

На основу члана 35. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исправка, 108/13, 142/14, 68/15 - др.закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20, 118/21, 118/21- др.закон, 138/22, 92/23 и 94/24)

Министар финансија доноси

УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА 2026. ГОДИНУ И ПРОЈЕКЦИЈА ЗА 2027. И 2028. ГОДИНУ

У складу са чланом 35. Закона о буџетском систему буџетски корисници, на основу овог упутства, припремају предлог финансијског плана, за 2026. годину, са пројекцијама за 2027. и 2028. годину.

1. Основне економске претпоставке и смернице за припрему предлога финансијског плана буџетског корисника и нацрта буџета Републике Србије са средњорочним пројекцијама

Током претходних неколико година Србија је, као мала и отворена економија, показала изузетну отпорност на изазове различитог карактера. Захваљујући одговорној фискалној и монетарној политици, континуираним инвестицијама у инфраструктуру и дигитализацију, као и спроведеним структурним реформама очувана је макроекономска стабилност, сачувано поверење инвеститора и обезбеђен континуитет у привредном расту. Међутим, актуелна дешавања на глобалном и домаћем плану почетком 2025. године нагло су појачала економску неизвесност. На глобалном нивоу, ескалација протекционистичких мера, раст царинских баријера и процеси трговинске фрагментације изнова тестирају отпорност малих и извозно оријентисаних економија, попут Србије. Истовремено, на домаћем плану забележен је нагли пораст друштвено-социјалне нестабилности, што је, кроз појачану неизвесност и опадање економског поверења, негативно утицало на инвестициону и потрошачку активност. Као последица наведених фактора, економска активност је значајно успорила. Иако су основни макроекономски показатељи остали стабилни, раст БДП у првом кварталу 2025. године био је значајно испод очекиваног. Имајући у виду слабије остварене резултате, као и очекиване негативне утицаје глобалних фактора у наредном периоду, пројекција раста БДП за 2025. годину ревидирана је наниже, са ранијих 4,2% на 3,0%. Са друге стране, под утицајем адаптације економије на нове геополитичке околности, уз постепено ишчезавање негативних економских ефеката изазваних домаћим факторима, као и услед убрзања реализације инфраструктурних пројеката у оквиру програма „Скок у будућност – Србија 2027”, пројектује се убрзање привредног раста у 2026. години на 4,2%.

Према подацима РЗС, у првом кварталу 2025. године дошло је до значајног успоравања економске активности. Реални раст привреде износио је 2,0% м.г., што је за 2,0 п.п. мање од иницијалне пројекције Министарства финансија за овај период, а која је подразумевала путању раста БДП од 4,2% на нивоу целе 2025. године. Повећана неизвесност, као последица изражене друштвено-политичке нестабилности, негативно се одразила на привреду, пре свега кроз изражено успоравање

у сектору услуга и пад грађевинске активности. Спорија динамика услуга била је нарочито изражена у сектору трговине, саобраћаја и туризма, који је након просечног раста од 6,3% у претходној години, у првом кварталу 2025. године забележио пад од 1,1% м.г. Истовремено, грађевинарство је забележило реални пад активности од 5,6% м.г. као последица смањења обима изведених инфраструктурних радова. Иако је индустријска производња забележила раст од 2,1% међугодишње, тај резултат се може сматрати умерено повољним, с обзиром на то да је делимично последица базног ефекта, односно ниже производње у истом периоду претходне године услед ремонта рафинерије НИС започетог у марту 2024. године. Повећана неизвесност услед појачаних друштвених тензија негативно је утицала пре свега на компоненте домаће тражње. Иако је раст расположивог дохотка био релативно снажан, подстакнут повећањем реалних зарада и пензија од 6,4% односно 6,0%, респективно, то се није одразило на динамику приватне потрошње, чији је раст успорио на 1,8% међугодишње. Чињеница да раст потрошње није пратио динамику расположивог дохотка може се објаснити повећаном склоношћу домаћинстава ка штедњи и већом опрезношћу у условима повишене неизвесности и забринутости у погледу будућих кретања. Инвестиције су у првом кварталу показале слабију динамику забележивши смањење од 1%, што се пре свега може приписати паду у грађевинарству. Нето извоз је имао негативан допринос расту БДП, услед бржег раста увоза него извоза. Снажнији раст увоза, пре свега је последица повећаних потреба привреде за сировинама, али је додатно подстакнут интензивним увозом добара уочи најављеног увођења тарифа и очекиваног раста цена по том основу, што је утицало и на значајно повећање залиха.

Спорија динамика економске активности почетком 2025. године, уз додатну глобалну неизвесност која је створена увођењем тарифа и чији се индиректни ефекти на домаћу економију очекују у наредном периоду, главни су разлози ревизије привредног раста наниже у 2025. години, за који Министарство финансија процењује да ће износити 3,0%, што је ревизија наниже за 1,2 п.п. у односу на претходну пројекцију. Матрицу ризика у овом тренутку оцењујемо као симетричну, што значи да су изгледи за одступања привредног раста у позитивном и негативном смеру приближно подједнако вероватни.

У динамичном глобалном окружењу, Србија наставља да гради одржив и конкурентан привредни модел ослањајући се на стратешке инвестиције, макроекономску стабилност и иновације као главне стубове дугорочног развоја. Отвореност према страним инвестицијама остаје важан ослонац развоја, нарочито због преноса знања и технологија, али све већу пажњу држава усмерава на оснаживање домаћих инвеститора. Неизвесност присутна код пројекција датих у овом документу и даље је знатно већа од уобичајене, пре свега због природе и обима потенцијалних глобалних шокова. Геополитичка неизвесност и ескалација протекционизма, представљају најзначајније спољне ризике за привреде које се, попут Србије, ослањају на отвореност и интеграцију у глобалне ланце снабдевања. Потенцијално успоравање глобалне трговине и повећање трошкова увођењем нових баријера могло би негативно утицати на извоз, инвестиције и укупну економску активност. Имајући у виду наведене факторе, економска кретања у наредном периоду могла би значајно да одступе од централне путање у зависности од глобалних дешавања. У таквом окружењу, Влада наставља са применом мера усмерених на очување макроекономске стабилности, јачање отпорности привреде и ублажавање утицаја спољних шокова, при чему задржавање опадајућег тренда јавног дуга у БДП остаје главно сидро фискалне политике.

У 2026. години очекује се убрзање раста БДП на 4,2%. Посматрано по агрегатима употребе, раст ће наставити да буде опредељен домаћом тражњом која ће дати позитиван допринос расту БДП од 5,3 п.п. Опоравак потрошачког поверења, уз повећање реалног расположивог дохотка становништва, пре свега захваљујући вишим зарадама и пензијама, довешће до убрзања раста приватне потрошње, који би требао да износи 3,9%. Благо позитиван допринос расту БДП у 2026. години доћи ће и од државне потрошње за коју се очекује повећање од 3,3%. Убрзање реализације капиталних инфраструктурних пројеката планираних програмом „Скок у будућност – Србија 2027”, уз очекивану динамику прилива страних директних инвестиција (у даљем тексту: СДИ) и високу профитабилност домаће привреде из претходног периода резултираће растом инвестиција од 8,8% у 2026. години. Постепени опоравак спољне тражње уз активирање нових извозних капацитета, обезбедиће стабилан раст реалног извоза од 6,0%, што је нешто спорије од очекиваног раста увоза (7,0%), тако да ће допринос нето извоза остати негативан (-1,1 п.п.). Посматрано са производне стране, у 2026. години очекује се повећање креиране БДВ код свих привредних сектора. Услужни сектор ће и у 2026. години имати улогу доминантног носиоца раста економске активности. Раст би требало да буде диверсификован и остварен у свим услужним делатностима, а посебно снажан у трговини и саобраћају, туризму и угоститељству, уз наставак добрих резултата у ИКТ сектору и стручно техничким услугама. Индустрија ће наставити са растом и током 2026. године уз повећање од 3,8%, пре свега услед активирања нових производних капацитета и очекиваног опоравка спољне тражње, уз очувану стабилност производње у електро-енергетском сектору. Процењује се да ће грађевинарство забележити раст од 8,3%, пре свега услед убрзања реализације инфраструктурних пројеката, али и наставка стабилног раста стамбене изградње. За сектор пољопривреде, под претпоставком просечних агрометеоролошких услова, пројектован је благи раст од 0,2%.

