

ПРИМЉЕНО: 23.03.2026

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА

Посланичка група СРБИЈА ЦЕНТАР – СРЦЕ

Дана 23. марта 2026. године

Београд

Орг. јед.	Број	Прилог	Вредност
ОП	ОП-1331/26		

ПРЕДСЕДНИКУ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

На основу члана 99. став 1. тачка 7. и члана 107. став 1. Устава Републике Србије, члана 40. став 1. тачка 1) Закона о Народној скупштини и члана 150. став 1. Пословника Народне скупштине, подносимо **ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**, са предлогом да се узме у претрес.

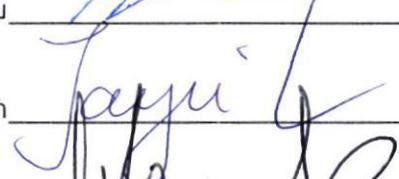
За представника предлагача одређен је народни посланик Слободан Петровић.

Прилог: Списак народних посланика који подносе овај предлог закона.

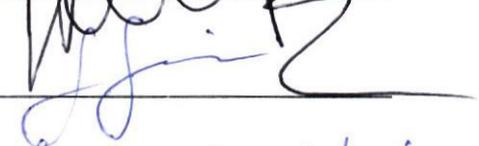
НАРОДНИ ПОСЛАНИЦИ

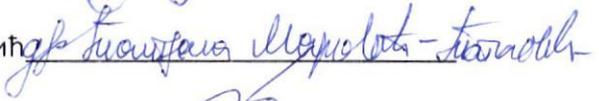
НАРОДНИ ПОСЛАНИЦИ

Здравко Понош 

Стефан Јањић 

проф. др Драган Делић 

проф. др Слободан Цвејић 

др Татјана Марковић - Топаловић 

Слободан Петровић 

Верица Милановић 

Петар Бошковић 

ПРЕДЛОГ

ЗАКОН О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Члан 1.

У Закону о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/2006, 47/2011, 93/2012, 99/2013 – усклађени дин. изн., 125/2014 – усклађени дин. изн., 95/2015 – усклађени дин. изн., 83/2016, 91/2016 – усклађени дин. изн., 104/2016 – др. закон, 96/2017 – усклађени дин. изн., 89/2018 – усклађени дин. изн., 95/2018 – др. закон, 86/2019 – усклађени дин. изн., 126/2020 – усклађени дин. изн., 99/2021 – усклађени дин. изн., 111/2021 – др. закон, 124/2022 – усклађени дин. изн., 97/2023 – усклађени дин. изн., 85/2024 – усклађени дин. изн. и 115/2025 – усклађени дин. изн.), у члану 35. став 1. тачка 1) подтачка (б) речи: „74% од пореза на зараде“ замењују се речима: „80% од пореза на зараде“.

Став 2. мења се и гласи:

„Изузетно од става 1. тачка 1) подтачка (б) овог члана, градовима припада 83%, односно граду Београду припада 60% од пореза на зараде који се плаћа према пребивалишту запосленог.“

Члан 2.

У члану 37. став 1. мења се и гласи:

„Годишњи износ укупног ненаменског трансфера, који представља обрачунску категорију за расподелу средстава јединицама локалне самоуправе, износи 2,0% оствареног бруто домаћег производа према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике.“

Члан 3.

После члана 37. додаје се нови члан 37а који гласи:

„Члан 37а

Средства која граду Београду не припадају по основу члана 35. став 2. овог Закона, а која су претходно припадала, усмеравају се у укупан ненаменски трансфер из члана 37. овог закона, ради расподеле осталим јединицама локалне самоуправе.“

Члан 4.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у *„Службеном гласнику Републике Србије“*, а примењиваће се од 1. јануара 2027. године.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 3) Устава Републике Србије којим је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем локалне самоуправе у члану 188. став 4. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком Скупштине аутономне покрајине.

Овај предлог закона је у потпуности у складу са уставним начелима децентрализације власти и јачања аутономије локалних самоуправа, омогућавајући им већу финансијску самосталност у обављању изворних и поверених послова, чиме се директно доприноси ефикаснијем задовољавању потреба грађана на локалном нивоу, без додатног оптерећења пореских обвезника.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Основни разлог за доношење овог закона јесте потреба за даљом финансијском децентрализацијом и јачањем фискалних капацитета јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) у Републици Србији, искључиво кроз прераспodelу постојећих јавних прихода, а не кроз увођење нових намета грађанима. Актуелни систем финансирања, иако је претрпео одређене измене, и даље не обезбеђује довољну финансијску аутономију ЈЛС, што ограничава њихову способност да ефикасно обављају своје изворне и поверене надлежности и одговарају на специфичне потребе локалног становништва.

