

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
Посланичка група „Слободни посланици“  
18. октобар 2018. године  
Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 18. 10. 2018

Органи	Број	Предлог	Вредности
01	400	ЗЗЗ	

НБ

### ПРЕДСЕДНИКУ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

У складу са чланом 107. Устава Републике Србије (“Службени гласник Републике Србије” бр. 98/2006 ), члана 40. став 1. тачка 1. Закона о Народној скупштини Републике Србије (“Службени гласник Републике Србије” бр. 9/2010) и чл. 150. и 151. Пословника Народне скупштине (“Службени гласник Републике Србије” бр. 20/12-пречишћени текст) подносим **ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНИ ЗАКОНА О БУЏЕТСКОМ СИСТЕМУ** с предлогом да се узме у претрес.

НАРОДНИ ПОСЛАНИК

Ненад Божић

*Ненад Божић*

## **ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНИ ЗАКОНА О БУЏЕТСКОМ СИСТЕМУ**

### **Члан 1.**

У Закону о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - ДР. закон, 103/2015 99/2016 и 113/2017) у члану 27е став 4. тачка 2. мења се и гласи:

“2) дуг општег нивоа државе, не укључујући обавезе по основу реституције, неће бити већи од 60% БДП до краја 2020. године.“

### **Члан 2.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије."

## **О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е**

### **I. Уставни основ за доношење закона**

У члану 93. Устава Републике Србије прописује се да Република Србија, аутономне покрајине и локалне самоуправе могу да се задужују, а да су услови и поступак задуживања уређени законом. Чланом 97. ставом 1. тач. 8) 11) 15) и 16) прописано је да Република Србија уређује и обезбеђује друге економске и социјалне односе од општег интереса, финансијску ревизију јавних средстава, финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом, као и организацију, надлежност и рад републичких органа.

### **II. Разлози за доношење закона**

Предлог закона о измени Закона о буџетском систему предложен је да би се ускладио стварни ниво дуга Републике Србије који је прешао висину одређену у Закону о буџетском систему још 2012. године и престало незаконито задуживање Републике Србије. Предлаже се нова висина максималног задужења од 60% БДП, која уважава тренутну висину јавног дуга и тенденције смањења задужености. Измена Закона о буџетском систему предвиђа да се горња граница задужења 2020. године одреди на 60% БДП, чиме ће Република Србија испунити један од мастрихтских критеријума који се односе на висину јавног дуга.

### **III. Објашњење основних правних института и појединачних решења**

Уз члан 1.

Овај члан Предлога закона о измени Закона о буџетском систему одређује висину јавног дуга општег нивоа државе у односу на бруто друштвени производ Републике Србије.

Уз члан 2.

Предлога закона о измени Закона о буџетском систему предвиђено је да закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у “Службеном гласнику Републике Србије”.

### **IV. Финансијска средства потребна за примену закона**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије.

### **V. Анализа ефеката закона**

Усвајањем предложене измене закона прекинуће се пракса незаконитог задуживања Републике Србије.

### **VI. Преглед одредбе важећег прописа који се мења**

#### **Фискална правила**

#### **Члан 27е**

Фискална правила односе се на општи ниво државе и она могу бити општа и посебна.

Општим фискалним правилима одређује се циљни средњорочни фискални дефицит, као и максимални однос дуга према БДП са циљем да се обезбеди дугорочна одрживост фискалне политике у Републици Србији.

Посебна фискална правила одређују кретање плата и пензија, као и начин обухвата јавних инвестиција при рачунању фискалног дефицита и јавних расхода и издатака у периоду од 2011. до 2016. године.

