ЗАЈЕДНИЦА ИНСТИТУТА СРБИЈЕ
Змај Јовина 12, 11000 Београд
тел: 011 2635694
www.zis.ac.rs
e-mail: zis@zis.ac.rs

ASSOCIATION OF INSTITUTES OF SERBIA
Zmaj Jovina 12, 11000 Belgrade, Serbia
tel: +381 11 2635694
www.zis.ac.rs
e-mail: zis@zis.ac.rs

МИНИСТАРСТВО ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ
Министар Немања Старовић

БЕОГРАД
Немањина бр. 34

Предмет: Брисање института из нацрта закона о буџетском систему; задржавање тренутног статуса института као обвезника Закона о рачуноводству (примена МСФИ/МСФИ за МСП).

Поштовани Министре,

Након расправе о нацрту закона о буџетском систему унутар Заједнице института Србије тражимо да се из предвиђеног закона избришу Научни институти који се претежно финансирају средствима буџета Републике Србије (Институти) и да се њихов статус не мења (одлука Председништва Заједнице института Србије од 24. априла 2026. године). Предложене измене и предложени статус института могу проузроковати штету како самим институтима, тако и финансирању науке, а тиме и Републици Србији.

Предложена измена којом се научни институти дефинишу као индиректни буџетски корисници (ИБК):

1. није усклађена са правним тековинама ЕУ и представља регресивни корак у односу на текуће реформе јавног сектора у Европској унији у којој државе чланице ЕУ теже увођењу *EPSAS (European Public Sector Accounting Standards*) и *IPSAS* стандарда заснованих на обрачунској основи (*accrual basis*) те предложени статус научних института није захтев права Европске уније; и
2. онемогућава учешће института на конкурсима за научне пројекте ЕУ и других фондова, јер међународни пројекти захтевају извештаје по обрачунској основи.

У члану 2. Нацрта закона о буџетском систему као основ усклађивања са правним поретком Европске уније наводе се Директива Савета 2011/85/ЕУ и Директива (ЕУ) 2024/1265. Наведене директиве, међутим, уређују искључиво минималне захтеве за фискалне оквире држава (фискална правила, средњорочно планирање, извештавање и обухват сектора државе у статистичком смислу), али не регулишу институционални статус појединих организација, нити питање њиховог разврставања на директне или индиректне буџетске кориснике. Због тога се позивање на право Европске уније у овом контексту не може сматрати довољним образложењем за измену статуса института.

Предложено сврставање научних института у категорију индиректних буџетских корисника има за последицу њихово фактичко позиционирање у јавни сектор, што може значајно ограничити или онемогућити учешће у појединим програмима Европске уније усмереним на иновације, инфраструктуру и тржишну примену. У оквиру програма као што су *Innovation Fund, LIFE*

(поједини имплементациони позиви) и *CEF Digital* (поједини типови позива), јавни сектор је искључен или стављен у значајно неповољнији положај у односу на друга правна лица која делују под тржишним условима. Промена статуса научних института би, независно од њихове стварне делатности и модела финансирања, могла довести до ограничења њихове улоге као носилаца или координатора пројеката, повећаних административних и државно помоћних ограничења, као и смањене конкурентности у односу на небуџетске партнере. Такве последице нису захтеване правом Европске уније, а могу имати директно негативан утицај на међународно учешће и позиционирање Института.

Осим наведеног, предложено решење којим се Институти сврставају у индиректне буџетске кориснике изједначава научноистраживачке организације са установама чија је основна делатност пружање континуираних јавних услуга и које се стабилно и готово искључиво финансирају из буџета (попут образовних, здравствених и установа социјалне заштите), иако се суштински разликују по начину финансирања, организацији рада и структури обавеза.

Начин предложен у Нацрту Закона заправо производи штетне ефекте:

- Вештачки дефицит/суфицит: Због готовинске основе, институт може изгледати као да је у великом губитку само зато што је купио опрему у децембру, а држава му је рефундирала средства у јануару. У МСФИ-у би то био капитализован трошак, овде је то „расход" који криви слику.
- Проблем са донаторима: Међународни пројекти захтевају извештаје по обрачунској основи. Ако институти пређу на буџетско рачуноводство, мораће да воде дупло књиговодство – једно за Трезор, друго за донаторе. То је чист нерационални трошак и губитак енергије научног кадра.
- Смањење сопствених прихода: Третирање сопствених прихода као буџетских и начин управљања и расподеле тако остварених прихода ће имати за резултат смањен интерес истраживача за учешће на међународним пројектима.

