



УНИВЕРЗИТЕТ СИНГИДУНУМ

ДЕПАРТМАН ЗА ПОСЛЕДИПЛОМСКЕ СТУДИЈЕ

Студијски програм: пословна економија

МАСТЕР РАД

**АНАЛИЗА БУЏЕТСКИХ УСТАНОВА КРОЗ ПРИМЕР РЕПУБЛИЧКОГ
ФОНДА ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ**

Ментор:

Проф. Др Милован Станишић

Студент:

Дејан Ђокић 401186/2011

Београд, 2012. године

САДРЖАЈ

УВОД-----	5
-----------	---

1.Теоријско-методолошке основе

1.1 Предмет истраживања-----	8
1.2 Научни циљеви истраживања-----	8
1.3 Хипотезе истраживања -----	8
1.4 Методе истраживања -----	10
1.5 Структура рада-----	10

2. Буџетирање

2.1 Буџет (појам буџета) -----	11
2.1.1 Елементи буџета-----	13
2.1.2 Функције буџета -----	15
2.1.3 Планирање,предлагање и усвајање буџета (буџетирање) -----	18
2.1.4 Извршавање буџета и одговорности за остварене резултате --	25
2.1.5 Методе за планирање прихода и расхода-----	27
2.1.6 Врсте буџета-----	31
2.1.6.1 Пословни и инвестициони буџет-----	32
2.1.6.2 Мастер буџет-----	33
2.1.6.3 Фиксни и флексибилни буџет-----	34
2.1.7 Буџетска процедура-----	40
2.1.7.1 Буџетирање-израда финансијског плана пословања-----	41
2.1.7.1.1 Планирање буџета -----	42
2.1.7.1.2 Праћење-контрола буџета-----	43
2.1.7.1.3 Ревизија буџета-----	44
2.1.8 Организација процеса буџетирања-----	45

2.1.9 Контрола пословања предузећа помоћу буџета-----	46
2.1.10 Методе израде буџета-----	47
2.1.11 Садржај упутства-----	49
2.1.12 Контрола планова и буџета-----	50
2.1.13 Пореска конкуренција као инструмент економске (буџетске) политике-----	57

3. Републички фонд за здравствено осигурање као представник буџетске установе

3.1 Структура РФЗО-а-----	62
3.1.1 Управни одбор-----	62
3.1.2 Надзорни одбор-----	64
3.1.3 Директор-----	65
3.1.4 Дирекција фонда-----	67
3.1.5 Покрајински фонд за здравствено осигурање-----	70
3.1.6 Филијале фонда и испоставе филијала фонда-----	72
3.2 Надлежности РФЗО-а-----	75
3.3 Права,обавезе и одговорности РФЗО-а-----	79
3.4 Обавезно здравствено осигурање-----	79
3.5 Начини финансирања РФЗО-а-----	84
3.6 Принципи финансирања РФЗО-а-----	86
3.6.1 Порези-----	87
3.6.2 Приватно осигурање-----	87
3.6.3 Финансирање од стране локалне заједнице-----	88
3.6.4 Плаћање директно „из џепа“-----	89
3.6.5 Социјално осигурање-----	90
3.7 Мрежа здравствених установа-----	90

4. Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор

4.1 Уводна разматрања-----	91
4.2 Полазна теза, материјал коришћен у истраживању и методе истраживања-----	92
4.3 Уредба - њени недостаци и проблеми у њеној примени-----	92
4.4 Стандарди – могућности њихове примене-----	94

5. Закључак-----	105
-------------------------	------------

6. Списак литературе-----	107
----------------------------------	------------

УВОД

Токови савременог пословања предузећа захтевају планирано, организовано и контролисано пословање. Основ успеха сваког предузећа је дефинисан циљ пословања. Да би се дошло до остварења циља неопходно је планирање и организовање пословања, као и перманентна контрола истог. План пословања се поставља за одређен временски период. Квантитативно представљање пословног плана изражено планираним финансијским вредностима назива се буџет.

У савременим светским токовима фондови представљају изузетно значајну привредну категорију. Буџетски фондови (пензиони, здравствени, ...) који за крајњи циљ пословања имају неутралан резултат представљају изузетно важан фактор у функционисању једне државе.

Менаџмент буџетских фондова своје пословање не може да заснива на нагађањима и по интуицији. Неопходно је правилно и добро осмишљено финансијско извештавање. Поуздано и исправно финансијско извештавање базира се на информацијама из пословања фондова и представља основ за формирање вредносних компоненти које касније чине буџет.

Буџет у пословању буџетског фонда појављује се као задати пословни план, али и као инструмент контроле ефикасности пословања. Наиме, путем буџета менаџмент фонда је у могућности да пореди планиране и остварене вредности у пословању фонда и на тај начин има увид у резултате свог пословања¹.

Узевши у обзир важност постојања финансијског пословног плана и његову незаобилазност у савременом пословању фонда предмет овог рада је упознавање са основама буџетирања, процесом буџетирања као и

¹ Kemp S., Dunbar E., *Budgeting for Managers*, McGraw-Hill Co. Inc., 2003.

применом буџетирања у пословању фонда. Дат је приказ буџетирања кроз призму планске, а и контролне функције.

Јавни сектор има значајну улогу у свим савременим привредама и друштвима. Утицај државе на привреду остварује се преко различитих механизма. У већини развијених земаља и земаља у транзицији јавни сектор кроз порезе и јавну потрошњу прерасподељује око 40% БДП, а у неким земљама и више од тога. У модерним привредама држава је највећи послодавац који запошљава значај проценат радне снаге. Држава део својих активности финансира задуживањем услед чега се појављује као појединачно најзначајнији учесник на финансијском тржишту. Држава кључно утиче на привреду и преко улоге регулатора - она доноси прописе којима се дефинишу правила понашања учесника на тржишту и обезбеђује примену тих прописа. Неретко држава, кроз прописе намеће привреди и грађанима додатне трошкове, мимо оних које се реализују кроз порезе. Држава је такође одговорна, да одговарајућом комбинацијом економских политика, а нарочито монетарне и фискалне обезбеди макроекономску стабилност. Резимирајући претходно може се закључити да јавни сектор утиче на алокацију ресурса, прерасподелу дохотка и да својом активношћу обезбеђује макроекономску стабилност. Буџет, буџетски приходи и расходи, као његове главне ставке морају бити детаљно планирани, како би се избегла буџетска неравнотежа. Осим квантума у приливу и одливу средстава, неопходно је детаљно испланирати и временску димензију буџета, то јест складост у токовима, како се неби десило да у одређеном периоду буџет буде не ликвидан и тиме угрози ефикасно функционисање система јавних финансија. Због битности буџета за функционисање једне привреде, финансирање кључних инфраструктурних пројеката, стварања оквира за убрзан привредни развој и слично, ова економска категорија је изузетно атрактивна и актуелна у савременој економској литератури, како теоријској, тако и

истраживачкој и практичној². Предмет истраживања у овом мастер раду је Анализа буџетских установа кроз пример Републичког фонда за здравствено осигурање, али осим истраживања буџета, мерења његових циљева, могућности и резултата, претходно ће се обрадити теоријски основи који се односе на само објашњење буџета, његових елемената, функције, принципа формирања буџета, биће речи и о процедурама при планирању, предлагању и усвајању буџета, контроле, што ће бити објашњено у првом делу мастер рада. У другом делу акценат ће се ставити на начине и принципе финансирања Републичког фонда за здравствено осигурање (РФЗО-а). Научни циљ истраживања је да укаже на слабости у методама креирања буџета у Републици Србији, правце у којима би методе креирања буџета требале да се развијају, на који начин би требали да се креирају и квантификују битни елементи буџета, како би функције буџета биле испуњене на најефикаснији начин. Друштвени циљ мастер рада је да се да препорука за развој функција буџета и оптимизацију квантума његових елемената како би буџет функционисао несметано:

Хипотезе које ће у раду бити постављене су:

X1. Буџет је добар показатељ макроекономског стања једне државе.

X2: Фискална недисциплина води дефициту буџета.

X3: Експанзивна фискална политика мора да буде праћена и експанзивном монетарном политиком.

X4: Пореска конкуренција је подстацај за економски развој.

² *Петар Веселиновић, Економија*

1.ТЕОРИЈСКО МЕТОДОЛОШКЕ ОСНОВЕ

1.1 Предмет истраживања

Предмет истраживања је анализа буџетских установа кроз пример Републичког фонда за здравствено осигурање. Фокус ће бити стављен на оперативни (једногодишњи) буџет и његову контролну улогу. Наиме, биће извршено поређење планираних вредности и остварених вредности у једногодишњем пословању и дати коментари за дефинисана одступања вредности.

1.2 Научни циљеви истраживања

Научни циљ нашег истраживања је опис елемената функција и чинилаца контроле пословања са елементима класификације.

Друштвени циљ јесте помоћ у решавању контроле пословања конкретно Републичког фонда за здравствено осигурање, односно указивање на могућа решења система контроле Републичког фонда за здравствено осигурање.

1.3 Хипотезе истраживања

1.У истраживању полазимо од следеће генералне хипотетичке тврдње:

- природа економског и правног система, као и суштина политичког система

детерминишу контролу пословања привредних субјеката, а самим тим и Републички фонд за здравствено осигурање преко и помоћу оперативног (једногодишњег) буџета.

2.Нашу генералну хипотезу операционализујемо преко и помоћу следећих посебних хипотеза:

- Планирање пословања предузећа (фонда) је рационалан корак усмерен на дефинисање пословних циљева и разраду начина њиховог остварења;

- Основ сваког успешног пословања предузећа је постојање пословног плана;

- Буџетирање је финансијско планирање за будућност на основу постављених пословних циљева;

- Буџетирање представља контролни механизам предузећа у току пословања;

- Путем креираног буџета – пословног плана, врши се поређење и анализа пословних резултата, контролише се менаџмент и дефинишу центри одговорности.

Научни допринос нашег истраживања се огледа у обједињавању теоријских сугестија и практичних искустава контроле пословања. У том смислу, допринос се огледа у дефинисању и обједињавању појмова везаних за процес буџетирања. У практичном смислу, кроз апликацију примене буџетирања путем студије случаја, у једном од веома битних привредних

субјекта, биће показана и доказана неизбежност постојања плана пословања ради успешности у данашњем пословном вртлогу³.

1.4. Методе истраживања

Наш теоријско-методолошки приступ је дијалектички. У истраживању ће бити примењене основне синтетичке методе (синтеза, конкретизација, генерализација и индукција) и основне аналитичке методе (метод анализе, метода апстракције и метода специјализације). Од општенаучних метода биће примењене хипотетичко-дедуктивна и компаративна метода.

Од метода за прикупљање материјала биће заступљени: студија случаја, статистички метод, метод испитивања и метод анализе докумената.

