрачун и исплату плата на наведени начин, 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.

Осим што локална власт мора да поштује дати начин планирања плата запослених у јавном сектору, Упутством које је донео министар финансија дато је и друго "ограничење" при планирању плата у буџету за наредну годину, с обзиром на "инструкцију" да градови "не могу да планирају средства за плате за број запослених који је већи од утврђеног броја у Закону о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору и обезбеђених средстава у буџету јединице у складу са одредбама Закона о буџету за 2018. годину". Дакле, Упутством је уређено и планирање броја запослених у 2018. години, позивањем на Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, који је објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 68/15 и 81/16 - одлука УС, а којим је утврђен начин одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, као и обим и рокови смањења броја запослених, односно рационализације, до достизања утврђеног броја запослених.

Сагласно члану 4. овог Закона, "за сваку календарску годину, актом Владе се утврђује максималан број запослених на неодређено време у систему аутономне покрајине и систему локалне самоуправе, на предлог Генералног секретаријата

Владе, а уз прибављено мишљење Министарства државне управе и локалне самоуправе и Министарства финансија". Чланом 6. истог Закона одређено је да на основу поменутог акта Владе, "надлежни орган аутономне покрајине, односно скупштина јединице локалне самоуправе, својим актом утврђује максималан број запослених за сваки организациони облик у систему аутономне покрајине, односно систему локалне самоуправе". Систем аутономне покрајине, односно локалне самоуправе, у смислу овог закона, чине органи аутономне покрајине, односно органи јединице локалне самоуправе, јавне службе, јавна предузећа, правна лица основана од стране тих предузећа, привредна друштва и друге организације које у систему аутономне покрајине, односно локалне самоуправе имају обавезу пријављивања података о запосленима у регистар који води министарство надлежно за послове финансија, то јест имају запослене чије се плате, односно зараде финансирају из буџета аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе. Овим законом је, у члану 8, одређено да "максималан број запослених у систему локалне самоуправе представља укупан број запослених у свим организационим облицима јединице локалне власти, који ће се остварити до завршетка рационализације, уз остварене уштеде за плате запослених најмање у износу предвиђеном прописом о буџету, а у складу са актом Владе", а чланом 12, који уређује повећање броја запослених за време спровођења рационализације, одређено је да се повећање броја запослених на неодређено време врши у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, док је Упутством министра одређено да ће организациони облици тражити "сагласност за повећање броја запослених преко надлежног органа локалне власти и Министарства државне управе и локалне самоуправе од Комисије Владе".

Као мера заштите средстава буџета, чланом 14. Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, прописано је да уколико скупштина јединице локалне самоуправе не донесе акт којим ће извршити рационализацију броја запослених у складу са актом Владе, "министарство надлежно за послове финансија може, на предлог министарства надлежног за послове државне управе и локалне самоуправе, привремено да обустави пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајући део пореза на зараде, односно плате".

Према Упутству министра "у првом кварталу 2018. године Министарство државне управе и локалне самоуправе ће у сарадњи са Министарством финансија разматрати све параметре који утичу на одређивање максималног броја запослених за 2018. годину у систему АПВ и систему локалне самоуправе, као и висину неопходних средстава за њихове плате. На основу тога Влада ће донети одлуку којом ће се утврдити максимални број запослених на неодређено време у наведеним системима за ту годину".

У случају већег броја запослених од актом Владе утврђеног броја, средства за решавање смањења броја запослених, сагласно инструкцији из Упутства министра, треба "пребацити" са економских класификација 411 и 412 на економску класификацију 414 – **Социјална давања запосленима**, ради реализације исплата отпремнина запосленима.

Уважавајући наведене инструкције, маса средстава за обрачун и исплату плата запослених за 2018. годину утврђена је, на законом прописан начин, у укупном износу од 3.343,1 милион динара (овај износ односи се на укупно планиране плате из буџета Града на економским класификацијама 411 и 412).

Планирани износ је намењен за финансирање плата стално запослених, плата приправника и привремено запослених, као и изабраних, именованих и постављених лица у органима Града (извршни и законодавни органи и градске управе), укључујући и органе који самостално иступају као заштитници интереса Града и грађана (Правобранилаштво Града Новог Сада и Заштитник грађана) и у посебним организацијама и службама, као директним корисницима, као и плата у индиректним корисницима буџета Града, а посматрано по корисницима, за планирани број запослених, како је дато у следећем прегледу:

КОРИСНИЦИ БУЏЕТА	број запослених	
	план 2017.	план 2018.
ДИРЕКТНИ КОРИСНИЦИ	1.395	1.410
Органи Града, посебне организације и службе	1.395	1.410
Изабрана/именована лица	13	13
Постављена лица	180	169
Запослена лица	1.202	1.228
ИНДИРЕКТНИ КОРИСНИЦИ	2.376	2.367
Установе:	2.363	2.354
установе културе ¹	348	339
ПУ "Радосно детињство" ²	2.015	2.015
Туристичка организација Новог Сада	13	13
УКУПНО:	3.771	3.777

У табели која следи, а која је дата у прилогу Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и пројекција за 2019. и 2020. годину и тим Упутством одређена као обавезан садржај образложења одлуке о буџету, како би министарство надлежно за финансије пратило поштовање смерница датих овим упутством, исказана је планирана маса средстава за плате (на економским класификацијама 411 и 412), из буџетских средстава и из осталих извора финансирања, посебно за 2017. и 2018. годину, као и укупан број запослених и број запослених на неодређено и одређено време, упоредо по свим корисницима буџета Града Новог Сада:

¹ 12 установа културе чији је оснивач Град Нови Сад: Музеј Града Новог Сада, Градска библиотека, Историјски архив Града Новог Сада, Завод за заштиту споменика културе Града Новог Сада, Новосадско позориште-Ujvideki Szinhaz, Позориште младих, Стеријино позорје, Установа за израду таписерија "Атеље 61", Културни центар Новог Сада, Установа за културу, информисање и образовање Културни центар "Младост" Футог, Установа за културу, информисање и образовање Културни центар "Кисач" Кисач и Културни центар "Руменка" Руменка, сагласно Одлуци о установама културе чији је оснивач Град Нови Сад ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 11/10, 39/10, 50/10, 38/11, 52/13, 30/15, 44/16 и 55/17)

² према предложеном Предшколском програму за 2017/2018. годину

МАСА СРЕДСТАВА ЗА ПЛАТЕ ИСПЛАЋЕНА У 2017. ГОДИНИ И ПЛАНИРАНА У 2018. ГОДИНИ

Табела 2.

Редн и број	Директни и индиректни корисници буџетских средстава локалне власти	Маса средстава за плате исплаћена за период I-X 2017. године и планирана пројекција за период XI-XII према Одлуци о буџету ЈЛС за 2017. годину на економским класификацијама 411 и 412						Маса средстава за плате планирана за 2018. годину на економским класификацијама 411 и 412					
		Укупан број зап. у октобру 2017. године из извора 01	Маса средстава за плате на извору 01	Укупан број зап. у октобру 2017. године из извора 04	Маса средстава за плате на извору 04	Укупан број зап. у октобру 2017. године из извора 05-08	Маса средстава за плате на извору 05-08	Укупан планиран број зап. у децембру 2018. године из извора 01	Маса средстава за плате на извору 01	Укупан планиран број зап. у децембру 2018. године из извора 04	Маса средстава за плате на извору 04	Укупан планиран број зап. у децембру 2018. године из извора 05-08	Маса средстава за плате на извору 05-08
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
	Органи и службе локалне власти	1.338	1.474.830.000	0	0	0	0	1.410	1.554.343.500	0	0	0	0
1	Изабрана лица	13		0		0		13		0		0	
	Постављена лица	169		0		0		169		0		0	
	Запослени	1.156		0		0		1.228		0		0	
2	Установе културе	337	270.068.678	1	538.543	5	1.151.659	339	289.905.665	1	22.967.644	5	525.754
	Постављена лица	11		0		0		11		0		0	
	Запослени	326		1		5		328		1		5	
3	Остале установе из области јавних служби које се финансирају из буџета (навести назив установе):	15	12.284.620	0	0	0	0	13	12.898.851	0	0	0	0
	1. Туристичка организација Града Новог Сада	15	12.284.620	0	0	0	0	13	12.898.851	0	0	0	0
	Постављена лица	1		0		0		1		0		0	
	Запослени	14		0		0		12		0		0	
	2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
	3.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
	4.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
	5.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
Запослени	0		0		0		0		0		0		
4	Дирекције основане од стране локалне власти	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
5	Месне заједнице	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Изабрана лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
6	Предшколске установе	2.060	1.350.371.177	0	0	1	547.821	2.015	1.484.824.000	0	0	1	610.034
	Постављена лица	1		0		0		1		0		0	
	Запослени	2.059		0		1		2.014		0		1	
7	Нове установе и органи (навести назив установе и органа):	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	1.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
	2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
	3.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица	0		0		0		0		0		0	
	Запослени	0		0		0		0		0		0	
	4.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Постављена лица												
Запослени													
8	Укупно за све кориснике буџета који се финансирају са економских класификација 411 и 412	3.750	3.107.554.475	1	0	6	1.699.480	3.777	3.341.972.016	1	22.967.644	6	1.135.788
	Изабрана лица	13		0		0		13		0		0	
	Постављена лица	182		0		0		172		0		0	
	Запослени	3.555		1		6		3.592		1		6	

Распоређивање запослених у директним корисницима врши се у складу са донетим актима о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места.

Што се законског уређења плата тиче, плате запослених код корисника буџета локалне власти (па тако и плате које се финансирају из буџета Града Новог Сада) уређене су законом и уредбама Владе Републике Србије, којима се утврђују коефицијенти за обрачун и исплату плата у државним органима, јавним службама и у јавним предузећима, и то:

- Законом о платама у државним органима и јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 34/01, 62/06, 63/06..... 55/13, 99/14 и 21/16),
- Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава ("Службени гласник РС", број 116/14),
- 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 и 2/12) и
- Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 44/01, 30/02....124/12 и 58/14)¹.

Поред ових прописа, плате запослених, изабраних, именованих и постављених лица, које се финансирају из буџета Града, уређене су и другим актима, на основу којих се врши исплата плата, пре свега Одлуком о коефицијентима за обрачун и исплату плата за изабрана, именована и постављена лица и за запослене ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 16/06, 29/09, 10/12 и 53/16), коју је донела Скупштина Града, а затим и решењима Комисије за кадровска, административна и мандатно-имунитетна питања Скупштине Града Новог Сада, Градоначелника Града Новог Сада и старешина органа, организација и служби, односно начелника градских управа, директора посебних организација и шефова служби, а у складу са донетим актима о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места и другим актима који уређују исплату плата запослених у директним корисницима, као и Колективним уговором за Предшколску установу "Радосно детињство", Нови Сад, број 6-2/2015-622-II од 1. јуна 2015. године, док основицу за обрачун и исплату плата утврђује Влада Републике Србије посебним закључцима.

Дакле, и у 2018. години примењују се одредбе Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава. Средства по основу умањења у складу са овим законом, сагласно Упутству министра финансија, односно члану 40. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину, код свих корисника планирана су на економској класификацији 465 - Остале дотације и трансфери, ради реализације обавезе прописане чланом 7. овог закона.

Врло је важно придржавати се датих препорука и упутстава за планирање текуће потрошње у одлуци о буџету, нарочито смерница за планирање масе средстава за плате, броја запослених и субвенција, с обзиром на одредбу члана 36а. став 3. Закона о буџетском систему, сагласно којој уколико одлука о буџету локалне власти буде супротна смерницама из упутства за израду одлуке о буџету локалне власти у делу којим се локалној власти дају смернице за планирање 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.

¹ примењује се при обрачуну и исплати плата за запослене у предшколским установама и другим јавним службама – у установама културе

Упутством је, поред тога, препоручено да остале економске класификације у оквиру категорије 41 треба "планирати крајње рестриктивно". Изузетак су, међутим, награде запосленима и остали посебни расходи (економска класификација 416), у које су сврстане и божићне и друге врсте награда и бонуса, који се и не планирају у 2018. години, с обзиром на то да је Упутством министра одређено да "као и у претходним годинама, и у буџетској 2018. 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 по Закону о раду ("Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 и 13/17 - одлука УС), осим јубиларних награда за запослене који су то право стекли у 2018. години.

Такође, према Упутству, "у 2018. 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". Ове одредбе садржане су и у члану 17. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину и у потпуности су испоштоване у предложеној одлуци о буџету Града Новог Сада за 2018. годину.

У расходе за запослене, како је наведено, сврстане су и накнаде у природи и накнаде трошкова за запослене, којима се финансира превоз на посао и са посла запослених у свим директним корисницима, у складу са Посебним колективним уговором за државне органе, са припадајућим анексом ("Службени гласник РС", бр. 25/15 и 50/15), као и превоз запослених у индиректним корисницима буџета Града.

За **накнаде у природи**, којима се обезбеђују, између осталог, маркице за превоз у јавном саобраћају, планирано је више од 77,1 милион динара, док је за **накнаде трошкова за запослене**, које се на име трошкова превоза запослених исплаћују у готовом, у висини цене месечне претплатне карте за превоз у градском или приградском саобраћају или цене карте у међумесном саобраћају, планирано укупно 60,8 милиона динара. Планирани износ за накнаде у природи, међутим, не односи се само на трошкове превоза запослених, с обзиром да се средствима планираним за ове намене, поред тога, финансирају и друге накнаде, пре свега поклони за децу запослених поводом Нове године, у складу са чланом 119. став 2. Закона о раду и чланом 44. Посебног колективног уговора за државне органе.

Категорија "Расходи за запослене" обухвата и **социјална давања запосленима**, која обухватају исплате накнада на терет фондова (боловања преко 30 дана и породилска одсуства), отпремнина поводом одласка у пензију и помоћи у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице и друге помоћи запосленима, у складу са законом, за која су планирана средства у укупном износу од 102,3 милиона динара, а реализација дела ових давања ближе је уређена Правилником о праву на солидарну помоћ постављених лица и запослених у градским управама, посебним организацијама и службама, број 021-02/2005-25-II од 11. септембра 2006. године. Планирани износ за ову групу расхода обухвата, у складу са Упутством министра финансија, и износ који је "пребачен" са економских класификација 411 и 412, ради обезбеђивања средстава "за решавање смањења броја запослених", односно реализације исплате отпремнина запосленима.

Награде запосленима и остали посебни расходи, у оквиру категорије "Расходи за запослене", планирани су у укупном износу од 54,2 милиона динара, којим ће се финансирати, пре свега, накнаде (дневнице) одборницима у Скупштини Града за учешће у раду Скупштине, њених радних тела (14 савета и 15 комисија) и 9 одборничких група и накнаде члановима комисија, које образује Скупштина Града, као и комисија и стручних тимова које образује Градоначелник или Градско веће Града Новог Сада, чији чланови су запослени, то јест у радном односу у органима Града, посебним организацијама и службама. Планираним средствима за ову групу расхода финансираће се и накнаде за рад председника, чланова, секретара и њихових заменика Градске изборне комисије, који су запослени у органима Града, посебним организацијама и службама, у складу са Одлуком о накнади за рад члановима Градске изборне комисије, број 020-9/2008-327-I од 2. октобра 2008. године и Одлуком Уставног суда¹, број IУz-128/2011 ("Службени гласник РС", број 114/12) и накнаде запосленима у органима Града, посебним организацијама и службама који су представници Града у Међуопштинској радној групи за управљање комуналним отпадом, на основу Споразума о сарадњи Града Новог Сада и општина Бачка Паланка, Бачки Петровац, Беочин, Жабаљ, Србобран, Темерин и Врбас у формирању региона за управљање комуналним отпадом од 2. јуна 2010. године и Анекса овог споразума.

С обзиром на већ поменуте одредбе члана 17. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину и инструкције дате у Упутству министра финансија, овим предлогом одлуке нису планирана средства за исплату божићних, годишњих и других врста награда и бонуса предвиђених посебним и појединачним колективним уговорима, за директне и индиректне кориснике средстава буџета Града Новог Сада, осим јубиларних награда за запослене који то право остварују у 2018. години (за директне кориснике, у складу са Посебним колективним уговором за државне органе, који је објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 25/15 и 50/15), а имајући у виду да по истом члану овог закона није дозвољена ни исплата награда и бонуса "који према међународним критеријумима представљају нестандартне, односно нетранспарентне облике награда и бонуса", у предложеном буџету Града Новог Сада за 2018. годину такве награде нису ни планиране.