Повећање буџета ЈЛС кроз измене у систему уступљених прихода и трансфера, без повећања намета грађанима, омогућиће:

1. **Јачање аутономије локалне самоуправе без додатног оптерећења грађана:** Већа финансијска средства, обезбеђена прераспodelом, омогућиће ЈЛС да самосталније доносе одлуке о приоритетима развоја и инвестицијама, без превелике зависности од централног буџета. Ово је у складу са принципима Европске повеље о локалној самоуправи, која наглашава значај финансијске самосталности локалних власти.
2. **Побољшање квалитета јавних услуга:** Додатна средства ће омогућити ЈЛС да унапреде квалитет и доступност услуга у областима као што су образовање, здравствена и социјална заштита, комуналне делатности, локална инфраструктура, култура и спорт. Ефикасније финансирање ових сектора директно ће се одразити на бољи животни стандард грађана, без да се то постиже кроз повећање њихових финансијских обавеза.
3. **Подстицање локалног економског развоја:** Већи буџети омогућиће ЈЛС да активније подржавају локалне привредне иницијативе, привлаче инвестиције и креирају нова радна места, што је кључно за равномерни регионални развој. Овај развој ће бити подстакнут ефикаснијом прераспodelом постојећих јавних средстава.
4. **Већа одговорност и транспарентност:** Повећањем прихода кроз прераспodelу, ЈЛС ће имати већу одговорност према својим грађанима за начин трошења средстава, што ће допринети повећању транспарентности и ефикасности јавне управе на локалном нивоу.
5. **Усклађивање са стратешким документима и принципима солидарности:** Овај закон доприноси реализацији циљева дефинисаних у стратешким документима Републике Србије, попут Стратегије за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва, која индиректно указује на потребу јачања капацитета ЈЛС за финансирање пројеката од локалног значаја и равномерни развој на свим нивоима власти. Прераспodelа средстава, посебно од града Београда ка другим ЈЛС, додатно јача принцип солидарности и уједначеног регионалног развоја.

III. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Доношење овог закона имаће значајне позитивне ефекте на систем финансирања локалне самоуправе и укупан друштвено-економски развој Републике Србије, без додатног оптерећења грађана.

Позитивни ефекти:

1. **Повећање финансијских капацитета ЈЛС без повећања намета:** Директним повећањем процента уступљеног пореза на зараде за општине и градове (осим Београда), повећањем укупног ненаменског трансфера и преусмеравањем дела прихода града Београда, ЈЛС ће располагати значајно већим финансијским средствима. Ово ће им омогућити да самосталније финансирају своје активности и пројекте, без потребе за увођењем нових или повећањем постојећих локалних такси и накнада.
2. **Унапређење квалитета живота грађана:** Већи буџети омогућиће ЈЛС да улажу у развој локалне инфраструктуре (путеви, водовод, канализација), унапређење образовања, здравства, социјалне заштите и културе, што ће директно побољшати квалитет живота грађана. Ова побољшања ће бити резултат ефикасније прерасподеле јавних средстава, а не додатног финансијског терета за становништво.
3. **Већа ефикасност и флексибилност локалне управе:** ЈЛС ће бити у могућности да брже и ефикасније реагују на локалне потребе и изазове, прилагођавајући своје политике специфичностима своје територије, захваљујући већој финансијској аутономији.
4. **Подстицање локалног развоја:** Повећана средства могу бити усмерена на подстицање малих и средњих предузећа, развој туризма, пољопривреде и других привредних грана, што ће довести до отварања нових радних места и повећања прихода становништва. Ово ће допринети равномернијем регионалном развоју.
5. **Јачање демократских процеса:** Већа финансијска аутономија ЈЛС допринеће јачању демократских процеса на локалном нивоу, јер ће грађани имати већи утицај на одлуке о трошењу средстава која се генеришу или усмеравају ка њиховој заједници.
6. **Усклађивање са европским стандардима:** Ове измене доприносе даљем усклађивању система финансирања локалне самоуправе у Републици Србији са најбољим европским праксама и препорукама Савета Европе, посебно у домену фискалне децентрализације и принципа супсидијарности.

