

Друштво за заштиту и унапређење менталног здравља деце и омладине Ниш

За смањење сиромаштва - Цивилно друштво и одговорна влада

Како прочитати буџет

Упутство за НВО

Ниш 2010

Упутство за организације цивилног друштва Како прочитати буџет настало је у оквиру пројекта ЗА СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА: ЦИВИЛНО ДРУШТВО И ОДГОВОРНА ВЛАДА који се изводи у сарадњи с Институтом за одрживе заједнице (ИСЦ) уз финансијску подршку Министарства спољних послова Краљевине Норвешке. Мишљења и ставови изнети у овој публикацији су ставови аутора/ки и не преносе нужно ставове ИСЦ-а и донатора.

Поглавље о буџету отварамо дефинисањем јавних потреба које постоје у друштву и на које држава треба да одговори. Биће објашњено шта су јавни приходи и расходи, односно како су они приказани у буџету; шта је буџет и како читати буџет. Код читања буџета заправо треба знати како се разврставају, односно како се класификују приходи и расходи. Ипак, и када прочитамо буџет, ако желимо да сазнамо коме је новац отишао на крају, морамо се обратити држави позивајући се на Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Што значи да нам читање буџета не даје потпуни увид у државне расходе и приходе, али нам даје добру основу да истражујемо даље. Само по себи се намеће да је, поред буџета, за грађане јако битан завршни рачун, односно извршење буџета. Буџет је само план како ће се прикупљати и трошити новац, а завршни рачун нам казује како је буџет извршен. У случају наше државе већ неколико година уназад Народна скупштина Републике Србије није усвојила завршни рачун. Зато што је неко (Државна ревизија) за потребе парламента требало да провери је ли све у реду са завршним рачуном.

Увод

Јавне финансије и јавни сектор

Грађани су пристали да живе у једној држави и заузврат очекују да држава испуни одређене улоге које се односе на заштиту грађана и задовољавање њихових потреба. С друге стране, држави су потребна средства да своју улогу и очекивања грађана испуни. Поједностављено, држава узима средства од грађана и распоређује их. У томе је њена моћ. То је основни разлог зашто грађане треба да интересује како се та средства распоређују, или како држава води јавне финансије.

Термин финансије води порекло из латинског језика, од речи финансио, којим се обележавало плаћање. Са настанком првих организованих држава настала је и потреба за финансирањем државних функција. Функције државе мењале су се и развијале током историјског развоја. Гледано кроз историју држава се на почетним ступњевима свога развоја бринула о успостављању и одржавању унутрашњег реда и мира, као и о спољној безбедности земље и то су уз законодавну активност и судску заштиту класичне функције државе.

Упоредо са политичким, економским и друштвеним развојем држава постепено преузима на себе и друге функције, а у вези са образовањем, здравством, социјалним осигурањем и др. Тридесетих година XX века држава почиње да се брине и о развоју привреде. Уводи се државни интервенционизам као последица велике светске економске кризе.

Модерна држава брине о потребама и интересима својих грађана. У складу са тим, модерни грађанин увек се пита шта држава може да учини за њега.

Држави и њеним органима се на основу Устава, закона и других прописа поверава задатак вршења одређених функција у циљу задовољења одређених (јавних) потреба. Задатак државе је да финансира и задовољава одређене друштвене потребе (образовање, здравство, социјалну заштиту, безбедност грађана...)

Ниво задовољења потреба зависе од:

- типа политичког и економског уређења земље
- степена развоја и стања у коме се налази привреда
- степена развоја и стања у коме се налази држава - јавни сектор
- историјске традиције и обичаја

Јавне потребе

Потребе које појединац не може да задовољи на индивидуалан начин, посредством тржишног инструментарија, већ је за њихову реализацију неопходно постојање јавно – правног тела са свим органима и организацијама, називају се јавне потребе.

Основна обележја јавних потреба:

- То су потребе свих субјеката једног друштва
- То су потребе које држава може (или се процењује да треба) да задовољи/подмири на најпотпунији и најцелисходнији начин

Као јавне потребе препознају се:

- Потребности функционисања политичког и економског система државе
- Међународна безбедност – војска
- Потребности унутрашње безбедности
- Потребности социјалне сигурности грађана

- Потребе у сфери друштвених делатности
- Потребе остваривања економске политике и привредног развоја
- Потребе из области социјалне политике - здравство
- Ванредне и остале потребе

Јавни приходи и јавни расходи, фискална политика

Јасно је да држава мора да има одређене приходе како би могла да одговори на потребе које постоје у једном друштву, односно да одговори на обавезе које је преузела на себе.

Средства којима држава подмирује јавне потребе, односно извршава задатке и функције из своје надлежности називамо **ЈАВНИМ** или **ДРЖАВНИМ ПРИХОДИМА**. **ЈАВНИМ ПРИХОДИМА** финансирају се **ЈАВНИ РАСХОДИ**

Јавне финансије представљају финансијску активност државе на плану обезбеђивана прихода који служе за покриће расхода.

Финансијски систем јавног сектора обухвата:

- Систем прикупљања
- Систем трошења јавних средстава у циљу задовољења општих друштвених потреба

Политика јавних прихода и расхода једне државе представља фискалну политику. Фискална политика уређује начин на који ће приходи бити прикупљени и како ће бити распоређени. Ту је пред владама и државама стална дилема, колико захватити од грађана, односно од привреде, а да порези не буду превелики? Колико оптеретити грађане и привреду како не би одлучили да избегну плаћања пореза одлазећи у сиву и црну економију.

Фискална политика може бити:

- експанзиона (стимулише тражњу)
- рестриктивна (ограничава тражњу)

Држава фискалним, парафискалним (порези нижих територијалних јединица) и нефискалним (од имовине, накнаде, казне, таксе) инструментима захвата и прераспоређује значајна финансијска средства и велики део друштвеног производа.

Тако прикупљена средства од физичких и правних лица (грађана и фирми) држава користи за финансирање активности од значаја за опстанак и развој државе и сваког појединца.

Обезбеђење јавних прихода државе првенствено је засновано на њеном фискалном суверенитету

Под фискалним суверенитетом подразумева се овлашћење и право државе на:

- установљавање фискалних прихода
- њихово увођење и
- одређивање њихове висине

Фискални суверенитет је потпун ако обухвата сва три овлашћења или ограничен ако обухвата само нека од њих. Носилац фискалног суверенитета може бити централна власт (федерација, савез), чланице федерације (република, покрајина) и локални колективитети.

На основу свог фискалног суверенитета држава захвата значајан део бруто друштвеног производа БДП-а. Бруто друштвени производ (БДП) представља укупну вредност свих добара и услуга произведених у некој земљи током календарске године. Један део БДП – а остаје у привреди и користи се за финансирање привреде и становништва, док се други део узима фискалним начином и користи за финансирање јавних потреба.

ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ КОЈЕ СЛУЖЕ ЈАВНИМ ПОТРЕБАМА ОБУХВАТАЈУ ОД 2/5 ДО 1/2 БДП.

У Србији је у 2009. години учешће јавних расхода у БДП 42,5% (Меморандум о буџету за 2010.)