¹ којом одредба члана 9. став 1. тачка 16. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02....47/13, 48/13 и 108/13), која се тиче изузимања из дохотка за опорезивање, односно ослобађања од обавезе плаћања пореза на доходак грађана на примања остварена по основу накнаде за рад лица у органима за спровођење избора или за попис становништва, престаје да важи у делу који гласи: "за спровођење избора или", јер није у сагласности са Уставом РС, због чега је при обрачуну накнада за рад у Градској изборној комисији потребно обрачунати и припадајуће порезе и доприносе

3.2 Коришћење услуга и роба, у смислу Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, подразумева трошење средстава којима се финансирају: стални трошкови, трошкови путовања, услуге по уговору, специјализоване услуге, текуће поправке и одржавање и материјал, а којима су у прописаној економској класификацији расхода додељене шифре: 421, 422, 423, 424, 425 и 426. За тако одређено коришћење услуга и роба, овим предлогом одлуке планирана су средства у износу од 5.919,2 милиона динара, који је мањи за 2,8% у односу на планирани износ средстава из буџета за коришћење услуга и роба у 2017. години.

Руводећи се препорукама за планирање категорије 42 у Упутству министра финансија, сагласно којима "у оквиру групе конта која се односе на куповину роба и услуга, потребно је реално планирати средства за ове намене у 2018. години, водећи рачуна да се не угрози извршавање сталних трошкова...", ови расходи су планирани реално, за све директне и индиректне кориснике буџета Града, али до нивоа који неће угрозити њихово редовно функционисање (већи расходи у оквиру ове категорије одобрени су код појединих корисника само за сталне трошкове).

Стални трошкови, по Контном плану за буџетски систем, обухватају комуналне и друге трошкове по рачунима јавних и јавних комуналних предузећа за извршене услуге: енергетске (услуге за електричну енергију и трошкове грејања), комуналне и услуге комуникација (фиксни и мобилни телефон, телефакс, интернет, РТТ услуге и друго), затим трошкове платног промета и банкарских услуга и трошкове осигурања имовине (зграде, возила и опреме) и запослених, који ће бити финансирани код свих корисника буџета, као и закуп имовине и опреме (у случају Града Новог Сада ови трошкови обухватају: закуп сајамског и другог простора, закуп опреме за сајмове у земљи и иностранству, закуп складишног простора за лагер робе коју поседује и коју ће набавити Дирекција за робне резерве Града Новог Сада по свом годишњем програму образовања, обнављања и коришћења робних резерви и друго) и остале непоменуте трошкове (RTV претплата).

Планираним средствима за сталне трошкове, у укупном износу од 1.247,8 милиона динара, који је у односу на план за 2017. годину мањи за 1,2%, финансираће се, поред наведених трошкова, односно услуга и трошкови електричне енергије за јавну расвету у Граду, као и одржавање чистоће на територији Града, које ће, у складу са Одлуком о одржавању чистоће ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 25/10, 37/10-испр, 3/11-испр, 21/11, 13/14 и 34/17) обављати Јавно комунално предузеће "Чистоћа" Нови Сад, а затим и годишња чланарина у Националној асоцијацији за локални економски развој (НАЛЕД), према Споразуму о учлањењу Града Новог Сада у удружење Национална алијанса за локални економски развој и друге чланарине (чланарине Туристичке организације Града Новог Сада за домаће и међународне организације), као и услуге комуникација Ватрогасног савеза Града Новог Сада и добровољних ватрогасних друштава са подручја Града Новог Сада (добровољна ватрогасна друштва: Нови Сад, Кисач, Футог, Руменка, Петроварадин, Сремска Каменица, Будисава, Бегеч и Каћ), у време жетвених радова.

Трошкови путовања планирани су у складу са Уредбом о накнади трошкова и отпремнини државних службеника и намештеника ("Службени гласник РС", бр. 98/07- пречишћен текст, 84/14 и 84/15) у износу од 35,7 милиона динара, што је незнатно више (0,2%) у односу на план ових трошкова за 2017. годину. Планираним средствима финансираће се трошкови службених путовања у земљи и у иностранство, односно трошкови дневница (исхране), трошкови превоза, смештаја и остали трошкови на службеном путу (најчешће ради учешћа на стручним семинарима, саветовањима, сајмовима), а затим и други трошкови путовања (трошкови путовања у оквиру редовног рада и остали трошкови транспорта) које буду имали корисници буџета.

Услуге по уговору, у које су, према економској класификацији расхода и издатака, сврстане административне и компјутерске услуге, услуге образовања и усавршавања запослених, услуге информисања, стручне услуге, репрезентација и остале опште услуге, планиране су у износу од 1.109,7 милиона динара, који је у односу на износ планираних услуга по уговору за 2017. годину већи за 4,1%. Овим средствима финансираће се расходи на име услуга за чије се обављање ангажују стручна лица или други субјекти по уговору (уговор о делу, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о ауторском праву).

Уважавајући ранију примедбу државног ревизора¹, везано за евидентирање такозваног одборничког додатка, то јест накнаде коју остварују одборници за обављање одборничких дужности ван седница Скупштине Града, радних тела и одборничке групе и, с тим у вези, препоруку "одговорним лицима Града Новог Сада да евидентирање расхода по основу посланичког додатка врше у складу са Уредбом о буџетском рачуноводству и применим прописаног контног оквира", ова врста расхода сврстана је у услуге по уговору, а на нижем нивоу економске класификације у стручне услуге (конто 4235), иако одборници врше функцију, а не услуге и накнаде им се исплаћују по решењу Скупштине Града, а не по уговору. Раније "посланички додаток" (по угледу на републички ниво власти, тачније накнаду коју представници грађана у републичком парламенту примају за вршење своје функције), а сада "стручне услуге", на име остваривања права одборника на месечни износ одборничког додатка, у висини од 50% просечне месечне зараде по запосленом у привреди Републике Србије, планиране су у буџету Града, сагласно Одлуци о накнадама одборника, платама, накнадама и другим примањима изабраних, именованих и постављених лица ("Службени лист Града Новог Сада", број 69/14).

И накнаде одборника за учешће у раду Скупштине, њених радних тела и одборничких група (дневнице), које се исплаћују у складу са истом Одлуком и решењима о образовању појединих радних тела, као и накнаде члановима Градског већа Града Новог Сада, који нису запослени у органима Града или у посебним организацијама и службама, финансираће се средствима планираним за услуге по уговору.

Планираним средствима за услуге по уговору финансираће се и накнаде члановима радних тела (претежно комисије), које образује Градоначелник или Градско веће Града Новог Сада, ако нису у радном односу у органима Града, посебним организацијама и службама, а на име оцене програма и пројеката у разним областима (у комуналној области, у области културе, издаваштва, спорта и другим), чијим се члановима накнаде обрачунавају и исплаћују у складу са решењима о њиховом образовању и именовану.

Поменуте накнаде, које у смислу Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, представљају друга стална примања "изабраних, именованих, постављених и запослених лица код корисника јавних средстава", планиране су и исплаћиваће се у складу са овим законом, сагласно препоруци из Упутства министра финансија у погледу планирања средстава за економску класификацију 423 – Услуге по уговору, када су у питању накнаде за рад ангажованих лица ван радног односа у органима Града.

¹ у Извештају о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања Града Новог Сада за 2014. годину државни ревизор је констатовао да су накнаде за рад одборника у Скупштини Града Новог Сада планиране "применом групе конта 417000 – Посланички додаток, који је обухваћен категоријом 410000 – Расходи за запослене, уместо на групи конта 423000 – Услуге по уговору", наводећи као разлог за то да "одборници не могу бити запослена лица у Управи Градске општине те се накнаде одборницима не могу евидентирати у оквиру категорије 410000 – Расходи за запослене".

Такође, у планираним средствима за услуге по уговору, садржана су и средства за услуге организације пријема домаћих и страних делегација, прослава и обележавања важних датума за Град Нови Сад (Дан Града, Слава Града) и осталих манифестација, као и за набавку добара у протоколарне сврхе, у складу са Упутством о начину коришћења и поступку набавке предмета који се користе за протоколарне потребе ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 6/07 и 44/09).

Поред тога, планираним средствима за ове услуге финансираће се и додела годишњих признања (Фебруарска награда, Октобарска награда и Новембарска повеља), установљених одлукама Скупштине Града, која укључују и новчани износ, чију висину утврђује Скупштина Града, на основу предлога Комисије за обележавање празника, доделу признања и међуградску сарадњу у земљи и иностранству, као и додела Годишње награде "Мирослав Антић" за књигу поезије на српском језику која је, као изузетно остварење у области књижевног стваралаштва, објављена у претходној години, сходно Одлуци о установљавању сталне манифестације у области културе од значаја за Град Нови Сад "Антићеве дани" ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 25/07 и 60/10).

У услуге по уговору сврстано је и плаћање трошкова превоза ученика средњих школа чије пребивалиште је на територији Града Новог Сада, а школују се у другим општинама, због чега користе међумесни превоз за одлазак у школу. Ови трошкови имају карактер услуга по уговору јер се средства намењена за њихову партиципацију исплаћују превозницима са којима су закључени уговори. У финансирању трошкова превоза ученика средњих школа, које је уређено Одлуком о накнади дела трошкова међумесног превоза ученика који имају пребивалиште на територији Града Новог Сада, а похађају средњу школу чије је седиште на територији друге јединице локалне самоуправе ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 63/15 и 47/16), учествује и Аутономна покрајина Војводина, обезбеђивањем дела средстава за регресирање ових трошкова.

Специјализоване услуге (у које су сврстане пољопривредне услуге, услуге образовања, културе и спорта, медицинске услуге, услуге одржавања аутопутева, националних паркова и природних површина, услуге очувања животне средине, услуге науке и геодетске услуге, као и остале специјализоване услуге) подразумевају ангажовање спољних сарадника, хонорараца за услуге у реализацији значајних пројеката из разних области, које нису стандардно класификоване у Контном плану, а појединачно се различито, то јест нестандартно, исказују код буџетских корисника. Наведене услуге планиране су овим предлогом одлуке у износу од 2.611,9 милиона динара, што је за 10,3% мање у односу на план специјализованих услуга за 2017. годину.

Планираним средствима за специјализоване услуге финансираће се, између осталог, услуге зоохигијене и ветерине, које ће обављати Јавно комунално предузеће "Зоохигијена и ветерина" Нови Сад, у складу са Законом о комуналним делатностима ("Службени гласник РС", бр. 88/11 и 104/16) и Законом о ветеринарству ("Службени гласник РС", бр. 91/05, 30/10 и 93/12), као и Одлуком о обављању делатности зоохигијене ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 65/13, 13/14 и 47/16).

У области пољопривреде финансираће се и специјализоване услуге у оквиру Буџетског фонда за унапређење пољопривреде Града Новог Сада, којим управља Градска управа за привреду, а које су потребне за испитивање контроле квалитета пољопривредног земљишта у складу са годишњим програмом заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта на територији Града Новог Сада.

Део планираних средстава за специјализоване услуге намењен је за контролу воде за пиће, у складу са законом и Правилником о хигијенској исправности воде за пиће ("Службени лист СРЈ", бр. 42/98 и 44/99), као и активности на уништавању комараца и других штетних инсеката и биљака, нарочито амброзије и послова на заштити дрвенастог биља.

Планираним средствима за специјализоване услуге финансираће се услуге које се односе на одржавање јавног и блоковског зеленила, уређење и одржавање паркова, реконструкцију и подизање зелених површина, механичко и хемијско уклањање амброзије и друге активности према годишњем програму Јавног комуналног предузећа "Градско зеленило" Нови Сад, а у складу са Одлуком о обављању комуналне делатности одржавање јавних зелених површина ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 69/13, 13/14, 28/14, 63/14 и 74/16).

Специјализоване услуге обухватају и медицинске услуге. Специјализоване услуге у области здравства обухватају медицинске услуге анализе хранљиве (нутритивне) вредности и контроле здравствене безбедности хране и чистоће површина у свим објектима друштвене исхране у Граду (објектима за припрему и расподелу хране у установама за организовани друштвени смештај деце предшколског узраста, у основним школама и у социјалним установама за смештај деце ометене у развоју и деце са поремећајем друштвеног понашања, као и у објектима кухиње за социјално угрожена лица), што представља законску обавезу¹, која је ближе уређена Правилником о нормативу друштвене исхране деце у установама за децу ("Службени гласник РС", број 50/94), Правилником о општим и посебним условима хигијене хране у било којој фази производње, прераде и промета ("Службени гласник РС", број 72/10) и Правилником о условима хигијене хране ("Службени гласник РС", број 73/10). Планираним средствима за ове услуге финансираће се и трошкови лекарских прегледа и провере здравственог стања запослених.

Специјализоване услуге за Дирекцију за робне резерве Града обухватају, пре свега, медицинске услуге анализе намирница приликом њиховог стављања у промет и остале специјализоване услуге, а за стручна вештачења и контроле које врше специјализоване институције, попут ветеринарских станица и научних института, као и услуге очувања животне средине, науке и геодетске услуге, тачније услуге геодетских завода за извршене услуге издавања преписа листа непокретности или за извод из листа непокретности, који се налазе у другим местима, а који су неопходни у процесима рада Дирекције (са Републичким геодетским заводом Нови Сад закључен је уговор, по којем се плаћају изводи из листа непокретности).

Специјализоване услуге у области културе односе се, углавном, на хонораре ауторима поводом реализације планираних програмских активности 12 установа културе, индиректних корисника буџета Града.

Део планираних средстава за специјализоване услуге користиће се и за финансирање и суфинансирање програма, пројеката и активности у области заштите и унапређења животне средине за које постоји потреба и интерес да се реализују на територији Града Новог Сада, према Програму Буџетског фонда за заштиту животне средине, а у складу са законом.

¹ По Закону о здравственој заштити ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон и 93/14), Закону о безбедности хране ("Службени гласник РС", број 41/09), Закону о здравственој исправности предмета опште употребе ("Службени гласник РС", број 92/11) и Закону о заштити становништва од заразних болести ("Службени гласник РС", бр. 125/04 и 36/15)

За **текуће поправке и одржавање** планирана су средства у износу од 317,0 милиона динара, који је у односу на планирани износ средства за ову групу расхода у 2017. години већи за 28,3%. Овим средствима ће се финансирати поправке и одржавање опреме (намештаја, медицинске и лабораторијске опреме, електричне и електронске опреме, административне опреме, возног парка, остале опреме), као и поправке и одржавање пословног простора, зграда и објеката (зидарски, столарски, молерски, водоинсталатерски, електричарски и слични радови), које користе директни и индиректни корисници буџета Града. Планираним средствима за ову групу расхода финансираће се и текуће поправке и одржавање станова из стамбеног фонда Града Новог Сада, који се налазе у јавној својини Града (с обзиром на то да је више објеката руинирано и неусловно за становање), за чије су поправке и привођење функцији становања планирана средства у висини од 1,0 милион динара, док је код Туристичке организације, за радове на одржавању туристичке сигнализације, планиран износ од 600,0 хиљада динара, а за поправке објеката и опреме 962,0 хиљаде динара.

За **материјал**, који обухвата административни материјал, материјал за пољопривреду, образовање и усавршавање запослених, за саобраћај, за очување животне средине и науку, материјал за одржавање хигијене и угоститељство, материјал за посебне намене и друго, планирана су средства у износу од 597,0 милиона динара, која су за 5,5% већа у односу на средства планирана за исте намене у 2017. години, а намењена су за финансирање набавке стручне литературе, канцеларијског и другог потрошног материјала, за потребе директних корисника буџета Града. Планираним средствима за материјал финансираће се и набавке одговарајућег материјала, које ће спроводити индиректни корисници буџета Града, ради обављања своје делатности, пре свега набавка материјала Предшколској установи: намирница за исхрану деце, средстава за хигијену и другог материјала (ликовни и дидактички материјал и играчке), као и материјала за саобраћај (гориво, уље и мазиво за возила).