1.5. Структура рада

Интердисциплинарност предмета истраживања, систем постављених хипотеза и циљеви истраживања определили су следећу структуру рада:

У првом делу рада образлажу се предмет истраживања, оправданост предложене теме, циљ и метод истраживања, као и постављене хипотезе.

У другом делу рада анализира се буџетирање као део планирања пословања предузећа. Обрађује се буџетирање као пословни план предузећа. Дефинишу се појам, фазе буџета, врсте буџета, методе буџетирања, примена буџета,...

³ *Миљевић М., Методологија научног рада – скрипта, Универзитет И.Сарајево, Филозофски факултет, Пале, 2007.*

У трећем делу рада анализира се пословање Републичког фонда за здравствено осигурање, структура, надлежност, обавезе и одговорности, начини и принципи финансирања,...

На крају рада дата су закључна разматрања, као и анализа постављених хипотеза.

2. БУЏЕТИРАЊЕ

2.1 Буџет (појам буџета)

Буџет је план прихода и расхода државе, утврђен за одређено временско раздобље, које обично траје једну годину . Реч буџет потиче од речи булга што значи кожна торба коју је обично носио министар финансија. Буџет је основни документ за финансирање државних, јавних расхода. Наиме, држава своје расходе који настају по основу њеног деловања финансира из прикупљених новчаних средстава, по основу пореза, доприноса, царина, акциза...⁴

Јавни расходи настају по основу финансирања следећих активности и функција:

- активности органа државне управе и локалне самоуправе;
- активности министарства унутрашњих послова;
- активности војске;
- активности јавних предузећа;
- активности здравственог сектора;

⁴ *Компаративни преглед, припрема , утврђивање и усвајање државног буџета , National democratic institute , јануар 2010.*

- активности образовања и сл.

Држава своје раходе покрива из јавних прихода, пре свега :

-Пореза (ПДВ-а, пореза на имовину, пореза на добит, пореза на доходак , пореза на наслеђе),

-Акциза (специјалне врсте јавних прихода које се у литератури називају и порезима на луксуз),

-Доприноса

-Царина

Буџет је план свих горе наведених прихода и расхода за период од годину дана. Добро испланиран буџет подразумева усклађивање прихода и расхода тј. буџетску равнотежу. Уколико су јавни расходи већи од јавних прихода држава бележи буџетски дефицит, а уколико су расходи мањи од државних прихода имамо суфицит у буџету.⁵

У пословању сваког предузећа битан је циљ. Циљ је смисао настајања (оснивања) и постојања (функционисања) сваког привредног субјекта. Да би се дошло до циља мора да постоји план пословања.

Једна од кључних управљачких одлука, а у исто време и техника предвиђања, инструмент планирања и контроле назива се БУЏЕТ. Реч буџет води порекло од речи budget из Средње Енглеске која означава краљевску торбу са новцем намењеним финансирању јавних расхода.

⁵ Министарство финансија РС “ Меморандум о буџету, економској и фискалној политици за 2011.годину са пројекцијама за 2012. и 2013.годину “ , Београд 2010.година

Буџет се може дефинисати као финансијски план за одређени временски период. Побољшава ефикасност пословања, обезбеђује предузећу дуготрајни опстанак, прави везу између људских ресурса и људског понашања како би се остварили постављени циљеви. Буџетирање представља планирање за будућност.⁶

2.1.1 Елементи буџета

Буџет, као плански финансијски документ једне владе, састоји се из општег и посебног дела. Општи део чини збир прихода и расхода, док посебни део садржи детаљан распоред по буџетским корисницима и висини расхода.

Општи део буџета је први део документа, краћи је и даје општу слику прихода и расхода за буџетски период, тј. дату фискалну годину. Он садржи процену прихода и расхода исказаних по економској класификацији за текући и капитални буџет, нормативни део буџета којим се ближе уређује његово извршење, употребу суфицита и покриће дефицита, као и текућу и сталну буџетску резерву.

У овом делу се процена прихода и расхода постиже израдом:

1. текућег буџета,
2. капиталног буџета,
3. трансакција финансирања,
4. буџета државних фондова.

⁶ Арсић, М., Ранђеловић, С. Алтипармаков, Н.ет.ал. "Пореска политика у Србији – поглед унапред", Френ, 2010.

Текући буџет обухвата расходе буџета, текућу буџетску резерву и сталну буџетску резерву. У текуће буџетске расходе спадају редовне делатности које се финансирају и извршавају током фискалне године. За хитне и непредвиђене издатке, током фискалне године, користе се средства текуће и сталне резерве. Министар финансија одлучује о коришћењу средстава текуће и сталне резерве, уз предходну сагласност Владе.

Капитални буџет представља програм који се односи на период дужи од једне године и најчешће се везује за инфраструктуру, локалну и од општег значаја, грађевинске објекте, земљиште и опрему. Капитални буџет се односи на реализацију стратешких пројеката владе или локалне управе и њиме се повећава нефинансијска имовина државе, а поред капиталних пројеката, садржи и податке о изворима финансирања, који могу бити домаћи и страни. Доноси се за период од четири године. Посебни део буџета чине расходи из текућег буџета приказани кроз детаљан распоред по буџетским корисницима/потрошачким јединицама и висини расхода. У овом делу је детаљно приказано извршење буџета у свакој од потрошачких јединица.

Као што смо већ поменули, буџет чини процена јавних прихода и трошкова (расхода) за наредну годину. Приходи и расходи за дату календарску годину морају бити једнаки како би буџет могао бити избалансиран - уравнотежен. Када су приходи већи од расхода онда имамо буџетски суфицит (вишак), а ако је ситуација обрнута, тј. ако су расходи већи од прихода, говоримо о буџетском дефициту (мањак). У оба случаја одступа се од начела уравнотежености, који је главни принцип функционисања буџета. Чешћи је други случај, када се појављује мањак, који се регулише најчешће позајмицама, и у тим случајевима морају се смањити расходи и предложити нови приходи како би начело уравнотежености буџета било испоштовано.

Ако пак, дође до суфицита, он се користи да се исплати државни дуг или део државног дуга.⁷

1.1.2 Функције буџета

Основне функције буџета:

1. Политичка функција,
2. Планска функција,
3. Правна функција,
4. Економска функција (алокативна, редистрибутивна и стабилизациона функција),
5. Социјална функција,
6. Контролна функција.

Функције буџета су везане за циљеве које држава планира да оствари у свом једногодишњем деловању, полазећи од изворних прихода до намиривања обавеза које су везане за државне и друге функције. Функције буџета произилазе из карактеристика и улога буџета као инструмента финансијске и економске политике.

Политичка функција буџета огледа се у начину доношења и његовом утицају на све сфере живота, рада и развоја. Буџет, по правилу, доноси

⁷ Извршни одбор ММФ-а , буџетски процес и буџетска политика у Србији 2005-2008

скупштина (парламент), што значи да је обезбеђен одговарајући утицај друштва на његово формирање и трошење. Природно је да се сувереност народа (његова воља) изражава преко представничког тела. Буџет, такође одражава политику и приоритете Владе, која би требала у одређеној мери такође као и код представничког тела, да одражава преференције народа.

Планска функција буџета је садржана у самој природи документа који се доноси крајем године за наредну годину и који садржи биланс предвиђених прихода и биланс расхода. Пошто је свако предвиђање у основи планирање циљева, средстава и метода, то је и буџет - план (финансијски план државе за одређену годину) заснован на елементима других планских докумената. Сходно томе, активности свих државних органа морају се усклопити у буџетске оквире, односно у оквире ово финансијског плана.

Правна функција буџета произилази из саме дефиниције буџета као правног акта. Самим тим, он производи и правне последице, односно права и обавезе. Буџет се често доноси у форми закона, што имплицира одређене правне последице (немогућност прекорачења расхода и др.) уколико се јави потреба за значајанијим одступањем од Закона о буџету доноси се ребаланс - такође у форми закона. Закон о буџету је чврсто повезан са другим законима (нпр. пореским законима, усвајањем буџета се ти прописи активирају уговорним обавезама (око 80% расхода буџета Србије је одређено о другим законима или уговорима).

Економска функција буџета произилази из инструмената које држава користи за остваривање економских циљева преко политике прихода и расхода, јер директно утиче на расподелу друштвеног производа. Тако се укупна јавна потрошња мора везивати за економску политику државе и

циљеве које треба остварити у расподели и прерасподели друштвеног производа.

Контролна функција буџета огледа се у томе што скупштина надгледа остварење буџетских прихода и расхода. Парламент контролише Владу преко завршног рачуна буџета и Државне ревизорске институције. Министарство финансија контролише буџетске кориснике преко буџетске инспекције.

Социјалну функцију буџета карактерише прерасподела средстава од богатих ка сиромашним слојевима становништва једне државе. Укључујући и функцију солидарности и узајамности. Буџетска процедура је скуп поступака који су везани за израду, доношење, извршавање и контролу буџета. Процедура за усвајање буџета ће бити подробније објашњена у другом делу рада. Сам буџет је резултат буџетског процеса који се одвија према усвојеним правилима и принципима. У модерним, развијеним друштвима, овај се процес одвија у четири фазе:

- Планирање и припрему нацрта буџета (обављају надлежни органи извршне власти),
- Разматрање, допуна и усвајање буџета (у надлежности представничке власти),
- Извршење буџета (је посао директних и индиректних буџетских корисника у току једне фискалне године) и
- Коначна ревизија буџета (је задатак независног државног органа или ревизијског суда који је дужан да прегледа сва буџетска докумената и да испита и провери њихову конзистентност и законитост).

2.1.3 Планирање, предлагање и усвајање буџета (буџетирање)

Краткорочно, тактичко планирање или буџетско планирање је процес припрема детаљних, краткорочних (обично једногодишњих) планова за функционисање, активности и одељења организације, чиме се дугорочни план правног лица претвара у акције. У принципу планови се сачињавају помоћу физичких вредности, на пример: број јединица који треба произвести, број часова рада, количина материјала који треба потрошити, итд. Када се придодају новчане вредности план постаје буџет. Буџети се припремају за организационе јединице, за функције попут производње, контроле, маркетинга или за ставке из подручја финансија и ресурса као што су трошкови капитала, готовина, материјал итд.

Годишње, процес буџетирања треба посматрати као фазе у прогресивном испуњењу дугорочног плана организације. Процес буџетирања усмерава организацију ка дугорочним циљевима дефинисаним у стратешком плану правног лица.

Процес буџетирања захтева да се развију остварљиви детаљни буџетски планови за сваку активност, јединицу или функцију у организацији. То се може учинити сао када су ефекти буџета једне организационе јединице везани са буџетом друге. На тај начин процес буџетирања обезбеђује координацију активности, организационих јединица и функција правног лица, тако да сваки аспект операције доприноси укупном плану. То је изражено у облику Главног буџетског плана (главног буџета) који резимира све појединачне буџете.