Тако долазимо до основних функција фискалних (јавних) финансија

1. Алокација привредних ресурса
2. Прерасподела националног дохотка
3. Економска и социјална стабилизација
4. Привредни раст

Како би држава испунила функције које преузима на себе у једном друштву, и како би испунила основну функцију јавних финансија, да обезбеди услове за привредни раст, економску стабилност, социјалну кохезију, она троши одређена средства и за то предвиђа јавне расходе.

Средства којим држава располаже и која троши и која ми видимо као јавне расходе, не троше се својевољно, већ према одређеним правилима, односно скупу правила којих се држава мора придржавати приликом трошења средстава. Тако долазимо до **начела јавних расхода**.

1. Начело општег интереса
2. Начело приоритета и пропорционалности
3. Начело усклађивања расхода с националним дохотком
4. Начело равнотеже
5. Начело правне основе
6. Начело штедње

Начело општег интереса нам је потребно како би се постигло спречавање употребе јавних прихода за:

- остваривање парцијалних интереса
- намене које не спадају у јавне потребе
- привилегија при избору приоритета

Примена начела штедње значи настојање да се са што мање средстава остваре што већи ефекти (резултати), али не по цену неизвршавања функција и задатака

Расходи не могу да се повећавају унедоглед, већ у складу са националним дохотком. Отуд у примени начело усклађивања расхода с националним дохотком – раст јавних расхода треба да прати раст националног дохотка.

Начело равнотеже прихода и расхода указује на потребу да расходи прате приходе. Класична теорија залагала се за начело годишње равнотеже. Савремена теорија се залаже за дугорочну равнотежу

Начело правне основе значи да се ни један расход се не сме учинити без правног основа. Закон о буџету Републике Србије је правни основ за трошење средстава које држава прикупи од грађана.

Нажалост, потребе су многобројне, а расположива средства ограничена и зато је потребно да се потребе задовољавају у складу са приоритетима и по принципу пропорционалности, односно у складу са начелом приоритета и пропорционалности.

Структуру јавних расхода савремених држава чине:

1. Расходи државне управе
2. Расходи за одбрану
3. Расходи за образовање
4. Расходи за културу, физичку културу и спорт
5. Расходи за науку
6. Расходи за економске интервенције и инвестиције

7. Расходи за социјалну сигурност
8. Расходи намењени еколошкој заштити
9. Остали јавни расходи

Надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и локалних самоуправа уређене су Уставом Републике Србије и одговарајућим Закономима. Средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују се из пореза и других прихода утврђених законом. Обавеза плаћања пореза и других дажбина је општа и заснива се на економској моћи обвезника.

Закон о јавним приходима и јавним расходима уређује:

- Систем јавних прихода
- Систем јавних расхода утврђених Уставом и законом за које се средства обезбеђују из јавних прихода

Јавни расходи се финансирају преко буџета: Републике, аутономне покрајине, градова, општина

Закон уређује и са којег се нивоа власти финансирају одређени расходи из буџета:

- републике
- покрајине
- града/општине
- организације обавезног социјалног осигурања

БУЏЕТ

*Зашто нам је буџет толико важан, и зашто смо као грађани заинтересовани за остваривање буџета? Зато што **структура расхода у буџету** представља економске, социјалне и друге циљеве, **односно политику власти**.*

Буџет је план како ће се у једној држави у одређеном временском периоду трошити новац. Поред тога, буџетом се предвиђа колико ће се новца од грађана и привреде у току одређеног периода прикупити. Суштински, буџетом се предвиђа колико држава очекује да ће прикупити новца, и како ће очекивану количину новца расподелити и потрошити. Буџет доноси, усваја највише представничко тело, парламент државе, покрајине, локалне самоуправе. У складу са овим можемо дати и следеће дефиниције:

Буџет је

правни и политички акт (план) који доноси представничко тело државе, аутономне покрајине, локалне самоуправе којим се за годину дана предвиђају и одобравају јавни приходи и јавни расходи.

преглед потреба државе, локалне самоуправе за одређени временски период изражен у новцу

акт утврђивања и реализације јавних расхода и прихода

Буџет је изузетно значајан политички акт земље, односно сваке државне политичко територијалне заједнице за чије су остварење заинтересовани сви политички субјекти (грађани, политичке партије...)

Структура прихода открива ко сноси терет формирања прихода, а структура расхода представља економске, социјалне и друге циљеве, **односно политику власти**.

Буџет је централна категорија државног и друштвеног ситета преко којег се троши и до 50% БДП-а.

Један од познатих теоретичара Мингети изрекао је следећу мисао: „Покажите ми буџет па ћу вам рећи каква је политичка, економска и друштвена структура те државе.“

Закон о буџету – правни акт којим законодавна власт (Парламент) за сваку годину одобрава расходе и друге издатке, приходе и друга примања, задуживање и друге финансијске трансакције Републике

Одлука о буџету – најзначајнији локални политички документ, правни акт којим се предвиђају и одобравају приходи и расходи на нивоу локалне заједнице за период од годину дана

Народна скупштина доноси Закон о буџету Републике Србије. За извршење буџета Републике Србије одговоран је министар надлежан за послове финансија. Народној скупштини за извршење буџета Републике Србије одговара Влада.

Потребе за чије задовољење нису планирана средства у оквиру буџета неће ни бити задовољене. Основни предуслов задовољења јавних потреба је планирање средстава у оквиру јавних расхода.

Буџетом се одређује колико ће средстава и на које активности бити потрошено тј. које ће јавне потребе и у којој мери бити задовољене. Правилно припремљен (и извршен) буџет информише грађане где ће се трошити њихов новац, ко ће од тога имати користи и колико ће их то коштати.

Према Закону о буџетском систему буџетски циљ у припреми и извршењу буџета јесте:

- макроекономска стабилност
- ниска инфлација
- економски развој
- подстицање регионалног развоја
- смањење финансијског ризика Републике

Функције буџета

Буџет има неколико функција: економску, политичку и правну. У савременом друштву држава све више интервенише у привреди, социјалној политици. Буџет доноси политичка већина у парламенту и **представља закон који извршна власт не сме (не би смела) без парламента да мења, или другачије да троши од плана.**

- Економска

Савремени буџет је средство интервенције државе у привреди и социјалној политици, чиме принцип тврде равнотеже прихода и расхода уступа место дефициту

- Политичка

Законодавној власти је омогућено да приликом доношења Закона/Одлуке о буџету расправља о јавним расходима и оцењује програм и потрошњу извршне власти. Представничко тело једном годишње претреса расходе и приходе и преиспитује политику власти. Како би парламент могао да расправља о извршењу буџета, неопходно је да има извештај државног ревизора. Без тог извештаја, народни посланици тешко да могу да оцене извршење буџета.

- Правна

Буџет је за извршну власт Закон кога се мора придржавати, посебно у односу на структуру и висину јавних расхода. Извршна власт без одобрења не може убирати приходе ни чинити расходе, али ни вршити измену висине и структуре расхода.