Потенцијални негативни ефекти и изазови:

1. **Утицај на републички буџет и буџет града Београда:** Повећање процента уступљених пореза на зараде за општине и градове, повећање укупног ненаменског

трансфера и смањење процента пореза на зараде за град Београд резултираће смањењем прихода у буџету Републике Србије и буџету града Београда. Ово захтева пажљиву анализу и ребаланс републичког буџета и буџета града Београда како би се обезбедила фискална стабилност на централном и градском нивоу. Међутим, овај ефекат је директна последица циљане прерасподеле средстава.

2. **Потреба за јачањем капацитета ЈЛС:** Већи буџети захтевају и веће административне и стручне капацитете ЈЛС за ефикасно планирање, управљање и контролу трошења средстава. Неопходно је обезбедити додатну обуку и подршку локалним администрацијама како би се осигурало одговорно и сврсисходно коришћење прерасподељених средстава.
3. **Ризик од неједнаког развоја:** Иако се ненаменски трансфери користе за уједначавање развоја, потребно је континуирано праћење и прилагођавање механизма за расподелу како би се смањиле разлике између развијених и мање развијених ЈЛС и осигурало да прерасподела заиста доприноси равномерном развоју.

IV. ОБЈАШЊЕЊА ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Објашњење уз Члан 1. Овом изменом мења се члан 35. Закона ради јачања фискалних капацитета јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС). Важећим законским решењем прописано је да од пореза на зараде који се плаћа према пребивалишту запосленог општинама припада 74%, градовима 77%, а граду Београду 66%. Предложено решење предвиђа повећање процента уступљеног пореза на зараде, и то на 80% за општине и 83% за градове, док се проценат који припада граду Београду смањује на 60%. Циљ ове мере је директна прерасподела прихода из буџета Републике Србије и буџета града Београда ка буџетима осталих општина и градова. На овај начин ЈЛС добијају значајно већа, стабилна и предвидљива средства за финансирање изворних надлежности и локалних инвестиција, чиме се подстиче равномерни регионални развој без увођења нових пореских намета за грађане.

Објашњење уз Члан 2. Предложеном изменом члана 37. став 1. Закона повећава се износ укупног ненаменског трансфера са садашњих 1,7% на 2,0% оствареног бруто домаћег производа (БДП). Ова мера је кључна за уједначавање финансијских капацитета локалних самоуправа, с обзиром на то да ненаменски трансфери представљају основ за подршку мање развијеним општинама. Већи проценат издвајања из БДП-а обезбеђује дугорочну финансијску стабилност ЈЛС и директно доприноси смањењу регионалних разлика у степену развијености, без додатног оптерећења грађана или привреде.

Објашњење уз Члан 3. Овим чланом уводи се нови члан 37а, којим се прецизно дефинише дестинација средстава насталих смањењем прихода града Београда (предвиђеним

чланом 1. овог предлога). Уместо да та средства остану у буџету Републике Србије, она се овом одредбом директно усмеравају у фонд укупног ненаменског трансфера. Тиме се осигурава да се средства одузета од главног града солидарно расподеле свим осталим јединицама локалне самоуправе кроз постојеће законске критеријуме. Овакво решење је у потпуности у складу са начелом фискалне децентрализације и регионалне солидарности.

Објашњење уз Члан 4. Предлаже се да закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а да се примењује од 1. јануара 2027. године. Овај рок омогућава ЈЛС, Републици Србији и граду Београду довољно времена за прилагођавање буџетских планова и система за примену нових одредаба, узимајући у обзир значајне прерасподеле средстава. Овај прелазни период је неопходан за несметану имплементацију предложених измена.

V. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

Спровођење овог закона захтеваће значајну прерасподелу финансијских средстава између буџета Републике Србије, буџета града Београда и буџета осталих јединица локалне самоуправе, без додатног оптерећења грађана.

Извори финансирања: Финансијска средства за спровођење овог закона обезбедиће се искључиво прерасподелом постојећих буџетских прихода Републике Србије и града Београда, без потребе за додатним задуживањем или повећањем укупних јавних расхода. Смањење прихода у републичком буџету и буџету града Београда биће компензовано кроз оптимизацију расхода и преиспитивање приоритета на централном и градском нивоу, у складу са циљем фискалне децентрализације и равномерног развоја. Овај приступ осигурава фискалну одговорност и одрживост система финансирања.