Добро координиран систем буџетирања помаже да се обезбеди да на пример, планови магацина и набавке буду у вези са потребама производње, да су термин-планови произвођаче везани за планове продаје,

да се обаве припреме за поклапање прекорачења рачуна (ако је потребно) са планом кретања готовине и слично. Координација је потребна да би се избегао рад испод оптималног нивоа.

Буџетирање (са стандардним планом трошкова) је познато као рачуноводство одговорности. То значи да се планови информација о извршењу планова изражавају по принципу људских одговорности, зато што операцијама управљају људи, а не извештаји.

Процес буџетирања, посебно за управљачке аспекте, омогућава да правно лице буде организовано у центре одговорности или буџетске центре са јасно дефинисаном одговорношћу сваког руководиоца који има буџет. Усвајање буџета даје овлашћења за планове који се у њему садрже. Тај процес омогућава примену руковођења путем изузетка. То је ситуација када подређени добија јасно дефинисану улогу са потребним овлашћењима и ресурсима да изврши тај део укупног плана који је њему одређен и ,ако активности не напредују према плану, виши ниво руковођења се извештава о одступањима. Тако комплетиран процес буџетирања присиљава организацију да разјасни улоге и одговорности својих руководилаца и он представља изванредан пример руковођења путем изузетка у пракси.

Комплетиран процес буџетирања укључује везу и разговор између свих нивоа руковођења. Он је значајан, формалан пут комуницирања између виших и нижих нивоа руковођења у вези дугорочних циљева организације и практичних проблема реализације тих циљева. Када су договорени и финализирани Главни буџет и појединачни планови они обезбеђују формално средство саопштавања усаглашених планова (који се у њима садрже) свим запосленима на које се они односе. Поред вертикалне комуникације између нивоа руковођења, процес буџетирања захтева и бочну комуникацију између функција и организационих јединица, како би се обезбедила координација активности.

Процес поређења стварних резултата са планираним или буџетираним резултатима и извештавања о одступањима, који је принцип буџетског управљања, успоставља управљачку дисциплину која помаже да се планови реализују у оквиру договорених лимита трошкова. У већини конкретних околности исти планови служе и као планови и као управљачки механизми. Ни то не мора бити случај и могу се развити посебни буџети за планирање, односно за управљање. Но, добар план не мора обавезно да изроди и добро управљање. Ради се о томе да су овде укључене две изричито различите функције. Планирање се бави додељивањем интересних ресурса како би се постигли одређени циљеви, док се управљање бави задатком координације и употребе додељених ресурса (радна снага, машине, простор, финансије) за постизање претходно одређених нивоа ефикасности. Наравно, постоје и веома реални практични проблеми у стварању посебних планова, али остаје чињеница да један план који се користи и за планирање и за управљање што изгледа да је стандард покушава да постигне два различита циља који могу да буду и конфликтни.

Један добро организован систем буџетирања који подстиче право учешћа и заинтересованост оперативног руководства за припрему планова и успостављање договорених нивоа перформанси, како је установљено, има мотивационо дејство. Успех система буџетирања треба процењивати степеном у коме он подстиче усклађивање циљева међу носиоцима буџета. Ако систем буџетирања није прихватљив људима који су у њега укључени, вероватно је да ће он бити изигран или ће му се супротставити у таквој мери да ће он постати неприменљив.

Из система буџетирања могу се добити одређене користи, али оне се проистичу из њих аутоматски. Установљено је да постоји већа вероватноћа да један систем буџетирања буде успешан када се стекну следећи услови:

- учешће и подршка највишег руководства.

- јасна дефиниција дугорочних циљева правног лица у оквиру којих ће функционисати систем буџетирања.
- реалистична организациона структура са јасно дефинисаним одговорностима.
- искрено и потпуно учешће средњих руководиоца у свим аспектима процеса буџетирања. То ће вероватно обухватити и програм развоја и обуке запослених о значењу и примени буџетских планова.
- одговарајући системи рачуноводства и информисања који ће садржати: евиденцију трошкова и перформанси везаних са одговорношћу, брз и прецизан систем извештавања који ће се приказавати стварно у односу на планирано стање, способност да се на захтев, обезбеди детаљнија информација или савет, укратко, рачуноводствени систем треба да се сагледава као подршка а не као претња.
- Редовне ревизије буџетских планова и циљева (где је то потребно)
- планови треба да буду применљиви на флексибилан начин. Промене услова могу захтевати промене у плановима, и одговарајућим буџетима. Круто придржавање буџета који су очигледно неодговарајући за конкретне услове ће довести до тога да целокупни систем буџетирања изгуби кредибилитет и ефикасност. Заиста, ако планови не подлежу ревизији они су онда одлуке а не планови.⁸

Основни фактор буџета (или ограничавајући фактор) је фактор који у сваком тренутку представља одлучујуће планско ограничење активности организације. Основни фактор буџета може бити капацитет производње, недостатак радне снаге, материјал, финансије или у принципу говорећи „ниво тражње роба и услуга. пошто ће такво ограничавање имати

⁸ Ерић Д. „ Увод у менаџмент „ Чигоја штампа , Београд 2001

превасходно дејство на све оперативне планове и буџете, мора се идентификовати ограничавајући фактор за конкретни период планирања тако да се могу сачинити разни буџети, имајући у виду очекивано ограничење. Фактор може да се мења и мења се - када се елиминише једно решење, појави се неко друго, у супротном не би било никаквих ограничења за активности правног лица.

Претпоставка о постојању једног основног фактора буџета је често сувише поједностављена. У једној комплексној организацији, на пример правном лицу које има више фактора и више производа, могу истовремено да делују два или више фактора. У таквим случајевима мора се водити рачуна да се оптимизира допринос организацији као целини, а не да се само чине покушаји да се максимизира допринос у вези са било којим ограничавајућим фактором који би могао да доведе до субоптималног нивоа рада. Тамо где се истовремено појави неколико ограничавајућих фактора, примена математичких техника програмирања као што је линеарно програмирање, може бити непроцењива за одређивање оптималне употребе ресурса.

Како је један од циљева буџетирања да се побољша комуницирање, значајно је да се изради упутство, тако да свако у организацији може да у упутству потражи смернице и информацију о процесу буџетирања. Упутство о буџетирању не садржи конкретне планове за предстојећи период - то је више инструктивно / информативно упутство о начину на који функционише буџетирање у конкретном правном лицу и о разлозима за постојање буџетирања. Садржаји очигледно, варирају од правног лица до правног лица, но овде се даје пример информације какву такво упутство треба да садржи.

Рад на нацрту буџета је важна фаза због тога што свака влада кроз овај процес прецизира начела и дефинише природу буџетске политике и утврђује сврху и интензитет интервенција у јавни и привредни сектор. Формулисање буџета почиње у Влади као извршном органу власти - где у планирању и писању предлога учествују стручне

службе/комисије/комитети састављени од представника министарстава за финансије, економију и планирање. Осим ових, у многим земљама постоје посебна стручна тела, институти и специјализовани тимови експерата који се баве макроекономским и развојним аспектима буџетске политике. Тако припремљен Владин предлог буџета доставља се парламентарној комисији надлежној за буџет која разматра буџет и преузима одговорност да буџет након расправе у Парламенту буде усвојен.

Припрема буџета је за Владу, њена министарства и стручне службе веома озбиљан посао. Реч је о:

- а) формулисању и усаглашавању средњорочне и дугорочне стратегије развоја друштва,
- б) оцени резултата буџетске политике из претходне године,
- ц) идентификацији расположивих ресурса и потреба;
- д) квантификацији тих ресурса и потреба на бази како претходних (прошлогодишњих трендова) тако и будућих трогодишњих показатеља и информација;
- е) избору приоритета и алокацији ресурса међу супротстављеним захтевима и потребама;
- ф) консолидацији свих буџетских ставки у јединствен систем;
- г) постављању финансијских и временских лимита за кориснике буџета.

Менаџмент предузећа се може сагледати као управљање пословањем предузећа где се дефинишу циљеви пословања, разрађују пословне активности, контролише и води целокупно пословање.

Постоје четири основне фазе менаџмента:

- планирање
- организовање
- вођење
- контрола.

Пословно планирање је једна од функција менаџмента предузећа којом се рационално дефинишу циљеви пословања и разрађују пословне активности које доводе до реализације постављених циљева. Путем планирања предузећа своје пословање могу да држе „под контролом“ припремљени за неизбежне и нежељене догађаје, да се суоче са конкуренцијом, да реално сагледају ризике и неизвесности у пословању и да се адекватно прилагоде пословним ситуацијама.

Процес пословног планирања се састоји из више фаза:

- а) припрема за израду пословног плана
- б) дефинисање циљева и задатака пословања
- в) израда пословног плана
- г) прихватање пословног плана
- д) извршење пословног плана
- ђ) контрола и анализа извршног плана пословања.⁹

Дефинисани циљеви и задаци имају и своју финансијску димензију исказану кроз процес буџетирања. Буџетирањем се квантитативно представљају

⁹ П.Котлер, *Маркетинг менаџмент*

елементи пословног плана и самим тим буџетирање представља операционализацију пословног плана у оквиру планирања као фазе у процесу пословања предузећа.

2.1.4 Извршење буџета и одговорност за остварене резултате

Детаљан увид и оцена ефеката буџетске потрошње је веома важан део циклуса. Искуство и успешна пракса налажу следеће:

Поштовати закон.

Закон о буџету се мора поштовати. Јавни фондови се могу трошити само на начин и у сврху онога што је предвиђено законом. До одступања може доћи само под унапред предвиђеним условима и строгој процедури. Свака озбиљна разлика између усвојеног и актуелног трошења буџетских средстава је неприхватљива и ничим се не може правдати.

Применити одговарајући финансијски менаџмент.

Организација одговорна за реализацију буџета - по правилу министарство финансија - мора имати одговарајући ниво финансијског менаџмента, контроле и финансијског извештавања да би могла одговорно деловати. Посебно критична је компонента везна за успостављање целовитог и јединственог књиговодственог система. Сврха овог система је да ефективно прати планиране и остварене приходе и расходе и да располаже буџетским средствима у границама које је утврдио закон.

Редовно извештавати.

Фискални извештаји Парламенту и јавности морају бити редовни. Нужно је бар полугодишње, а пожељно квартално подношење извештаја Парламенту о буџетским трендовима и остварењима циљева буџетске политике. На крају сваке фискалне године Влада је дужна да припреми завршни рачун и да га у року од 6 најкасније 12 месеци поднесе Парламенту на усвајање. Уз завршни рачун Парламент разматра и извештај независне државне ревизије.

Вршити интерну контролу и ревизију.

Извршни органи треба редовно да врше унутрашњу контролу и ревизију, а њихови налази морају бити доступни јавности.

Утврдити правила администрирања главних расхода.

Правила о управљању јавним набавкама, платама јавних службеника и осталим трошковима морају бити јасна, стандардизована и доступна јавности.