Приликом припреме и извршења буџета морају се поштовати принципи

Принцип ефикасности - рационално трошење и контрола трошења средстава

Принцип економичности – постизање максималних резултата уложеним средствима

Принцип ефективности – из постојећих средстава обезбедити најбоље ефекте

Принцип јавности - процедура доношења и извршења буџета, као и завршни рачун буџета морале би бити јавне. Принцип јавности, уколико би се поштовао, омогућио би контролу буџетског процеса у свим фазама и утицај јавности на политику расхода

Принцип потпуности - бруто принцип - без пребијања - обавеза приказивања свих расхода без пребијања

Принцип тачности - сви расходи и приходи морају бити тачно и у потпуности исказани

Принцип јединствене буџетске класификације - у поступку израде буџета свих нивоа власти користи се јединствена класификација - предуслов интегритета буџетског система

Буџетски приходи и примања који припадају Републици Србији, односно локалној власти, распоређују се и исказују **по изворима и врстама**

Буџетски расходи и издаци Републике Србије, односно локалне власти одређују се **по појединачној намени** у буџету

Приходи и примања се исказују у укупно оствареним износима, а расходи и издаци у укупно планираним/извршеним износима.

По Закону о буџетском систему

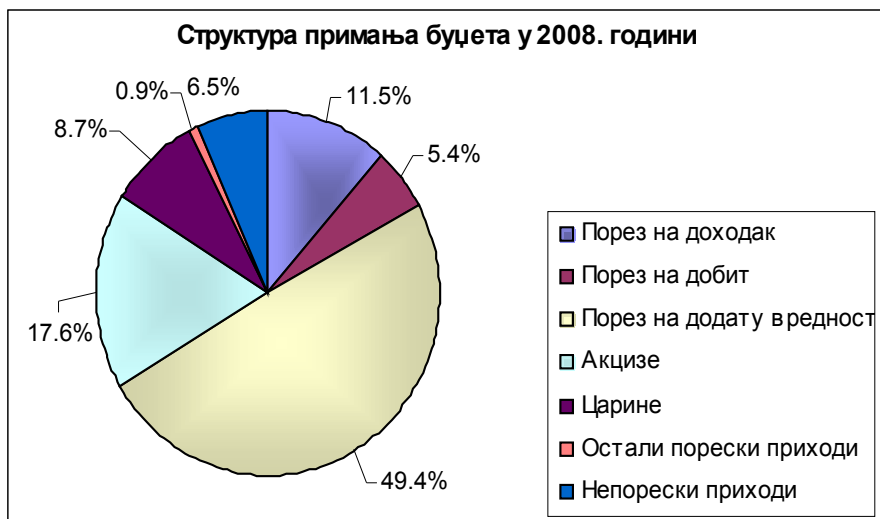
Јавни приходи су приходи остварени обавезним плаћањима пореских обвезника; приходи директних и индиректних корисника буџетских средстава и средстава организација обавезног социјалног осигурања

- **Порески приходи** су врста јавних прихода које држава прикупља обавезним плаћањима пореских обвезника без обавезе извршења специјалне услуге заузврат
- **Непорески приходи** су врста јавних прихода које држава прикупља обавезним плаћањима правних или физичких лица, са обавезом извршења специјалне услуге тим лицима; непорески приходи обухватају и казне и пенале

Примања државе су средства која држава остварује продајом нефинансијске и финансијске имовине и задуживањем.

Јавни приходи и примања уводе се законом, односно одлуком скупштине локалне власти у складу са законом

Висина јавних прихода и примања утврђује се законом, односно актом надлежног органа у складу са законом



За финансирање надлежности Републике Србије, буџету Републике Србије припадају јавни приходи и примања, и то:

1) порези у делу утврђеном законом:

- порез на додату вредност
- акцизе
- порез на доходак грађана

порез на добит предузећа
порез на употребу, држање и ношење одређених добара
порез на међународну трговину и трансакције

- 2) *таксе*
- 3) *накнаде* за коришћење добара од општег интереса у складу са законом
- 4) *донације и трансфери*
- 5) *остали јавни приходи*
- 6) *примања* од продаје имовине у државној својини и задуживања

Већина пореских прихода изузев пореза на имовину, пореза на наслеђе и поклон и пореза на пренос апсолутних права припада буџету РС. Порез на доходак грађана уступа се у законом одређеном проценту локалној самоуправи. Држава наплаћује порезе и из прикупљених средстава финансира одређене државне функције, с тим да се користи од одређене функције не могу директно везати за појединца који је порез платио – нема директне противчинидбе.

Структура буџета

Буџет садржи:

- ✓ ОПШТИ
- ✓ ПОСЕБНИ део

Саставни део ПОСЕБНОГ дела буџета може бити и ПРОГРАМСКИ део (Буџет РС)

У посебном делу буџета приказани су расходи који се исказују по економској и функционалној класификацији и распоређују се по *ПО КОРИСНИЦИМА* и изворима прихода.

Општи део садржи

Примања буџета

Издатке буџета

Буџетски суфицит/дефицит

Упоредни преглед буџета РС	Закон о буџету 2008	Ребаланс 2008	Предлог Завршног рачуна 2008
Примања буџета	639,600,298,635	650,174,345,330	626,137,849,990
Издаци буџета	654,429,163,862	695.959.075.793	666.646.320.773
Буџетски суфицит/дефицит	-14,828,874,227	- 45.784.730.463	-40.508.470.783

Упоредни преглед буџета РС	Закон о буџету 2009	Ребаланс 1 2009	Ребаланс 2 2009
Примања буџета	698,756,200,000	649,357,997,000	614,986,971,200
Издаци буџета	748.652.903.100	719.854.143.000	719,854,143,000
Буџетски суфицит/дефицит	-49.896.703.100	-70.496.146.000	-104,867,171,800

Општи део буџета садржи сумарни приказ примања и издатке буџета. Како то изгледа на примеру другог ребаланса буџета из 2009. може се видети на следећој табели.

	Економска класификација	
УКУПНА ПРИМАЊА		614,986,971,200
1. Порески приходи	71	570,914,000,000
1.1. Порез на доходак грађана	7111	71,000,000,000
1.2. Порез на добит предузећа	7112	29,500,000,000
1.3. Порез на додату вредност	7141	296,514,000,000
- Порез на додату вредност у земљи		122,514,000,000
- Порез на додату вредност из увоза		171,000,000,000
- Порез на промет производа из претходних година		3,000,000,000
1.4. Акцизе	717	117,400,000,000
- Акцизе на деривате нафте		59,700,000,000
- Акцизе на дуванске прерађевине		47,200,000,000
- Остале акцизе		10,500,000,000
1.5. Царине	715	47,500,000,000
1.6. Остали порески приходи		9,000,000,000
2. Непорески приходи		44,072,971,200
- Таксе	742	13,500,000,000
- Новчане казне	743	7,600,000,000
- Приходи од игара на срећу		
- Остали непорески приходи		15,492,971,200
- Приходи од продаје добара и услуга		3,700,000,000
- Приходи од имовине		
- Сопствени приходи буџетских корисника		3,780,000,000