Закључак: Предложене измене и допуне Закона о финансирању локалне самоуправе представљају кључни корак ка јачању финансијске аутономије ЈЛС, унапређењу квалитета јавних услуга и подстицању равномерног регионалног развоја у Републици Србији, све то без додатног оптерећења грађана. Иако ће захтевати значајна прилагођавања у републичком буџету и буџету града Београда, дугорочни позитивни ефекти на ефикасност јавне управе и квалитет живота грађана оправдавају ове мере и представљају стратешки важан корак ка истинској финансијској децентрализацији.

VI. ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ, ОДНОСНО ДОПУЊУЈУ

Члан 35.

Јединици локалне самоуправе припадају следећи порези остварени на њеној територији:

1) порез на доходак грађана, и то на приходе од:

(1) пољопривреде и шумарства,

(2) самосталне делатности,

(3) (брисана)

(4) давања у закуп покретних ствари,

(5) осигурања лица,

~~(6) 74% од пореза на зараде који се плаћа према пребивалишту запосленог;~~

(6) 80% ОД ПОРЕЗА НА ЗАРАДЕ КОЈИ СЕ ПЛАЋА ПРЕМА ПРЕБИВАЛИШТУ ЗАПОСЛЕНОГ;

(7) остали приходи у складу са законом;

2) порез на наслеђе и поклон;

3) порез на пренос апсолутних права.

~~Изузетно од става 1. тачка 1) подтачка (6) овог члана, градовима припада 77%, односно граду Београду припада 66% од пореза на зараде који се плаћа према пребивалишту запосленог.~~

ИЗУЗЕТНО ОД СТАВА 1. ТАЧКА 1) ПОДТАЧКА (6) ОВОГ ЧЛАНА, ГРАДОВИМА ПРИПАДА 83%, ОДНОСНО ГРАДУ БЕОГРАДУ ПРИПАДА 60% ОД ПОРЕЗА НА ЗАРАДЕ КОЈИ СЕ ПЛАЋА ПРЕМА ПРЕБИВАЛИШТУ ЗАПОСЛЕНОГ.

Члан 37.

~~Годишњи износ укупног ненаменског трансфера, који представља обрачунску категорију за расподелу средстава јединицама локалне самоуправе, износи 1,7% оствареног бруто домаћег производа према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике.~~

ГОДИШЊИ ИЗНОС УКУПНОГ НЕНАМЕНСКОГ ТРАНСФЕРА, КОЈИ ПРЕДСТАВЉА ОБРАЧУНСКУ КАТЕГОРИЈУ ЗА РАСПОДЕЛУ СРЕДСТАВА

ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ, ИЗНОСИ 2,0% ОСТВАРЕНОГ БРУТО ДОМАЋЕГ ПРОИЗВОДА ПРЕМА ПОСЛЕДЊЕМ ОБЈАВЉЕНОМ ПОДАТКУ РЕПУБЛИЧКОГ ОРГАНА НАДЛЕЖНОГ ЗА ПОСЛОВЕ СТАТИСТИКЕ.

За утврђивање висине појединих врста ненаменских трансфера, прописаних овим законом, процена висине прихода, укупно и по структури, по појединим јединицама локалне самоуправе, врши се на бази остварења ових прихода у последњој години за коју постоје расположиви подаци, као и на основу параметара из фискалне стратегије.

Члан 37а.

Средства која граду Београду не припадају по основу члана 35. став 2. овог Закона, а која су претходно припадала, усмеравају се у укупан ненаменски трансфер из члана 37. овог закона, ради расподеле осталим јединицама локалне самоуправе.

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа

Народни посланици:

Слободан Петровић, Здравко Понош, Стефан Јањић, проф. др Драган Делић, проф. др Слободан Цвејић, др Татјана Марковић – Топаловић, Верица Милановић, Петар Бошковић.

2. Назив прописа

**ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНИ ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ
ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

*LAW ON AMENDMENTS AND SUPPLEMENTATION TO THE LAW ON FINANCING
LOCAL SELF-GOVERNMENT*

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

У овој фази није процеса ЕУ интеграција у овој области није потребна потпуна усклађеност

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.

/

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

/

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

/

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

/

Београд, 23. март 2026. године

Потпис овлашћеног предлагача прописа

НАРОДНИ ПОСЛАНИК:



Слободан Петровић