3.3. Отплата камата и пратећи трошкови задуживања планирани су у укупном износу од 190,1 милион динара, а односе се, већим делом, на отплату камата (домаћих и страних) из дужничко-поверилачких односа, за које је планирано укупно 186,8 милиона динара (за отплату домаћих камата 141,2 милиона динара, а за стране камате 45,6 милиона динара), док је 3,3 милиона динара планирано за пратеће трошкове задуживања, који се односе на прописане тарифе приликом задуживања и на трошкове који могу да се појаве као негативне курсне разлике приликом обрачуна трошкова службених путовања у иностранство, односно исплата девизних дневница или другог девизног плаћања (обавезе у страниој валути прерачунавају се у динарску противвредност, према средњем курсу на дан исплате - тако утврђеним динарским износима обавеза утврђују се позитивне или негативне курсне разлике, при чему се позитивне курсне разлике евидентирају у корист текућих прихода, а негативне на терет ове категорије расхода).

Планираним средствима за отплату домаћих камата биће измирене обавезе по основу емитовања хартија од вредности - обвезница, у складу са Уговором о куповини дугорочних дужничких хартија од вредности (обвезница) издаваоца Града Новог Сада, који су закључили Град Нови Сад и UniCredit Bank Srbija, a.d. Beograd, док су средства за отплату страних камата намењена за отплату камата за повучена средства зајма у износу од EUR 15,0 милиона, на основу Уговора о финансирању између Србије и Црне Горе и Европске инвестиционе банке (Пројекат изградње градског водовода у Новом Саду) и Споразума о пројектној компоненти између Европске инвестиционе банке, Републике Србије и Града Новог Сада, са припадајућим анексима.

3.4 Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама и субвенције приватним предузећима, које према економској класификацији расхода и издатака могу да буду текуће или капиталне, подразумевају пренос средстава корисницима субвенција из буџета Града, ради подстицања производње или пружања услуга, а планиране су у укупном износу од 1.957,1 милион динара, што је за 8,7% више у односу на планиране субвенције у 2017. години.

Субвенцијама јавним нефинансијским предузећима и организацијама из буџета Града финансирају се, према посебним одлукама Скупштине Града, програми пословања, односно програми редовне делатности и инвестициони програми јавних и јавних комуналних предузећа чији је оснивач Град Нови Сад, као и програми организација које је основао Град. У зависности од тога које се активности финансирају на овај начин (активности у оквиру редовног пословања предузећа или инвестиционе активности), овим корисницима се обезбеђују текуће или капиталне субвенције. Субвенцијама, текућим и капиталним, у 2018. години финансираће се програми предузећа који се тичу области комуналне потрошње, саобраћаја, спорта, као и програми у функцији емитовања и штампања, чију ће реализацију пратити надлежне градске управе, које су, у буџетском смислу, одговорне за пословање јавних предузећа (Градска управа за комуналне послове, Градска управа за саобраћај и путеве, Градска управа за спорт и омладину и Градска управа за културу) и изузетно, обавезе Јавног предузећа "Спортски и пословни центар Војводина" Нови Сад према ЈКП "Новосадска топлана" у укупном износу од 416,6 милиона динара, на основу Закључка Градског већа Града Новог Сада, број 66-1/2017-693-II од 13. децембра 2017. године, а по посебном програму.

Од укупно планираних средстава за субвенције поменути корисницима, које у укупним расходима и издацима буџета за 2018. годину учествују са 8,0%, за текуће субвенције планирано је 653,8 милиона динара, што чини 33,4% укупних средстава за ову категорију расхода, док су за капиталне субвенције, а за реализацију програма инвестиционих активности корисника субвенција, планирана средства у износу од 1.303,3 милиона динара или 66,6% планираних субвенција.

За субвенције из буџета у Упутству министра финансија, осим препоруке да "приликом планирања средстава за субвенције и њихових намена посебно треба имати у виду све прописе који се тичу државне помоћи", нису јасно одређене смернице за планирање. Везано за субвенције, а имајући у виду да даље мере фискалне консолидације подразумевају рационално коришћење средстава субвенција, у Упутству је указано на неопходност да се преиспитају сви програми по основу којих се додељују субвенције. На то упућује и државни ревизор у свом извештају о ревизији финансијских извештаја завршног рачуна буџета Града Новог Сада за 2014. годину, указивањем на потребу да се посебни програми јавних предузећа сачине у складу са чланом 50. Закона о јавним предузећима ("Службени гласник РС", број 15/16).

Како је већ код категорије "Расхода за запослене" поменуто, врло је важно придржавати се датих препорука и упутстава за планирање текуће потрошње у одлуци о буџету, нарочито смерница за планирање масе средстава за плате, броја запослених и субвенција, с обзиром на одредбе члана 36а. став 3. Закона о буџетском систему, које предвиђају привремену обуставу преноса трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зареде и пореза на добит правних лица, до момента док се одлука о буџету не усклади са упутством, уколико одлука о буџету локалне власти буде супротна смерницама из упутства за израду одлуке о буџету локалне власти 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".

Преглед средстава планираних за текуће и капиталне субвенције, појединачно по предузећима и другим корисницима, дат је у Табели 6.

Табела 6.

ПЛАНИРАНЕ СУБВЕНЦИЈЕ ИЗ БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА

- у динарима

Ред. број	Корисник субвенције	Текуће субвенције			Капиталне субвенције			УКУПНО субвенције		
		План за 2017.	План за 2018.	Индекс 4/3	План за 2017.	План за 2018.	Индекс 7/6	План за 2017.	План за 2018.	Индекс 10/9
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	ЈКП "Новосадска топлана"	0,00	0,00	0,00	76.300.000,00	0,00	0,00	76.300.000,00	0,00	0,00
2.	Агенција за енергетику	10.000.000,00	10.000.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00	100,00
3.	Енергија Нови Сад	1.000.000,00	1.000.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	100,00
4.	ЈКП "Чистоћа"	0,00	0,00	0,00	91.367.660,00	91.367.660,00	100,00	91.367.660,00	91.367.660,00	100,00
5.	ЈКП "Градско зеленило"	0,00	0,00	0,00	397.752.141,00	316.000.000,00	79,45	397.752.141,00	316.000.000,00	79,45
6.	ЈКП "Зоохигијена и Ветерина"	0,00	0,00	0,00	29.000.000,00	29.700.000,00	102,41	29.000.000,00	29.700.000,00	102,41
7.	ЈКП "Водовод и канализација"	0,00	0,00	0,00	528.708.000,00	592.770.000,00	112,12	528.708.000,00	592.770.000,00	112,12
8.	ЈКП "Лисје"	0,00	0,00	0,00	49.000.000,00	49.000.000,00	100,00	49.000.000,00	49.000.000,00	100,00
9.	ЈКП "Тржница"	0,00	0,00	0,00	30.000.000,00	33.000.000,00	110,00	30.000.000,00	33.000.000,00	110,00
10.	ЈКП "Информатика"	0,00	0,00	0,00	48.700.000,00	0,00	0,00	48.700.000,00	0,00	0,00
11.	ЈГСП "Нови Сад"	200.000.000,00	150.000.000,00	75,00	120.000.000,00	111.959.301,00	93,30	320.000.000,00	261.959.301,00	81,86
12.	ЈКП "Паркинг сервис"	4.900.000,00	0,00	0,00	11.500.000,00	5.000.000,00	43,48	16.400.000,00	5.000.000,00	30,49
13.	ЈКП "Пут"	0,00	0,00	0,00	57.000.000,00	45.500.000,00	79,82	57.000.000,00	45.500.000,00	79,82
14.	ЈП СПЦ "Војводина"	0,00	416.600.000,00	0,00	53.752.698,37	29.000.000,00	53,95	53.752.698,37	445.600.000,00	828,98
	УКУПНО (1-14):	215.900.000,00	577.600.000,00	267,53	1.493.080.499,37	1.303.296.961,00	87,29	1.708.980.499,37	1.880.896.961,00	110,06
15.	Буџетски фонд за унапређење пољопривреде - текуће субвенције за пољопривреду	10.850.000,00	8.500.000,00	78,34	0,00	0,00	0,00	10.850.000,00	8.500.000,00	78,34
16.	Текуће субвенције приватним предузећима - у области културе	19.305.000,00	19.305.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	19.305.000,00	19.305.000,00	100,00
17.	Текуће субвенције приватним предузећима - у области информисања	61.646.050,00	48.391.750,00	78,50	0,00	0,00	0,00	61.646.050,00	48.391.750,00	78,50
	УКУПНО (15-17):	91.801.050,00	76.196.750,00	83,00	0,00	0,00	0,00	91.801.050,00	76.196.750,00	83,00
	УКУПНО СУБВЕНЦИЈЕ:	307.701.050,00	653.796.750,00	212,48	1.493.080.499,37	1.303.296.961,00	87,29	1.800.781.549,37	1.957.093.711,00	108,68

3.5 Донације, дотације и трансфери, који према прописаној економској класификацији расхода и издатака (на 4. нивоу класификације) могу да буду текући или капитални, планирани су у укупном износу од 3.285,3 милиона динара, што је за 9,0% мање у односу на планирани износ за ове намене у буџету за 2017. годину. Планирана средства за ову категорију расхода (чија је економска шифра 46) у структури укупних расхода и издатака из средстава буџета за 2018. годину учествују са 13,5%, а највећим делом, то јест у износу од 2.867,3 милиона динара, намењена су за **трансфере осталим нивоима власти** (економска класификација 463), којима се обезбеђује финансирање корисника другог нивоа власти са подручја Града: основних и средњих школа и установа у области здравства и социјалне заштите, које су индиректни корисници републичког буџета, а мањим делом за **остале дотације и трансфере** (економска класификација 465), за које је планирано 416,9 милиона динара и **дотације међународним организацијама** (економска класификација 462), које су планиране у износу од 1,1 милион динара, на име годишње чланарине међународној асоцијацији градова EUROCITIES, по основу Одлуке о придруженом чланству Града Новог Сада Асоцијацији градова "Eurocities", коју је донела Скупштина Града 2002. године и на име обавеза (финансијског доприноса) Града у вези са чланством Града у Европској мрежи здравих градова Светске здравствене организације, а у складу са чланом 3. Одлуке о давању подршке за учешће Града Новог Сада у VI фази Европске мреже здравих градова Светске здравствене организације ("Службени лист Града Новог Сада", број 51/11).

Посматрано по корисницима **трансфера осталим нивоима власти**, од укупно планираних средстава за ову економску класификацију, највећи део је намењен функцији образовања, због великог броја корисника републичког буџета у овој области (39 основних и 16 средњих школа), који се финансирају у складу са Законом о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС", број 88/17).

Планираним трансферима корисницима у образовању финансираће се Законом утврђене обавезе буџета Града у овој области, односно финансираће се текући и капитални расходи основних и средњих школа са подручја Града Новог Сада. Тако ће текућим трансферима бити финансирани: трошкови извођења наставе у школама, који, поред трошкова набавке материјала неопходног за несметано одвијање наставног плана и програма (наставна средства, материјал за одржавање хигијене и материјал за посебне намене), који се распоређује школама према важећим нормативима (а на основу укупног броја уписаних ученика и броја одељења у школској 2017/2018. години), обухватају и трошкове превоза за запослене и превоза ученика основних школа који на то имају право, затим сталне, то јест комуналне и друге материјалне трошкове, текуће поправке и одржавање објеката и опреме, стручно усавршавање запослених, социјална давања запосленима, отпремнине и помоћи, превоз ученика на општинска и републичка такмичење и смотре, награде ученицима, новчане казне по решењу судова и друге трошкове по посебним захтевима школа.

Капиталним трансферима основним и средњим школама финансираће се изградња зграда и објеката, капитално одржавање школских зграда и објеката, опремање школа и пројектно планирање, према посебном годишњем програму инвестиционих активности који доноси Градско веће Града Новог Сада, на предлог Градоначелника.

Трансфери осталим нивоима власти у функцији здравства намењени су, пре свега, здравственим установама: Дому здравља "Нови Сад", Заводу за хитну медицинску помоћ Нови Сад, Заводу за здравствену заштиту радника Нови Сад и Заводу за здравствену заштиту студената Нови Сад, које се финансирају у складу са Законом о здравственој заштити ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15 и 106/15) и Законом о јавном здрављу ("Службени гласник РС", број 15/16). Поред тога, овим средствима ће се финансирати и реализација годишњих програма у области здравства (промотивно-превентивних програма јавно-здравствене заштите, превенције и контроле хроничних незаразних болести, превенције злоупотребе дрога и пронаталитетне популационе политике).

Планираним средствима за трансфере у овој области, финансираће се и трошкови прегледа умрлих и обдукције, односно трошкови стручног утврђивања времена и узрока смрти умрлих изван здравствене установе на територији Града и издавања потврда о смрти, које врше доктори медицине Завода за хитну медицинску помоћ Нови Сад и трошкови обдукције умрлог лица, која се врши на захтев доктора медицине одређеног за утврђивање узрока смрти од стране надлежног органа Града, као и накнада ненаплаћених услуга хитне медицинске помоћи, које се обезбеђују Заводу за хитну медицинску помоћ "Нови Сад", када није у могућности да у року од 90 дана од дана испостављања фактуре за пружену хитну медицинску помоћ наплати ову услугу од организације обавезног социјалног осигурања.

Трансферима осталим нивоима власти који се односе на област социјалне заштите финансираће се индиректни корисници републичког буџета у овој области, а са територије Града Новог Сада (Геронтолошки центар "Нови Сад", Школа за основно и средње образовање "Милан Петровић", са домом ученика, Дом за децу и омладину ометену у развоју "Ветерник" у Ветернику и Центар за социјални рад Града Новог Сада), који реализују услуге социјалне заштите о чијем се обезбеђивању, у складу са Законом о социјалној заштити ("Службени гласник РС", број 24/11), стара Град, као што су: услуге помоћи у кући старим, изнемоглим и хронично оболелим лицима, услуге дневног боравка одраслих и старих лица, деце и омладине ометене у развоју и деце и омладине са поремећајима у друштвеном понашању и услуга привременог смештаја у прихватилиште и прихватну станицу, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, социјално становање у заштићеним условима и привремено становање деце и омладине без родитељског старања у становима којима располаже Град. Планирана средства за финансирање наведених установа социјалне заштите обезбеђују плате и превоз са посла и на посао запослених у овим установама, било непосредно или путем цене услуге, као и сразмеран део материјалних и других трошкова ових установа (за енергетске и комуналне услуге, услуге комуникација, за набавку материјала за одржавање хигијене, административног и другог материјала и услуга), у складу са утврђеним нормативима и стандардима и трошкове намирница за исхрану корисника, где је то предвиђено.

Део планираних трансфера корисницима у области социјалне заштите намењен је за капитално улагање, односно инвестиције у овој области, с обзиром на то да је Законом о социјалној заштити предвиђено, између осталог, да се у буџету града обезбеђују и средства за изградњу, одржавање и опремање установа, чији је он оснивач.

Табела 7.