УКУПНИ ИЗДАЦИ		719,854,143,000
1. Текући расходи	4	674.964.873.000
1.1. Расходи за запослене	41	180,690,424,000
Плате запослених	411	145.176.179.000
Доприноси на терет послодавца	412	28.307.451.000
Остали расходи за запослене	413 до 417	7.206.794.000
1.2. Расходи за куповину роба и услуга	42	35.967.081.000
1.3. Расходи по основу отплате камата	44	30.482.563.000
Расходи по основу отплате камата на домаће кредите	441	6.727.762.000
Расходи по основу отплате камата на стране кредите	442	17.903.049.000
Отплата камата по основу активираних гаранција	443	5.363.163.000
Пратећи трошкови задужевања	444	488.589.000
1.4. Субвенције	45	34.002.074.000
Субвенције у привреди		3.574.000.000
Субвенције у пољопривреди		13.692.260.000

Субвенције за железницу		9.500.000.000
Субвенције у области туризма		1.548.200.000
Субвенције за културу		332.236.000
Остале субвенције		5.355.378.000
1.5. Дотације међународним организацијама	462	524.624.000
1.6. Трансфери осталим нивоима власти	463	57.077.240.000
Трансфери општинама и градовима		25.681.000.000
Трансфери за запослене у образовању и програме у области културе на територији АПВ		24.737.212.000
Остали трансфери		6.659.028.000
1.7. Трансфери организацијама обавезног социјалног осигурања	464	259.806.828.000
Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање		213.200.000.000
Национална служба за запошљавање		22.000.000.000
Фонд за социјално осигурање војних осигураника		22.906.657.000
Републички завод за здравствено осигурање		588.384.000
Остали трансфери		1.111.787.000
1.8. Социјална заштита из буџета	47	69.763.000.000
Транзициони фонд		4.710.000.000
Дечја заштита		27.600.000.000
Борачко - инвалидска заштита		16.100.000.000
Социјална заштита		12.500.000.000
Ученички стандард		1.767.943.000
Студентски стандард		3.225.464.000
Фонд за младе таленте		457.694.000
Спортске стипендије		700.000.000
Избегла и расељена лица		966.920.000
Остала социјална заштита из буџета		1.734.979.000
1.9. Остали текући расходи	48 и 49	6.649.787.000
2. Капитални издаци	5	27.787.890.000
Издаци за нефинансијску имовину	51 до 54	15.381.979.000
Нефинансијска имовина која се финансира из средстава за реализацију Националног инвестиционог плана	551	12.405.911.000
Издаци за набавку финансијске имовине	62	17.101.380.000
Отплата дуга и набавка финансијске имовине РС		
Издаци по основу отплате дуга и набавке финансијске имовине		
1. Отплата дуга	61	147.924.632.000
1.1. Отплата дуга домаћим кредиторима	611	130.464.136.000
1.2. Отплата дуга страним кредиторима	612	13.507.243.000
1.3. Отплата дуга по гаранцијама	613	3.953.253.000
2. Набавка финансијске имовине	62	

Читање буџета и буџетска класификација

У Србији се користе линијски буџети. Буџет линијских ставки представља традиционални и широко распрострањени облик припреме буџета. Буџетске ставке су синтетизоване тако да не омогућавају праћење и анализу токова средстава до крајњих корисника, као ни процену реализације конкретних стратешких циљева. Тешко је детаљније сагледати и анализирати обим и структуру државних средстава на основу увида у буџете.

Линијски буџет нам омогућава да сазнамо, на пример, колико је новца потрошено за плате, али не можемо видети да ли су остварени конкретни резултати, колико је људи запослено, шта су радили. Не може се видети има ли напретка за онај новац који се од грађана добије за унапређење образовања, социјалне заштите, здравства...

Узимајући у обзир овакву структуру буџета може се закључити да ни доносиоци одлуке о буџету односно посланици, а још мање грађани, имају знања да могу добро и квалитетно да сагледају предложени буџет.

Питање је зашто је ситуација таква? Зашто се јавности презентују такви буџети? Каква би била јавна расправа о буџету када би грађани добили буџет који усваја парламент? Нажалост без било каквог ефекта. Јер буџети се и формирају и израђују тако да буду разумљиви што је могуће мањем броју људи. Такви буџети дају велику моћ извршној власти.

Један од начина да се макар делимично реши овај велики проблем јесте увођење програмског буџетирања.

Програмско буџетирање је настало као резултат напора да се пронађе најбоља могућност пружања услуга и бави се следећим питањима:

- шта покушавамо да постигнемо?
- колико ће нас коштати остварење овог циља?

Овај модел буџета пружа различите приступе припреми, ревизији и презентовању буџета. Акцент програмског буџета није на расходима министарстава (средства за чишћење, кадровске услуге, итд.) већ на очекиваним резултатима услуга које врши министарство. Програмски буџет рашчлањава расходе министарстава по програмима или активностима, а не по категоријама трошкова. Пошто су укупни трошкови и ниво учинка оно што је важно, а не трошкови сваке појединачне ставке, буџетска издвајања се могу вршити у “паушалној суми” по програму (основна здравствена заштита, секундарна здравствена заштита, здравствено осигурање, итд.), а не на традиционалан начин, односно путем линијских ставки одељења. Програмско буџетирање је најчешће праћено наративним приказом програма, различитим мерилима учинка и статистичким подацима. Основна предност програмског буџета је што описује који циљ влада остварује.

Нажалост, у Србији још увек није уведено програмско буџетирање. Законом о буџетском систему предвиђено је увођење програмског буџета за буџетску 2015. годину.

До тада смо, ради адекватног праћења трошења буџетских средстава, упућени на прикупљање података који подразумевају планове и програме рада (заједно са финансијским плановима) свих буџетских корисника.

Буџетска класификација

Како бисмо могли да читамо буџет, морамо да познајемо на који начин се разврставају, односно класификују приходи и расходи у буџету.

Буџет као систематизовани план прихода и расхода државе (аутономних јединица, локалних самоуправа) за одређени период, припрема се и извршава на основу система јединствене буџетске класификације.

Све позиције прихода и расхода исказују се/класификују у складу са одређеном стандардном методологијом. Примена стандардне методологије омогућава разумљивост садржаја за политичку, стручну и најширу јавност.

Члан 3. ”Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем” каже: ***Буџет се припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације.***

Дакле, за разумевање и читање, тумачење буџета је потребно да имамо Стандардни класификациони оквир и контни план који имају за циљ да обезбеде основу за организацију и евидентирање свих финансијских трансакција код корисника буџетских средстава и корисника средстава организација обавезног социјалног осигурања.

Буџетска класификација обухвата:

- функционалну класификацију
- економску класификацију прихода и примања
- економску класификацију расхода и издатака
- класификацију према рачуноводственим фондовима
- програмску класификацију
- организациону класификацију

Функционална класификација – према НАМЕНИ у први план истиче функцију коју држава, трошењем средстава за одређену намену врши, а то може бити образовање, здравствена заштита, социјална заштита, одбрана, јавни ред и безбедност и тако даље. Свака функција, а има их десет, означена је посебном шифром. Можемо закључити да у случају наше државе двадесетак министарстава и бројне агенције врше десет функција.

Економска класификација је разврставање према ВРСТИ прихода, односно расхода. Пратећи економску класификацију, односно шифре из Стандардног класификационог оквира и контног плана, ми добијамо увид у врсту прихода – порези, продаја имовине, задуживање; односно, врсту расхода – плате, доприноси, куповина робе и услуга.