Упркос повећаним неизвесностима у погледу будућих економских кретања, тржиште рада остаје отпорно и стабилно и током 2025. године. Основни показатељи, као што су стопа запослености, стопа незапослености и раст реалних зарада указују на очување позитивних трендова. Истовремено, смањен је број лица ван радне снаге, забележен је раст формалне запослености, а положај младих и жена на тржишту рада наставља да се унапређује. Раст реалних зарада, подстакнут мерама економске политике, допринео је бољем животном стандарду. Ова позитивна кретања резултат су системског приступа економске политике, унапређења услова рада, јачања институција тржишта рада и стимулативних мера које подстичу запошљавање теже запошљивих група, што је допринело већој инклузији. Уз то, регионалне и локалне политике запошљавања одиграле су кључну улогу у одржавању високог нивоа запослености широм земље. Према подацима Централног регистра обавезног социјалног осигурања (ЦРОСО), у периоду јануар–мај 2025. године просечан број запослених био је већи за 0,3% у поређењу са истим периодом претходне године. Међутим, темпо раста запослености је успорен, пре свега услед смањења броја запослених у прерађивачкој индустрији, која је забележила пад од 2,0%, пре свега као последица мањег броја запослених у одевној и кожној индустрији, као и производњи електричне опреме. Са друге стране, поједини сектори, попут административних делатности и ИКТ, наставили су да позитивно доприносе запослености, ублажавајући делимично негативне ефекте смањења запослености у прерађивачкој индустрији. У приватном сектору забележен је раст броја запослених од 0,5% (око девет хиљада лица), док је у јавном сектору смањен за 0,3% (1,9 хиљада лица). Према подацима Националне службе за запошљавање, у истом периоду, број лица која активно траже запослење смањен је за 7,8%. У периоду јануар–април просечна нето зарада је износила 107.073 динара и била је реално већа за

7,0% у поређењу са истим периодом претходне године. Раст зарада био је већим делом одређен реалним растом зарада у приватном сектору, који је износио 7,3% и био је вођен, пре свега повећањем зарада у прерађивачкој индустрији и трговини. Истовремено, забележено је и реално повећање зарада у јавном сектору од 6,2%. Повољној динамици зарада допринело је и ефектуирање политике пореског растеређења зарада из претходног периода, које је праћено повећањем минималне цене рада која је од 2025. године увећана за 13,7% и износи 308,00 динара по радном часу, а са циљем унапређења животног стандарда лица са најнижим примањима. Овакво кретање зарада утицало је позитивно и на однос просечне зараде и просечне потрошачке корпе, па је тако повећан са 93,4% колико је износио у периоду јануар-март 2024. године на 99,8% у истом периоду 2025. године. Према подацима АРС, у првом кварталу 2025. године настављају се позитивна кретања на тржишту рада, па је тако у односу на исти квартал претходне године забележен раст стопе запослености са 50,9% на 51,4%, као и смањење стопа незапослености са 9,4% на 9,1% и становништва ван радне снаге са 43,8% на 43,4%. У овом периоду забележено је смањење стопе неформалне запослености са 12,1% на 11,5%. Стопа неформалне запослености ван пољопривреде износила је 6,0%, и у односу на први квартал 2024. године нижа је за 0,5 п.п., док је у пољопривреди износила 48,1 %, и нижа је за 2,4 п.п. Структурна побољшања на тржишту рада у овом периоду огледају се пре свега у смањењу стопе незапослености младог становништва за 0,4 п.п., на 24,1%, стопе незапослености жена за 0,4 п.п. на 9,3%.

У наредном периоду очекује се да ће тржиште рада задржати позитивно кретање, у складу са добрим трендовима основних макроекономских показатеља. Наставиће се досадашње политике усмерене на смањивање броја запослених у сивој зони и њихов прелазак у контингент формално запослених, чиме би се побољшали њихови услови рада, а што би имало и позитиван ефекат на приходе буџета. У средњорочном периоду очекују се позитивни ефекти мера активне политике запошљавања, преквалификација и подршке социјалном предузетништву, чиме ће се олакшати доступност радних места социјално рањивим категоријама друштва и тиме додатно обезбедити инклузивност привредног раста. У складу с тим у средњем року пројектује се смањивање стопе незапослености и наставак реалног раста зарада. У приватном сектору очекује се наставак стабилног раста зарада, док ће зараде у јавном сектору расти у складу са фискалним правилима.

У јуну 2025. године инфлација је износила 4,6%, а на оваква кретања највише је утицало повећање цена воћа и поврћа, прерађене хране и успоравање пада цена нафтних деривата. Такође на овакво кретање инфлације у одређеној мери утицала је и ниска база из претходне године. Истовремено, базна инфлација (мерена променом индекса потрошачких цена по искључењу хране, енергије, алкохола и цигарета), је била нешто виша у односу на мајску и износила је 4,7%, а њеном благом убрзању је допринео раст цена туристичких пакет-аранжмана, као и раст цена других личних услуга. У светлу оваквих кретања инфлације и њеног благог излажења из оквира циља у јуну, неопходно је наставити са вођењем опрезне монетарне политике како би се очувала макроекономска стабилност, с обзиром на то да домаћа инфлација у великој мери зависи од кретања на глобалним робним и финансијским тржиштима, која су и даље изложена високој волатилности услед неизвесности у погледу трговинских политика водећих светских економија. У складу с тим, НБС је у јулу 2025. године донела одлуку да задржи референтну каматну стопу на нивоу од 5,75%, након што је она у претходном периоду, почев од јуна 2024. године, постепено смањена за укупно 75 базних поена. Извршни одбор НБС нагласио је да ће ефекти досадашњег ублажавања монетарне политике наставити да се осећају у наредном периоду, али да је услед

повећане геополитичке неизвесности, неопходан опрезан и пажљиво калибрисан приступ монетарним мерама како би се обезбедila дугорочна ценовна стабилност и стабилност домаћег финансијског система. Очекује се да инфлација у целој 2025. години остане у границама циља ($3\% \pm 1,5$ п.п), при чему ће до краја године динамика опадајуће путање зависити од исхода пољопривредне сезоне. На такав тренд утицаће ефекти досадашњег заоштравања монетарне политике, пад инфлационих очекивања, смањење светских цена енергената, нижа увозна инфлација. И у 2026. години инфлација би требало да остане стабилна унутар циљаног оквира, а ризици пројекције су симетрични и пре свега везани за геополитичке тензије, глобалне цене примарних производа и брзину раста домаће тражње.