Утврдити политику пореза и извештавати о пореским активностима.

Национална пореска политика мора бити јасна и јавна, пореска управа мора бити заштићена од било каквог политичког утицаја, а извештаји о пореским активностима и трендовима се морају редовно подносити на увид јавности.

Утврдити ко за шта одговара и када.

Треба јасно одредити који су органи извршне и представничке власти одговорни пред јавношћу, ко врши ревизију и ко подноси извештаје и коме. Такође, треба утврдити у којим временским интервалима ови органи морају извршавати своје дужности и обавеза.¹⁰

2.1.5 Методе за планирање прихода и расхода

- *Метод аутоматског планирања* - метод који се базира на одређеним аутоматизмима приликом одређивања величине прихода и расхода из претходне буџетске године;
- *Директно процењивање* - метод који полази од износа стварно извршених јавних расхода и прихода у претходном периоду коригованог за проценат који се предвиђа за наредну годину;
- *Индиректна метода* - базира се на дефинисању одређених мерила при планирању буџетских прихода и расхода. Буџет доноси скупштина, према процедури прописаној за доношење законских аката.

Сваки буџет се састоји од општег И посебног дела. Привремено финансирање се односи на активности које се спроводе у случајевима када се буџет не усвоји у законски предвиђеним оквирима.¹¹

¹⁰ Зоран Јовић, Менаџмент финансијских институција

¹¹ Стевановић Н. „ Управљачко рачуноводство „ Економски факултет 2007

Буџетска правила и принципи

Буџетска правила су принципи и правила којих се треба придржавати приликом израде, доношења и извршења буџета. Буџетски принципи се могу поделити на:

1. Формално - статичке
2. Материјално - динамичке

1. Формално статички принципи се деле на:

- Принцип буџетског јединства,
- Принцип буџетске потпуности,
- Принцип јасности.

-Принцип буџетског јединства:

Примена овог принципа подразумева да сви јавни приходи и јавни расходи буду приказани у једном буџету. На тај начин се добија целовит увид од стране представничких тела у стање јавних финансија. Примена овог принципа омогућава да се ускладе потребе једне државе у смислу њене потрошње и расхода који по том основу настају са њеним могућностима у смислу прикупљања средстава кроз јавне приходе. Током времена се јавила потреба за формирањем више буџета тј. буџетским плурализмом, а и могућност да се неки буџетски расходи финансирају не само средствима прикупљеним преко јавних прихода већ и уз помоћ других финансијских иструмената. Појава буџетског пруларизма не треба да чуди, с обзиром на све већи број државних функција и употребу буџета у сврхе креирања економске политике.

-Принцип буџетске потпуности:

Примена овог принципа подразумева да у у буџету приказани сви приходи и расходи (брото принцип) или да се у буџету прикаже само разлика прихода и расхода у смислу дефицита или суфицита буџета (нето принцип). Примена нето принципа не омогућава представничким телима потпуни увид и контролу начина употребе и коришћења буџетских средстава, за разлику од брото принципа који пружа потпуну транспарентност нашина коришћења средстава буџета.

-Принцип буџетске прегледности (јасности):

Примена овог принципа подразумева да приходу у буџету буду разврстани према изворима, а расходи према њиховој намени. Приликом класификовања буџетских прихода и расхода употребљавању се класификациони буџети који су јединствени за све буџете, како ужих, тако и ширих политичко територијалних јединица.

2.Материјално - динамичко принципи се деле на:

- принципи буџетске реалности,
- принципи буџетске равнотеже,
- принцип буџетске јавности,
- принципи претходног одобрења буџета,
- принципи периодичности буџета.

-Принцип буџетске реалности:

Примена принципа буџетске реалности значи поштовање правила да буџетски приходи и расходи буду што реалније приказани, да не би дошло до оступања планираних прихода И расхода од реализованих у току године.

-Принцип буџетске равнотеже:

Принцип буџетске равнотеже значи да приходи и расходи у буџету морају бити у равнотежи (једнаки). На основу овога закључујемо да појава буџетског дефицита или суфицита подразумева нарушавање овог принципа.

-Принцип буџетске јавности:

Овај принцип омогућава свим пореским обвезницима јасан увид у начин И сврху коришћења буџетских средстава.

-Принцип претходног одобрења буџета:

Да би се почело са коришћењем средстава буџета буџет се мора претходно усвојити од стране представничких тела.

-Принцип периодичности буџета:

Основна карактеристика сваког буџета је да се доноси за одређени временски период најчешће је то период од године дана.¹²

¹² Стојилковић М., Крстић Ј., Финансијска анализа, Универзитет у Нишу, Економски факултет, Ниш, 2000.

2.1.6. Врсте буџета

Буџети се могу поделити на различите начине , али се за једно типично произведено правно лице могу груписати на следећи начин:

- буџети у подручју продаје , тј.буџет продаје и они буџети који су функционално везани за буџет продаје, на пример буџети трошкова продаје и дистрибуције, у извесној мери буџети рекламе и промоције.
- буџети у подручју производње, тј.буџет производње и одговарајући буџети производних инпута (радна снага, сировине, производне услуге)
- буџети услуга.То су буџети који су мање директно везани за свакодневне активности и обично их одређује највише руководство.Новчана средства и ресурси ће за такве буџете бити додељени обично на дугорочној основи , него за нормалне оперативне буџете, како би се остварили дугорочни циљеви.Главни примери ове врсте буџета су: буџет капиталних трошкова буџет истраживања и развоја и у извесној мери буџет рекламе.Активности које покривају ови буџети се наравно односе на текуће операције, али њихов главни нагласак је много далекосежнији и треба да обезбеди да организација буде у стању да се суочи са будућим изазовима развијајући нове производе и технике, повећавајући продуктивност по стопи инвестиција и припремајући се за нова тржишта.Премда се ови буџети периодично ревидирају ,они обично покривају периоде дуже од годину дана , што је типичан период трајања нормалних оперативних буџета.

- сумирани буџети. То су буџети који произилазе из различитих буџета који су горе наведени и обезбеђују вредне рекапитулације ефеката буџета правног лица. Два буџета из ове категорије су: главни буџет и буџет кретања готовине.

2.1.6.1 Пословни и инвестициони буџет

Сваке године највиши менаџмент припрема стратегију пословања свог привредног друштва. С обзиром да то представља окосницу успешног пословања, неопходно је креирати пословни и инвестициони буџет. Ова два буџета морају бити синхронизована и интегрисана у један буџет. Због синхронизованости и у зависности од временских ограничења у пословању пословни буџети се деле на:

- једногодишњи (краткорочни) - оперативни буџет
- буџет за 1 до 5 година - стратешки буџет
- буџет за 5 и више година - векторални буџет

Једногодишњи (краткорочни)- оперативни буџет формира се на бази месечних вредности, те се на тај начин могу месечно поредити планиране и остварене вредности. Овим буџетом се утврђују оперативне активности.

Стратешки буџет се заснива на општим бројевима и саставља се на нивоу предузећа за период од 1 до 5 година. Задаци и одговорности су доста широко постављене.

Векторални буџет се саставља за 5 и више година и представља планирану пројекцију пословања.

Инвестициони буџет се саставља на бази пословног буџета. На основу пословног буџета дефинишу се инвестиције које се могу предузети на основу текућег пословања или треба дефинисати друге изворе финансирања.

2.1.6.2 Мастер буџет

Буџетирање представља свеобухватан процес пословног планирања за предузеће као целину. Неопходно је креирање великог броја појединачних буџета по секторима (одељењима), као и њихово усклађивање.

Мастер буџет представља целину међусобно повезаних појединачних буџета, који се по правилу састављају на годишњем нивоу. Ти буџети се деле на:

- Оперативне буџете:

- Буџет прихода од продаје или пружених услуга
- Буџет производње
- Буџет неопходан за набавку сировина
- Буџет трошкова производње и продаје
- Буџет административних трошкова
- Буџет трошкова маркетинга

- Финансијске буџете:

- Буџет биланса стања и успеха
- Буџет тока готовог новца

- Капитални буџет - буџет инвестиција.

Мастер буџет представља исцрпан и потпун збир свих буџета везаних за продају, производњу, дистрибуцију и финансијске активности предузећа.

2.1.6.3 Фиксни и флексибилни буџет

Креирање буџета представља изазов у процесу планирања пословања. Битно је дефинисање пословне активности, потом пројекције прихода, трошкова и поређење остварених са пројектованим вредностима.

Буџети који унапред прецизирају и не очекују промене на појединим позицијама пословне активности називају се фиксни буџети. Ови буџети су интересантни када се резултати пословних активности могу дефинисати са високим процентом тачности. У реалном пословању чешће су ситуације када остварене вредности пословних активности одступају од пројектованих. То се најчешће дешава када долази до промена у пословном окружењу (промена добављача, утицај конкуренције, престанак дотока финансијске помоћи,...).

Флексибилни буџети дозвољавају промене и дефинисање елемената појединачно. Они представљају квантитативне планове менаџмента и садрже пројекције прихода, расхода и резултате за различите нивое пословних активности. На тај начин, уз помоћ флексибилног буџета, сведу се пројектоване вредности пословних активности на реално остварене и дефинишу се одступања.

Буџет се обично класификује према времену за који се доноси и према хомогености буџета. Према времену буџет се дели на редован и накнадан буџет. Редовни буџет је онај који се доноси унапред за наредну годину, а накнадни буџет се доноси у току године за коју се односи.

Накнадним буџетом се задовољавају само оне потребе које нису биле предвидиве у време доношења буџета или су биле предвидиве, али не и њихова висина. На тај начин се редовни буџет посматра као основни, а накнадни као комплементарни тј помоћни. Међутим могуће је у току године године вршити корекције редовног буџета без усвајања накнадног. Ово је познато као исправљање буџета.

Хомогеност буџета:

Хомогеност буџета намеће два основна питања прво, да ли држава за финансирање својих потреба треба да има само један буџет или је могуће постојање више буџета и друго, да ли сви приходи треба да буду исцрпно приказани кроз буџет. Прво питање се односи на јединство буџета, а друго на његову потпуност.

Буџетско јединство:

Током 19. и почетком 20. века јединствен и потпун буџет је за теорију и праксу представљао идеалан облик буџета. Свака држава, као правно лице, може имати само један буџет, и да се у том буџету морају утврдити сви извори прихода и распоредити на потребе, јер је то једини начин да се успостави и одржи финансијска равнотежа. Зато буџет мора бити једини и искључиви акт финансирања јавних потреба, и поред њега не могу постојати други финансијски акти.

Економски и политички разлози у савременим државама изазивају потребу да се одступа од строгог примењивања јединственог буџета и да се финансирање појединих потреба врши ванредним, анекским, аутономним и другим буџетима.