Функционална и економска класификација се укрштају. У општем делу буџета расходи се исказују према *врсти - по економској класификацији.*

У посебном делу буџета они се исказују по економској и функционалној класификацији и распоређују се по *ПО КОРИСНИЦИМА*

Без обзира на то коју функцију врше појединачна министарства имају исте врсте примања односно расходе. И министарство просвете и министарство социјалне заштите има расходе за плате, набавку опреме, услуга и слично. Захваљујући јединственој економској класификацији и шифрама, имамо, барем донекле, увид како се троши новац у појединачним министарствима како би испунила своју функцију. Но ту се тумачење и читање буџета и завршава. Можемо сазнати колико је новца потрошено за плате, али не можемо видети да ли су остварени конкретни резултати и постављени стратешки циљеви. Не може се видети има ли напретка за онај новац који се од грађана добије за унапређење образовања, социјалне заштите, здравства...

Када уложите око сто тридесет милијарди динара у образовање, никоме не може бити свеједно када чује да наши ученици показују у просеку веома лоше резултате у односу на ученике из других европских земаља на ПИСА тестирању. Видети табелу испод која даје упоредни преглед издвајања по корисницима буџета.

	ребаланс 2009.
НАРОДНА СКУПШТИНА	1.592.466.000
ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ	158.633.000
ВЛАДА	1.564.596.000
УСТАВНИ СУД	105.544.000
ПРАВОСУДНИ ОРГАНИ	19.306.627.000
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА	103.600.000
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА	98.793.000
МИНИСТАРСТВО СПОЉНИХ ПОСЛОВА	5.053.357.000
МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ	71.667.686.000
МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА	45.678.666.000
БЕЗБЕДНОСНО ИНФОРМАТИВНА АГЕНЦИЈА	3.235.298.000
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА	434.000.659.000
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ	5.977.507.000
МИНИСТАРСТВО ПОЉОПРИВРЕДЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ	26.690.456.000
МИНИСТАРСТВО ЕКОНОМИЈЕ И РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА	35.409.631.000
МИНИСТАРСТВО РУДАРСТВА И ЕНЕРГЕТИКЕ	2.216.435.000
МИНИСТАРСТВО ЗА ИНФРАСТРУКТУРУ	13.336.290.000
МИНИСТАРСТВО ЗА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈЕ И ИНФОРМАЦИОНО ДРУШТВО	942.635.000
МИНИСТАРСТВО РАДА И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ	93.240.531.000
МИНИСТАРСТВО ЗА НАУКУ И ТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ	8.233.056.000
МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА	4.872.298.000
МИНИСТАРСТВО ОМЛАДИНЕ И СПОРТА	4.156.896.000
МИНИСТАРСТВО КУЛТУРЕ	5.814.084.000
МИНИСТАРСТВО ЗА ДИЈАСПОРУ	170.935.000
МИНИСТАРСТВО ЗА КОСОВО И МЕТОХИЈУ	4.197.878.000
МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА	275.725.000
МИНИСТАРСТВО ЗА НАЦИОНАЛНИ ИНВЕСТИЦИОНИ ПЛАН	2.993.804.000
РЕПУБЛИЧКИ СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЗАКОНОДАВСТВО	62.358.000
РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА РАЗВОЈ	45.134.000

РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКУ	610.011.000
РЕПУБЛИЧКИ ХИДРОМЕТЕОРОЛОШКИ ЗАВОД	1.189.798.000
РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД	4.118.145.000
РЕПУБЛИЧКИ СЕИЗМОЛОШКИ ЗАВОД	27.430.000
РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ИМОВИНУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	557.000.000
РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА ИНФОРМАТИКУ И ИНТЕРНЕТ	27.331.000
АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНА УЛАГАЊА И ПРОМОЦИЈУ ИЗВОЗА	240.869.000
ЦЕНТАР ЗА РАЗМИНИРАЊЕ	11.872.000
ЗАВОД ЗА ИНТЕЛЕКТУАЛНУ СВОЈИНУ	139.781.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА УНУТРАШЊЕ ПЛОВНЕ ПУТЕВЕ - ПЛОВПУТ	204.408.000
ГЕОМАГНЕТСКИ ЗАВОД	79.418.000
ЗАВОД ЗА СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ	21.625.000
СРПСКА АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЕТНОСТИ	260.140.000
УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ	58.052.000
КОМИСИЈА ЗА ИСПИТИВАЊЕ ОДГОВОРНОСТИ ЗА КРШЕЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА	141000
АГЕНЦИЈА ЗА РУДАРСТВО	1.975.000
АГЕНЦИЈА ЗА РЕЦИКЛАЖУ	18.050.000
АГЕНЦИЈА ЗА ЕНЕРГЕТСКУ ЕФИКАСНОСТ	21.348.000
КОМЕСАРИЈАТ ЗА ИЗБЕГЛИЦЕ	1.088.629.000
РЕПУБЛИЧКИ ОДБОР ЗА РЕШАВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ	29.524.000
ПОВЕРЕНИК ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА	9.008.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА РЕСТИТУЦИЈУ	57.013.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЖЕЛЕЗНИЦУ	50.572.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЖЕЛЕЗНИЦУ	59.038.000
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА	20.762.000
УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА	2.389.338.000
УПРАВНИ ОКРУЗИ	393.003.000
МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ И УСЛУГА	6.099.676.000
МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА	7.451.757.000
МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ	132.189.337.000
МИНИСТАРСТВО ЗА ДРЖАВНУ УПРАВУ И ЛОКАЛНУ САМОУПРАВУ	1.072.568.000
МИНИСТАРСТВО ВЕРА	748.829.000

Функционална класификација (COFOG - *Classification of the functions of the government*) сврстава издатке према области за коју су намењени, без обзира на организацију која их је утрошила или економску класификацију на коју се односе. Ова класификација је усвојена и објављена у сарадњи ОЕЦД и Уједињених нација и, с обзиром да **представља међународни стандард** који није подложен променама, подесна је за међународна поређења, односно показује улагања влада појединих земаља у економске, социјалне и друге функције државе.

Функционалну класификацију чине категорије, групе и класе.

Групе и класе садрже детаљнију разраду садржаја категорија

Група се означава двоцифреном шифром

Класа се означава троцифреном шифром

Функционална класификација садржи следеће категорије:

- 1) Опште јавне услуге (шифра 1)
- 2) Одбрана (шифра 2)
- 3) Јавни ред и безбедност (шифра 3)
- 4) Економски послови (шифра 4)
- 5) Заштита животне средине (шифра 5)
- 6) Послови становања и заједнице (шифра 6)
- 7) Здравство (шифра 7)
- 8) Рекреација, спорт, култура и вере (шифра 8)
- 9) Образовање (шифра 9)
- 10) Социјална заштита (шифра 0)

Како то изгледа на примеру Министарства просвете може се видети из приложене табеле. У буџету Републике Србије Министарство просвете врши функцију образовања. И то је обележено у буџету шифром 9. Образовање се даље дели на предшколско и основно, средње, више, високо. То се у буџету обележава одговарајућим шифрама 910 за предшколско и основно, 920 за средње, 930 за више... Предшколско и основно образовање се даље разврстава, односно класификује на 911 предшколско образовање, 912 основно образовање, 913 основно образовање са домом ученика ... То чини шему функционалне класификације која је дата у следећој табели.