Укупан обим спољнотрговинске робне размене у 2024. години износио је 69,5 млрд евра и повећан је за 6,1%, у односу на 2023. годину. Упркос слабој екстерној тражњи робни извоз је забележио раст од 6,4%, пре свега као резултат повећања производних капацитета привреде. Истовремено, дошло је до раста робног увоза од 5,9%, који је пре свега последица растућих потреба привреде за репроматеријалом и инвестицијама, али и повећане приватне потрошње услед реалног раста дохотка становништва. Оваква кретања условила су да се учешће дефицита робне размене у БДП смањи са 10,9% у 2023. години на 10,4% у 2024. години, иако је дефицит робне размене благо повећан за 337,7 мил. евра. Током првих пет месеци 2025. године, обим спољнотрговинске размене је повећан за 10,9%, и износио је 31,2 млрд евра. У овом периоду, извоз робе је вредео 13,7 милијарди евра, што је повећање од 10,2% мг. У оквиру прерађивачке индустрије забележен је раст извоза од 11,4% мг. (прираст од 1,2 млрд евра), уз забележен раст у 18 од 23 делатности. Расту извоза прерађивачке индустрије највише су допринели аутомобилска (раст од 29,5%), гумарска (22,3%), металска (27,5%), и прехранбена индустрија (10,8%), као и производња основних метала (9,0%). Треба истаћи да је производња аутомобила у Србији поново добила значајан замах у фебруару 2025. године, када је компанија Стелантис започела серијску производњу новог модела аутомобила у Крагујевцу, при чему је у првих шест месеци извоз ове компаније износио око 250 милиона евра, чиме је аутомобилска индустрија поново постала значајан ослонац домаћег извоза. Пољопривреда је, упркос расту цена хране на светском тржишту (мерених индексом ФАО), забележила пад извоза од 7,5% у првих пет месеци 2025. године као последица неповољне пољопривредне сезоне у претходној години, коју су обележили дуги сушни периоди и смањене залиха производа за извоз. Истовремено, увоз робе у истом периоду износио је 17,5 милијарди евра, што је раст од 11,5% мг. Убрзање раста увоза пре свега је последица повећаних потреба привреде за сировинама, али је додатно подстакнуто појачаним увозом уочи најављеног увођења тарифа и очекиваног раста цена по том основу. Посматрано према економској намени, расту робног увоза допринело је повећање раста увоза репроматеријала и потрошне робе, док је у супротном смеру деловала редукција увоза опреме. Увоз репроматеријала и потрошне робе забележио је раст од 10,0% и 12,4%, респективно (прираст од 854,1 мил. евра и 408,9 мил. евра), док је са друге стране увоз опреме смањен за 4,4%, односно 93,4 милиона евра. Посматрано по областима, највећи позитиван утицај на вредност увоза имао је виши увоз у фармацеутској и металној индустрији, затим код производње осталих саобраћајних средстава, као и у аутомобилској индустрији и код осталих прерађивачких делатности. Пројекцијом за 2026. годину предвиђено је побољшање спољнотрговинских токова које се заснива на ширењу производних капацитета у делатностима разменљивих добара, јачању конкурентности на међународном тржишту и освајању нових тржишних ниша. Очекује се да ће досадашњи интензивирани инвестициони циклус уз постепени опоравак спољне тражње обезбедити

стабилан раст робног извоза у еврима од 6,9%, што је нешто спорије од очекиваног раста увоза од 9,2%.

Прилог 1 – Пројекција основних макроекономских индикатора

	2025	2026
Стопа реалног раста БДП, %	3,0	4,2
БДП у текућим тржишним ценама (у млрд динара)	10.329,2	11.096,4
Стопа номиналног раста БДП, %	7,2	7,4
Извори раста: процентне промене у сталним ценама		
Лична потрошња	3,1	3,9
Државна потрошња	3,7	3,3
Инвестиције у основна средства	4,2	8,8
Извоз робе и услуга	4,5	6,0
Увоз робе и услуга	5,4	7,0
Раст БДВ по секторима и нето пореза, %		
Пољопривреда	6,3	0,2
Индустрија	2,9	3,8
Грађевинарство	1,9	8,3
Услуге	3,1	4,4
Нето порези	2,6	3,7
Кретање цена, %		
БДП дефлатор	4,1	3,1
Потрошачке цене (годишњи просек)	4,0	3,5
Фискални индикатори, % БДП		
Фискални резултат сектора државе	-3,0	-3,0
Консолидовани приходи	40,9	40,4
Консолидовани расходи	43,9	43,4
Бруто дуг сектора државе	46,8	46,5

Иновирани фискални оквир за 2025. годину

Фискални оквир за 2025. годину конципиран је уз висок степен опрезности, имајући у виду континуирану неизвесност и на домаћем и на међународном плану. Оваквим приступом омогућено је да се у буџету остави адекватан простор за интервенције у случају неповољних кретања. Макроекономске пројекције предвиђале су умерено убрзање привредне активности у односу на 2024. годину, као и даље постепено снижавање инфлације, што је, између осталог, требало да подстакне раст реалне личне потрошње.

Мере усвојене крајем 2024. године значајно су утицале на планске основе за 2025. годину. Пензије су, у складу са законском формулом, усклађене за 10,9 %. Ради очувања реалне куповне моћи становништва, минимална зарада по радном сату повећана је за 13,7 %, зараде у јавном сектору за 8 %, а неопорезиви део зараде увећан за 13,7 %. Очекивало се да овај сет мера допринесе јачању личне потрошње и, посредно, расту пореских прихода по основу потрошње. Такође је предвиђен пораст прихода од опорезивања рада, будући да се, и поред мањег пореског оптерећења, очекивао раст запослености и плата у приватном сектору. Значајно увећана средства за јавне инвестиције усмерена су на даље унапређење инфраструктуре, што треба да прошири основу за даљи привредни раст.

Поједини ризици узети у обзир при планирању за 2025. годину су се и материјализовали, пре свега у погледу привредног раста. Значајне друштвено-политичке тензије крајем 2024. и у првим месецима 2025. године повећале су неизвесност међу привредним субјектима и домаћинствима, подстичући одлагање потрошње. У првом кварталу 2025. године реални раст БДП-а знатно је заостао за почетним пројекцијама, сектор услуга (нарочито трговина, саобраћај и туризам) забележио је пад, као и промет у угоститељству и потрошња моторних горива. Иако реални износи пензија и зарада, односно расположиви доходак, бележе солидан раст захваљујући повољним кретањима на тржишту рада, динамика раста приватне потрошње остаје знатно умеренија. Такав резултат се, пре свега, може приписати израженијем опрезу домаћинстава и одлагању потрошње у условима повећане економске и друштвене неизвесности. Сходно томе, прогнозе пореских прихода за 2025. ревидиране су тако да је процена ПДВ-а коригована наниже, док су очекивања за друге пореске категорије углавном повећана или задржана на истом нивоу. На нивоу сектора државе ниво прихода је благо коригован, док је у буџету Републике значајније смањен с обзиром на ефекат смањења очекиване наплате ПДВ-а и значај прихода од ПДВ-а у укупним приходима буџета Републике. На нивоу сектора државе мања наплата ПДВ-а је углавном надокнађена бољом наплатом осталих прихода, нарочито социјалних доприноса. На страни расхода, у пројекцију су укључене измене у политици зарада у јавном сектору, пре свега у области образовања, док су, с друге стране, ревидиране на доле процене извршења појединих категорија расхода на основу досадашње динамике. Овакве корекције одражавају настојање да се фискални оквир прилагоди реалним економским околностима, новим политикама и потреби за очувањем укупне фискалне стабилности.

Ревидирани фискални оквир за 2025. годину предвиђа непромењен ниво фискалног дефицита у износу од 314 милијарди динара, односно 3% бруто домаћег производа, како у буџету Републике, тако и на нивоу сектора државе. Учешће дуга сектора државе у БДП-у на крају године пројектује се на 46,8%.

Правци фискалне политике у 2026. години

Основни циљеви фискалне политике су усмерени на одржање фискалне стабилности и смањивање учешћа јавног дуга у БДП. Актуелни тренутак карактеришу појачане трговинске тензије, продужени инфлаторни притисци у великим економијама и геополитичка неизвесност. У таквим околностима основни задатак економске и фискалне политике остаје очување стабилности привредних токова и животног стандарда грађана, уз јачање отпорности јавних финансија. Индексација плата и пензија спроводиће се строго у складу са фискалним правилом. На тај начин обезбеђује се предвидивост расхода и дугорочна одрживост система. Истовремено се задржава висок ниво капиталних издатака – у просеку око седам процената БДП-а у 2026. и 2027. години – ради реализације програма „Скок у будућност – Србија 2027” и припрема за међународну изложбу ЕКСПО 2027, док ће буџет, захваљујући адекватном нивоу фискалних резерви, остати „сигурносна мрежа” у случају евентуалних спољних шокова, не доводећи у питање континуитет кључних развојних и социјалних програма државе.