Ванредни буџет:

Подела буџета на редовни и ванредни и даље постоји у савременим државама. У редовном буџету предвидају се оне јавне потребе које се јављају редовно и стално и које се подмирују средствима од сталних и редовних прихода, од којих је главни приход порез. Ванредним буџетом подмирују се државне потребе које се јављају нередовно и спорадично. Приходи ванредних буџета најчешће потичу од зајмова, мада не увек, који служе за финансирање инвестиционих објеката, па се за такве ванредне буџете каже да су то буџети капитала.

Приговор који се највише упућује ванредним буџетима је што се онемогућава материјална веза са редовним буџетом, услед чега се не може добити прегледност стања државних прихода, јер су једни порески а други потицу од зајмова. Исто тако је тешко имати прегледност државних расхода, јер су једни редовни, а други ванредни, што све скупа отежава вршење буџетских права представничких тела. Издвајањем неких јавних расхода из редовног буџета и њиховим финансирањем ванредним средствима, прикрива се јасан преглед финансијског стања земље, а отежава и правилна контрола. Видимо да су ванредни буџети специјализовани буџети, чији су приходи нередовни и привремени (зајмови). Ванредни буџети се данас јављају као инвестициони буџети и тежња је да се њихова примена нормализује. Често се прави разлика између ванредних буџета инвестиционог карактера и ванредних буџета у којима се исказују расходи на отплате државних зајмова (јавни кредит). Зато се једни називају инвестициони буџети, а други амортизациони буџети.

Анексни буџет:

Анексни буџети јављају се као специјализовани буџети установљени за покриће јавних потреба које нису у складу са потребама органа државне управе, јер се у њима предвиђају приходи и расходи аутономних тела и установа, државних и полудржавних предузећа.

Однос државног буџета и анексних буџета може бити утврђен тако да буџети ових предузећа улазе у државни буџет. Меду тим ова предузећа могу имати и већу финансијску самосталност, па у том случају њихови буџети представљају само прилог или анекс државног буџета.

Аутономни буџет:

У неким земљама постоје аутономни буџети за комерцијализоване установе које врше јавну службу. Ови буџети су веома слични анекским буџетима. Разлика међу њима је у томе што су анексни буџети прилог државног буџета, о коме одлучује представничко тело, док аутономне буџете не доноси представничко тело, већ неки од државних органа.

Буџетска потпуност:

Потпуност буџета постоји ако су у буџету исказани сви приходи који потичу из било ког извора, а намењени су за финансирање државних потреба. Значи, први услов за потпуни буџет је да су у њему исказани сви приходи и сви расходи (формална потпуност), а други услов је да се ти приходи и расходи не смеју међусобно пребијати (материјална потпуност). Поштовање формалне потпуности омогућује да буџет буде јасан и прегледан, а контрола његовог извршења ефикасна.

Буџет доприноси развоју државе и друштва:

У мери у којој прилике дозвољавају, буџет и документи који иду уз њега морају дати уверљиво образложење како ће се остварити жељени циљеви и постићи резултати и у каквој су вези с дугорочном стратегијом развоја. Модел буџета који је окренут постизању резултата - програмски односно „перформанце“ буџет, је подобнији начин за постизање таквих циљева. Истраживања и експертизе ОЕЦД и ЕУ показују да учешће грађана у планирању програма који се финансирају из буџета знатно доприноси квалитету буџетске политике.

Буџет поставља јасне границе јавне потрошње:

Потребно је да влада путем буџета постави горњу границу трошења јавних прихода и у том оквиру конципира приоритете своје политике. Иако је предност овог конзервативног метода евидентна сама по себи, многе државе не успевају да одреде границе укупно расположивих средстава и да постигну друштвени договор о приоритетима које треба финансирати у задатим границама јавне потрошње.

Коришћење буџета у сврхе креирања економске политике:

Економска политика је скуп мера, иструмената и метода којима се управља привредним развојем једне земље. Поред монетарно кредитне политике, фискална политика спада у групу политика са изузетним значајем за једну земљу и њен привредни опоравак или напредак. Фискална политика је скуп метода и мера којима се утиче на јавне расходе и приходе, па самим тим и на буџет једне земље. Фискална политика се спроводи на један од следећа два начина:

- Експанзивна фискална политика,
- Рестриктивна фискална политика.

Експанзивна фискална политика се спроводи у силазним фазама привредног циклуса у којима се једна држава може наћи. Наиме, у доба рецесије коју карактерише пад привредне активности, па самим тим и раст незапослености, у духу кејнзијанизма, држава преко експанзивне фискалне политике врши напоре да покрене привредну активност. Један од иструмената који јој стоји на располагању је буџет. Држава повећава јавну потрошњу, пре свега усмерену у државне инвестиције, чиме се покреће производња, најпре у државном сектору, а затим, по принципу мултипликације и у приватном сектору, расту доходи запослених, сама запосленост и укупна тражња на нивоу привреде која пак у другом кругу доводи до даљег привредног раста. Друга мера коју држава спроводи је смањење пореза, чиме се смањују пореска оптерећења и привреди и становништву, расте расположиви доходак и потрошња, па самим тим и агрегатна тражња и производња. Експанзивна фискална политика се спроводи у доба рецесије, води ка дефициту буџета. На тај начин формиран дефицит се мора надокнадити суфицитом у доба експанзије. То је главни разлог спровођења рестриктивне фискалне политике у доба привредног напретка.

Рестриктивна фискална политика подразумева смањење јавне потрошње и повећање пореских оптерећења било кроз повећање пореске стопе или пореске основице. Велики проблем са којим једна држава може да се суочи је истовремена појава буџетског дефицита и пада привредне активности, чиме отпада или се умањује могућност примене експанзивне фискалне политике у борби против рецесије.¹³

¹³ Тодоровић Ј., Ђуричин Д., Јаношевић С., *Стратегијски менаџмент, Институт за тржишна истраживања, Београд, 2000.*

2.1.7 Буџетска процедура

Буџетска процедура, поред функција и начела, представљају битан елемент, јер обухвата све послове у вези са буџетом.

Буџетска процедура обухвата четири основне фазе, и то:

- 1) израду буџета (буџетска иницијатива, планирање прихода, планирање расхода и израда предлога буџета);
- 2) доношење буџета (усвајање буџета од стране парламента-скупштине);
- 3) извршавање буџета (коришћење средстава буџета) и
- 4) контрола буџета (редовна буџетска контрола и завршни рачун буџета-ревизија).

Израда буџета се поверава надлежном органу за питања буџета (углавном је то посао министарства финансија) и то се назива „буџетска иницијатива”.

Доношење буџета врши се по процедури која је прописана за доношење законских аката. Орган надлежан за послове буџета припрема „Нацрт закона о буџету” који влада прихвата и подноси парламенту - скупштини на разматрање и усвајање (усвајају га посланици простом већином гласова, уз могућност подношења амандмана на поднети предлог закона о буџету). По истом поступку - процедури усвајају се и буџети локалне самоуправе (градова и општина).

Извршавање буџета започиње усвајањем буџета и састоји се из два дела: уплатом изворних прихода и исплатом из буџета, јер се не сме исплатити

више него што је у њега уплаћено. Извршавање буџета у делу извршавања расхода врши министарство надлежно за послове финансија, уз поштовање основног правила да функција наредбодавца и рачунополагача буду у потпуности раздвојене.

Контрола буџета - завршни рачун буџета представља контролу буџетске године која (у Србији) почиње 1. јануара а завршава се 31. децембра односне године. Нацрт завршног рачуна саставља министарство надлежно за послове буџета (финансија), такође у форми закона. У Републици Србији буџетску контролу врши Буџетска инспекција. Буџетска инспекција врши контролу употребе буџетских средстава за финансирање јавних расхода као и контролу пословања корисника средстава буџета. Ревизију врши надлежна ревизорска институција.

2.1.7.1 Буџетирање - израда финансијског плана пословања

Поступак израде буџета назива се буџетирање. Буџетирање се одвија у три фазе:

1) планирање - представља фазу прикупљања података и дефинисања циљева за одређени временски период и одлучивање по питању планираних финансија (прихода и расхода);

2) контрола - то је редовно праћење буџета (углавном на месечном нивоу) тј. праћење стварних прихода и расхода са планираним на почетку

периода. Најчешће се то постиже путем урађених извештаја који приказују разлике између планираног и оствареног;

3) ревизија - врши се крајем текуће финансијске године. Представља прилику да се сагледа колико су задати планови остварени, као и за постављање нових параметара за следећи пословни циклус. То је идеална ситуација да организација сагледа на којим пољима пословања треба порадити и унапредити их у будућем пословању.¹⁴

2.1.7.1.1 Планирање буџета

Постоји пуно разлога за израду буџета, као што су:

- обрачун постављених прихода и расхода
- планирање и координирање пословних активности - контрола пословања
- усклађивање пословних планова и обавеза запослених - постављање циљева колективу,...

Сам почетак планирања представља идентификовање циљева и постављање резултата организације који се очекују у одређеном периоду. То може бити повећање продаје, раст производње,...

¹⁴ Horngren C., Sundem G., Stratton W., *Introduction to Management Accounting*, 13th Edition, Pearson Education, Inc., 2005.

Битан моменат у планирању буџета је прикупљање података тј. неопходних информација за координирање података и активности. У кораке при планирању буџета убрајају се и :

- утврђивање финансијских износа који ће бити примљени (приходи, донације, кредити)

- утврђивање финансијских износа који ће бити потрошени

- неопходно је извршити контролу планиране потрошње, треба узети у обзир инфлацију и кретања на тржишту

- израђивање буџета се врши склапањем ставку по ставку водећи рачуна да укупни износи прихода и расхода буду исти.

Пожељно је да предузеће уз израду буџета за одређени временски период креира и ток готовог новца, како би се дефинисала средства која су планирана да уђу и изађу из предузећа у том временском периоду. На тај начин би могли да се дефинишу периоди у буџету у којима би могло да дође до мањка услед лоше финансијске пројекције.

2.1.7.1.2 Праћење - контрола буџета

У овој фази врши се припрема и прикупљање информација неопходних приликом поређења планираних и остварених прихода и расхода.

Када су краткорочни буџети предмет поређења (контроле) то се врши на крају временског периода. Код дугорочних буџета поређења (контрола) се најчешће врше на месечном или кварталном нивоу.

Приликом контроле пажљиво се упоређују стварне и планиране приходовне и трошковне ставке. Уколико дође до одступања - разлика у вредностима, неопходно је објашњење одступања.

До разлика - одступања у вредностима може да дође из више разлога:

- стварна ситуација је таква да се нека активност одвија у само једном месецу, а буџет показује да је износ подељен на 12 месеци;
- авансно плаћање, роба још није запримљена;
- погрешно направљен буџет.

2.1.7.1.3 Ревизија буџета

Ревизија буџета се одвија на крају године. Она мора да се уради пре планирања новог буџета за наредни период да бисмо увидели и позитивне и негативне стране буџета за текућу годину.