Шема функционалне класификације

Категорија 1	Група 2	Класа 3	ОПИС 4
900			ОБРАЗОВАЊЕ
	910		<i>Предшколско и основно образовање</i>
		911	Предшколско образовање
		912	Основно образовање
		913	Основно образовање са домом ученика
		914	Основно образовање са средњом школом
		915	Специјално основно образовање
		916	Основно образовање са средњом школом и домом ученика
	920		<i>Средње образовање</i>
		921	Ниже средње образовање
		922	Више средње образовање
		923	Средње образовање са домом ученика
	930		<i>Више образовање</i>
		931	Више образовање
		932	Више образовање са студентским домом
	940		<i>Високо образовање</i>
		941	Високо образовање - први степен
		942	Високо образовање - други степен
	950		<i>Образовање које није дефинисано нивоом</i>
	960		<i>Помоћне услуге образовању</i>
	970		<i>Образовање - истраживање и развој</i>
	980		<i>Образовање неklasификовано на другом месту</i>

Министарство просвете има одобрене расходе за функцију 9.

По буџету за 2009 год. била је планирана следећа структура финансирања расхода за функцију 9

Средства из буџета 107.996.947.000

Средства из осталих извора 27.185.625.000

Укупна средства 135.182.572.000 (око 19% примања буџета)

Закон о изменама и допунама закона о буџету РС за 2009 год.

Средства из буџета 107.634.798.000

Средства из осталих извора 24.554.539.000

Укупна средства 132.189.337.000

Средства из осталих извора 27.185.625.000

04 – Сопствени приходи буџетских корисника 12.849.415.000

05 – Донације од иностраних земаља 99.412.000

06 – Донације од међународних организација 99.219.000

- 07 – Донације од осталих нивоа власти 13.349.825.000
- 08 – Донације од невладиних организација и појединаца 161.239.000
- 09 – Примања од продаје нефинансијске имовине 72.261.000
- 11 – Примања од иностраних задуживања 400.249.000
- 12 – Примања од отплате датих кредита и продаје финансијске имовине 154.005.000
(дато у финансијском плану Министарства)

Финансијски план Министарства просвете је програмски.

Расходи су разврстани по главним програмима, програмима и пројектима у оквиру програма.

За сваки програм / пројекат наводи се :

- главни програм у оквиру којег се изводи програм/пројекат
- стратешка област
- функција
- ниво приоритета
- циљеви
- опис програма / пројекта
- правни основ
- излазни резултати
- биланс програма
- расходи и издаци програма (економска класификација расхода и структура извора финансирања)
- образложење економске класификације за програм/пројекат

Економска класификација

Економску класификацију чине класе прихода и примања, односно расхода и издатака у оквиру Контног плана.

Економска класификација буџета одређена је **”Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем”** Републике Србије.

Одредбе овог правилника односе се на буџет Републике Србије, буџете територијалних аутономија и локалних самоуправа и финансијске планове Републичког завода за здравствено осигурање, републичких фондова за пензијско и инвалидско осигурање и Републичког завода за тржиште рада.

Члан 8. ”Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем” каже:

Контним планом утврђене су бројчане ознаке и називи конта, по којима су корисници средстава обавезни да у књиговодству исказују имовину, обавезе, изворе средстава, приходе и друга примања, расходе и друге издатке, као и финансијски резултат.

Дакле, контним планом су одређене шифре којима се означава извор прихода примања, односно врста расхода. Сваки приход, односно расход књиговодствено се бележи у складу са контним планом. Тиме је обезбеђено јединство буџетског система, јер сви на исти начин бележе врсте прихода и расхода. Како бисте могли да тумачите те шифре потребно је да имате Стандардни класификациони оквир и контни план.

Контни план сачињавају класе, категорије, групе, синтетичка конта, аналитичка конта и субаналитичка конта.

Буџетски корисници су обавезни да пословне промене у буџетском рачуноводству воде по прописаним шестоцифреним субаналитичким контима, садржаним у контном плану.

Ако прописана субаналитичка конта не обезбеђују потребе буџетских корисника за исказивањем појединих пословних промена, допуну контног плана може вршити Министарство финансија на предлог буџетског корисника.

КЛАСА 000000 - НЕФИНАНСИЈСКА ИМОВИНА

КЛАСА 100000 - ФИНАНСИЈСКА ИМОВИНА

КЛАСА 200000 – ОБАВЕЗЕ

КЛАСА 300000 - КАПИТАЛ, УТВРЂИВАЊЕ РЕЗУЛТАТА ПОСЛОВАЊА

КЛАСА 400000 - ТЕКУЋИ РАСХОДИ

КЛАСА 500000 - ИЗДАЦИ ЗА НЕФИНАНСИЈСКУ ИМОВИНУ

КЛАСА 600000 - ИЗДАЦИ ЗА ОТПЛАТУ ГЛАВНИЦЕ И НАБАВКУ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ

КЛАСА 700000 - ТЕКУЋИ ПРИХОДИ

КЛАСА 800000 - ПРИМАЊА ОД ПРОДАЈЕ НЕФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ

КЛАСА 900000 - ПРИМАЊА ОД ЗАДУЖИВАЊА И ПРОДАЈЕ ФИНАНСИЈСКЕ ИМОВИНЕ

Економска класификација расхода и издатака исказује појединачна добра и услуге и извршена трансферна плаћања.

За саму контролу трошења буџетских средстава најбитније је праћење класе 400000 односно текуће расходе јер се кроз класу 4 у буџету приказује скоро све оно што држава троши.

Класа 400 (400000) - Текући расходи садржи категорије, и то:

410 - Расходи за запослене

420 - Коришћење услуга и роба

430 - Амортизација и употреба средстава за рад

440 - Отплата камата и пратећи трошкови задуживања

450 - Субвенције

460 - Донације, дотације и трансфери

470 - Социјално осигурање и социјална заштита

480 - Остали расходи (482 - казне, таксе 483 – новчане казне и пенали)

490- Административни трансфери из буџета, од директних буџетских корисника индиректним буџетским корисницима или између буџетских корисника на истом нивоу и средства резерве.