Дефицит сектора државе ограничен је на највише 3% БДП-а у 2026. и 2027. години, док је за 2028. годину планирано његово снижење на 2,5% БДП-а. Доследном применом ових ограничења обезбеђује се да удео дуга сектора државе настави силазну путању – са 47,5 % БДП-а крајем 2024. на пројектованих 46,2 % БДП-а до краја 2028. године, уз ниво од 46,5% БДП-а у 2026. години.

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

У овом упутству утврђују се смернице за планирање расхода и издатака, као и ограничења расхода и издатака корисника средстава буџета Републике.

Приликом утврђивања лимита расхода и издатака за сваког буџетског корисника, пошло се од важеће организационе, функционалне и програмске структуре, надлежности корисника према Закону о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 128/20, 116/22 и 92/23-др. закон), предлога приоритетних области финансирања буџетских корисника, извршења расхода и издатака у претходном периоду и пројекције извршења расхода и издатака до краја 2025. године, као и остварених учинака програма.

Код буџетских корисника код којих је у току 2025. године дошло до промена у организационој структури или у надлежностима, извршена је одговарајућа корекција обима средстава за 2025. годину, што је представљало основ за утврђивање лимита за 2026. годину.

Такође, у утврђеним лимитима садржана су финансијска средства која су потребна за спровођење донетих закона, измена закона, као и других аката у 2025. години и ранијим годинама, а који захтевају ангажовање финансијских средстава у 2026. години и наредне две године. Наведена средства планирана су на основу процене финансијских ефеката достављених од стране буџетских корисника приликом предлагања тих аката.

Ограничења расхода по корисницима буџетских средстава постављена су на изворима финансирања 01 - Општи приходи и примања буџета, 10 - Примања од домаћих задуживања и 11 - Примања од иностраних задуживања.

Уколико корисници буџетских средстава очекују донације, апропријације прихода и расхода (извор финансирања 05 и 06) могу планирати у складу са очекиваним износом средстава донације. Апропријације прихода и примања, расхода и издатака из извора финансирања 07 - Трансфери од других нивоа власти, 08 - Добровољни

трансфери од физичких и правних лица и 09 - Примања од продаје нефинансијске имовине, могу се планирати у складу са реално очекиваним приливом средстава по том основу.

У складу са успостављањем децентрализованог система управљања средствима ЕУ, извор финансирања 56 - Финансијска помоћ ЕУ, треба планирати у складу са оствареним приливом у текућој години и очекиваним приливом средстава из ЕУ у наредној години, а што је детаљније објашњено у Инструкцији за обезбеђивање износа суфинансирања пројеката који се финансирају из финансијске помоћи Европске уније, достављене у прилогу овог упутства.

Средства потребна за суфинансирање ИПА пројеката садржана су у оквиру лимита буџетских корисника, а обрачуната су у сарадњи са Министарством за европске интеграције и секторима Министарства финансија надлежним за координацију система управљања и спровођења програма финансираних из средстава ЕУ. Буџетским корисницима који у својим предлозима финансијских планова не буду планирали довољно средстава потребних за суфинансирање, Министарство финансија ће приликом израде нацрта закона о буџету Републике Србије умањити друге економске класификације у потребном износу. У складу са наведеним, указујемо да приликом предлагања пројеката за финансирање из средстава помоћи ЕУ - ИПА, треба водити рачуна о приоритетима, с обзиром да се средства за суфинансирање морају обезбедити из лимита корисника.

Распоред лимита по „главама” у оквиру раздела је прелиминаран. Надлежно министарство може да предложи другачији распоред у оквиру укупног лимита.

Ограничења расхода по корисницима буџетских средстава постављена су на групи конта 41 - Расходи за запослене, као и на економским класификацијама 411 - Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) и 412 - Социјални доприноси на терет послодавца, на нивоу главе. Приказ лимита је доступан кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ приликом уноса предлога финансијског плана буџетског корисника.

Структура расхода индиректних корисника буџетских средстава мора да буде у складу са смерницама датим у даљем тексту овог упутства. Надлежни директни корисници су дужни да реално планирају приходе и расходе индиректних корисника и да укупан износ средстава за индиректне кориснике планирају на основу анализа исказаних потреба индиректних корисника у буџетској процедури.

Напомињемо да приликом израде Нацрта закона о буџету Републике Србије за 2026. годину, утврђени обим средстава, односно укупан износ расхода и издатака буџетских корисника може бити коригован, на основу ревидиране Фискалне стратегије и пројекције извршења у наредном периоду.

Методологија за основне сценарије - Постојеће и нове политике

Основни сценарији представљају кључни алат у процесу средњорочног планирања јавних финансија. Они служе као полазна основа за креирање реалистичних и одрживих пројекција које одражавају актуелне јавне политике и економске услове, пружајући јасан оквир за планирање јавних расхода. Као такви, основни сценарији омогућавају буџетским корисницима да на структуриран и објективан начин анализирају своје финансијске потребе, без утицаја нових иницијатива или значајних промена у јавним политикама.

Постојеће политике подразумевају програме, програмске активности и пројекте који су већ одобрени и у примени. Оне представљају основу за израду основног

сценарија јер одражавају континуитет тренутних приоритета и коришћење расположивих ресурса. Нове политике, са друге стране, укључују иницијативе и мере које тек треба да буду предложене или усвојене и које могу значајно утицати на буџетске пројекције.

Примери:

- **Постојеће политике:** Исплата плата, финансирање већ постојећих инфраструктурних пројеката, текуће субвенције за пољопривреду.
- **Нове политике:** Увођење нових социјалних програма, покретање великих капиталних инвестиција, измене у политици субвенција или социјалних давања.

Ово раздвајање је од кључног значаја за транспарентност у планирању и омогућава доносиоцима одлука да процене фискалне ефекте нових иницијатива без нарушавања основног сценарија.

Сви закони и подзаконска акта која су усвојена пре започињања циклуса планирања у оквиру циклуса предлагања приоритетних области финансирања или циклуса предлагања финансијских планова, односно њихови финансијски ефекти исказани у ПФЕ Обрасцу, улазе у обрачун расхода и издатака у оквиру основног сценарија.

Раздвајање програма и пројекта на постојеће и нове политике потребно је вршити на основу следећих критеријума:

Р.бр.	Опис	Постојећа/ нова политика
1.	Програм са свим припадајућим програмским активностима и пројектима - већ постоји у усвојеном буџету	Постојећа политика
2.	У оквиру постојећег програма (постоји у усвојеном буџету) - додаје се један или више нових програмских активности/пројеката. Те нове програмске активности/пројекти (али само они) су нова политика	Нова политика
3.	Предлажу се нови програми са припадајућим програмским активностима и пројектима (који не постоје у усвојеном буџету)	Нова политика
4.	Предлаже се реорганизација усвојене програмске структуре - спајање или раздвајање постојећих програмских активности/пројеката. Уместо постојећих исказују се нове програмске активности/ пројекти - али се овде и даље ради о реализацији постојећих политика.	Постојећа политика
5.	У оквиру постојећег програмске активности/ пројекта, на једном или више конта исказују се процењени ефекти нове политике:	Нова политика
	Примери:	

5.1.	- промена броја корисника накнада, социјалних давања... - настала искључиво кроз промену критеријума утврђених одговарајућим актом	Нова политика
5.2.	- промена висине накнада, социјалних давања, субвенција... - утврђених одговарајућим актом	Нова политика
6.	У оквиру постојеће програмске активности/ пројекта, на једном или више конта исказују се додатни ефекти услед промене параметара који утичу на износ накнада, давања и сл. (повећање цена, повећање броја корисника на основу постојећих аката)	Постојећа политика

Инфлација је кључни фактор који утиче на ниво јавних расхода. Прилагођавање пројекција укључује:

- Коришћење најновијих макроекономских пројекција инфлације, које обезбеђује Министарство финансија у оквиру Фискалне стратегије и упутства за буџет.
- Примена инфлационих стопа на релевантне категорије трошкова, као што су оперативни трошкови, материјал и услуге.
- Посебна пажња посвећена је осетљивим категоријама као што су енергенти, храна и медицински материјал, где инфлација има значајан утицај.