На основу тога долазимо до закључка да:

- постоје различити приступи извођењу неке пословне активности
- учимо из претходних искустава
- да се проуче различити начини прављења буџета.

2.1.8 Организација процеса буџетирања

Крајем пословне године менаџмент предузећа припрема план пословања за наредну пословну годину - буџет. У процесу креирања буџета - буџетирању, менаџмент дефинише носиоце процеса буџетирања, начин припреме, усклађивања, ревидирања и одобравања буџета. У оквиру малих предузећа активности око формирања буџета су спонтане, не нужно дефинисане. Насупрот томе, у већим системима пожељно је дефинисати кораке и придржавати их се ради лакшег и ефикаснијег креирања буџета.

Одговорност везана за креирање, реализацију и управљање процесом буџетирања у великим системима приписана је Одбору за буџет или Одељењу за буџет (Планско одељење). Одбор за буџет, због природе свог функционисања, најчешће је у оквиру финансијско - рачуноводствене службе. Улога Одбора за буџет је саветодавне и контролне природе. Чланови Одбора за буџет најчешће су људи из топ менаџмента, финансијски директор, директор производње и маркетинг директор.

При изради буџета неопходна је блиска повезаност свих запослених. Сваки менаџер је одговоран за свој сектор и укључен у израду буџета. На тај начин они постају мотивисани за спровођење задатог плана пословања.

Да би буџети били направљени на време и како треба неопходно је испоштовати процедуру по корацима састављања буџета. Наиме, генерални директор сазива састанак за планирање буџета и на њима издаје задатке менаџерима сектора. Менаџери сектора су дужни да изврше анализу услова пословања, да прегледају пословање текуће године, да дефинишу позиције на тржишту у односу на конкуренцију,...

На основу извршених анализа сачињавају се планови на месечном нивоу за обим продаје, износи прихода на месечном нивоу, трошкови продаје и трошкови пословања на месечном нивоу. Појединачно направљени буџети уз неопходне корекције склапају се и прави се буџетски пакет. Тако направљен комплетан буџет даје се на контролу генералном директору, који даље буџет прослеђује на одобрење и прихватање Управном одбору.

2.1.9. Контрола пословања предузећа помоћу буџета

Контрола пословања предузећа представља стручни и систематски надзор, заснован на испитивању, упоређивању и просуђивању пословања предузећа. Суштина контроле заснива се на поређењу планираних и остварених резултата задатих на основу одобреног и прихваћеног буџета.

Ради успешног одвијања контроле неопходно је дефинисати тзв. „центре одговорности“. Центри одговорности су пословни сектори, јединице или позиције у организацији са дефинисаним одговорностима менаџера који руководи истим. Приликом преласка инпута у аутпуте у оквиру сваког центра одговорности дефинишу се одређени приходи, трошкови, профит и принос. С тога се дефинишу:

- а) трошковни центар
- б) приходни центар
- в) профитни центар
- г) инвестициони центар¹⁵

¹⁵ Хрустић Х., *Финансијски менаџмент и управљачко рачуноводство, ауторско издање, Нови Сад, 2006.*

Поделом дужности, овлашћења и одговорности права и дужности руководиоца се преносе на ниже менаџмент нивое. На тај начин повећава се мотивисаност запослених уз неопходност задржавања контроле пословања на глобалном нивоу.

Контрола пословања повезана је са планирањем. То је неопходно јер на тај начин планови и циљеви могу да буду уобличени у својеврсне стандарде пословања.

Захваљујући поређењу планираних и остварених резултата тј. вршењем контроле пословања омогућава се ефикаснији прелазак предузећа из претходне у наредну пословну годину.

2.1.10 Методе израде буџета

А) „одозго на доле“ - по овој методи топ менаџери сачињавају буџете свих организационих делова. Направљене планове производње, продаје, трошкова и профита прослеђују менаџерима сектора. Овај метод се најчешће примењује у предузећима где је топ менаџмент добро упознат са производним могућностима и трендовима у пословању.

Б) „одоздо на горе“ - када се примењује овај метод први корак тј. прву верзију плана пословања праве менаџери по секторима. Тако направљени парцијални буџети шаљу се на корекције, усклађивање и прихватање од стране топ менаџмента. Овај метод је прихватљив јер је велика вероватноћа процењивања пословних планова и резултата јер их сачињавају људи који се директно суочавају са пословним процесима.

В) Буџетирање од нуле тј. Zero based budgeting представља вредносно - аналитичку методу буџетирања. Полазиште је идеја да је буџет за следећи период пословних активности једнак нули. Уз то менаџмент има обавезу дефинисања намене за коришћење финансијских средстава. Почиње се поделом одговорности између менаџера да сваки у свом сектору идентификује и оправда предлог плана пословања. На тај начин неопходна је анализа трошкова и користи свих активности о којима одлучују и за које мисле да би се морале остварити у следећем раздобљу. Такође, кључно је учешће планирања и буџетирања на свим нивоима организације.

Zero based budgeting обично се користи у сектору маркетинга, сектору истраживања и развоја, сектору људских ресурса,...

Предности Zero based budgeting :

- Резултати у ефикасној расподели ресурса на основу потребе и користи
- Откривање на вештачки начин увећаних буџета
- Повећање мотивације особља које осигурава већу иницијативу и одговорност у доношењу одлука
- Повећање комуникације и координације унутар организације - Дефинише оптималну алокацију ресурса

Недостаци Zero based budgeting:

- Неопходно је обучити менаџере да би га успешно спроводили на свим нивоима
- Недовољна флексибилност јер се код буџетирања мора знати тачно одређени период

2.1.11 Садржај упутства

1. Увод

- Најбоље од стране генералног директора

2. Циљеви/објашњење процеса буџетирања

- Објашњење буџетског планирања и управљања

- Циљеви сваке фазе процеса буџетирања

- Веза са дугорочним планирањем

3. Организационе структуре и одговорности

- Структура организације са звањима, одговорностима и односима

- Звања и имена тренутних носилаца буџета

4. Главни буџети и њихов однос

- Шема свих главних буџета и њихових рачуноводствених односа

- Објашњење кључних буџета (на пример:главни план, план готовине, план продаје)

5. Израда буџета

- Одбор за буџет

- Ток припреме буџета

-Термин - план за припрему и објављивање буџета

6.Рачуноводствени поступци

-Име и референце референта за буџет (обично рачуновођа)

-Шифарници

-Узорци формулара

-Термин – план рачуноводствених поступака, израда извештаја , крајњих рокова

Различити буџети у једном правном лицу и њихови односи биће специфични за правно лице и није вероватно да се могу наћи на неком другом месту у сасвим истом облику.Упркос томе постоје знатне сличности између буџета припремљених у различитим типовима организације.

2.1.12 Контрола планова и буџета

Управљачка функција контролисања састоји се у мерењу и исправљању деловања с циљем осигурања испуњења циљева правног лица и њима припадајућих планова. Планирање и контрола уско су повезани. У ствари, неки аутори који се баве управљањем сматрају да су ове две функције неодвојиве. Међутим, мудро их је појмљиво одвојити иако се планирање и контрола могу посматрати као лице и наличје једне те исте медаље.Без циљева и планова , немогуће је спровести контролу, јер се продуктивност мора мерити у складу са неким постављеним реперима.

Контрола је задатак сваког руководиоца, био он председник или контролор.Неки руководиоци , посебно они на нижим нивоима заборављају да примарна одговорност извршења контроле лежи на сваком руководиоцу укљученом у реализацију планова. Иако се подручје контроле разликује

између руководиоца , сви они су одговорни за остваривање планова, те стога контрола представља битну функцију на сваком нивоу руковођења.

Независно о месту и објекту контроле, основни систем контроле обухвата три корака: (1) постављање показатеља , (2) мерење продуктивности тим показатељима и (3) отклањање одступања од показатеља и планова.

Будући да су планови мерило помоћу кога руководиоци спроводе контролу , логично је да први корак процеса контроле представља формулација планова. Међутим ,будући да се планови разликују по детаљности и сложености , те да руководиоци нису увек у могућности да контролишу све активности, потребно је поставити посебне показатеље. Премма дефиницији , показатељи једноставно представљају критеријуме продуктивности. Они представљају тачке издвојене у целокупном процесу планирања у којима се спроводи мерење продуктивности , те омогућују да руководиоци без контроле сваког корака у процесу , у право време приме сигнале о одвијању поједине активности.

Показатељи би требали одржавати различите положаје у организационој структури.Ако се ефикасност мери у складу са тим , једноставније је исправити одступање. Руководиоци тачно знају где се у распореду појединачних или заједничких обавеза морају применити корективне акције.

Исправљање одступања (корективна акција) је тачка на којој контрола може бити посматрана као део целокупног система управљања, те где је она повезана са осталим функцијама управљања. Руководиоци могу исправити одступања и изменама својих планова или модификацијом својих циљева (ради се о примени начела промене навигацијског правца). Такође, одступање се може отклонити организационим поступком у коме се прерасподељују задаци или објашњавају обавезе. Одступања се могу отклонити такође и додатним запошљавањем радника, бољим избором и стручношћу сарадника, или (али само у крајњем случају) отпуштањем

запослених. Такође, одступања се могу отклонити бољим руковођењем-исцрпнијим информацијама о самом послу или применом продуктивних техника вођења и мотивације.

Тачке које се одаберу као контролне морају бити критичне, што значи да или представљају ограничавајући чинилац при спровођењу операције, или боље од преосталих чинилаца показују остварење планова. Помоћу показатеља таквих мерила, руководиоца може руководити већим бројем подређених и тако повећати свој распон руковођења што води уштедама у трошковима и унапређивању комуникације. Принцип контроле помоћу критичних тачака, као један од значајнијих принципа контроле налаже: успешна контрола захтева усмеравање пажње на чиниоце критичне за преиспитивање ефикасности према плановима.

Способност селекције критичних тачака као контроле представља једну од основних менаџерских вештина од када квалитет контроле зависи од руководиоца. С тим би у вези руководиоци требали поставити отприлике оваква питања: Шта је то, што ће најбоље одразити циљеве мога дела? Шта ће најбоље открити неиспуњење циљева? Шта представља најбоље мерило критичних одступања? По којој основи се може сазнати ко је одговоран за појединачну грешку? Који ће показатељ проузроковати најмање трошкове? За које показатеље се могу економично добити информације?

Сваки циљ многих програма за планирање, свака активност тих програма, свака политика, сваки поступак и сваки прорачун морају постати показатељи према којима се може измерити стварна или очекивана ефикасност. Међутим, у пракси, најчешће се сусрећу следеће врсте показатеља: (1) Показатељи изражени у физичким јединицама, (2) Показатељи изражени у приходима, (3) капитално показатељи, (4) Показатељи изражени у приходима, (5) програмски показатељи, (6) нематеријални показатељи, (7) Циљеви као показатељи и (8) Стратешки планови као мерне тачке за контролу стратегије.