Категорија 410 - Расходи за запослене садржи групе, и то:

411 - Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)

412 - Доприноси на терет послодавца

- 413 - Накнаде у натури
- 414 - Социјална давања запосленима
- 415 - Накнаде трошкова за запослене
- 416 - Награде запосленима и остали посебни расходи
- 417 - Посланички додатак
- 418 - Судијски додатак

Категорија 420 - Коришћење услуга и роба садржи групе, и то:

- 421 - Стални трошкови
- 422 - Трошкови путовања
- 423 - Услуге по уговору
- 424 - Специјализоване услуге
- 425 - Текуће поправке и одржавање
- 426 - Материјал

Група стални трошкови означена са 421 односи се на следеће - трошкови платног промета и банкарских услуга, енергетских услуга, комуналних услуга, услуга комуникације, трошкови осигурања, закупа имовине и опреме и остали трошкови задужењем

- 421 - Стални трошкови
- 4211 - Трошкови платног промета и банкарских услуга
- 4212 - Енергетске услуге
- 4213 - Комуналне услуге
- 4214 - Услуге комуникација
- 4215 - Трошкови осигурања
- 4216 - Закуп имовине и опреме
- 4219 - Остали трошкови

У оквиру класе 400000 веома је важно пратити све трошкове који се књиже на конту 423000 - **услуге по уговору** јер ту су раходи за услуге за чије се обављање ангажују стручна лица по уговору (уговор о делу, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о ауторском праву) или други субјекти

Ова група 423 садржи следећа синтетичка конта, и то

- 4231 - Административне услуге
- 4232 - Компјутерске услуге
- 4233 - Услуге образовања и усавршавања запослених
- 4234 - Услуге информисања
- 4235 - Стручне услуге
- 4236 - Услуге за домаћинство и угоститељство
- 4237 - Репрезентација
- 4239 - Остале опште услуге

Када се погледају буџети онда се може закључити да ставке које су садржане у економској класификацији 423 Услуге по уговору чине знатан проценат буџета а да се намена тих

средстава уопште не зна. У овом сегменту се могу наћи најчешће злоупотребе у трошењу буџетских средстава јер се плаћања која се током године врше веома различита, а да скоро и не утичу на квалитетније функционисање државних институција.

Наиме врло често се дешава да се услуге по уговору, користе за упошљавање људи који не пружају услуге које су дефинисане "Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем". Наиме дешава се да се ангажује помоћно особље, или људи који ће радити по реферату за већ систематизовано радно место. Наиме, по важећем Закону о раду не може се склапати уговор о делу за послове за које постоји већ систематизовано радно место или су из домена рада послодавца. Наравно овде се као основни проблем јавља то што се буџетска средства троше непродуктивно.

Што се пак репрезентације тиче она представља посебно занимљиву ставку. Овде се најчешће и не приказују сва средства која се потроше за ову намену. Чест је случај и да се апропријација за ову намену пробије јер се по правилу у Одлуци о буџету планирају средства до износа за који није неопходно да се спроводи поступак јавних набавки. Најчешће се дешава да се тај износ пробије али да се и након тога не спроводи поступак прописан Законом о јавним набавкама и Правилником о јавним набавкама мале вредности. Ово јесте још један од сегмената који може да буде предмет интересовања НВО сектора у рационалнијем трошењу буџетских средстава.

Синтетички конто 423100 - Административне услуге, садржи аналитичка конта на којима се књиже услуге превођења, секретарске услуге и остале административне услуге. Приликом ангажовања лица за обављање ових послова скоро увек се склапају уговори о делу, ређе уговори о повременим и привременим пословима а битно је нагласити и то да се у неким локалним самоуправама (а под тим се подразумевају и директни и индиректни корисници буџетских средстава) дешавало да се са особама, које су у сталном радном односу у оквиру те локалне самоуправе, склапа уговор о делу или ауторски уговор, што представља законски прекршај.

Следећа интересантна група је **426000 – Материјал**. У оквиру ове групе најинтересантнији са становишта рационалног трошења буџетских средстава је конто **426100 - Административни материјал**. Наиме овде је неопходно нагласити да локалне самоуправе за куповину административног материјала најчешће троше много више буџетских средстава од оптималног нивоа. Устаљено је правило да на локалу да сви они којима буџет обезбеђује покривање материјалних трошкова у шта спада и административни и канцеларијски материјал самостално врше набавку. Примера ради: уколико у једној локалној самоуправи имате 7 школа, 2 вртића, 4 институције (библиотека, центар за културу, канцеларија за младе...) и када сви они понаособ набављају административни материјал онда се цена по којој се материјал набавља умногоме повећава јер су то набавке мање вредности и за мање количине, које имају веће фиксне трошкове набавке. Са друге стране, и сам поступак спровођења јавних набавки је много скупљи и захтева много више времена. Разлог је веома једноставан. Сви горе побројани корисници буџета морају да спроведу поступак јавних набавки сви морају да

плате чланове комисије која ће тај поступак спроводити па су тако и административни трошкови поступка јавних набавки много већи.

Питање које се поставља је да ли постоји начин да се овај проблем реши?

Један од најбољих и најједноставнијих начина је обједињавање јавних набавки на локалном нивоу. Сви корисници локалног буџета имају своје планове јавних набавки који су у складу са финансијским плановима тако да је прилично лако планирање обједињених јавних набавки за све буџетске кориснике којима локална самоуправа обезбеђује материјалне трошкове. На тај начин се плаћа само једна комисија, постиже се нижа цена за купљен материјал а истовремено је и мањи рабат.

У класи 4 за праћење је интересантна и група 463000 - Донације и трансфери осталим нивоима власти, која садржи синтетичка конта, и то:

463100 - Текуће донације и трансфери осталим нивоима власти;

463200 - Капиталне донације и трансфери осталим нивоима власти.

Синтетички конто 463100 - Текуће донације и трансфери осталим нивоима власти, садржи аналитичка конта на којима се књиже текуће донације и трансфери савезном нивоу, текуће донације и трансфери нивоу Републике, текуће донације и трансфери нивоу територијалних аутономија, текуће донације и трансфери нивоу градова и текуће донације и трансфери нивоу општина.

Веома је битно пратити ове трансфере. Јер поред текућих трансфера овде се књиже и наменски трансфери односно добијена средства за тачно дефинисане активности (инвалиди, Роми, избегла и расељена лица и друге социјално угрожене групе..). Нажалост и република врло често не врши контролу трошења пренетих средстава по основу наменских трансфера па се често дешава да општине од тих средстава плате неизмирена дуговања из претходног периода. То се најчешће дешава уколико је буџет локалне самоуправе, како се то популарно каже, блокиран онда део наменског трансфера односно 50% од пренетих средстава оде кроз принудну наплату. У овом сегменту постоји велика одговорност државе која ће у наредном периоду морати да предузме конкретне активности како би заштитила општи интерес али је и улога НВО сектора веома битона у смислу праћења трошења ових средстава и извештавања о неправилностима које се дешавају на локалном нивоу.

Синтетички конто 463200 - Капиталне донације и трансфери осталим нивоима власти, садржи аналитичка конта на којима се књиже капиталне донације и трансфери савезном нивоу, капиталне донације и трансфери нивоу Републике, капиталне донације и трансфери нивоу територијалних аутономија, капиталне донације и трансфери нивоу градова и капиталне донације и трансфери нивоу општина.

Код капиталних трансфера је мало другачија ситуација јер се ту одређена министарства и владине агенције најчешће јављају као потписници протокола или уговора са локалним самоуправама, а и како се ради о много већим износима држава ефикасније врши контролу трошења тих средстава.