Општа фискална правила су:

1) циљни годишњи фискални дефицит износиће у средњем року 1% БДП;

~~2) дуг општег нивоа државе, не укључујући обавезе по основу реституције, неће бити већи од 45% БДП.~~

**2) ДУГ ОПШТЕГ НИВОА ДРЖАВЕ, НЕ УКЉУЧУЈУЋИ ОБАВЕЗЕ ПО ОСНОВУ РЕСТИТУЦИЈЕ, НЕЋЕ БИТИ ВЕЋИ ОД 60% БДП ДО КРАЈА 2020.ГОДИНЕ.**

Фискални дефицит ће бити мањи од циљног или ће се остваривати фискални суфицит у годинама када је стопа раста БДП већа од потенцијалне, док ће се у годинама када је стопа раста мања од потенцијалне, остваривати фискални дефицит који је већи од циљног дефицита.

Да би се обезбедило да стварни фискални дефицит у средњем року буде једнак циљном, а да се истовремено омогући реализација антицикличне фискалне политике, примениће се следећа формула за одређивање горње границе фискалног дефицита у години  $t$ :  $d_t = d_{t-1} - a(d_{t-1} - d^*) - b(\gamma_t - \gamma^*)$  где су са  $d_t$  и  $d_{t-1}$  означени дефицити у годинама  $t$  и  $t-1$ ,  $d^*$  је циљни фискални дефицит који је одређен на нивоу од 1% БДП,  $\gamma_t$  је реална стопа раста БДП у години  $t$ , а  $\gamma^*$  је потенцијална средњорочна реална стопа раста БДП.

Дефицит у формули је изражен у процентима од БДП, док су стопе раста БДП изражене у процентима.

Коефицијент прилагођавања  $a$  показује брзину којом се стварни дефицит приближава циљном дефициту, а коефицијент  $b$  показује колико фискални дефицит у години  $t$  одступа од циљног дефицита услед одступања стопе раста БДП у години  $t$  од потенцијалне стопе раста БДП.

У периоду од 2011. до 2014. године нумеричка вредност коефицијената је одређена на нивоу  $a=0,3$  и  $b=0,4$  док је потенцијална стопа раста БДП,  $\gamma^*=4\%$ .

Почев од 2015. године нумеричку вредност коефицијената  $a$  и  $b$ , као и потенцијалну стопу раста БДП одредиће Фискални савет и она ће важити у периоду који не може бити краћи од три године.

Дуг општег нивоа државе обухвата директни дуг општег нивоа државе и издате гаранције општег нивоа државе (индиректни дуг), према домаћим и страним повериоцима.

Уколико дуг општег нивоа државе, без дуга по основу реституције, пређе 45% БДП, Влада је дужна да Народној скупштини, заједно са буџетом за наредну годину, поднесе и програм за смањење дуга у односу на БДП.

Фискални савет подноси Народној скупштини образложено мишљење о Владином програму за смањења дуга, а представник Фискалног савета образлаже мишљење у Народној скупштини.

Влада је обавезна да предлог закона којим се уређује питање реституције усклади са принципима фискалне одговорности.

Фискални савет подноси Народној скупштини образложено мишљење о томе да ли су одредбе које се односе на обештећење старих власника у новцу или преко емисије државних хартија од вредности у складу са принципима фискалне одговорности, а представник Фискалног савета образлаже мишљење у Народној скупштини.

Посебна фискална правила обезбеђују да се смањење фискалног дефицита у односу на БДП, највећим делом оствари преко смањења текућих јавних расхода.

Циљ посебних фискалних правила је и да се промени структура јавне потрошње у правцу смањења текућих расхода и повећања јавних инвестиција.

Појединачне плате и пензије у децембру 2010. године повећаће се за 2%.

У априлу 2011. године, плате и пензије ускладиће се стопом раста потрошачких цена у претходна три месеца.

У октобру 2011. године, плате и пензије ускладиће се збиром стопе раста потрошачких цена у претходних шест месеци и половине стопе реалног раста БДП у претходној години, уколико је тај раст позитиван.

У априлу 2012. године, плате и пензије ускладиће се збиром стопе раста потрошачких цена у претходних шест месеци и половине стопе реалног раста БДП у претходној години, уколико је тај раст позитиван.

У октобру 2012. године, плате и пензије повећаће се за 2%.