Физички показатељи. Физички показатељи су неновчани показатељи ,а њихова примена је уобичајена на извршном новоу, где се користе материјали, где је заступљен људски рад где се послови понављају, и где се производе добра. Они могу бити изражени квантитативно ,нпр. у сатима рада за јединицу outputa, потрошњи горива по произведеној коњској снази, тона- километру превезеног терета произведеним јединицама у једном машинском сату, произведеној дужини жице од једне тоне бакра. Физички показатељи могу бити исказани квалитативно, као што су носивост лежаја , финоћа толеранције, отпорност материјала или постојаност боје.

Трошковни показатељи. Трошковни показатељи су показатељи изражени у новцу , а исто се као и физички показатељи често користе на извршном нивоу. Они повезују вредности изражене у новцу са специфичним аспектима производње. Трошковни показатељи се врло широко примењују у облику директних и посредних трошкова по јединици производње, трошку радног сата , трошковима материјала по јединици , трошковима јединице машинског сата, трошковима резервације авиона , трошковима продаје по новчаној јединици или јединици продаје и трошковима потрошње горива по километру.

Новчани показатељи. Постоји много новчаних показатеља, а сви се изводе применом новчаних показатеља вредности на физичке јединице. Они се пре односе на капитална улагања правног лица него на производне трошкове, те су због тога пре повезани са билансом него са раччуном добитка и губитка. Стандард чија је примена код процене нових улагања каи и код целокупне контроле најраспрострањенија, је стопа повраћаја улагања. Типични биланс садржи и друге новчане показатеље као што су однос текуће имовине с текућим обавезама, дуговања и нето вредности, фиксних и укупних улагања новца у оодносу на дуговања, меница или обвезница према деоничарима, итд.

Показатељи прихода.Показатељи прихода добијају се повезивањем вредности изражених у новцу продаје. Они могу обухватати показатеље као што су приход по једном километру, просечна продаја по једном потрошачу и per capita продаја на неком географском тржишту.

Програмски показатељи.Руководиоцу се може доделити задатак да уведе обрачун са променљивим трошковима, програм за формално праћење развоја нових производа , или програм за унапређење квалитета продаје. Иако се неке субјективне процене могу применити за оцену продуктивности програма и временски распоред и други чиниоци могу бити коришћени као објективни показатељи.

Нематеријални показатељи. Много је теже утврдити показатеље који се не могу изразити ни физички ни вредносно. Какве показатеље руководилац може употребити за утврђивање способности шефа набавке или директора кадровских послова? Како се може утврдити да ли пропагандни прорам задовољава и краткорочне и дугорочне циљеве? Или да ли је програм за односе са јавношћу успешан? Да ли су пословође одане правном лицу? Да ли је особље пуно ентузијазма? Таква питања могу дочарати тешкоће постављања мерила или циљева за јасну квантитативну или квалитативну процену.

У пословању постоје многи нематеријални показатељи делимично због тога што изнад нивоа продавнице дистрибутивног центра или рачуноводственог одељења није спроведено испитивање о томе шта чини жељену продуктивност.Међутим, важан разлог за то јесте чињеница да тамо где односи међу људима имају утицаја на продуктивност, а то је свуда изнад основног оперативног нивоа, врло је тешко измерити оно што је “добро” , “продуктивно” или “успешно”. Тестови истраживања и методе узорака које су развили психолози и социолози омогућили су испитивање људских ставова и поступака, иако и даље велики део управљачке контроле међуљудских

односа има основу на нематеријалним показатељима, што подразумева процену , покушај и грешку и чак повремено чист (пред) осећај.

Циљеви као показатељи.Са обзиром на пораст тенденције да се у боље управљаним предузећима на свим нивоима уводе мрежа квалитативних и квантитативних циљева који се могу проверити, примена нематеријалних показатеља , иако још увек значајна, полако опада.У сложенем програму производње као и код деловања самих руководиоца модерни руководиоци долазе до закључака да је путем истраживања и размишљања могуће дефинисати циљеве, које треба користити као показатеље продуктивности. Док квантитативни циљеви личе на показатеље који су већ раније наведени, дефиниција квантитативних циљева показује значајан напредак у подручју показатеља. Пример ако је програм службе продаје тако дефинисан да обухвата елементе као што су обученост продавца , ускладу са неким посебни обележјима плана,план и сама његова обележја сачињавају показатељи који постају објективни и самим тим “материјални”.

Стратешки планови као контролне тачке и спровођење контроле стратегије. О стратешком планирању је подоста писано, но релативно се мало зна о стратешкој контроли.Стратешка контрола подразумева системску проверу стратешких контролних тачака ,исто као и модификацију стратегије организације у складу са том провером.За то стратешки планови захтевају контролу стратегије.Шта више, будући да контролу поједностављује поређење постављених циљева и остварене ефикасности, она такође пружа прилику за учење, које представља основу организационих промена.

Коначно, стратешка контрола не пружа само информације о степену ефикасности организације, већ и трајно променљивом окружењу.

Управљачка контрола обично се сматра системом повратне везе.То се врло лако може уочити ако се погледа процес повратне везе код менаџерске контроле. Тај систем контролу представља у много сложенијем и

реалистичнијем светлу но што може изгледати када се она посматра искључиво као постављање показатеља, мерење продуктивности и корекција одступања. Руководиоци мере остварену продуктивност , пореде добијене резултате с постављеним мерилима , те идентификују и анализирају одступања. Међутим, ако желе направити неопходне корекције, руководиоци морају развити програм корективних акција и тај програм спровести како би постигле жељени степен продуктивности.

Временски размак у процесу управљачке контроле приказује да контрола, ако жели бити успешно спроведена , мора бити усмерена према будућности. То илуструје проблем искључиве примене повратне везе на *output* система и мерење тих *outputs* , као недостатак података из претходних периода, као што су они који се добијају књиговодственим извештајима.Једна од тешкоћа са подацима из претходних периода јесте та да они у новембру обавештавају руководиоце да је у октобру изгубио новац. У том тренутку те информације не представљају ништа друго него болно интересантне историјске чињенице.

За постизање ефикасне контроле руководиоцима треба систем који ће их обавестити у којем би се периоду могао појавити проблем ако одмах не предузму неку меру. Повратна веза која испитује само *output* система није довољно добар инструмент. Ради се о контроли “након смрти” (тј.када је све готово), а још нико није нашао начин да промени прошлост.

Занемаривање контроле усмерене према будућности не мора значити да ништа није предузето. Уобичајен начин који је заједнички многим руководиоцима састоји се у пажљивом и непрестано понављаном коришћењу прогноза које се заснивају на најновијим доступним информацијама. Упоредјујући оно што се жели постићи са прогнозом, руководиоци могу увести промене програма што ће прогнозе учинити пожељним.Пример: ако прогноза продаје правног лица указује да би ниво продаје могао бити нижи од жељеног, у циљу побољшања продајне

прогнозе, руководиоци могу развити нове планове за пропаганду, промоцију продаје или увођење нових производа.

Исто тако, код већине послова и правног лица руководиоци спроводе контролу усмерену према будућности када пажљиво планирају новац расположив за подмирење потраживања. У послу не би било мудро чекати извештај из средине или краја маја да би се видело има ли у банкама довољно новца за покриће обавеза из априла.

2.1.13 ПОРЕСКА КОНКУРЕНЦИЈА КАО ИНСТРУМЕНТ ЕКОНОМСКЕ (БУЏЕТСКЕ) ПОЛИТИКЕ

Пореска конкуренција постоји када људи могу снизити пореско оптерећење премештањем капитала и/или рада из јурисдикција са високим пореским оптерећењем у јурисдикције са ниским. Ова миграција дисциплинује расипничке државе а награђује државе које спуштају пореске стопе и спроводе реформе које стимулишу привредни раст.

Као и други облици конкуренције, фискални ривалитет ствара позитивне резултате³⁴. Људи могу да задрже више зарађеног новца, а економске перформансе побољшавају ниже пореске стопе на рад, штедњу и инвестиције. Мобилност капитала која дефинише пореску конкуренцију је такође заштита од злоупотреба које чине власти. Људи се могу чувати од корупције и штитити своја права много ефикасније када знају да они и/или њихов капитал могу побећи преко државних граница¹⁶.

¹⁶ Арсић, М., Ранђеловић, С. Алтипармаков, Н., *Могући правци реформе пореза на доходак грађана у Србији*, Квартални монитор бр.17., Френ, Београд 2009. године

Помисао на губитак пореских извора плаши власти у државама са високим порезима, које бесно осуђују пореску конкуренцију и које би желеле да она буде сведена или елиминисана³⁵. Из извештаја И радаоргана великих бирократија као што су Европска Унија (ЕУ), Уједињене Нације (УН), и Организација за економску сарадњу и развој (ОЕЦД), се може видети да земље са високим пореским оптерећењем промовишу разне планове пореске хармонизације да би омеле отицање радних места и капитала из јурисдикција са високим порезима у оне са ниским. Ови предлози су фундаментално у супротности са добром пореском политиком. Хармонизација подразумева више пореске стопе, али подразумева и дискриминаторно и деструктивно двоструко опорезовање прихода који је уштеђен и инвестиран. Она такође подразумева екстратериторијално опорезовање будући да већи део планова пореске хармонизације има намену да помогну владама да опорезују економску активност ван својих граница.

Пореска конкуренција је снажан подстицај економској либерализацији која је помогла увођењу добре пореске политике у земљама широм света. Чак су и економисти из ОЕЦД признали да “могућност избора локације економске активности отклања недостатке у буџетским процесима власти, чиме се ограничава могућност претеране потрошње и опорезовања.” Фискални ривалитет између власти је створио изузетно пожељне ефекте последњих 25 година. На пример:

- Државе широм света су се осетиле примораним да смање стопу опорезовања прихода након смањења које су спровели Маргарет Тачер и Роналд Реган.
- Пореска конкуренција је помогла да се спусте стопе пореза на добит предузећа (цорпорате таџ ратес) у земљама благостања Западне Европе.

- Бројне нације унутар бившег Совјетског блока су укинуле прогресивност пореских стопа, процес који је био снажно потпомогнут пореском конкуренцијом.

Заштита и очување права да се упуштају у пореску конкуренцију треба бити кључни циљ људи који спроводе економску политику, посебно онима који су заинтересовани да помогну економски развој сиромашнијих земаља. Ако међународне бирократије успеју да униште или ограниче пореску конкуренцију, власти би имале далеко мање подстицаја да се понашају одговорно. Одсуство конкуренције би подрило шансе земаља за креативне економске реформе и смањило индивидуалну слободу. Што је још важније, конкуренција побољшава економске перформансе. Бизниси свих врста - ако су суочени са притиском конкуренције - су константно приморавани да побољшају квалитет и понуде нове производе да би задржали интерес потрошача. Конкурентски притисак подстиче бољу алокацију ресурса и побољшава економску ефикасност. Ово је разлог зашто тржишне економије брже расту и омогућавају виши животни стандард.