ПЛАНИРАНИ ТРАНСФЕРИ ОСТАЛИМ НИВОИМА ВЛАСТИ ИЗ БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА

- у динарима

Ред. бр.	Корисник трансфера	Текући трансфери			Капитални трансфери			УКУПНО трансфери		
		План за 2017.	План за 2018.	Индекс 4/3	План за 2017.	План за 2018.	Индекс 7/6	План за 2017.	План за 2018.	Индекс 10/9
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Основне школе	759.072.053,00	758.922.841,00	99,98	291.882.481,50	164.707.445,00	56,43	1.050.954.534,50	923.630.286,00	87,88
2	Средње школе	523.988.199,00	524.225.381,00	100,05	354.362.000,00	346.971.000,00	97,91	878.350.199,00	871.196.381,00	99,19
УКУПНО ОБРАЗОВАЊЕ:		1.283.060.252,00	1.283.148.222,00	100,01	646.244.481,50	511.678.445,00	79,18	1.929.304.733,50	1.794.826.667,00	93,03
1.	Завод за хитну медицинску помоћ Нови Сад	2.160.000,00	3.000.000,00	138,89	65.270.000,00	24.200.000,00	37,08	67.430.000,00	27.200.000,00	40,34
2.	Дом здравља "Нови Сад"	5.900.000,00	6.248.000,00	105,90	79.780.000,00	57.510.000,00	72,09	85.680.000,00	63.758.000,00	74,41
3.	Завод за здравствену заштиту радника Нови Сад	1.680.000,00	492.000,00	29,29	9.781.160,00	3.600.000,00	36,81	11.461.160,00	4.092.000,00	35,70
4.	Апотека Нови Сад	0,00	0,00	0,00	14.710.000,00	0,00	0,00	14.710.000,00	0,00	0,00
5.	Завод за здравствену заштиту студената Нови Сад	0,00	0,00	0,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00
6.	Остали програми у области здравства	30.590.000,00	30.590.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	30.590.000,00	30.590.000,00	100,00
УКУПНО ЗДРАВСТВО:		40.330.000,00	40.330.000,00	100,00	172.541.160,00	88.310.000,00	51,18	212.871.160,00	128.640.000,00	60,43
1.	Геронтолошки центар "Нови Сад"	96.168.800,00	111.723.650,00	116,17	48.033.396,00	24.895.800,00	51,83	144.202.196,00	136.619.450,00	94,74
2.	Школа за основно и средње образовање "Милан Петровић" са домом ученика	177.345.173,00	203.841.020,00	114,94	11.533.704,00	9.377.945,00	81,31	188.878.877,00	213.218.965,00	112,89
3.	Центар за социјални рад Града Новог Сада	65.860.000,00	69.170.000,00	105,03	12.227.500,00	7.910.000,00	64,69	78.087.500,00	77.080.000,00	98,71
4.	Дом за децу и омладину ометену у развоју "Ветерник"	18.200.000,00	23.170.000,00	127,31	0,00	3.730.000,00	0,00	18.200.000,00	26.900.000,00	147,80

Ред. бр.	Корисник трансфера	Текући трансфери			Капитални трансфери			УКУПНО трансфери		
		План за 2017.	План за 2018.	Индекс 4/3	План за 2017.	План за 2018.	Индекс 7/6	План за 2017.	План за 2018.	Индекс 10/9
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
5.	Остали програми у области социјалне заштите	256.983.042,00	247.903.042,00	96,47	0,00	0,00	0,00	256.983.042,00	247.903.042,00	96,47
УКУПНО СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА:		614.557.015,00	655.807.712,00	106,71	71.794.600,00	45.913.745,00	63,95	686.351.615,00	701.721.457,00	102,24
1.	Трансфери у области услуга културе	10.500.000,00	10.500.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	10.500.000,00	10.500.000,00	100,00
2.	Трансфери у области услуга емитовања и штампања	2.300.000,00	2.300.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	2.300.000,00	2.300.000,00	100,00
УКУПНО КУЛТУРА:		12.800.000,00	12.800.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	12.800.000,00	12.800.000,00	100,00
1.	Буџетски фонд за заштиту животне средине	15.000.000,00	15.000.000,00	100,00	0,00	0,00	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	100,00
2.	Буџетски фонд за финансирање активне политике запошљавања	163.761.454,18	183.428.340,00	112,01	0,00	0,00	0,00	163.761.454,18	18.147.000,00	11,08
3.	Буџетски фонд за унапређење пољопривреде	55.448.496,00	18.147.000,00	32,73	0,00	0,00	0,00	55.448.496,00	18.147.000,00	32,73
УКУПНО ЗА БУЏЕТСКЕ ФОНДОВЕ:		234.209.950,18	216.575.340,00	92,47	0,00	0,00	0,00	234.209.950,18	51.294.000,00	21,90
УКУПНО трансфери у складу са Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом		8.553.000,00	7.779.136,00	90,95	0,00	0,00	0,00	8.553.000,00	7.779.136,00	90,95
ПРИВРЕДА - презентација инвестиционих и привредних потенцијала Града		0,00	5.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.000.000,00	0,00
УКУПНО ЗА СВЕ КОРИСНИКЕ:		2.193.510.217,18	2.221.440.410,00	101,27	890.580.241,50	645.902.190,00	72,53	3.084.090.458,68	2.702.061.260,00	87,61

Средствима планираним за ову групу расхода финансираће се и Одлуком о правима на финансијску подршку породици са децом ("Службени лист Града Новог Сада", број 34/17) утврђено право на бесплатну исхрану деце у основним школама, које имају сва деца у новосадским основним школама, за које родитељи добијају дечији додатак или су остварили право на материјално обезбеђење породице (финансирање ђачких ужина и исхране деце у боравку у основним школама са територије Града Новог Сада, врши се у складу са Решењем о утврђивању цене исхране у боравку и цене ужине у основним школама, које је објављено у "Службеном листу Града Новог Сада", број 21/11).

Део планираних средстава за трансфере осталим нивоима власти, а у функцији културе користиће се у складу са Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе ("Службени гласник РС", број 105/16), за реализацију програма и пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури Града Новог Сада, који се бирају путем јавног конкурса, али и пројеката без расписивања конкурса које није било могуће унапред планирати, ако су од изузетног значаја за Град. Наведена средства намењена су за пројекте које реализују установе културе, изузев установа културе чији је оснивач Град Нови Сад. Такође, у оквиру ових средстава, планирана су и средства за учешће Града у финансирању зарада особа са инвалидитетом у установама културе чији је оснивач Град, а у складу са Одлуком о установама културе чији је оснивач Град Нови Сад ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 11/10, 39/10, 50/10, 38/11, 52/13, 30/15, 44/16 и 55/17) и Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом ("Службени гласник РС", бр. 36/09 и 32/13), сходно којем учешће у финансирању зараде особе са инвалидитетом не може бити мање од 50% просечне зараде у привреди РС, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике.

И за функцију издаваштва планирана средства на име трансфера осталим нивоима власти, користиће се за суфинансирање пројеката који представљају значајна остварења у области књижевног стваралаштва и издаваштва, одабраних путем конкурса, као и без расписивања јавног конкурса, а у складу са поменутом Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе и са Законом о култури ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 13/16 и 30/16-испр.). Како је Закон о култури проширио круг субјеката који могу учествовати на наведеном конкурс, у оквиру ове економске класификације планирана су средства за пројекте које реализују установе културе, изузев установа културе чији је оснивач Град Нови Сад.

У оквиру категорије 46, планирана средства за **остале дотације и трансфере** (економска класификација 465), у износу од 416,9 милиона динара, који чини 12,7% планираних средстава за ову категорију расхода, намењена су, пре свега, за финансирање обавезе коју имају сви корисници буџетских средстава према члану 7. Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава ("Службени гласник РС", број 116/14), који је у примени почев од обрачуна и исплате плата, зарада и других сталних примања за новембар 2014. године. Овим законом је важећа основица за обрачун и исплату плата код тих корисника, умањена за 10%, како је одређено чланом 5. став 1. овог закона.

Планираним средствима за ову групу расхода биће финансирани и истраживачки и развојни програми и пројекти у оквиру Програма коришћења средстава Буџетског фонда за заштиту животне средине за 2018. годину, који ће бити изабрани на јавном конкурс, у складу са Правилником о суфинансирању истраживачких и развојних пројеката и програма из области заштите животне средине ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 5/17 и 29/17)

3.6 Социјално осигурање и социјална заштита, у смислу Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, обухватају права из социјалног осигурања и накнаде за социјалну заштиту из буџета (чија је шифра економске класификације 472), а подразумевају законом поверене послове и активности из области социјалне заштите, за које су планирана средства у износу од 451,6 милиона динара, што је 1,9% укупних расхода и издатака који се планирају из средстава буџета за 2018. годину, а у односу на план ове групе расхода за 2017. годину, то је повећање од 2,1%.

Планираним средствима за ове намене финансирају се услуге социјалне заштите и материјална подршка корисницима у области социјалне заштите, утврђена Законом о социјалној заштити, у складу са Одлуком о социјалној заштити Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 38/11, 10/12 и 34/17-др. одлука), којом су ближе уређени обим, услови и начин остваривања социјалне заштите, о чијем се обезбеђивању, у складу са законом, стара Град, а која се обезбеђује корисницима у виду новчане помоћи, накнаде трошкова и друге врсте материјалне помоћи. Новчана помоћ обухвата месечну помоћ на коју право имају деца палих бораца из оружаних акција после 17. августа 1990. године, као и деца грађана Новог Сада цивилних жртава рата, који су страдали за време ратног стања у периоду од 24. марта до 26. јуна 1999. године, најдуже до навршене 27 године живота, ако се у својству редовног ученика, односно студента налазе на школовању, док се материјална помоћ односи на опрему корисника за смештај у установу социјалне заштите или у другу породицу, такозване трошкове првог смештаја. Социјална заштита у виду накнада трошкова односи се на накнаде трошкова сахрањивања социјално угрожених, неидентификованих и других лица, која су у моменту смрти имала пребивалиште на територији Града и лица чији су посмртни остаци нађени на територији Града, за које се не може утврдити последње пребивалиште - такозване трошкове сахрана. Помоћ за новорођенчад, установљена и уређена поменутом Одлуком о правима на финансијску подршку породици са децом сврстана је, такође, у ову групу расхода, а подразумева једнократну исплату родитељског додатка за прворођено дете и новогодишње новчане помоћи за дете рођено 1. јануара 2018. године, као и новогодишњег поклона за прворођено дете у Новом Саду 1. јануара 2018. године и новчане помоћи која се додељује мајкама које роде тројке.

Планираним средствима за ову групу расхода финансира се и право на бесплатан боравак деце у предшколској установи, установљено и ближе уређено поменутом Одлуком о правима на финансијску подршку породици са децом, којом се ово право признаје деци из породица које остварују право на дечији додаток или на новчану социјалну помоћ, трећем и сваком наредном детету из породице са троје и више деце, деци без родитељског старања и деци са сметњама у развоју, уколико ово право нису остварила по другом основу.

3.7 Остали расходи, који према прописаној економској класификацији имају шифру 48, а обухватају: дотације невладиним организацијама, порезе, обавезне таксе, казне, пенале и камате, новчане казне и пенале по решењу судова, накнаду штете за повреде или штету насталу услед елементарних непогода или других природних узрока и накнаду штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, планирани су у износу од 1.855,2 милиона динара, који је односу на планирани износ за ову категорију расхода за 2017. годину већи за 2,2% и чини 7,6% укупног буџета за 2018. годину.

Када су расходи у оквиру ове категорије у питању, препорука је министра у Упутству за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину да "остале расходе, такође, треба планирати у складу са рестриктивном политиком која се спроводи у циљу одрживог нивоа дефицита", с тим што је расходе за новчане казне и пенале по решењу судова, услед недовољног износа средстава за ову намену, могуће повећати "смањењем осталих економских класификација, на којима је, због наведеног, неопходно прилагодити преузимање обавеза, како би се на тај начин спречило стварање доцњи".

У планираним средствима за остале расходе највеће учешће (тачније 51,0%), имају дотације невладиним организацијама, за које су планирана средства у износу од 945,7 милиона динара, док је остатак средстава планиран за новчане казне и пенале по решењу судова, порезе, обавезне таксе, казне, пенале и камате, накнаду штете за повреде или штету насталу услед елементарних непогода или других природних узрока и накнаду штете за повреде или штету нанету од стране државних органа.

Планираним средствима за **дотације невладиним организацијама** обезбедиће се дотације у области спорта, којима ће се финансирати програмске активности спортских клубова, односно организација са територије Града Новог Сада, у складу са Правилником о начину и поступку доделе средстава из буџета Града Новог Сада за реализацију програма којима се остварују потребе и интереси грађана у области спорта ("Службени лист Града Новог Сада", број 1/16), односно Одлуком о остваривању потреба и интереса грађана у области спорта на територији Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", број 81/16), којом се уређује обезбеђивање средстава за остваривање потреба и интереса у области спорта на територији Града, услови, критеријуми и начин и поступак доделе средстава из буџета Града за годишње и посебне програме спортских организација, за коришћење спортских објеката, за стипендирање, спортско усавршавање перспективних и категорисаних спортиста, награђивање и доделу признања за постигнуте спортске резултате и допринос развоју спорта, као и друга питања у области спорта.

Дотацијама у функцији заштите животне средине учествоваће се, у складу са Правилником о суфинансирању програма и пројеката из области заштите животне средине ("Службени лист Града Новог Сада", број 45/14), у финансирању образовних активности (предавања, скупови, трибине, кампови, еко-радионице и друге активности) на јачању свести о потреби заштите животне средине, које су предвиђене годишњим програмом коришћења средстава Буџетског фонда за заштиту животне средине, а које реализују удружења у области заштите животне средине, са седиштем на територији Града Новог Сада.

У области културе дотацијама ће се финансирати програми и пројекти у овој области у складу са поменутом Уредбом о критеријумима, мерилима и начину избора пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединица локалне самоуправе, који се бирају путем јавног конкурса, али и пројекти без расписивања конкурса, које није било могуће унапред планирати, ако су од изузетног значаја за Град. Планираним средствима за дотације у култури финансираће се, у складу са Законом о култури, и доприноси за пензијско и инвалидско осигурање и доприноси за здравствено осигурање лица која су стекла статус лица која самостално обављају уметничку или другу делатност у области културе, путем репрезентативних удружења у култури чији су чланови та лица, ако имају пребивалиште на територији Града Новог Сада, у складу са Одлуком о уплати доприноса за пензијско и инвалидско осигурање и доприноса за здравствено осигурање за лице које је стекло статус лица које самостално обавља уметничку или другу делатност у области културе ("Службени лист Града Новог Сада, број 3/12), којом је ближе уређен начин обрачуна и уплате доприноса. Такође, Законом о култури прописана је и обавеза јединице локалне самоуправе да аматерским културно-уметничким друштвима са њене територије обезбеђује просторне услове за рад. С тим у вези, Правилником о начину, мерилима и критеријумима за избор пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 28/10, 37/10, 44/11, 6/12, 25/12, 35/15 и 42/15) уређено је да се средствима из буџета Града финансирају трошкови закупа пословног простора који користе културно-уметничка друштва која најмање 10 година обављају аматерску културно-уметничку делатност.

Дотације којима се финансира редован рад политичких странака, које имају одборнике у Скупштини Града Новог Сада, планирају се у складу са Законом о буџетском систему, сходно којем основицу за утврђивање расхода за редован рад политичких странака представљају расходи који се финансирају из пореских прихода у оквиру извора 01 - Приходи из буџета (нису, дакле, укључени расходи из осталих извора финансирања, нису, чак, ни сви приходи из извора 01 укључени), а распоред ових средстава по политичким субјектима врши се у складу са Законом о финансирању политичких активности ("Службени гласник РС", бр. 43/11 и 123/14). Иако основицу за утврђивање расхода за рад политичких странака представљају расходи на терет пореских прихода, дотације политичким субјектима одобравају се као апропријација у одлуци о буџету и не мењају се у складу са остварењем пореза или извршавањем расхода током буџетске године.

Дотацијама ће се финансирати и програми и пројекти из области политике за младе од значаја за Град, изабрани на јавном конкурс, у складу са Одлуком о остваривању потреба и интереса младих у областима омладинског сектора на територији Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 9/13, 11/15 и 44/16), који се односе на: образовање младих, запошљавање младих, волонтерски рад, здравље младих, слободно време младих, култура, безбедност младих, активно укључивање младих у друштво и изградња цивилног друштва, мобилност и информисање младих, заштита животне средине и одрживи развој и социјална политика према младима, којима се остварују циљеви дефинисани Локалним акционим планом политике за младе Града Новог Сада за период 2015-2018. године и унапређује политика за младе, омладинско организовање и активно учешће младих у друштву.

У планираним средствима за ову групу расхода садржана су и средства за дотације верским заједницама, којима ће се финансирати, у складу са Законом, односно Правилником о начину, мерилима и критеријумима за избор пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Града Новог Сада,

изградња, одржавање и обнова верских објеката, који као споменици културе уживају заштиту, да би се спречила њихова девастација, а по спроведеном јавном конкурс, који се расписује једном годишње, на којем ће Комисија за спровођење поступка јавног конкурса за избор пројеката за суфинансирање изградње, одржавања и обнове верских објеката у Граду Новом Саду одабрати пројекте у чијој ће реализацији и Град учествовати. Такође, планираним средствима за дотације верским заједницама финансираће се и изградња, одржавање и обнова верских објеката без расписивања јавног конкурса.