У априлу 2013. године, плате и пензије повећаће се за 2%.

У октобру 2013. године плате и пензије повећаће се за 0,5%.

У априлу 2014. године плате и пензије повећаће се за 0,5%.

У октобру 2014. године плате и пензије повећаће се за 1%.

У случају да се до 1. јула 2014. године не донесе пропис којим ће се уредити уједначавање нивоа плата, односно зарада запослених у јавном сектору, неће се вршити усклађивање плата и пензија у складу са ставом 26. овог члана.

Принципи одговорног фискалног управљања налажу свођење расхода за плате и пензије на одржив ниво, тако да ће се тежити томе да учешће плата општег нивоа државе у БДП буде до 7%, односно учешће пензија у БДП до 11%.

Повећање плата и пензија може се вршити само у години у којој се на основу одговарајућих планских докумената надлежних органа очекује, односно процењује да ће учешће плата општег нивоа државе у БДП да буде до 7%, односно учешће пензија у БДП до 11%, и то највише два пута годишње, али тако да очекивано учешће плата

општег нивоа државе, односно пензија у БДП након усклађивања не буде изнад наведених процената.

Од априла се плате, односно пензије могу повећати максимално до збира стопе раста потрошачких цена у претходних шест месеци и дела стопе реалног раста БДП у претходној години изнад 3%, а од октобра се могу повећати максимално до стопе раста потрошачких цена у претходних шест месеци.

Уколико су испуњени услови за усклађивање плата, односно пензија из ст. 28. и 29. овог члана, о повећању плата, односно пензија, као и о проценту тог повећања одлучује Влада, на предлог Министарства.

Одредбе ст. 28-31. овог члана примењују се након 2014. године.

Усклађивање плата и пензија примењује се на обрачун и исплату плата за наведени месец.

Корисници јавних средстава не могу заснивати радни однос са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места до 31. децембра 2018. године.

Изузетно од става 34. овог члана, радни однос са новим лицима може се засновати уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених.

Изузетно од става 36. овог члана, број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, може бити већи од 10% укупног броја запослених, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

Актом Владе ближе ће се уредити поступак за прибављање сагласности из ст. 35. и 37. овог члана.

Приликом израчунавања дефицита консолидоване опште државе за 2011. годину, расходи и издаци не укључују део укупних јавних инвестиција који је већи од 4% БДП, а у периоду од 2012. до 2015. године део јавних инвестиција који је већи од 5% БДП.

Део јавних инвестиција изнад највиших нивоа, за који је дозвољено повећати дефицит консолидоване опште државе у складу са општим фискалним правилом, не сме да буде већи од 2% БДП.

Фискални савет ће у сарадњи са Државном ревизорском институцијом дати мишљење о томе да ли је обухват јавних инвестиција у складу са рачуноводственим стандардима.

Примена посебних фискалних правила не може да угрози општа фискална правила утврђена у складу са овим законом.

Изузетно од ст. 29-31. овог члана, у 2016. години пензије се могу повећати за 1,25%, као и плате запослених у:

- Министарству унутрашњих послова и Министарству одбране за 2%;
- установама основног и средњег образовања и ученичког стандарда за 4%;
- установама високог и вишег образовања и студентског стандарда за 2%;
- предшколским установама за 4%;
- установама социјалне и здравствене заштите за 3%.

Изузетно од ст. 29-31. овог члана, у 2017. години пензије ће се повећати за 1,5 %.