Овај приступ осигурава да пројекције одражавају реалне цене у условима очекиваног економског окружења.

У складу са наведеним, извршена је измена у систему СПИРИ, тако да буџетски корисници приликом израде предлога финансијских планова у систем уносе износе потребних средстава у следеће колоне:

- „У лимиту постојећа политика”
- „У лимиту нова политика”
- „Ван лимита постојећа политика”
- „Ван лимита нова политика”

Основни сценарио за капиталне издатке представља збир процењених средстава за набавку капиталних добара у оквиру редовних активности корисника и за започете вишегодишње пројекте. На основу наведеног, корисници као постојећу политику исказују средства за набавку капиталних добара у оквиру редовних активности корисника (набавка рачунара, канцеларијског намештаја и слично) и средства за започете вишегодишње капиталне пројекте. Као нова политика исказују се нови капитални пројекти и капитални пројекти који се реализују у више фаза, а сагласност за укључивање у буџет није обезбеђена за конкретну фазу која се предлаже за финансирање.

Како би се на правилан начин обележиле постојеће и нове политике у буџету, односно израдио основни сценарио и на основу њега утврдио слободан фискални

простор, донета је Методологија за израду основних сценарија у процесу средњорочног буџетирања, коју вам достављамо у прилогу Упутства.

Група конта 41 - Расходи за запослене

Плате запослених које се обезбеђују у буџету Републике Србије регулисане су Законом о платама у државним органима и јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06 - др. закон ... 123/21-др. закон и 19/25), Законом о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 63/06 - исправка... 95/18, 14/22 и 19/25), Законом о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10... 92/23 и 94/24), Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата именованих и постављених лица и запослених у државним органима („Службени гласник РС”, бр. 44/08 - пречишћен текст, 2/12, 113/17-др.закон, 23/18 и 39/25), Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 44/01... 101/24, 5/25, 12/25, 13/25 и 17/25), другим посебним законима и осталим релевантним прописима који уређују елементе за обрачун и исплату плата.

На плате изабраних лица у Народној скупштини (народни посланици) и Влади примењују се одредбе Закона о платама у државним органима и јавним службама.

На обрачун и исплату плата запослених у Министарству унутрашњих послова, Безбедносно-информативној агенцији, Министарству одбране, као и за носиоце правосудних функција (судије и тужиоци) примењују се одредбе посебних закона.

На плате запослених који раде на спровођењу контроле у Управи царина, Пореској управи и Управи за спречавање прања новца, поред Закона о платама државних службеника и намештеника, примењују се и посебни прописи (уредбе, правилници, одлуке и др.) којима је регулисан њихов рад.

У 2026. години основица за обрачун и исплату плата судија исплаћиваће се: 70% из извора 01 - Општи приходи и примања буџета, а 30% из прихода остварених по основу наплате судских такси које припадају правосудним органима.

Изузетно, услед смањеног обима прихода остварених по основу наплате судских такси, плате судија исплаћиваће се до 30% из прихода остварених по основу наплате судских такси које припадају правосудним органима, а преостали део из извора 01 - Општи приходи и примања буџета уз претходно добијену писану сагласност Министарства финансија.

Средства за плате планирана су на основу параметара и извршења у 2025. години, а евентуална корекција износа планираних за групу конта 41 извршиће се у току буџетске процедуре на основу ревидиране Фискалне стратегије, евентуалне промене параметара за планирање расхода за запослене, процене потребних средстава за расходе за запослене за 2026. годину, као и података доступних кроз информациони систем за централизован обрачун примања запослених, изабраних и постављених лица код корисника буџетских средстава и корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање - ИСКРА. Потребно је да одговорна лица код корисника кроз информациони систем благовремено уносе и ажурирају податке о организационом управљању, кадровској администрацији и обрачуну примања у циљу оптималног управљања људским ресурсима и ефикасног и прецизног планирања расхода за запослене.

Као и у претходним годинама, и у буџетској 2026. години, не треба планирати обрачун и исплату поклона у новцу, божићних, годишњих и других врста награда и бонуса и примања запослених ради побољшања материјалног положаја и побољшања услова рада, као и друга примања из члана 120. став 1. тачка 4. Закона о раду („Службени

гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење) предвиђена посебним и појединачним колективним уговорима и другим актима, за директне и индиректне кориснике буџетских средстава буџета Републике Србије, локалне власти и кориснике средстава организација за обавезно социјално осигурање, осим јубиларних награда за запослене који то право стичу у 2026. години и новчаних честитки за децу запослених. У 2026. години не могу се исплаћивати нетранспарентни облици награда и бонуса.

У складу са чланом 7. Уредбе о припреми кадровског плана у државним органима („Службени гласник РС”, број 8/06) потребно је с предлогом финансијског плана доставити и нацрт кадровског плана на увид.

Група конта 42 - Коришћење услуга и роба

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

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

Уколико је у оквиру ове групе конта потребно преузети обавезе у више година, буџетски корисници треба да прибаве сагласност Министарства финансија у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година („Службени гласник РС”, бр. 21/14 и 18/19), као и да средства за дате сагласности за наредне године планирају у финансијским плановима у оквиру лимита за сваку фискалну годину.

Група конта 44 - Отплата камата и пратећи трошкови задуживања

Пројектовани износ расхода по основу камата за 2026. годину износи 230,26 млрд динара.

Група конта 45 - Субвенције

Приликом планирања расхода за субвенције, буџетски корисници треба да имају у виду њихову намену као и прописе који се тичу државне помоћи. Такође, неопходно је да буџетски корисници преиспитају све програме по основу којих се додељују субвенције.

Највећи износ субвенција у пољопривреди односи се на средства за подршку реализацији мера у оквиру директних подстицаја у пољопривреди, рурални развој, уређење тржишта, заштиту здравља животиња, ИПАРД и др.

Поред наведеног, у оквиру лимита ове групе конта најзначајнија средства односе се на следеће намене:

- на разделу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, средства за субвенције за ЈП „Путеви Србије”, Коридори Србије д.о.о, привредна друштва у области железничког и ваздушног саобраћаја;

- на разделу Министарства привреде, средства за улагања од посебног значаја, подршку развоју предузетништву, као и подршку реализацији ЕХРО Београд 2027;
- на разделу Министарства рударства и енергетике, средства за „енергетски угроженог купца”, пројекат изградње БеоГрид2025, консолидацију пословања ЈП ПЕУ Ресавица и подршку реализацији ЕХРО Београд 2027;
- на разделу Министарства заштите животне средине, средства за подстицаје за поновну употребу и искоришћење отпада, управљање заштитом животне средине и заштиту природе и климатске промене;
- на разделу Министарства науке, технолошког развоја и иновација, средства субвенција за Фонд за науку и Фонд за иновациону делатност;
- на разделу Министарства културе, субвенције за подстицаје инвеститору да у Републици Србији производи аудиовизуелно дело;
- на разделу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, средства за подршку предузећима за професионалну рехабилитацију особа са инвалидитетом;
- на разделу Министарства финансија, средства за реализацију Програма подршке младима Републике Србије у куповини прве стамбене непокретности;
- на разделу Министарства туризма и омладине, средства за исплату подстицаја за изградњу инфраструктуре и супраструктуре у туристичким дестинацијама, подршку раду Туристичке организације Србије и доделу ваучера за интензивирање коришћења туристичке понуде Републике Србије.