Дотацијама у области социјалне заштите, финансираће се програми унапређења социјалне заштите, које реализује Црвени крст Новог Сада и удружења грађана која својим програмима остварују и реализују циљеве у социјалној заштити од интереса за Град, а у складу са поменутом Одлуком о социјалној заштити Града Новог Сада. Између осталог, финансираће се бесплатан оброк у кухињи за социјално угрожене грађане, који обезбеђује Градска организација Црвеног крста Новог Сада и програм рада ове организације за 2018. годину, као и појединачни програми и пројекти Црвеног крста (пројекти за децу и младе из социјално угрожених категорија, програми за старе (већ традиционална манифестација "Сунчана јесен живота" и друге), промовисање хуманих вредности, волонтерски рад и помоћи за директно ублажавање сиромаштва (у огреву, прехрамбеним и хигијенским пакетима, грађевинском и другом материјалу), које Црвени крст даје социјално угроженим породицама, то јест грађанима.

Планираним средствима за дотације у области социјалне заштите, осим Градске организације Црвеног крста, финансираће се (делом или у целости) програми удружења грађана од интереса за Град, одабрани на јавном конкурс, који обухватају: програме рада социјално-хуманитарних, стручних и других организација и удружења грађана у овој области (удружења слепих, слабовидих и глувих особа, особа оболелих од параплегије, дистрофије и сродних обољења, церебралне и дечије парализе и мултипле склерозе, ментално недовољно развијених особа, инвалида рада, бораца, цивилних инвалида рата, ратних војних инвалида и ратних и мирнодопских војних инвалида) и посебне програме и пројекте, које реализују хуманитарне организације и удружења грађана, који имају за циљ унапређење положаја породице и деце, особа са инвалидитетом и чланова њихових породица, старих особа, интеграцију Рома и сензибилизацију јавности, послодаваца и потенцијалних донатора за проблеме наведених социјалних група.

Дотацијама у области здравства финансираће се, у складу са Правилником о начину и поступку доделе средстава из буџета Града Новог Сада за област здравства ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 9/12, 3/14 и 27/14), програми и пројекти из области здравства, који су од изузетног значаја за Град Нови Сад, као што су: Програм превенције злоупотреба дрога и Промотивно-превентивни програм јавно-здравствене заштите који ће бити изабрани путем јавног конкурса и Програм за омасовљење добровољног даваштва крви, који реализује Црвени крст Новог Сада-Градска организација.

Дотацијама ће се обезбедити и финансирање, односно суфинансирање пројеката и манифестација у области привреде од значаја за Град Нови Сад, према Правилнику о условима и критеријумима за доделу средстава - дотација из буџета Града Новог Сада за реализацију програма, манифестација и догађаја из области привреде од значаја за Град Нови Сад ("Службени лист Града Новог Сада", број 12/17).

Дотације су намењене и Фонду за стипендирање даровитих студената Универзитета у Новом Саду, у складу са Одлуком о финансијској подршци Фонду за стипендирање и подстицање напредовања даровитих студената и младих научних радника и уметника Универзитета у Новом Саду за школску 2017/2018. годину ("Службени лист Града Новог Сада", број 41/17), којом се Град обавезао да као финансијску подршку Фонду обезбеди средства за финансирање талентованих младих који постижу изузетне резултате у студирању на Универзитету у Новом Саду.

И помоћ у школовању даровитих ученика средњих школа и студената, која се реализује путем Хуманитарног фонда "Привредник", у складу са раније поменутом Одлуком о правима на финансијску подршку породици са децом, планирана је као дотације овом фонду, који обезбеђује помоћ у школовању даровитим и успешним ученицима и студентима, "посебно уколико су слабијег материјалног стања".

Дотацијама из буџета финансираће се и Ватрогасни савез Града Новог Сада, то јест програмске активности и материјални трошкови Савеза и добровољних ватрогасних друштава, према Правилнику о начину и поступку остваривања права на доделу средстава из буџета Града Новог Сада за програме из области одбране и области противпожарне заштите ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 5/06 и 8/09), у складу са којим су планиране и дотације за реализацију програма рада Организације резервних војних старешина Града Новог Сада.

Порези, обавезне таксе, казне, пенали и камате, који су, такође, сврстани у ову категорију расхода, као група са шифром 482, планирани су у износу од 245,1 милион динара те чине 1,0% укупног буџета за 2018. годину, а за обавезе корисника на име пореза, обавезних (градских, републичких и других административних) такси (за оверу уговора), такси за путовање у иностранство, за регистрацију возила, за накнаду за коришћење аутопутева и др.

Новчане казне и пенали по решењу судова, у оквиру исте категорије расхода, планирани су у износу од 448,8 милиона динара, који чини 1,8% укупног буџета, а који је, у поређењу са планом ових расхода у 2017. години, већи за 5,8%. Овај износ намењен је за обавезе исплате накнада по судским решењима, односно правоснажним пресудама, којима се утврђује накнада штете проузроковане рупама и другим оштећењима на коловозу, као и накнада за експроприсане објекте и накнада за преузета земљишта, са припадајућим законским каматама и судским трошковима, укључујући и таксе по извршним судским решењима (таксе на пресуде, жалбе и друге) по основу судских поступака који се воде код надлежних судова.

Накнада штете за повреде или штету насталу услед елементарних непогода или других природних узрока планирана је у непромењеном износу у односу на план за 2017. годину, дакле, у износу од 4,3 милиона динара, којим ће се финансирати санирање штета насталих природном и другом незгодом, у складу са материјалним могућностима, као и друге потребе заштите и спасавања у ванредним ситуацијама на територији Града Новог Сада, у складу са чланом 131. Закона о ванредним ситуацијама ("Службени гласник РС", бр. 111/09, 92/11 и 93/12).

Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа планирана је у износу од 211,3 милиона динара (што је смањење од 5% у поређењу са планом ових расхода за 2017. годину), а за накнаде штете по поднетом захтеву за заштиту права понуђача (подносиоца захтева) у поступку јавних набавки, а по донетој одлуци од стране Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки.

3.8 Средства резерве, која су распоређена у разделу Градске управе за финансије (с обзиром на законску одредбу по којој овај орган управе предлаже њихову употребу, као и на Одлуку о градским управама Града Новог Сада¹, сагласно којој се у Градској управи за финансије обављају послови који се односе на употребу средстава текуће и сталне резерве), планирана су у складу са одредбама Закона о буџетском систему, као део укупних прихода и примања од продаје нефинансијске имовине за буџетску годину који се у буџету не распоређује унапред, већ се користи за одређене намене током буџетске године, као текућа или стална буџетска резерва, у зависности од намене ових средстава.

Износ средстава текуће и сталне буџетске резерве је законом лимитиран, с обзиром на одредбу члана 69, односно 70. Закона о буџетском систему, сагласно којима се у текућу буџетску резерву издваја највише до 4%, а у сталну буџетску резерву до 0,5% укупних прихода и примања од продаје нефинансијске имовине за буџетску годину. Сходно томе, за текућу буџетску резерву, која ће се користити за непланиране или недовољно планиране сврхе, планирано је 327,4 милиона динара, а за сталну резерву, која је, у складу са овим законом, планирана и исказана као посебна апропријација, планирано је 30,0 милиона динара, за намене утврђене Законом, дакле, на име учешћа Града у отклањању последица ванредних околности, као што су земљотрес, поплава, суша, пожар, еколошка катастрофа и друге елементарне непогоде, односно други ванредни догађаји који могу да угрозе живот и здравље људи или проузрокују штету већих размера, тако да укупно планирана средства резерве износе 357,4 милиона динара, због чега у структури укупних расхода и издатака за 2018. годину учествују са 1,5%.

Имајући у виду да је Законом одређено да надлежни извршни орган локалне власти доноси, на предлог локалног органа управе надлежног за финансије, решење о употреби текуће буџетске резерве, као и решење о употреби средстава сталне буџетске резерве, предложеном одлуком о буџету Града за 2018. годину, за надлежни извршни орган који ово решење доноси одређен је Градоначелник, као наредбодавац за извршење буџета.

О употреби, односно коришћењу буџетске резерве, које подразумева административне трансфере из буџета, саставља се извештај који се, сагласно важећим прописима², доставља скупштини локалне власти, уз завршни рачун буџета те анализа овог извештаја показује на који начин је извршна власт користила средства резерви.

¹ објављена у "Службеном листу Града Новог Сада", бр. 52/08, 55/09, 11/10, 39/10, 60/10, 69/13 и 70/16

² члану 3. Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова ("Службени гласник РС", број 18/15) и члану 7. Уредбе о буџетском рачуноводству ("Службени гласник РС", бр. 125/03 и 12/06)

3.9 У Контном плану за буџетски систем (који чине економске класификације прихода и примања и расхода и издатака) класом 5 означени су **издаци за нефинансијску имовину**, који, у смислу Закона о буџетском систему, представљају капиталне пројекте.

Капитални пројекти су (чланом 2. тачка 21а овог закона) дефинисани као "пројекти изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре од интереса за Републику Србију, односно локалну власт укључујући услуге пројектног планирања које су 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".

Капиталним пројектом се поред изградње и капиталног одржавања зграда и грађевинских објеката инфраструктуре сматра и улагање у куповину зграда и објеката, као и другу нефинансијску имовину чији је век трајања, односно коришћења дужи од једне године, независно од тога да ли је капитални пројекат исказан као посебан пројекат унутар програма или као издатак у оквиру одређене програмске активности у буџету.

Капиталним пројектима се, путем изградње и капиталног одржавања грађевинских објеката инфраструктуре и улагања у опрему, машине и другу нефинансијску имовину, увећава имовина Републике Србије, односно локалне власти.

У складу са Законом о буџетском систему планирани капитални издаци се исказују за три године, у општем делу одлуке о буџету локалне власти, без обзира да ли се капитални пројекти уговарају фазно по годинама или корисник преузима обавезе по уговору који захтева плаћање у више година.

Тако су у члану 9, у Општем делу предложене одлуке о буџету, укупни издаци за нефинансијску имовину исказани у посебном прегледу планираних капиталних издатака буџетских корисника за 2018. и наредне две буџетске године, како је одређено чланом 28. Закона о буџетском систему, којим је, како је већ поменуто, ближе уређен садржај буџета (његовог општег и посебног дела и образложења буџета).

Овакав преглед даје могућност корисницима буџета да, поред капиталних издатака за све једногодишње пројекте, односно за пројекте чија реализација траје годину дана, искажу и издатке за вишегодишње капиталне пројекте.

Капитални пројекти подразумевају ангажовање значајних средстава и најчешће се финансирају из више извора - зато су у члану 9. предложене одлуке о буџету приказани сви извори финансирања приказаних пројеката.

Капитални пројекат може бити заједнички пројекат када се спроводи од стране два или више корисника буџетских средстава, јавних предузећа, односно других корисника јавних средстава, који својим споразумом уређују међусобне односе, то јест права и обавезе у вези са реализацијом капиталног пројекта.

Према економској класификацији издатака у Контном плану за буџетски систем, средства за капиталне пројекте планирају се на контима категорија 51, 52 и 54.

У Табели 5, која капиталне пројекте посматра са становишта прописане економске класификације расхода и издатака, приказани су подаци о планираним средствима за улагања у нефинансијску имовину (која обухвата, између осталог, основна средства, залихе и природну имовину - економске категорије 51, 52 и 54), за која су овим предлогом одлуке опредељена средства у укупном износу од 6.202,6 милиона динара, што чини 25,5% укупног буџета за 2018. годину. Овај износ односи се, пре свега, на издатке за основна средства, за које је планирано 5.485,2 милиона динара, док је остатак средстава распоређен на осталу нефинансијску имовину и то: за природну имовину 705,9 милиона динара и за залихе 11,5 милиона динара.

У структури планираних издатака за основна средства највеће је учешће издатака за **зграде и грађевинске објекте** (економска класификација 511), који су планирани у износу од 5.045,5 милиона динара, док су **машине и опрема** (економска класификација 512), планирани у износу од 257,5 милиона динара, **остале некретнине и опрема** (економска класификација 513), у износу од 99,5 милиона динара и **нематеријална имовина** (економска класификација 515), која у смислу Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем обухвата компјутерски софтвер, књижевна и уметничка дела и остала нематеријална основна средства (патенти, лиценце, концесије, прикључак за телефонске линије и др.) планирана је у износу од 82,6 милиона динара (**култивисана имовина** (економска класификација 514) није планирана).

За економску класификацију 52, **залихе**, планирано је 11,5 милиона динара, којима ће се финансирати обнављање робних резерви Града Новог Сада у 2018. години, које се спроводи по посебном годишњем програму Дирекције за робне резерве Града.

У оквиру **природне имовине** (економска класификација 54) планирана су средства за набавку земљишта у износу од 705,9 милион динара.

3.10 Издаци за отплату главнице и набавку финансијске имовине, који представљају одлив средстава, а не текуће расходе, обухватају средства намењена за отплату главнице по основу примљених зајмова од домаћих и страних кредитора и за набавку финансијске имовине - домаће и стране (у смислу Закона о буџетском систему, новчана средства, потраживања, акције и уделе у капиталу правних лица, хартије од вредности и друга улагања у правна лица).

Издаци за отплату главнице, планирани у износу од 497,5 милиона динара, односе се на отплату главнице дуга по основу емитованих хартија од вредности - обвезница, у складу са Уговором о куповини дугорочних дужничких хартија од вредности (обвезница) издаваоца Града Новог Сада и отплату главнице по зајму од Европске инвестиционе банке ЕИВ 22593 – Пројекат изградње градског водовода у Новом Саду.

Према плану отплате кредита (уговореној динамици отплате главнице и камате по кредиту), по Уговору о финансирању између Србије и Црне Горе и Европске инвестиционе банке за Пројекат градског водовода у Новом Саду, отплатни рок за сваку повучену траншу, односно отплата главнице почиње по истеку грејс периода (максимално пет година од дана повлачења транше зајма), тако да су издаци за отплату главнице по зајму Европске инвестиционе банке (ЕИВ) планирани за 2017. годину, с обзиром да прва обавеза за отплату главнице, за повучена средства зајма по основу прве и треће транше зајма, доспева 20. августа 2017. године, док за другу траншу зајма прва обавеза за отплату главнице доспева 20. фебруара 2019. године.

3.11 Расходи и издаци на терет средстава из додатних прихода корисника буџета Града Новог Сада

Већ је речено да су, ради сагледавања додатних прихода корисника, посебно располагања овим средствима од стране буџетских корисника, у овом предлогу одлуке додатни приходи корисника, односно апропријације које се из њих извршавају, исказани у посебној колони, у Општем и Посебном делу одлуке.

У Посебном делу буџета, додатни приходи корисника планирани су, то јест распоређени су у разделу директних корисника који у својој надлежности имају индиректне буџетске кориснике који, у складу са законом (обављањем изворних активности, продајом роба или наплатом услуга од трећих лица и сл.), остварују и сопствене приходе на свом подрачуну сопствених средстава, то јест приходе из извора финансирања означеног шифром 04, а њиховом расподелом по одговарајућим апропријацијама приказан је начин на који ће ти корисници утрошити "сопствена средства" у 2018. години.

Расходи и издаци који се финансирају из сопствених, то јест додатних прихода код корисника којима закон "дозвољава" остваривање сопствених прихода, морају да буду у висини процењеног остварења ових средстава у 2018. години, ради успостављања равнотеже између планиране приходне и расходне стране, с обзиром на законску одредбу да "буџетски приходи и примања морају бити у равнотежи са буџетским расходима и издацима".

За кориснике је исказивање расхода који се финансирају из других извора финансирања (који нису буџетски) посебно важно, с обзиром на то да су у предложеној одлуци о буџету Града Новог Сада предвиђене посебне апропријације за расходе из додатних прихода корисника, а још више зато што се, по овом предлогу, расходи чије је извршење планирано из сопствених извора не могу извршавати на терет буџетских средстава.