Изузетно од ст. 29-31. овог члана, у 2017. години могу се повећати плате запослених у:

- Министарству унутрашњих послова, Министарству одбране, Безбедносно-информативној агенцији, Управи за извршење кривичних санкција - само за државне службенике и намештенике у казнено-поправним установама и правосуђу (осим судија и тужилаца, државних службеника и намештеника који у складу са одредбама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела ("Службени гласник РС", бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04 - др. закон, 45/05, 61/05, 72/09, 72/11 - др. закон, 101/11 - др. закон и 32/13), као и Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине ("Службени гласник РС", бр. 67/03, 135/04, 61/05, 107/07, 104/09, 101/11 - др. закон и 6/15) остварују право на плату у дуплом износу) за 5%;
- установама основног и средњег образовања и ученичког стандарда за 6%;
- установама високог и вишег образовања и студентског стандарда за 3%;
- научно-истраживачкој делатности
- истраживачима (осим истраживачима који имају радни однос заснован на факултету) и помоћном особљу за 5%;
- установама културе за 5%;
- установама социјалне и здравствене заштите за 5%;
- предшколским установама за 6%.

Повећање пензија и плата из ст. 44. и 45. овог члана вршиће се почев од пензије, односно плате за децембар 2016. године.

Изузетно од ст. 29-31. овог члана, у 2018. години пензије ће се повећати за 5%.

Изузетно од ст. 29-31. овог члана, у 2018. години повећаће се плате код корисника буџетских средстава, односно корисника средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, и то код:

1) Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране, Безбедносно-информативне агенције, Министарства финансија - Пореске управе, Министарства финансија - Управе царина и завода за извршење кривичних санкција - за 10%;

2) судова и тужилаштва:- државним службеницима и намештеницима за 10%, а у судовима и тужилаштвима основаним у складу са одредбама Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела ("Службени гласник РС", бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04 - др. закон, 45/05, 61/05, 72/09, 72/11 - др. закон, 101/11 - др. закон и 32/13) и Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине ("Службени гласник РС", бр. 67/03, 135/04, 61/05, 107/07, 104/09, 101/11 - др. закон и 6/15) државним службеницима и намештеницима који остварују право на плату у дуплом износу - за 5%;

- судијама, тужиоцима и заменицима тужилаца - за 5%;

3) установа основног и средњег образовања, установа ученичког и студентског стандарда, предшколских установа, установа социјалне заштите, здравствених установа и установа културе - за 10%;

4) Народне скупштине, Председника Републике, Државног правобранилаштва, Председника Владе и потпредседника Владе - за 5%;

5) служби Владе, осталих органа државне управе, укључујући и управне округе, који нису наведени у тачки 1) овог става - за 5%;

6) Високог савета судства и Државног већа тужилаца - само државним службеницима и намештеницима - за 5%;

7) других државних органа који нису наведени у тач. 1) до 6) овог става - само државним службеницима и намештеницима - за 5%;

8) високошколских установа, као и истраживачима (осим истраживача у научно - истраживачкој установи који право на повећање плате већ остварују у високошколској установи) и помоћном особљу у научно-истраживачкој делатности - за 5%;

9) Српске академије наука и уметности (САНУ) - за 5%;



10) осталих јавних служби, осим код организација за обавезно социјално осигурање - за 5%;

11) корисника средстава буџета локалне власти, осим корисника из тачке 3) овог става - за 5%.

Повећање пензија и плата из ст. 47. и 48. овог члана вршиће се почев од пензије, односно плате за децембар 2017. године.

Плата се неће повећати ни функционерима у органима из става 48. тачка 7) овог члана који би, према посебном закону којим се њихова плата директно или индиректно одређује према плати судија, односно државних службеника на положају, имали право на увећану плату.

## ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

**1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа**  
Народни посланик Ненад Божић

**2. Назив прописа**

Предлог закона о измени Закона о буџетском систему.  
*The Law Proposal on Amending the Budget System Law.*

**3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):**

- а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа
- б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума
- в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума
- г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума
- д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију

**4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније**

- а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима
- б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима
- в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

**5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је**

образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права.

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност Предлога закона о измени Закона о буџетском систему.

**6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?**

Не.

**7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?**

Не.

**8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености**

Не.

Потпис руководиоца органа органа државне управе, односно другог овлашћеног предлагача прописа, датум и печат.

Београд, 18. октобар 2018. године

**НАРОДНИ ПОСЛАНИК**

Ненад Божић