Група конта 46 - Донације, дотације и трансфери (трансфери другим нивоима власти и организацијама обавезног социјалног осигурања)

У оквиру лимита Министарства финансија планиран је ненаменски трансфер јединицама локалне самоуправе.

У оквиру лимита ове групе конта, најзначајнија средства за наменске трансфере односе се на следеће намене:

- на разделу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, средства за изградњу Београдског метроа и програм интегралног развоја Југозападне Србије;
- на разделу Министарства просвете, средства за реализацију четворочасовног припремног предшколског програма;
- на разделу Министарства заштите животне средине, средства за санацију и затварање несанитарних депонија и изградњу система управљања отпадом;
- на разделу Министарства унутрашњих послова, средства за подршку унапређењу безбедности саобраћаја;
- на разделу Министарства информисања и телекомуникација, средства за наменски трансфер за финансирање основне делатности Јавне медијске установе „Радио-телевизије Војводине” (средства за ове намене треба планирати уколико се стекне правни основ изменом Закона о јавним медијским сервисима);
- на разделу Министарства за бригу о селу, за подршку куповини сеоских кућа са окућницом;
- на разделу Министарства туризма и омладине, средства за подршку ЈЛС у спровођењу омладинске политике и исплату подстицаја за изградњу инфраструктуре и супраструктуре у туристичким дестинацијама;
- на разделу Комесаријата за избеглице и миграције, средства за подршку присилним мигрантима и унапређење система управљања миграцијама;

- на разделу Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, средства за подршку удружењима и локалним заједницама;
- на разделу Министарства за бригу о породици и демографију, средства за подршку удружењима у области заштите породице и деце;
- на разделу Министарства културе, средства за подршку унапређењу капацитета културног сектора на локалном нивоу, као и за реализацију пројекта „Престоница културе Србије”;
- на разделу Министарства рударства и енергетике, средства за унапређење енергетске ефикасности;
- на разделу Министарства државне управе и локалне самоуправе, средства за спровођење Програма за сузбијање ларви комараца на територији Републике Србије - Централна Србија;
- у оквиру главе Канцеларије за Косово и Метохију, средства за подршку функционисању и унапређењу локалних административних капацитета на територији АП Косово и Метохија, подршку функционисању васпитно-образовних институција у складу са мрежом школа и предшколских установа, подршку функционисању здравствених институција у складу са мрежом здравствених институција, исплату подстицаја економског развоја и изградњу и реконструкција стамбених објеката.

Приликом планирања средстава на економској класификацији 463 - Трансфери осталим нивоима власти треба имати у виду следеће:

Потребно је у предлогу финансијског плана за 2026. годину посебно приказати средства, кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ попуњавањем Прилога број 5. (средства буџета Републике Србије намењена за територију АП Војводина) која ће се из свих извора финансирања усмеравати из буџета Републике Србије буџету АП Војводине (трансфери за поверене послове, наменски трансфери јединицама локалне самоуправе са територије АП Војводине и др.), као и средства за инвестиционе пројекте од значаја за АП Војводину.

У циљу обезбеђивања података о укупним издвајањима за територију АП Косово и Метохија из средстава буџета Републике Србије, потребно је да корисници јавних средстава доставе податке о висини средстава која усмеравају по свим основама (плате, стални трошкови, инвестиције, социјална давања, накнаде за незапослене, пензије и др.) за територију АП Косово Метохија за 2026. годину, уношењем података кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ попуњавањем Прилога број 6. (средства буџета Републике Србије намењена за територију АП Косово и Метохија).

У оквиру лимита предвиђена су средства за дотације Националној служби за запошљавање са раздела Министарства финансија и Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

Дотације Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање планиране су у оквиру лимита Министарства финансија за исплату редовних пензија и за пензијско и инвалидско осигурање у складу са Законом о пензијском и инвалидском осигурању и посебним прописима, као и у оквиру лимита Управе за сарадњу с црквама и верским заједницама и Министарства одбране.

Дотације Републичком фонду за здравствено осигурање планиране су у оквиру лимита Министарства финансија због смањене стопе доприноса за здравствено осигурање и по основу доприноса за здравствено осигурање за одређена привредна друштва, као и у оквиру лимита Министарства здравља за накнаду зараде у случају привремене спречености за рад због болести или компликација у вези са одржавањем трудноће, здравствену заштиту лица оболелих од ретких болести, здравствену заштиту лица која се сматрају осигураницима по члану 16. став 1. Закона о здравственом

осигурању („Службени гласник РС”, број 25/19 и 92/23) подршку активностима Банке репродуктивних ћелија.

Дотације Фонду за социјално осигурање војних осигураника планиране су у оквиру лимита Министарства одбране.

Група конта 47 - Социјално осигурање и социјална заштита

Расходе по основу социјалне заштите из буџета потребно је планирати користећи прописане параметре за индексацију и планирани број корисника одређеног програма социјалне заштите. Потребно је образложити кретање броја корисника по појединим програмима социјалне заштите и образложење доставити у буџетској процедури. Такође, на овој групи конта на разделу Министарства за бригу о породици и демографију у оквиру лимита планирана су средства за остваривање права из алиментационог фонда.

Група конта 48 - Остали расходи

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

Група конта 49 - Средства резерви

Текућу и сталну буџетску резерву планирати у оквиру лимита Министарства финансија.

Класа 5 - Издаци за нефинансијску имовину

Корисници не исказују као капиталне издатке текуће поправке и одржавање зграда, објеката и опреме, већ расходе за те намене (за молерске, зидарске радове, поправке електронске и електричне опреме итд.) планирају на апропријацији економске класификације 425 - Текуће поправке и одржавање.

Средства за експропријацију планирају се на разделу Министарства финансија. Корисници буџетских средстава дужни су да у току израде предлога финансијског плана доставе Министарству финансија посебним дописом процену неопходних средстава за експропријацију за 2026, 2027. и 2028. годину.

Капитални пројекти

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

Капиталне пројекте чине и све јавне инвестиције у нефинансијску имовину чији је век трајања, односно коришћења дужи од једне године, које су финансиране из републичког буџета, буџета локалне самоуправе, зајма и/или бесповратних средстава примљених у име Републике Србије или уз гаранције Републике Србије.

Уредбом о капиталним пројектима („Службени гласник РС”, број 79/23), ближе се уређују садржина, начин припреме, оцене, процене спремности и одабира капиталних пројеката, праћење реализације, извештавање о учинку и вредновање свих позитивних и негативних ефеката капиталних пројеката, а у циљу делотворног и ефикасног управљања јавним средствима.

Буџетски корисници уносе информације о свим капиталним пројектима на њиховом разделу/глави (укључујући и новопредложене капиталне пројекте) у софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ попуњавањем Прилога 2.

Трошкове разраде пројектних идеја (израду претходне студије изводљивости, односно претходне студије оправданости са генералним пројектом, као и студије изводљивости, односно студије оправданости са идејним пројектом) директни буџетски корисници планирају у оквиру одговарајуће програмске активности.

Капитални пројекти који се реализују у више фаза, а сагласност за укључивање у буџет није обезбеђена за конкретну фазу која се предлаже за финансирање, уносе се у софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ као нови пројекти.

Вишегодишње планирање капиталних пројеката

Капиталне пројекте потребно је планирати по годинама у оном износу који је остварив и одговоран са фискалне и економске тачке гледишта.