* * *

Закон о буџетском систему установио је, сагласно Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор, утврђивање резултата пословања као буџетски суфицит, односно дефицит, који се дефинише као "разлика између укупног износа прихода и примања остварених по основу продаје нефинансијске имовине и укупног износа расхода и издатака за набавку нефинансијске имовине"¹. То је и обавезан део у Општем делу буџета, поред рачуна прихода и расхода, као и рачуна финансирања, који "обухвата примања од продаје финансијске имовине и задуживања, те издатке за набавку финансијске имовине и за отплату кредита и зајмова"². Тако исказан финансијски резултат, главни је показатељ успешности буџета јер показује покриће текућих расхода и издатака, односно колико је текућа потрошња финансирана приходима и примањима текуће године, а у којој мери је зависна од других извора финансирања, попут пренетих средстава из претходне године.

Такав финансијски резултат не презентује, међутим, стварно стање средстава, с обзиром на то да се у исказивању резултата у смислу члана 2. тачка 24. Закона о буџетском систему не узима у обзир износ пренетих неутрошених средстава и нераспоређеног вишка прихода и примања из ранијих година

¹ члан 2. тачка 24. Закона о буџетском систему

² члан 2. тачка 32. истог Закона

(економска класа 3), који се користи за покриће расхода и издатака текуће године, за коју се утврђује резултат нити се узимају у обзир капитални расходи и издаци за нефинансијску имовину, финансирани из кредита и приватизационих примања (класа 6, односно 9).

Зато је и планирани финансијски резултат на годишњем нивоу (исказан, у овом случају, као буџетски, односно укупни фискални дефицит) резултат само планирања потрошње на терет примања од задуживања и пренетих неутрошених средстава из ранијих година у финансирању потрошње (расхода и издатака) у 2018. години.

Ради појашњења начина утврђивања резултата, приходи и примања и расходи и издаци буџета приказани су у табели, сачињеној према методологији Међународног монетарног фонда, која омогућава јасан преглед резултата који се очекује (у овом случају дефицита), а која се састоји из два дела:

Део **А** обухвата "Рачун прихода и расхода", односно приходе и примања по основу продаје нефинансијске имовине, као и расходе и издатке по основу набавке нефинансијске имовине буџета. Приходи су, по свом карактеру, подељени на пореске и непореске и трансфере, а у оквиру ових категорија, сврстани су према конкретној групи пореза, односно непореских прихода или трансфера којој припадају, по шифри економске класификације.

Примања по основу продаје нефинансијске имовине обухватају све приливе готовине по основу продаје нефинансијске имовине (примања по основу продаје непокретности, примања по основу продаје покретне имовине и осталих основних средстава, као и по основу продаје залиха и продаје природне имовине).

Расходи су подељени на текуће и капиталне (инвестиционе) расходе.

У овом делу је утврђена и "Нето набавка нефинансијске имовине", односно разлика између примања од продаје нефинансијске имовине и издатака по основу набавке ове имовине.

У првом делу табеле, такође, приказан је и финансијски резултат као буџетски дефицит, који је добијен, према основном начину обрачуна, као разлика између укупног износа текућих прихода и примања од продаје нефинансијске имовине, са једне стране и укупног износа текућих расхода и издатака за набавку нефинансијске имовине, са друге стране.

Део **Б** садржи податке о задуживању и отплати дуга јер обухвата законом установљен "Рачун финансирања", у оквиру којег се исказују примања и издаци по основу продаје, односно набавке финансијске имовине и наплате, односно отплате одобрених кредита и зајмова.

Овај део табеле садржи и на други начин исказан финансијски резултат (изведен из претходног резултата), као и категорије које објашњавају (у овом случају) финансирање буџетског дефицита.

Планирани финансијски резултат, исказан у овом делу као укупни фискални дефицит, једнак је буџетском дефициту, коригованом за разлику између примања остварених приватизацијом (која имају третман финансијске имовине и укључују се у рачун финансирања) и издатака по основу датих кредита и набавке финансијске имовине.

Иако нормативно није посебно одређено, на крају табеле исказано "Нето финансирање" представља сумарни приказ износа потребног за финансирање планираног буџетског дефицита. Зато је овај износ једнак износу планираног буџетског дефицита, али са супротним предзнаком.

Иако у Предлогу одлуке није дефинисана, "Промена стања на рачуну" добија се рачунски као резултат, заправо збир података исказаних у табели, у делу који се односи на прилив, односно одлив средстава по основу утврђеног суфицита,

односно дефицита, нето разлику између прилива по основу продаје финансијске имовине и одлива по основу набавке финансијске имовине, као и прилива по основу задуживања, умањеног за одлив по основу отплате дуга. У том смислу исказано стање показује (у овом случају) негативну промену, што говори о смањењу готовинских средстава на рачуну.

в) према функционалној класификацији расхода и издатака

Расходи и издаци, осим према економској класификацији, могу да се искажу и према прописаној функционалној класификацији¹, која исказује расподелу планираних средстава према функцији, то јест функционалној намени за одређену област јавне потрошње, односно сврстава расходе и издатке према области за коју су намењени, без обзира на економску класификацију на коју се односе или на организацију која их је извршила или планира да их изврши (организациона класификација), спроводећи ту функцију, тако да један буџетски корисник може да обавља активности у оквиру једне или више функција, а исто тако, више буџетских корисника може да има исту функцију.

Функционална класификација даје одговор на питање шта се финансира, односно за које намене се планирају и троше буџетска средства. Функционална класификација не зависи од корисника који одређену функцију спроводи, већ се везује искључиво за област, то јест функционалну намену која се финансира.

Функционална класификација се у буџету исказује као троцифрен број, а шема (структура) функционалне класификације прописана је Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, сагласно којој функционалну класификацију чине категорије, групе и класе. Категорије функционалне класификације групишу и исказују опште циљеве и задатке државе. Групе и класе садрже детаљнију разраду садржаја категорија (група се означава двоцифреном, а класа троцифреном шифром).

У Табели 8. и у графичком приказу, у наставку Образложења, приказани су планирани расходи и издаци буџета Града за 2018. годину, према категоријама функционалне класификације, које су означене једноцифреном шифром.

Планирана улагање средстава у поједине области јавне потрошње за 2018. годину нису битније променила функционалну структуру расхода и издатака из средстава буџета у односу на раније године.

Како Графикон и подаци у табели приказују, **Економски послови**, који обухватају Туризам, Пољопривреду, Саобраћај и Друге економске послове, неклассификоване на другом месту (који су, иначе, већ дуги низ година водећи у систему финансирања из буџета Града), заједно са **Пословима становања и заједнице** (у оквиру којих су Водоснабдевање, Улична расвета и Развој заједнице) "ангажују" највише планираних средстава буџета (40,8%).

¹ Функционална класификација је заснована на класификацији државних функција, која је усвојена и објављена у сарадњи OECD и Организације уједињених нација и, с обзиром на то да представља међународни стандард који није подложен променама (због чега додавање функција које нису прописане међународном класификацијом није могуће), подесна је за међународна поређења. Функционална класификација дели послове које обавља држава у одређене сегменте и показује колико средства се троши на образовање, здравство, одбрану, социјалну заштиту или друге државне функције. С обзиром на то да обезбеђује преглед трошења средстава према званично признатој класификацији државних функција, ова класификација је значајна јер показује улагања влада појединих земаља у економске, социјалне и друге функције државе и као таква, представља механизам помоћу којег се активности и услуге државе и расходи који из тога проистичу могу једноставно и једнообразно исказати и препознати

У функционалној структури планираних расхода и издатака Економски послови имају највеће учешће у планираној буџетској потрошњи за 2018. годину, јер чине 26,9% укупног износа планираних средстава.

У остатку средстава значајније учешће имају још и функција **Образовања и Опште јавне услуге**, којима се финансира рад органа управе (18,5%, односно 16,4%), као и **Послови становања и заједнице** (13,9%), а приближно једнако учешће имају планирана издвајања за **Рекреацију, спорт, културу и вере** (9,2%) и за **Заштиту животне средине** (8,9%). Планирани расходи за **Социјалну заштиту** чине 5,2% укупног буџета, док издвајања за **Јавни ред и безбедност**, иако повећана у односу на 2017. годину, имају незнатно учешће (0,5%), као и **Здравство** (0,6%), што не изненађује, с обзиром на надлежност Града у овој области, у складу са Законом о заштити од пожара ("Службени гласник РС", бр. 111/09 и 20/15), односно Законом о ванредним ситуацијама ("Службени гласник РС", бр. 111/09 92/11 и 93/12) и Законом о здравственој заштити ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15 и 105/17 - др. закон). Углавном се планирани расходи за функцију Јавни ред и безбедност односе на Услуге противпожарне заштите (нижи ниво функционалне класификације у оквиру функције Јавни ред и безбедност).

Оваква структура потрошње, мање или више, задржава се из године у годину те се већ може говорити о структурној стабилности потрошње, са аспекта функционалне класификације.

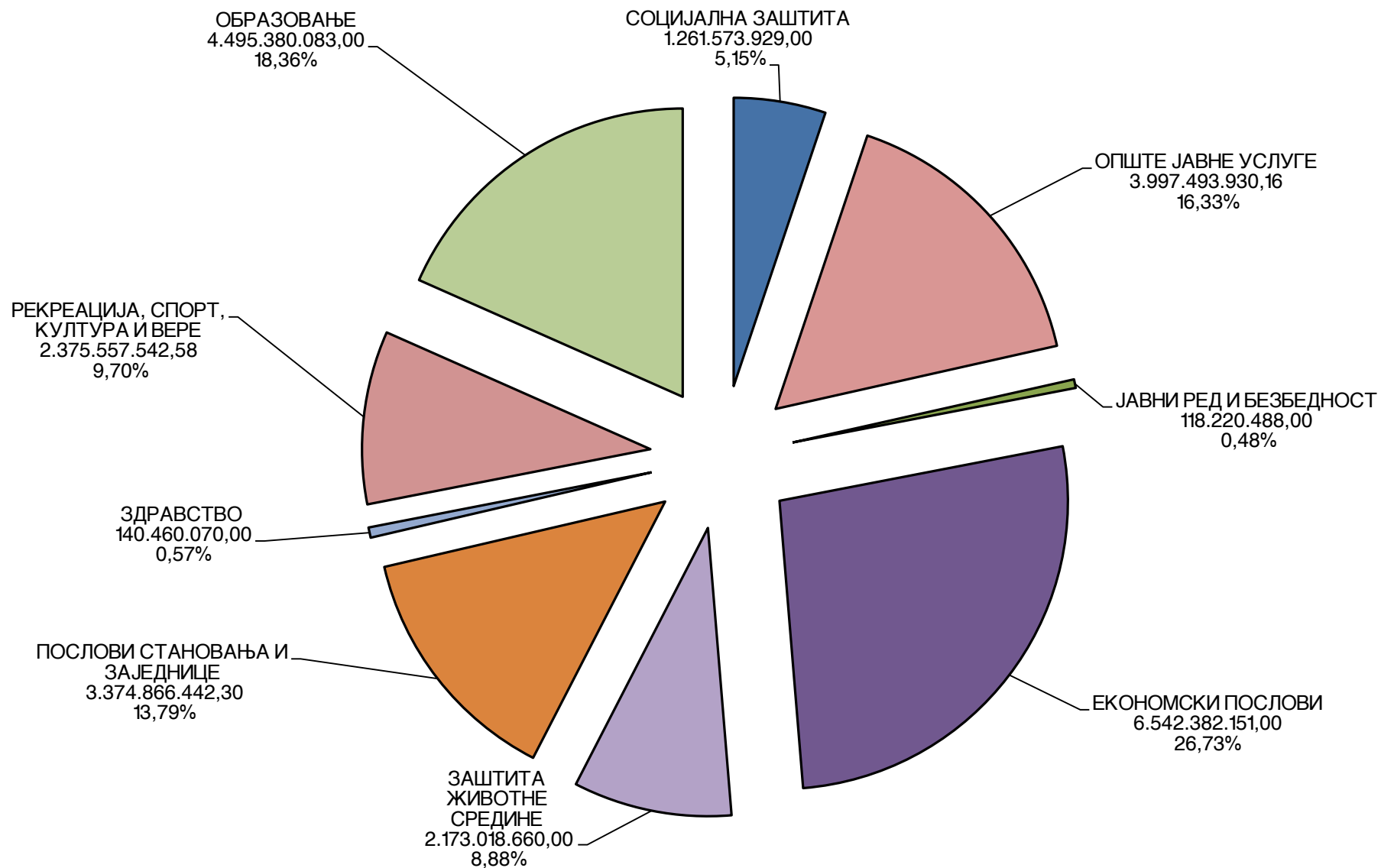
Табела 8.

РАСХОДИ И ИЗДАЦИ БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА ПРЕМА ФУНКЦИОНАЛНОЈ КЛАСИФИКАЦИЈИ

- у динарима

Функција	ОПИС	Средства из буџета				Средства из додатних прихода				Укупна средства			
		Буџет 2017.	Буџет 2018.	Струк. у %	Инд. 4/3	Буџет 2017.	Буџет 2018.	Струк. у %	Инд. 8/7	Буџет 2017.	Буџет 2018.	Струк. у %	Инд. 12/11
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
0	СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА	1.245.673.232,00	1.261.573.929,00	5,18	101,28	0,00	0,00	0,00	0,00	1.245.673.232,00	1.261.573.929,00	5,15	101,28
1	ОПШТЕ ЈАВНЕ УСЛУГЕ	3.746.613.923,97	3.997.493.930,16	16,41	106,70	0,00	0,00	0,00	0,00	3.746.613.923,97	3.997.493.930,16	16,33	106,70
3	ЈАВНИ РЕД И БЕЗБЕДНОСТ	33.807.980,00	118.220.488,00	0,49	349,68	0,00	0,00	0,00	0,00	33.807.980,00	118.220.488,00	0,48	349,68
4	ЕКОНОМСКИ ПОСЛОВИ	7.831.124.923,35	6.542.257.151,00	26,86	83,54	400.000,00	125.000,00	0,10	31,25	7.831.524.923,35	6.542.382.151,00	26,73	83,54
5	ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	1.911.061.762,13	2.173.018.660,00	8,92	113,71	0,00	0,00	0,00	0,00	1.911.061.762,13	2.173.018.660,00	8,88	113,71
6	ПОСЛОВИ СТАНОВАЊА И ЗАЈЕДНИЦЕ	4.169.092.727,03	3.374.866.442,30	13,86	80,95	0,00	0,00	0,00	0,00	4.169.092.727,03	3.374.866.442,30	13,79	80,95
7	ЗДРАВСТВО	224.691.230,00	140.460.070,00	0,58	62,51	0,00	0,00	0,00	0,00	224.691.230,00	140.460.070,00	0,57	62,51
8	РЕКРЕАЦИЈА, СПОРТ, КУЛТУРА И ВЕРЕ	1.875.193.486,45	2.250.311.557,58	9,24	120,00	134.788.727,12	125.245.985,00	99,90	92,92	2.009.982.213,57	2.375.557.542,58	9,70	118,19
9	ОБРАЗОВАЊЕ	4.449.013.420,03	4.495.380.083,00	18,46	101,04	0,00	0,00	0,00	0,00	4.449.013.420,03	4.495.380.083,00	18,36	101,04
	УКУПНО:	25.486.272.684,96	24.353.582.311,04	100,00	95,56	135.188.727,12	125.370.985,00	100,00	92,74	25.621.461.412,08	24.478.953.296,04	100,00	95,54

**Графикон 3. СТРУКТУРА РАСХОДА И ИЗДАТАКА
БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА ЗА 2018. ГОДИНУ
(према функционалној класификацији)**



е) према организационој класификацији расхода и издатака

У Посебном делу предложене одлуке о буџету расходи и издаци исказани су по свим класификацијама које садржи Стандардни класификациони оквир, а које су обавезне за све нивое власти, почев од доношења буџета за 2015. годину, дакле по организационој и функционалној класификацији, по програмској и економској класификацији и по изворима њиховог финансирања.

Организациона класификација расхода и издатака идентификује распоред финансијских средстава по свим корисницима буџетских средстава (директним и индиректним), који се финансирају из буџета.