Следећа категорија која је битна и значајна за праћење је категорија **470000 - Права из социјалног осигурања, садржи групе**, и то:

471000 - Права из социјалног осигурања (конто који је резервисан за Организације обавезног социјалног осигурања);

472000 – Накнаде за социјалну заштиту из буџета у оквиру које су битна следећа конта:

472100 – Накнада из буџета у случају болести и инвалидности

472200 – Накнада за породилско одсуство из буџета

472300 – Накнаде за децу и породицу

472400 – Накнаде за незапосленост

472500 – Старосне и породичне пензије

472600 – Накнаде из буџета у случају смрти

472700 – Накнаде за образовање и културу из буџета (у оквиру овог конта налазе се субаналитичка конта за ученичке и студентске награде и стипендије, накнаде за спорт и спортске стипендије, као и накнада за исхрану и смештај ученика и студената)

472800 – Накнаде за становање и живот

472900 – Остале накнаде из буџета (у оквиру овог конта се налази субаналитички конто

472930 – једнократна помоћ; то је један од веома важних инструмената које локалне самоуправе користе за давање социјалне помоћи за сва лица која нису корисници материјалног обезбеђења породице)

Група **480000 - Остали расходи**, садржи групе, и то:

481000 - Дотације невладиним организацијама;

482000 - Порези, обавезне таксе и казне наметнуте од једног нивоа власти другом;

483000 - Новчане казне и пенали по решењу судова и судских тела;

484000 - Накнада штете за повреде или штету, настале услед елементарних непогода или других природних узрока;

485000 - Накнада штете за повреде или штету, нанете од стране државних органа.

За нас је интересантан субаналитички конто 481000 - Дотације невладиним организацијама а његово праћење је битно како би имали информације колико се из буџета издваја и издвојило за рад НВО сектора. Наравно ово ће пружити само збирну информацију о томе колика су средства у буџету опредељена или колико је средстава додељено НВО организацијама. Неће се добити информација које све НВО су добиле средства и за које пројекте. У оквиру овог субаналитичког конта налазе се и дотације које локалне самоуправе и република дају свим непрофитним организацијама. Нажалост, не постоје јасни критеријуми расподеле средстава овој категорији већ је то најчешће препуштено извршној власти, која доноси посебне одлуке, а чест је случај да се и без било какве одлуке врши додела средстава (основ за доделу средстава овој групи корисника служи апропријација у одлуци о буџету и захтев поднет локалној самоуправи).

Категорија **490000 - Административни трансфери из буџета, од директних буџетских корисника индиректним буџетским корисницима или између буџетских корисника на**

истом нивоу, је исто тако интересантна за праћење контроле трошења буџета и садржи следеће групе:

- 494000 - Текући расходи;
- 491000 - Права из социјалног осигурања од организација обавезног социјалног осигурања;
- 495000 - Нефинансијска имовина;
- 496000 - Издаци за отплату главнице и набавку финансијске имовине;
- 499000 - Средства резерве.

Група 494000 - Текући расходи, садржи синтетичка конта, и то:

- 494100 - Расходи за запослене;
- 494200 - Коришћење услуга и роба;
- 494300 - Употреба основних средстава;
- 494400 - Отплата камата;
- 494500 - Субвенције;
- 494600 - Донације и трансфери;
- 494800 - Остали издаци.

Синтетички конто 494600 - Донације и трансфери, садржи аналитичка конта на којима се књиже трансфери за донације страним владама, донације међународним организацијама, донације и трансфере осталим нивоима власти и трансфере организацијама обавезног социјалног осигурања.

Синтетички конто 494800 - Остали издаци, садржи аналитичка конта на којима се књиже трансфери за дотације невладиним организацијама, порезе, обавезне таксе и казне наметнуте од једног нивоа власти другом, новчане казне по решењу судова и судских тела, накнаду штете за повреде или штету настале услед елементарних непогода или других природних узрока и накнаду штете за повреде или штету нанете од стране државних органа.

Пажљивом анализом може се видети да се поједине намена конта понављају, па тако имамо Синтетички конто 494800 на којем се књиже дотације НВО а већ имамо конто 481000 - Дотације невладиним организацијама.

Зашто је битно да знати на којим контима се књиже одређене активности? Ово је битно из разлога једноставније контроле трошења буџетских средстава. Наиме када се гледају месечни извештаји о реализацији буџета могу се пратити промене у појединим апропријацијама. Тако се могу пратити наменски приходи у буџетима и начин трошења тих средстава.

У посебном делу буџета користи се економска класификација до трећег нивоа (класе, категорије и групе). За детаљније информације о врсти расхода морате се обратити надлежном министарству, односно Министарству финансија, Управи за трезор користећи Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У следећој табели приказан је део буџета Министарства рада и социјалне политике са ознакама функционалне и економске класификације.

			Средства из буџета Ребаланс 2009	Одлука 2010
		МИНИСТАРСТВО РАДА И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ	87,106,965,000	92,065,859,000
фја	ек. кл.			
010		Болест и инвалидност	16,376,669,000	13,543,568,000
	472	Накнаде за социјалну заштиту из буџета	16,100,000,000	13,286,900,000
	481	Дотације невладиним организацијама	49,211,000	49,211,000
40		Породица и деца	27,645,203,000	32,461,232,000
	472	Накнаде за социјалну заштиту из буџета	27,600,000,000	32,372,332,000
	481	Дотације невладиним организацијама	5,000,000	5,000,000
70		Социјална помоћ угроженом становништву некласификована на другом месту	16,901,896,000	19,945,405,000
	411	Плате, додаци и накнаде запослених (зараве)	3,245,645,000	3,198,762,000
	472	Накнаде за социјалну заштиту из буџета	12,500,000,000	15,553,199,000
	481	Дотације невладиним организацијама	2,000,000	2,000,000
90		Социјална заштита некласификована на другом месту	24,830,792,000	25,032,258,000
	464	Дотације организацијама обавезног социјалног осигурања	24,700,000,000	24,899,000,000
		Средства ове апропријације намењена су Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, за измиривање обавеза Републике за стаж осигурања по посебним прописима и надокнаду разлике до минималне пензије за осигуранике запослених у износу од 11.575.000.000 динара, за осигуранике пољопривредника у износу од 12.940.000.000 динара и за осигуранике самосталних делатности у износу од 185.000.000 динара		
410		Општи екон. и комерц. послови и послови по питању рада	1,304,825,000	1,032,515,000
		ИНСПЕКТОРАТ ЗА РАД	33,865,000	30,365,000
410		Општи економски и комерцијални послови и послови по питању рада	33,865,000	30,365,000
		БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА ПРОГРАМЕ ЗАШТИТЕ И УНАПРЕЂЕЊА ПОЛОЖАЈА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ	0	18,001,000
90		Социјална заштита некласификована на другом месту		18,001,000
	481	Дотације невладиним организацијама	0	0
		БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА ПРОГРАМЕ СОЦИЈАЛНО-ХУМАНИТАРНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА	0	0

	481	Дотације невладиним организацијама	0	0
		БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА УСТАНОВЕ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ	0	0
70		Социјална помоћ угроженом становништву неklasификована		
	481	Дотације невладиним организацијама	0	0
		УПРАВА ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА РАДУ		13,359,000
		УПРАВА ЗА РОДНУ РАВНОПРАВНОСТ	5,156,000	7,157,000
	481	Дотације невладиним организацијама	1,000,000	1,000,000