Приликом вишегодишњег планирања капиталних пројеката корисници полазе од члана 5. Закона о буџету Републике Србије за 2025. годину („Службени гласник РС”, број 94/24), и то за обавезе које су преузели по уговорима које се односе на капиталне издатке и захтевају плаћања у више година, а за које је добијена сагласност Владе. Корисници су дужни да те обавезе укључе у свој финансијски план у износу обавезе за ту годину и планирају по годинама у оквиру лимита на свом разделу/глави.

За капиталне пројекте за које нису преузете вишегодишње обавезе, корисници су дужни да анализирају физичку и финансијску реализацију тих капиталних пројеката, у циљу ефикасније алокације средстава.

Код пројеката где се као извор финансирања појављују пројектни зајмови, потребно је приликом планирања буџета укључити и средства пројектних зајмова намењена за њихову реализацију, али само у износу за који се процењује да ће бити повучен и потрошен у тој години, узимајући у обзир статус пројектног зајма, уговором дефинисане рокове, услове и динамику повлачења средстава итд.

Корисници буџетских средстава достављају Министарству финансија преглед пројектних зајмова кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ попуњавањем Прилога 3а: Преглед пројектних зајмова и Прилога 3б: Преглед донација.

Зелено буџетирање

Зелено буџетирање на почетку увођења у Републици Србији представља процес у оквиру којег се доприноси буџетских средстава заштити животне средине идентификују и процењују у односу на конкретне показатеље учинка, у циљу бољег усклађивања буџетских политика са циљевима у области заштите животне средине. Поступци обележавања зеленог буџета настоје да идентификују програмске активности и пројекте који доприносе позитивно клими и животној средини. Циљ овог процеса је да се буџетски процеси државе учине транспарентнијим и доступнијим јавности, тако што се јасно указује на то како су опредељена буџетска средства повезана са циљевима заштите животне средине. То подразумева акценат на обележавању расхода и издатака повољних по животну средину и саопштавању резултата обележавања јавности.

Како би се на правилан начин обележили „зелени расходи” у буџету, а који ће бити исказани на нивоу пројеката, односно програмских активности, донета је Методологија за зелено означавање пројеката у буџету Републике Србије која је објављена на сајту Министарства финансија на линку <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/metodologija-za-oznaavanje-zelenih-projekata>.

Буџетски корисници су у обавези да приликом предлагања финансијских планова за 2026. годину користе Методологију за означавање зелених пројеката, а детаљне смернице за њено спровођење дате су у Анексу који је саставни део овог упутства: Методолошке конвенције за зелено означавање буџета. Означавање „зелених пројеката” врши се у софтверској апликацији за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ. За све нове пројекте потребно је приликом подношења захтева за отварање пројекта/програмских активности, које се врши кроз Систем за припрему, извршење, рачуноводство и извештавање - СПИРИ модул за планирање буџета, изабрати опцију да ли нови пројекат/програмска активност представља зелени пројекат. У случају да је потребно постојеће пројекте и програмске активности који тренутно немају атрибут „зелени” означити као „зелене” неопходно је послати e-mail са списком пројеката и програмских активности на мејл адресу miroslav.buncic@mfin.gov.rs.

Прилог 10 који се односи на додатне информације за означавање „зелених пројеката” попуњава се кроз Систем за припрему, извршење, рачуноводство и извештавање - СПИРИ модул за планирање буџета.

Да би доделили ознаку „зелена” у систему СПИРИ, носиоци програма у ресорном министарству или органу државне управе треба прво да идентификују пројекте и активности који се могу сматрати неутралним по дефиницији у складу са усвојеним методолошким праксама у Зеленој листи ЕУ; да саставе ширу листу релевантних пројеката и активности за које сматрају да би могли да заслуже „зелену” ознаку, на основу ове листе; да изврше проверу квалитета, односно да прођу кроз ширу листу и одлуче да ли ознака може да се додели без даљих испитивања. Уколико се очекује да ће сав или велики део расхода довести до повољних утицаја на животну средину или климу и да неће имати значајне неповољне утицаје на било коју од шест еколошких димензија у Таксономији ЕУ, расход може бити обележен као „зелен” (тачка 2.2. Методологије).

Посебно се скреће пажња буџетским корисницима који до сада нису означили ниједан пројекат као „зелени” да пажљиво прочитају Методологију за означавање зелених пројеката, као и пратећи Анекс. Неопходно је да се преиспитају све постојеће и планиране активности у оквиру својих надлежности и идентификују они пројекти или програмске активности који могу имати повољан утицај на животну средину. Имајући у виду свеобухватни циљ унапређења транспарентности и усаглашавања буџетских политика са еколошким приоритетима, од изузетног је значаја да се обезбеди учешће свих буџетских корисника у процесу зеленог означавања. У том смислу, очекује се да сваки буџетски корисник сагледа да ли има пројекат или програмску активност коју може означити као „зелену”, у складу са критеријумима наведеним у Методологији.

Средства остварена продајом доплатне поштанске марке

Корисници који планирају прикупљање средстава издавањем и продајом доплатне поштанске марке за одређену намену морају тачно планирати износе прихода по овом основу како би на одговарајући начин биле планиране апропријације прихода и расхода по овом основу. Податке о издавању доплатне поштанске марке потребно је доставити кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ попуњавањем Прилога број 7.

Јавне агенције

У вези са одредбама Закона о буџетском систему, које се тичу корисника јавних средстава (у оквиру списка корисника јавних средстава, који утврђује министар посебним актом, посебно ће се водити јавне агенције) потребно је да надлежна министарства, податке о укупним приходима и расходима агенција доставе кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање СПИРИ попуњавањем Прилога број 8.

Програмски буџет и полугодишње извештавање о учинку

Програмски буџет, као један од механизма за спровођење реформе управљања јавним финансијама, омогућава боље управљање учинком јавне управе, већу одговорност корисника буџета, успостављање снажнијих веза између годишњег буџета, утврђивања приоритетних расхода и издатака и спровођења јавних политика, као и већу транспарентност потрошње. Буџетски корисници су у обавези да искажу свој финансијски план према програмској класификацији у складу са Упутством за припрему програмског буџета.

У складу са Законом о буџетском систему директни корисници средстава буџета Републике Србије достављају Министарству финансија уз предлоге финансијских планова и полугодишњи извештај о учинку програма за текућу годину.

Праћење је пословни процес у надлежности корисника буџета у ком се прикупљају, обједињавају, евидентирају и анализирају релевантне информације о томе како се програми, односно програмске активности и пројекти као компоненте програма, спроводе у односу на очекиване резултате у дефинисаном периоду.

Полугодишње извештавање о учинку програма подразумева израду извештаја о учинку програма (за последњу текућу фискалну годину), који садржи: преглед циљних и остварених вредности показатеља учинка и образложење евентуалних одступања и образложење спровођења програма, програмских активности и пројеката у односу на постављене циљеве и опредељена, тј. утрошена средства.

Интерна организација праћења и извештавања о учинку програма државних органа обухвата праћење и извештавање о учинку програма где на организован начин учествују представници свих организационих јединица у саставу корисника буџета. У циљу ефикасности и ефективности овог поступка, потребно је успоставити организациону структуру са јасно дефинисаним надлежностима и одговорностима, прецизирати кораке у поступку, као и канале комуникације и размене информација.

Детаљније информације о претходно наведеном налазе се у Упутству за праћење и извештавање о учинку програма.

Директни буџетски корисници су у обавези да свој полугодишњи извештај о учинку унесу у апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ.

Уколико постоји потреба за измену програмске структуре потребно је послати допис потписан од стране руководиоца органа на е-mail адресу: budzet@mfin.gov.rs.