Организациона класификација, која подразумева расподелу планираних средстава по корисницима буџетских средстава, користи се за идентификацију и груписање буџетских корисника, с обзиром на то да расходе и издатке исказује управо по корисницима средстава, са расподелом апропријација између корисника. Апропријације за индиректне кориснике буџетских средстава исказују се збирно по врстама индиректних корисника и наменама средстава у оквиру раздела директног корисника који је, у буџетском смислу, одговоран за те индиректне кориснике буџетских средстава, како је одређено чланом 2. тачка 31. Закона о буџетском систему¹.

Како не постоје међународни стандарди за уређивање структуре и означавање организационе класификације, у овом предлогу је организациона класификација исказана шифром директног корисника, која се састоји од ознаке раздела, односно главе, при чему је, хронолошким редом, за сваког директног корисника одређен посебан раздео, означен двоцифреним шифром, у оквиру којег су њихови расходи и издаци, исказани у складу са економском класификацијом, исказани и према функцијама које врше, као и програмима и изворима средстава из којих ће се финансирати. При том су, у сваком разделу, ознакама главе одвојени, то јест посебно исказани (економски) расходи и издаци директних корисника (а код корисника сложене организационе структуре и расходи и издаци њихових ужих организационих јединица) и индиректних корисника, који су, истовремено, исказани и према осталим класификацијама: функционалној и програмској класификацији и по изворима финансирања.

За све буџетске кориснике средства су опредељена у складу са делокругом послова и надлежностима утврђеним посебним градским одлукама:

- Статутом Града Новог Сада - пречишћен текст ("Службени лист Града Новог Сада", број 43/08),
- Одлуком о градским управама Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 52/08, 55/09, 11/10, 39/10, 60/10, 69/13, и 70/16),
- Одлуком о Правобранилаштву Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", број 63/14),
- Одлуком о Служби Скупштине Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", број 4/05),
- Одлуком о Служби извршних органа Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 48/08, 5/12, 67/13 и 58/17),
- Одлуком о усклађивању одлуке о оснивању и раду Службе за буџетску инспекцију ("Службени лист Града Новог Сада", број 53/17)

¹ Сагласно истом члану овог закона, апропријација је овлашћење које, законом о буџету, односно одлуком о буџету локалне власти, Влади, односно надлежном извршном органу локалне власти, даје Народна скупштина, односно скупштина локалне власти, за трошење јавних средстава до одређеног износа и за одређене намене за буџетску годину.

- Одлуком о заштитнику грађана ("Службени лист Града Новог Сада", број 47/08) и најзад
- Одлука о образовању и раду стручне Службе Заштитника грађана ("Службени лист Града Новог Сада", број 37/10).

Приликом утврђивања потребних средстава по појединим корисницима буџетских средстава пошло се од предлога финансијских планова директних корисника и анализе захтева, нарочито за додатна средства која се односе на финансирање постојећих, редовних активности које не могу да се ускладе са буџетским ограничењима, којима су утврђени оквири за планирање појединих врста расхода, односно са предложеним обимом средстава у Упутству Градске управе за финансије, уважавајући назначене приоритете у финансирању.

Свим директним и индиректним корисницима из средстава буџета планирани су расходи за запослене, као и трошкови путовања, у оквиру категорије Коришћење услуга и роба и стални трошкови, који припадају истој категорији расхода.

Ово се, међутим, не односи на буџетске фондове, који су индиректни корисници у смислу члана 64. Закона о буџетском систему, сагласно којем представљају евиденциони рачун у оквиру главне књиге трезора, који се отвара како би се поједини буџетски приходи и расходи на терет ових прихода водили одвојено, ради остваривања одређеног циља, који је предвиђен посебним прописом (републичким или локалним) или, пак, међународним споразумом.

Поред поменутих трошкова, свим корисницима су планирана средства буџета и за друге расходе, у зависности од специфичности сваког од њих. Заједничко је за директне кориснике који у свом разделу имају индиректне кориснике републичког буџета (Градска управа за образовање, Градска управа за социјалну и дечију заштиту, Градска управа за здравство) да су им планирани трансфери осталим нивоима власти.

Корисницима који у својој надлежности имају јавна комунална и друга јавна предузећа и организације чији је оснивач Град Нови Сад (Градска управа за комуналне послове, Градска управа за саобраћај и путеве, Градска управа за културу, Градска управа за спорт и омладину) планиране су субвенције, а корисницима који су надлежни за организације и удружења грађана из разних области, који представљају јавне службе, у смислу Закона о јавним службама ("Службени гласник РС", бр. 42/91, 71/94, 79/05, 81/05, 83/05 и 83/14) и за друге непрофитне организације (Градска управа за социјалну и дечију заштиту, Градска управа за здравство, Градска управа за културу, Градска управа за спорт и омладину) планиране су дотације невладиним организацијама, које су планиране и код Скупштине Града, а за финансирање политичких странака.

У табели 9. дат је упоредни преглед планираних средстава за 2017. и 2018. годину по корисницима, носиоцима раздела, односно главе.

Табела 9.

**ПЛАН РАСХОДА И ИЗДАТАКА БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА
(према организационој класификацији)**

-у динарима

РАЗДЕО	ГЛАВА	ОПИС	План 2017.	План 2018.	Инд. 5/4
1	2	3	4	5	6
01		СКУПШТИНА ГРАДА НОВОГ САДА	211.034.869,00	211.970.271,00	100,44
	01.01	СКУПШТИНА ГРАДА НОВОГ САДА	163.884.705,00	162.654.673,00	99,25
	01.02	СЛУЖБА СКУПШТИНЕ ГРАДА НОВОГ САДА	39.424.164,00	42.099.598,00	106,79
	01.03	ИЗБОРНА КОМИСИЈА	7.726.000,00	7.216.000,00	93,40
02		ГРАДОНАЧЕЛНИК	172.855.729,00	180.673.639,00	104,52
	02.01	ГРАДОНАЧЕЛНИК	19.304.045,00	19.505.418,00	101,04
	02.02	СЛУЖБА ИЗВРШНИХ ОРГАНА	129.261.665,00	135.878.352,00	105,12
	02.03	СЛУЖБА ЗА БУЏЕТСКУ ИНСПЕКЦИЈУ	16.034.777,00	16.678.545,00	104,01
	02.04	СЛУЖБА ЗА ИНТЕРНУ РЕВИЗИЈУ	8.255.242,00	8.611.324,00	104,31
03		ГРАДСКО ВЕЋЕ	33.259.798,00	34.086.966,00	102,49
	03.01	ГРАДСКО ВЕЋЕ	33.259.798,00	34.086.966,00	102,49
04		ГРАДСКА УПРАВА ЗА КОМУНАЛНЕ ПОСЛОВЕ	3.066.813.004,33	2.969.342.101,33	96,82
	04.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА КОМУНАЛНЕ ПОСЛОВЕ	3.066.813.004,33	2.969.342.101,33	96,82
05		ГРАДСКА УПРАВА ЗА САОБРАЋАЈ И ПУТЕВЕ	537.795.062,78	444.627.949,00	82,68
	05.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА САОБРАЋАЈ И ПУТЕВЕ	537.795.062,78	444.627.949,00	82,68
06		ГРАДСКА УПРАВА ЗА УРБАНИЗАМ И ГРАЂЕВИНСКЕ ПОСЛОВЕ	130.048.248,00	143.763.980,00	110,55
	06.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА УРБАНИЗАМ И ГРАЂЕВИНСКЕ ПОСЛОВЕ	130.048.248,00	143.763.980,00	110,55
07		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	289.569.976,45	308.825.433,00	106,65
	07.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	33.839.976,45	35.325.433,00	104,39
	07.02	БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	255.730.000,00	273.500.000,00	106,95
08		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ПРИВРЕДУ	516.822.227,18	468.151.716,00	90,58
	08.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ПРИВРЕДУ	144.600.083,00	151.542.015,00	104,80
	08.02	БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА ФИНАНСИРАЊЕ АКТИВНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАПОШЉАВАЊА	167.868.454,18	187.548.340,00	111,72
	08.03	БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ПОЉОПРИВРЕДЕ	110.151.244,00	56.591.000,00	51,38
	08.04	ТУРИСТИЧКА ОРГАНИЗАЦИЈА ГРАДА НОВОГ САДА	94.202.446,00	72.470.361,00	76,93
09		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ФИНАНСИЈЕ	987.101.151,60	1.154.762.004,54	116,99
	09.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ФИНАНСИЈЕ	987.101.151,60	1.154.762.004,54	116,99
10		ГРАДСКА ПОРЕСКА УПРАВА	73.242.671,00	77.570.364,00	105,91
	10.01	ГРАДСКА ПОРЕСКА УПРАВА	73.242.671,00	77.570.364,00	105,91

РАЗДЕО	ГЛАВА	ОПИС	План 2017.	План 2018.	Инд-5/4
1	2	3	4	5	6
11		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ОБРАЗОВАЊЕ	4.484.905.012,03	4.530.668.374,00	101,02
	11.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ОБРАЗОВАЊЕ	1.965.487.854,50	1.842.962.532,00	93,77
	11.02	ПУ "РАДОСНО ДЕТИЊСТВО"	2.519.417.157,53	2.687.705.842,00	106,68
12		ГРАДСКА УПРАВА ЗА КУЛТУРУ	1.402.175.870,08	1.361.413.095,58	97,09
	12.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА КУЛТУРУ	575.460.882,00	503.815.613,00	87,55
	12.02	УСТАНОВЕ КУЛТУРЕ	826.714.988,08	857.597.482,58	103,74
13		ГРАДСКА УПРАВА ЗА СПОРТ И ОМЛАДИНУ	521.272.403,37	945.213.016,00	181,33
	13.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА СПОРТ И ОМЛАДИНУ	521.272.403,37	945.213.016,00	181,33
14		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ЗДРАВСТВО	236.199.807,00	152.439.705,00	64,54
	14.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ЗДРАВСТВО	236.199.807,00	152.439.705,00	64,54
15		ГРАДСКА УПРАВА ЗА СОЦИЈАЛНУ И ДЕЧИЈУ ЗАШТИТУ	1.320.641.222,00	1.336.813.172,00	101,22
	15.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА СОЦИЈАЛНУ И ДЕЧИЈУ ЗАШТИТУ	1.320.641.222,00	1.336.813.172,00	101,22
16		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ИНСПЕКЦИЈСКЕ ПОСЛОВЕ	277.903.461,00	276.771.614,00	99,59
	16.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ИНСПЕКЦИЈСКЕ ПОСЛОВЕ	277.903.461,00	276.771.614,00	99,59
17		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ОПШТЕ ПОСЛОВЕ	290.002.382,12	285.700.625,62	98,52
	17.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ОПШТЕ ПОСЛОВЕ	223.637.557,66	227.306.125,62	101,64
	17.02	МЕСНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ	66.364.824,46	58.394.500,00	87,99
18		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ПРОПИСЕ	16.635.416,00	18.504.329,00	111,23
	18.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ПРОПИСЕ	16.635.416,00	18.504.329,00	111,23
19		СЛУЖБА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ	726.207.003,39	805.429.568,00	110,91
	19.01	СЛУЖБА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ	726.207.003,39	805.429.568,00	110,91
20		БИРО ЗА ПРУЖАЊЕ ПРАВНЕ ПОМОЋИ	9.868.177,00	9.299.762,00	94,24
	20.01	БИРО ЗА ПРУЖАЊЕ ПРАВНЕ ПОМОЋИ	9.868.177,00	9.299.762,00	94,24
21		ДИРЕКЦИЈА ЗА РОБНЕ РЕЗЕРВЕ	62.601.010,37	32.269.886,00	51,55
	21.01	ДИРЕКЦИЈА ЗА РОБНЕ РЕЗЕРВЕ	62.601.010,37	32.269.886,00	51,55
22		ПРАВОБРАНИЛАШТВО ГРАДА НОВОГ САДА	47.255.002,00	47.490.544,00	100,50
	22.01	ПРАВОБРАНИЛАШТВО ГРАДА НОВОГ САДА	47.255.002,00	47.490.544,00	100,50
23		ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА	15.455.705,90	16.229.924,00	105,01
	23.01	ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА	15.455.705,90	16.229.924,00	105,01
24		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ И ИНВЕСТИЦИЈЕ	8.900.757.603,68	7.306.657.622,00	82,09
	24.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ И ИНВЕСТИЦИЈЕ	8.900.757.603,68	7.306.657.622,00	82,09
25		ГРАДСКА УПРАВА ЗА ИМОВИНУ И ИМОВИНСКО-ПРАВНЕ ПОСЛОВЕ	1.155.849.871,68	1.234.906.649,97	106,84
	25.01	ГРАДСКА УПРАВА ЗА ИМОВИНУ И ИМОВИНСКО-ПРАВНЕ ПОСЛОВЕ	1.155.849.871,68	1.234.906.649,97	106,84
		УКУПНО:	25.486.272.684,96	24.353.582.311,04	95,56

4. Програмска структура расхода и издатака корисника буџетских средстава

Програмска структура корисника буџета, коју чине три програмске категорије: програм, програмске активности и пројекти¹, за које се опредељују средства, односно распоређују расходи и издаци, омогућава да се сваки расход, односно издатак повеже са активношћу буџетског корисника која се одвија као део неке програмске активности или пројекта у оквиру програма који реализује те се тако трошкови функционисања буџетских корисника примарно исказују по програмској структури, то јест по конкретним програмима, односно активностима и пројектима. То је основно обележје програмског буџета које га разликује од раније примењиваног линијског буџета.

Захваљујући томе што се у програмском буџету расходи и издаци повезују са програмима буџетских корисника, у програмском буџету је могуће пратити реализацију појединих пројеката, што линијски буџет није омогућавао без анализе других докумената. Отуда, најважнија промена која је настала увођењем програмског буџета јесте премештање фокуса буџетирања са корисника, на активности, то јест послове које корисник обавља, што омогућава сагледавање јавне потрошње са аспекта реализације конкретних програма.

Прелазак на нови (програмски) модел буџетирања, од доношења буџета за 2015. годину на свим нивоима власти, подразумевао је истовремено и примену прописане програмске структуре.

За програмску структуру се везују циљеви које корисник буџета планира да оствари реализацијом програма, у складу са својим средњорочним планом и стратегијама које се односе на његов делокруг.

Програмска активност је текућа делатност корисника буџета, чијим се спровођењем постижу циљеви који доприносе достизању циљева програма. Програмске активности се утврђују на основу уже дефинисаних надлежности буџетског корисника.

Достизању циљева програма доприносе и циљеви који се постижу спровођењем Пројекта, као временски ограниченог "пословног подухвата" корисника буџета. Пројекат може да се односи на капитално улагање (инвестициони, односно капитални пројекти), за које постоји законска обавеза да се исказе и у општем делу буџета, а може да буде и текући, којим се планирају одређене краткорочне (једнократне) активности, које трају краће од годину дана.

¹ Те програмске категорије распоређене су у два хијерархијска нивоа: на вишем нивоу су програми, а на нижем су програмске активности и пројекти који им припадају. **Програм** је скуп независних, али тесно повезаних компонената – програмских активности и пројеката усмерених ка испуњењу заједничког циља (дакле, програм се састоји од једне или више активности и (или) пројеката), а активност и пројекат припадају само једном програму. **Активност** је део програма за који није унапред утврђено време трајања, а у којем су планирани расходи и издаци за остваривање циљева утврђених програмом. И **пројекат** је део програма у којем су планирани расходи и издаци за остваривање циљева утврђених програмом, али са унапред утврђеним временом трајања. Пројекат се планира једнократно, а може да буде текући или капитални. Спровођењем текућег пројекта, имовина се не повећава, а капитални пројекат подразумева улагање у повећање имовине.

Из наведених дефиниција може да се закључи да је основна разлика између активности и пројекта у временској ограничениости трајања пројекта, као и у чињеници да се програмска активност односи на уже дефинисане надлежности (уже од програма), а пројекат на текућу делатност. Тумачењем наведених дефиниција, могуће је закључити да пројекти нису саставни део програмских активности, већ заједно са програмским активностима или самостално чине саставни део програма и на тај начин доприносе остварењу циљева програма.

Предложена одлука о буџету Града Новог Сада за 2018. годину припремљена је по програмској методологији, у складу са законом.