Додатни аргументи за изузимање института из предложеног нацрта и задржавање постојећег статуса:

- Ризик од парализе извештавања: инсистирање на кратком року (нпр. од 1. јануара 2027.) може довести до тога да институти не буду у стању да поднесу валидне извештаје, што би угрозило ликвидност целог сектора науке уколико дође до блокаде плаћања кроз систем Трезора.
- Специфичност софтвера: буџетски корисници користе специфичне платформе (попут система СПИРИ). Интеграција института у ове системе захтева озбиљну техничку припрему коју је немогуће спровести за шест месеци.
- Прилагођавање пројектног финансирања: већина пројеката траје од 2 до 5 година. Нагла промена књиговодствених правила усред пројектног циклуса створила би огромне потешкоће у правдању трошкова према међународним донаторима; такође, за пројекте (Фонда за науку и Фонда за иновациону делатност, међународни пројекти) су отварани наменски рачуни код пословних банака (динарски и девизни), а неки

од пројеката су у реализацији (услед примене Закона сви ти рачуни би морали да се угасе и поставља се питање реализације и правдања пројеката)

- Већ опробана пракса: институти су раније (трајало 1 годину) ушли у систем консолидованог рачуна Трезора и за 2003. годину радили финансијске извештаје за буџетске кориснике; због различитих потешкоћа у раду 2004. враћени су на постојећи систем као адекватан.
- Задирање у финансијску аутономију: одредба члана 28. Нацрта закона о буџетском систему којом се за коришћење непланираних сопствених прихода тражи претходна сагласност Министарства непотребно задире у финансијску аутономију универзитета и института. Финансијски план сваке установе већ усваја њен Управни одбор и он је у сваком тренутку подложан контроли.

Република Србија се већ налази на зачељу Европе по финансијској аутономији. Према четвртом извештају Европске асоцијације универзитета (*EUA Autonomy Scorecard 2023*), заједно са Турском, Грчком и Кипром спадамо у најрестриктивнији кластер, окарактерисани "*line-item* буџетима" – најригиднијим модалитетом јавног финансирања. Лисабонска декларација ЕУА (2009) јасно дефинише финансијску аутономију као један од стубова институционалне аутономије. Поменута одредба о *ex ante* сагласности директно је урушава.

Друго, овакво решење је у супротности са филозофијом оквирних програма ЕУ за истраживање и иновације (Horizon Europe 2021-2027, и предложени 2028-2034), који се заснивају на поједностављењу, флексибилности и смањењу административног оптерећења. Затим, Европски суд за људска права потврдио је да је институционална аутономија академског сектора саставни део слободе рада (Tarantino v. Italy, 2013).

- Дефинисање типа института: Члан 4. Нацрта закона под индиректним буџетским корисницима обухвата само један тип института - "научне институте који се претежно финансирају средствима буџета Републике Србије". Оваквом формулацијом остаје нејасно да ли ова одредба обухвата и друга два типа института према Закону о науци и истраживањима (чл. 41) - истраживачко-развојне институте и институте од националног значаја за Републику Србију.

Уколико се не измени Нацрт Закона:

- Губитак "*Fair Value*" приказа: Буџетско рачуноводство не препознаје фер вредност имовине на начин на који то чине МСФИ, односно МСФИ за МСП.
- Статистичка вс. Финансијска сврха: Законодавац овде даје предност статистичком обухвату за потребе Трезора, али притом "дерогира" информативну вредност финансијских извештаја самих института.
- EU и EPSAS: Европска комисија инсистира на томе да су подаци по обрачунској основи једини поуздан начин за управљање јавним финансијама на дуге стазе.

Молимо вас да у складу са Вашим ингеренцијама и надлежностима утичете на задржавање садашњег статуса Института и да се из нацрта закона Институти изузму.

Срдачан поздрав,

У Београду, 27. априла 2026. године

Др Душко Благојевић
Председник
Заједнице института Србије