Препоруке за унапређење израде програмског буџета

На основу искуства у примени програмског буџета, а у циљу унапређења програмског буџета као механизма за повећање транспарентности, одговорности и учинка јавне потрошње, Министарство финансија је припремило следеће препоруке за израду програмског буџета:

- Смернице за уравнотежену програмску структуру: број програма за министарства од 3 до 7, остали буџетски корисници од 1 до 3, број програмских активности и/или пројекта по програму од 2 до 10;
- За програм може бити дефинисано до три циља, а за програмску активност или пројекат до два циља. Број показатеља учинака је до два по циљу;
- У изради програмских информација потребно је да учествују сви сектори у оквиру буџетског корисника у складу са својим надлежностима јер израда програмских информација није посао само финансијске службе;
- Одговорно лице за програм, програмску активност или пројекат, одговорно је за релевантност и тачност програмских информација (укључујући циљеве и показатеље учинка), као и за праћење ефикасности, сврсисходности и делотворности спровођења активности и потрошње у оквиру програма, програмске активности или пројекта;
- Као правни основ није потребно наводити опште законе који се односе на све кориснике као што су закон о буџету, закон о буџетском систему, закон о Влади, закон о министарствима, закон о платама итд. Такође, није потребно наводити бројеве службених гласника;
- На нивоу програма је потребно дефинисати макар један циљ и индикатор који се односе на исходе, док се циљеви и индикатори који се односе на излазне резултате дефинишу на нивоу програмске активности и пројекта. На нивоу програма и програмских активности не могу бити дефинисани исти циљеви и индикатори;
- Неопходно је да циљеви буду јасно и конкретно дефинисани и да представљају кратку и сажету изјаву о томе како желимо да изгледа промењено будуће стање;
- Циљеви и индикатори не могу бити исто дефинисани. Циљ представља сажету изјаву о томе како желимо да изгледа промењено стање коме тежимо у односу на тренутну ситуацију, а индикатор представља начин мерења постизања циља;
- Потребно је преиспитати број циљева и индикатора и држати се смерница за уравнотежену програмску структуру из прве препоруке;
- Код индикатора је потребно ажурирати базне године тако да имамо податак за последњу релевантну годину за коју постоји податак;
- Потребно је попунити вредности индикатора за све године и не користити цртице и слично уместо конкретног податка;
- Вредност индикатора може бити иста у свим годинама уколико се жели показати одржавање квалитета пружања неке услуге на високом нивоу (нпр. време доласка

хитне помоћи на лице места). Код већине индикатора циљане вредности морају да имају тренд раста или пада;

- У коментару је потребно појаснити да ли се повећање или смањење вредности индикатора сматра унапређењем тренутног стања;
- Потребно је појаснити да ли се вредности индикатора у бројевима или процентима односе на кумулативне податке или појединачне по годинама;
- Неопходно је раздвојити индикаторе код којих је више вредности дефинисано у оквиру једног индикатора (нпр. број жена и мушкараца са високом стручном спремом);
- Код уско стручно дефинисаних индикатора у коментару појаснити исте;
- Код одређених индикатора дефинисати скалу распона вредности нпр. просечна оцена задовољства потрошача (скала од 1 до 4);
- Избежавати индикаторе који имају вредност да/не;
- Код индикатора који се односе на инспекцијски надзор препорука је да се користи комбинација два индикатора, први који се односи на број инспекцијских надзора и други који се односи на проценат уочених неправилности у укупном броју инспекцијских надзора;
- Као извор верификације наводити извештаје који су јавно доступни и наводити тачан назив извештаја (није довољно навести само „извештај”);
- Обратити пажњу на тип циља, код неких корисника циљеви су означени као родно одговорни иако нису тако дефинисани.

На следећим линковима се налазе Упутство за израду програмског буџета и Упутство за праћење и извештавање о учинку програма:

https://www.mfin.gov.rs/upload/media/wqiDSC_60e8438280229.pdf

https://www.mfin.gov.rs/upload/media/hZhIZ0_60169cbc90aa9.pdf

Уколико буџетски корисници имају потребу за додатним радионицама за унапређење програмске структуре или програмских информација могу се обратити Сектору буџета Министарства финансија на e-mail адресу: budzet@mfin.gov.rs.

Родно одговорно буџетирање

План увођења родно одговорног буџетирања у поступак припреме и доношења буџета Републике Србије за 2026. годину са Упутством налази се на линку:

<https://mfin.gov.rs/dokumenti2/plan-uvoenja-rodno-odgovornog-budzetiranja-u-postupak-pripreme-i-donoenja-budzeta-republike-srbije-za-2026-godinu>

Буџетски корисници обухваћени овим планом настављају са применом и даљим унапређењем родно одговорног буџетирања у својим предлозима финансијских планова за 2026. годину, са пројекцијама за наредне две фискалне године.

Прилози

Потребно је попунити и посебне прилоге. Прилози од 1ђ. до Прилога 10 се попуњавају кроз софтверску апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ, док се Прилог 1 (без прилога 1ђ) попуњава у

екселу и доставља само од стране буџетских корисника који нису укључени у Централни информациони систем за обрачун примања - ИСКРА.

Прилог број 1. Планирана средства за плате у 2026. години (попуњен Прилог 1 доставља се на е mail: budzet@mfin.gov.rs).

Прилог 1ђ. Пројекција плата, при чему се за 2025. годину попуњава планирана маса средстава за плате и планиран број запослених до краја године, а за 2026. годину попуњавају се планиране вредности за све месеце и планирани број запослених у складу са планираним средствима за 2026. годину.

Прилог 2. Преглед капиталних пројеката;

Прилог 3а. Преглед пројектних зајмова;

Прилог 3б. Преглед донација;

Прилог 5. Средства буџета Републике Србије намењена за територију АП Војводина;

Прилог 6. Средства буџета Републике Србије намењена за територију АП Косово и Метохија;

Прилог 7. Средства доплатних поштанских марака;

Прилог 8. Подаци о пословању јавних агенција;

Прилог 9. Комисије и уговори;

Прилог 10. Зелени пројекти.

Посебне напомене:

Корисници средства буџета Републике Србије могу преузети вишегодишње обавезе једино у складу са чланом 54. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21-др.закон, 138/22, 92/23 и 94/24).

4. Поступак и динамика достављања предлога финансијског плана буџетских корисника

Предлог финансијског плана буџетског корисника за 2026. годину и пројекције за 2027. и 2028. годину, са образложењем уносиће се у апликацију за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ приликом уноса предлога финансијског плана буџетског корисника.

Буџетским корисницима ће, у софтверској апликацији за припрему буџета, бити доступна програмска структура, односно програми са припадајућим програмским активностима и пројектима који су усвојени Законом о буџету Републике Србије за 2025. годину, затим програмске активности и пројекти који су отворени у току буџетске 2025. године, као и током израде предлога приоритетних области финансирања буџетских корисника за 2026. годину са пројекцијама за 2027. и 2028. годину, у складу са актуелном програмском структуром.

Програмске информације (образложења, циљеви и показатељи) ће бити учитане из предлога приоритетних области финансирања буџетских корисника у предлог финансијског плана за 2026. годину са пројекцијама за 2027. и 2028. годину у складу са актуелном програмском структуром.

Овако исказана програмска структура ће буџетским корисницима послужити као основа за израду предлога финансијског плана за 2026. годину са пројекцијама за 2027. и 2028. годину.

Унос предлога финансијских планова буџетских корисника биће омогућен од 15. јула 2025. године у апликацији за припрему, извршење, буџетско рачуноводство и извештавање - СПИРИ.

Штампани формат предлога финансијског плана буџетског корисника мора имати печат и потпис функционера буџетског корисника.

Контакт телефон за пружање техничке подршке буџетским корисницима при раду у апликацији је 011/765-2138 и 011/765-2151.

За појашњења Упутства обратити се аналитичарима из Одељења буџета који су задужени за одређеног буџетског корисника.

Рок за достављање предлога финансијских планова је 5. септембар 2025. године.