У одређивању циљева и индикатора програма и програмских активности корисници буџета Града Новог Сада, у својим програмским структурама, користили су ревидирану структуру програмског буџета јединица локалне самоуправе, као и Предлог за градове, општине и градске општине у Републици Србији - Циљеви програма и програмских активности и листа униформних индикатора за програмску структуру буџета, које су припремили Министарство финансија и Стална конференција градова и општина.

Изменама Закона о буџетском систему, крајем 2015. године, у буџетски процес уведен је принцип родне равноправности, то јест родно одговорно буџетирање и истовремено је, као један од циљева (у члану 4. Закона), које буџетски систем треба да оствари, одређена алокацијска ефикасност "која подразумева распоређивање средстава буџета са циљем унапређења родне равноправности". Ово практично значи да се у буџетском процесу узимају у обзир и потребе и приоритети свих грађана, без обзира на пол, ради унапређења равноправности између жена и мушкараца.

Родно одговорно буџетирање дефинисано је чланом 2. став 1. тачка 58в) Закона о буџетском систему, као "увођење принципа родне равноправности у буџетски процес, што подразумева родну анализу буџета и реструктурирање прихода и расхода са циљем унапређења родне равноправности".

Овај облик буџетирања, у крајњем исходу, значи да родно одговорни циљеви и родни индикатори учинка, исхода и резултата постају саставни део програмског буџета, а дефинишу се са циљем да се прикаже очекивани допринос одређеног програма, програмске активности или пројекта остваривању родне равноправности. У овом облику буџетирања, дакле, приликом припреме програмског модела буџета, дефинишу се родно одговорни циљеви и родни индикатори учинка, исхода и резултата, којима ће се приказати очекивани доприноси програма, програмске активности или пројекта остваривању принципа родне равноправности.

Прелазним и завршним одредбама Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", број 103/15) утврђено је да ће се одредбе овог закона које се односе на родно одговорно буџетирање примењивати на буџетске кориснике у складу са годишњим планом поступног увођења родно одговорног буџетирања, а у целини до доношења буџета Републике Србије и буџета локалних власти за 2020. годину.

План поступног увођења родно одговорног буџетирања (што подразумева утврђивање броја програма и броја буџетских корисника) доноси министар надлежан за финансије, покрајински секретар за финансије, односно орган надлежан за буџет јединице локалне самоуправе, у сарадњи са институцијама надлежним за унапређење родне равноправности најкасније до 31. марта текуће године за наредну годину.

Упутством Градске управе за финансије Града Новог Сада за припрему буџета Града Новог Сада за 2018. годину одређен је начин на који ће одабрани корисници буџета Града исказати родну анализу буџета.

Поступајући по Упутству Градске управе за финансије наведени директни корисници укључили су "родну компоненту" у циљеве и индикаторе у оквиру своје програмске структуре, дефинисањем родно одговорних циљева и одговарајућих индикатора који адекватно мере допринос циља унапређењу равноправности између жена и мушкараца, у оквиру једног или више програма или програмских активности.

Табела 10.

РАСХОДИ И ИЗДАЦИ БУЏЕТА ГРАДА НОВОГ САДА ПРЕМА ПРОГРАМСКОЈ КЛАСИФИКАЦИЈИ

- у динарима

Ред. бр.	ОПИС	Средства из буџета				Средства из додатних прихода				Укупна средства			
		Буџет 2017.	Буџет 2018.	Струк. кол.4 у %	Инд. 4/3	Буџет 2017.	Буџет 2018.	Струк. кол.8 у %	Инд. 8/7	Буџет 2017.	Буџет 2018.	Струк. кол.12 у %	Инд. 12/11
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.	Програм 1: Становање, урбанизам и просторно планирање	8.560.302.597,85	7.330.655.146,97	30,10	85,64	0,00	0,00	0,00	0,00	8.560.302.597,85	7.330.655.146,97	29,95	85,64
2.	Програм 2: Комуналне делатности	2.674.111.685,33	2.069.945.036,33	8,50	77,41	0,00	0,00	0,00	0,00	2.674.111.685,33	2.069.945.036,33	8,46	77,41
3.	Програм 3: Локални економски развој	268.440.554,18	295.280.440,00	1,21	110,00	0,00	0,00	0,00	0,00	268.440.554,18	295.280.440,00	1,21	110,00
4.	Програм 4: Развој туризма	99.202.446,00	79.870.361,00	0,33	80,51	400.000,00	125.000,00	0,10	31,25	99.602.446,00	79.995.361,00	0,33	80,31
5.	Програм 5: Пољопривреда и рурални развој	117.403.244,00	61.360.200,00	0,25	52,26	0,00	0,00	0,00	0,00	117.403.244,00	61.360.200,00	0,25	52,26
6.	Програм 6: Заштита животне средине	481.230.000,00	791.200.000,00	3,25	164,41	0,00	0,00	0,00	0,00	481.230.000,00	791.200.000,00	3,23	164,41
7.	Програм 7: Организација саобраћаја и саобраћајна инфраструктура	1.641.817.410,33	1.313.957.401,00	5,40	80,03	0,00	0,00	0,00	0,00	1.641.817.410,33	1.313.957.401,00	5,37	80,03
8.	Програм 8: Предшколско васпитање и образовање	2.519.417.157,53	2.687.705.842,00	11,04	106,68	0,00	0,00	0,00	0,00	2.519.417.157,53	2.687.705.842,00	10,98	106,68
9.	Програм 9: Основно образовање и васпитање	1.051.246.063,50	936.186.331,00	3,84	89,05	0,00	0,00	0,00	0,00	1.051.246.063,50	936.186.331,00	3,82	89,05
10.	Програм 10: Средње образовање и васпитање	878.350.199,00	871.487.910,00	3,58	99,22	0,00	0,00	0,00	0,00	878.350.199,00	871.487.910,00	3,56	99,22
11.	Програм 11: Социјална и дечија заштита	1.245.673.232,00	1.261.573.929,00	5,18	101,28	0,00	0,00	0,00	0,00	1.245.673.232,00	1.261.573.929,00	5,15	101,28
12.	Програм 12: Здравствена заштита	224.691.230,00	140.460.070,00	0,58	62,51	0,00	0,00	0,00	0,00	224.691.230,00	140.460.070,00	0,57	62,51
13.	Програм 13: Развој културе и информисања	1.371.283.488,08	1.327.124.557,58	5,45	96,78	134.788.727,12	125.245.985,00	99,90	92,92	1.506.072.215,20	1.452.370.542,58	5,93	96,43
14.	Програм 14: Развој спорта и омладине	503.909.998,37	923.187.000,00	3,79	183,20	0,00	0,00	0,00	0,00	503.909.998,37	923.187.000,00	3,77	183,20
15.	Програм 15: Опште услуге локалне самоуправе	3.453.653.001,79	3.859.197.079,16	15,85	111,74	0,00	0,00	0,00	0,00	3.453.653.001,79	3.859.197.079,16	15,77	111,74
16.	Програм 16: Политички систем локалне самоуправе	385.540.377,00	394.391.007,00	1,62	102,30	0,00	0,00	0,00	0,00	385.540.377,00	394.391.007,00	1,61	102,30
17.	Програм 17: Енергетска ефикасност и обновљиви извори енергије	10.000.000,00	10.000.000,00	0,04	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00	0,04	100,00
	УКУПНО:	25.486.272.684,96	24.353.582.311,04	100,00	95,56	135.188.727,12	125.370.985,00	100,00	92,74	25.621.461.412,08	24.478.953.296,04	100,00	95,54

На крају овог образложења дате су програмске информације, са приказаним програмским структурама за 2018. и наредне две године, које су сачинили корисници буџета, а у Прилогу 1 је, ради јаснијег сагледавања предложеног буџета, дат преглед финансијских планова директних корисника, односно расхода и издатака буџета Града Новог Сада за 2018. годину на четвртном нивоу економске класификације.

* * *

Буџет је кључни инструмент помоћу којег извршна власт спроводи своју политику. Тако се планирана политика локалне власти, у великој мери, осликава у буџету те локалне власти, с обзиром на то да буџет представља инструмент за остваривање стратешких и других циљева који су садржани у развојним и другим планским документима.

Буџет је, у смислу Закона о буџетском систему, свеобухватан план прихода и примања и план расхода и издатака, а одлука о буџету је одлука којом се процењују приходи и примања и утврђују расходи и издаци за једну или три године.

Посматрајући буџет само као план како ће се прикупљати и трошити средства којима Град подмирује јавне потребе, односно извршава обавезе и функције из своје надлежности (што буџет у својој суштини и јесте), могућа је оцена да је буџет Града Новог Сада за 2018. годину реалан, у реалним оквирима и, као такав, остварив јер је планиран у складу са законском обавезом (по члану 36а Закона о буџетском систему), у погледу планирања укупног обима прихода.

С обзиром на законом установљено начело јавности и његову конкретизацију у члану 42. став 4. Закона о буџетском систему, а што подразумева обавезу упознавања грађана са нацртом одлуке о буџету, настојало се да буџет Града за наредну годину буде јасан и за ширу јавност разумљив документ.

Како је већ речено, предложени буџет Града Новог Сада за 2018. годину припремљен је на начин и у форми које прописује Закон о буџетском систему и подзаконски и други општи акти. Форму буџета (који, поред акта о буџету, обухвата и образложење) прописује члан 28. Закона о буџетском систему. Тако се, према овом члану Закона, буџет састоји из општег и посебног дела и образложења. У општем делу буџета садржане су одредбе које дају основне информације о приходима и расходима буџетских корисника, односно податке о укупним приходима и расходима, њиховој структури и о финансијском резултату (суфицит или дефицит). Општи део буџета даје сумарни преглед приходне и расходне стране буџета и објашњење на који начин ће се финансирати дефицит, као и процену средстава финансијске помоћи Европске уније, која се спроводи кроз IPA пројекте. Такође, општи део буџета садржи и податке о планираним капиталним издацима за буџетску и наредне две године, приказане у прегледу буџетских корисника са припадајућим капиталним пројектима. У посебном делу буџета исказују се финансијски планови директних корисника, у складу са прописаним класификацијама. Истим чланом овог закона одређено је и да образложење буџета садржи образложење општег дела буџета и програмске информације, које су уведене као саставни део образложења у циљу унапређења програмског модела буџета.

По питању форме овог материјала, уважена је и одредба члана 13. Пословника о раду Градског већа Града Новог Сада ("Службени лист Града Новог Сада", број 42/11), сагласно којој "нацрт, односно предлог општег акта, који разматра Градско веће, доставља се Градском већу у облику у коме се доноси, са образложењем", а образложење мора да садржи, између осталог, правни основ,

разлоге за доношење акта, објашњење основних правних института и појединачних решења, процену износа финансијских средстава потребних за спровођење акта, разлоге због којих се предлаже да пропис или општи акт ступи на снагу пре осмог дана од дана објављивања и др. И Упутством које је донео министар финансија, у оквиру активности на припреми буџета за наредну годину, одређен је садржај образложења одлуке о буџету локалне власти, одређивањем табела за исказивање података о платама и броју запослених у јединицама локалне власти као обавезног саставног дела образложења одлуке о буџету локалне власти, како би министарство надлежно за финансије пратило поштовање датих смерница за планирање.

Стриктно придржавање прописа, по питању форме материјала који се упућује Градском већу, односно Скупштини Града Новог Сада, чини да се предложени буџет за наредну годину формално не разликује од овогодишњег буџета.

За 2018. годину предложени обим средстава из буџета Града Новог Сада (без додатних прихода корисника) износи 20.731,0 милион динара и незнатно је мањи (за 0,8%) од планираног обима ових средстава за 2017. годину. У овим средствима порески приходи износе 12.962,0 милиона динара, а непорески приходи 4.699,8 милиона динара, док остатак чине донације, помоћи и трансфери у укупном износу од 1.972,3 милиона динара и примања, која су планирана у износу од 1.096,9 милиона динара.

Додају ли се планираним средствима буџета и средства која се планирају из додатних прихода корисника (приходи које ће индиректни корисници буџета Града (установе које је основао Град) остварити из изворних активности на подручју сопствених средстава) у износу од 125,4 милиона динара, укупан буџет за 2018. годину износи 20.856,4 милиона динара.

У планирању потрошње за 2018. годину узета су у обзир и пренета неутрошена средства из претходне године, по предлогу корисника буџета, који су предложили да се и део средстава одобрен у складу са Одлуком о буџету Града Новог Сада за 2017. годину, за који је извесно да неће бити утрошен до краја те године, планира у буџету за наредну годину, како ова средства не би била "блокирана" до доношења завршног рачуна буџета, односно утврђивања суфицита и распореда суфицита "ребалансом" буџета. Укључујући, дакле, и пренета неутрошена средства из ранијих година у износу од 3.622,6 милиона динара, укупан буџет Града за 2018. годину предложен је у износу од 24.479,0 милиона динара, што је за 4,5% мање у односу на буџет претходне године.

Расходи и издаци буџета планирани су на истом нивоу, то јест у износу од 24.479,0 милиона динара, због Законом утврђеног начела равнотеже приходне и расходне стране буџета.

Исказани буџетски дефицит у Предлогу одлуке о буџету Града Новог Сада за 2018. годину у износу од 3.506,4 милиона динара, резултат је само планирања потрошње на терет пренетих неутрошених средстава из ранијих година у финансирању потрошње (расхода и издатака) у 2018. години, с обзиром на то да се у исказивању резултата у смислу члана 2. тачка 24. овог закона не узима у обзир класа 3 економске класификације прихода и примања која се односи на пренета средства (суфицит) из ранијих година, као што се ни класа 9, која се односи на примања од задуживања и продаје финансијске имовине, не укључује при утврђивању резултата.

Текућа буџетска резерва је обавезна резерва, која се планира у складу са Законом (у висини до 4% укупних прихода и примања од продаје нефинансијске имовине) и користи се за законом одређене намене (за непланиране или недовољно планиране сврхе), на основу решења надлежног извршног органа

локалне власти (за Град Нови Сад, Градоначелник), у складу са којим се средства текуће буџетске резерве распоређују на директне кориснике буџетских средстава, код којих одобрена средства по овом основу у финансијском плану представљају повећање апропријације, односно планираног износа расхода за намене за које се врши распоређивање недостајућих средстава, а за овај износ умањује се планирани износ текуће буџетске резерве. Из тог разлога поређење планиране текуће буџетске резерве са резервом у претходној години не даје реалан однос јер је износ текуће буџетске резерве у буџету за 2017. годину (који је приказан у табелама) заправо салдо ових средстава, после свих издвајања из текуће буџетске резерве у току године, док износ за 2018. годину представља укупан годишњи план текуће буџетске резерве.

У поступку израде буџета за наредну годину, размотрени су сви захтеви корисника, односно предлози њихових финансијских планова, али у датим оквирима за планирање, који су одређени Упутством Министарства финансија за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2018. годину и буџет Града Новог Сада за 2018. годину морао је да буде рестриктиван (то говори и износ укупно планираних средстава, који је мањи за 4,5% у односу на буџет за 2017. годину). Отуда нису сви захтеви корисника могли да се у потпуности уваже и укључе у буџет, али и поред тога, предложеном одлуком планирана су средства у обиму који ће омогућити несметано функционисање свих корисника буџета у 2018. години.

Буџет јесте рестриктиван, али је и социјално одговоран јер се није одустало ни од једног вида, законом установљених, социјалних давања нити су запостављена издвајања за културу, образовање и здравство, дакле, за све оне области које су од непосредног значаја за грађане Новог Сада.

Рестриктивно планирање потрошње (али до мере која неће угрозити извршавање обавеза и функционисање корисника у наредној буџетској години) захтева и одговорнију и умеренију потрошњу свих корисника буџета.

Предложеним буџетом за 2018. годину, од укупног износа планираних средстава, 25,5% усмерено је у инвестиције, односно капиталне расходе, што је, поред толиког броја корисника и достигнутог нивоа права на финансирање из буџета, рекло би се, оптималан ниво овог вида потрошње. Уколико се планираним издацима додају и средства планирана за капиталне субвенције и капиталне трансфере осталим нивоима власти, капитална потрошња чини 33,5% укупног буџета.

Оваква структура планиране буџетске потрошње за 2018. годину јасно говори о напору да се и у условима ограничених средстава обезбеди интензивна инвестициона активност.