Конкуренција између власти такође има пожељне економске ефекте. Државе које имају мање ометајуће политике ће имати виши раст запослености и инвестиција. Али јурисдикциона конкуренција није само око пореске политике. Регулативна политика, монетарна политика, спољнотрговинска политика, и законска политика могу такође створити препреке које имају последице на ток радних места и капитала преко националних граница.

Пореска конкуренција је само мали део конкуренције између земаља, али је све важнија зато што расте покретљивост капитала и рада. Радници и људи који имају новац за инвестирање желе да остваре највећу корист након што им се одбије порез (највишу стопу повраћаја), и њихова потрага за могућностима за профит није ограничена државним границама. Није

изненађујуће да инвеститори и радници теже да напусте (или избегну) државе са тешким пореским теретом и строгим пореским законима. Уместо тога, ови ресурси иду ка државама која награђују стварање богатства у приватном сектору.

Фискални ривалитет ограничава суверену моћ државе да претерано опорезу (и тиме претерано троши). Битка око пореске конкуренције се води углавном око пореског третмана капитала. Инвестициони фондови могу прећи државне границе једним кликом на миша, и ова покретљивост чини веома тешким одржавање високих пореских стопа или наметање дискриминаторних пореза на приход који је уштеђен и инвестиран.

Тамо где су границе релативно отворене за имиграцију, опорезовање радника и предузетничког талента почиње да привлачи пажњу похлепних влада. Многи Французи се селе у мање опорезовано Уједињено Краљевство. Људи из Канаде се селе у Сједињене Државе, као и многи талентовани професионалци из земаља трећег света. Такође, сличне миграције мотивисане порезом се дешавају у другим деловима света. Феномен радника који “гласају ногама” је проузроковао велику количину страха међу високо опорезованим државама и чак је довео до предлога који би давали властима трајну могућност да опорезују грађане без обзира где ови живе¹⁷.

¹⁷ *Daneil Michael, Економија пореске конкуренције: Хармонизација или Либерализација*

3.РЕПУБЛИЧКИ ФОНД ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ КАО ПРЕДСТАВНИК БУЏЕТСКЕ УСТАНОВЕ

Републички фонд за здравствено осигурање је национална, јавна и непрофитна организација, посредством које грађани остварују права из здравственог осигурања. Републички фонд финансира се кроз уплату доприноса за здравствено осигурање. На тај начин, преко Републичког фонда, грађани финансирају своју здравствену заштиту.

Сви грађани који остварују приходе (зараде, пензије, надокнаде....) имају законску обавезу плаћања доприноса за здравствено осигурање. Грађанима који не остварују приходе и не могу бити осигурани као чланови породице некога ко их остварује, допринос за здравствено осигурање плаћа се из буџета Републике Србије.

Здравствени систем у Србији заснован је на принципима једнакости и солидарности. Здравствено осигурање грађани плаћају процентуално, према својој заради и финансијским могућностима, а здравствену заштиту користе према потребама.

Своја права из здравственог осигурања грађани Србије остварују на основу оверене здравствене књижице.

3.1. СТРУКТУРА РФЗО-а

Органи Фонда су:

3.1.1 Управни одбор

Управни одбор чине представници осигураника (запослени, пензионери, земљорадници, самосталне делатности...).

Управни одбор има 21-ог члана, од којих је 14 представника осигураника запослених, по два представника осигураника пензионера, осигураника земљорадника и осигураника који обављају самосталну делатност, и један представник удружења инвалида који има својство осигураника.

Чланови Управног одбора заступају интересе осигураника, односно осигураних лица у обезбеђивању и спровођењу права обухваћених обавезним здравственим осигурањем.

Чланове Управног одбора именује и разрешава Влада, на предлог: репрезентативних синдиката организованих на нивоу Републике, у складу са законом којим се уређује рад - за представнике из реда осигураника запослених; удружења пензионера организованих на нивоу Републике која имају више од 50.000 регистрованих чланова - за представнике из реда осигураника пензионера; удружења пољопривредника организованих на нивоу Републике која имају више од 50.000 регистрованих чланова - за представнике из реда осигураника земљорадника; Привредна комора Србије - за представнике из реда осигураника који обављају самосталну делатност и удружење инвалида које има највећи број регистрованих чланова - за представника удружења инвалида.

Управни одбор подноси извештај о раду Влади, најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину.

Влада именује и разрешава председника и заменика председника Управног одбора из реда чланова Управног одбора. Председник, заменик председника и чланови Управног одбора именују се на период од четири године.

Управни одбор:

- 1) доноси статут и друге опште акте Републичког фонда;
- 2) одлучује о пословању Републичког фонда као и о другим питањима од значаја за рад Републичког фонда;
- 3) доноси финансијски план и завршни рачун Републичког фонда;
- 4) разматра и усваја извештај о раду;
- 5) спроводи јавни конкурс за именовање директора Републичког фонда и именује директора Републичког фонда, уз претходну сагласност Владе;
- 6) спроводи јавни конкурс за избор заменика директора Републичког фонда и именује заменика директора Републичког фонда, уз претходну сагласност Владе;
- 7) именује директора Покрајинског фонда, на предлог надлежног органа аутономне покрајине;
- 8) образује сталне Комисије и то: Централну стручну комисију за лекове и стручне поткомисије за лекове за области дефинисане АТЦ класификацијом лекова, Комисију за фармакоекономију, Комисију за коришћење здравствене

заштите у иностранству и упућивање на лечење у иностранство и именује њихове чланове;

9) образује и друге комисије по потреби и именује њихове чланове;

10) доноси одлуке о управљању и коришћењу покретне и непокретне имовине Републичког фонда;

11) обавља и друге послове, у складу са законом и статутом. ,

3.1.2 Надзорни одбор

Надзорни одбор, такође, чине представници осигураника.

Надзорни одбор има седам чланова, од којих су три представници осигураника запослених, по један представник осигураника пензионера, осигураника земљорадника и осигураника који обављају самосталну делатност, и један запослени у Републичком фонду, односно у филијали или у Покрајинском фонду.

Чланове Надзорног одбора именује и разрешава Влада, на предлог:

репрезентативних синдиката организованих на нивоу Републике, у складу са законом којим се уређује рад - за представнике из реда осигураника запослених; удружења пензионера организованих на нивоу Републике која имају више од 50.000 регистрованих чланова -за представнике из реда осигураника пензионера; удружења пољопривредника организованих на нивоу Републике која имају више од 50.000 регистрованих чланова -за представнике из реда осигураника земљорадника; Привредна комора Србије -за представнике из реда осигураника који обављају самосталну делатност, и директора Републичког фонда -за члана из реда запослених у Републичком фонду, односно филијали или у Покрајинском фонду.

Надзорни одбор, најмање једном годишње, подноси извештај о извршеном надзору Управном одбору и Влади.

Влада именује и разрешава председника Надзорног одбора из реда чланова Надзорног одбора. Председник и чланови Надзорног одбора именују се на период од четири године.

Надзорни одбор:

- 1) врши надзор над финансијским пословањем Републичког фонда;
- 2) врши надзор над финансијским пословањем филијала;
- 3) врши увид у спровођење законских обавеза Републичког фонда, филијала и Покрајинског фонда;
- 4) врши увид у спровођење одлука Управног одбора;
- 5) обавља и друге послове у складу са законом и статутом Републичког фонда.

3.1.3 Директор

Директор Републичког фонда:

Радам и пословањем фонда руководи директор. Директора Републичког фонда, по спроведеном јавном конкурс, именује Управни одбор, уз претходну сагласност Владе. Директор је одговоран Управном одбору Републичког фонда. Мандат директора Републичког фонда траје четири године.

Директор:

- 1) организује рад и пословање у Републичком фонду;

- 2) представља и заступа Републички фонд;
- 3) стара се о законитости рада и одговара за законитост рада Републичког фонда;
- 4) предлаже опште акте које доноси Управни одбор;
- 5) извршава одлуке Управног одбора;
- 6) доноси опште акте у складу са законом и овим статутом;
- 7) закључује уговоре у име и за рачун Републичког фонда;
- 8) врши функцију наредбодавца за извршавање финансијског плана Републичког фонда;
- 9) доноси акт о организацији и систематизацији послова у Републичком фонду и друге акте којима се уређују права, обавезе и одговорности запослених;
- 10) прописује образац службене легитимације надзорника осигурања, њен изглед и садржај;
- 11) именује и разрешава директора филијале Републичког фонда по спроведеном јавном конкурс осим директора филијале на територији аутономне покрајине Војводине;
- 12) доноси решења у другом степену о правима из здравственог осигурања у складу са Законом;

13) именује и разрешава председника и чланове првостепене и другостепене лекарске комисије;

14) образује и именује чланове сталних и повремених стручних комисија;

15) одлучује у другом степену у вези са остваривањем здравствене заштите у иностранству и о упућивању на лечење у иностранство;

16) руководи радом запослених у Републичком фонду;

17) стара се о остваривању јавности рада Републичког фонда;

18) одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених из радног односа у Републичком фонду;

19) врши и друге послове у складу са законом и статутом. Директор у складу са законом и статутом може пренети овлашћење за одређене послове из надлежности директора Републичког фонда на директора сектора у Дирекцији, директора Покрајинског фонда и директора филијале. Директор присуствује седницама Управног одбора и Надзорног одбора и учествује у њиховом раду, без права одлучивања.

Сви послови Републичког фонда обављају се у организационим јединицама:

3.1.4 Дирекција Фонда

У Дирекцији РФЗО се:

1) обављају послови припреме предлога аката из делатности Републичког фонда у складу са законом и статутом;

- 2) припремају и израђују анализе и програми из области пословања Републичког фонда;
- 3) устројава и организује матична евиденција о осигураним лицима и коришћењу права из обавезног здравственог осигурања, јединствено за територију Републике;
- 4) врше послови јавних набавки за потребе Републичког фонда;
- 5) спроводи поступак јавних набавки и у име и за рачун давалаца здравствених услуга у складу са законом;
- 6) обављају послови из области обавезног и добровољног здравственог осигурања;
- 7) решава у другом степену о правима из здравственог осигурања у складу са Законом;
- 8) организује рад комисије коју именује Управни одбор Републичког фонда која одлучује у првом степену у вези са остваривањем здравствене заштите у иностранству и о упућивању на лечење у иностранство у складу са Законом;
- 9) прати реализација закључених уговора и припремају информације за органе Републичког фонда,
- 10) врши контрола спровођења закључених уговора између филијала и давалаца здравствених услуга;

- 11) врши контрола остваривања права из обавезног здравственог осигурања;
- 12) организује и врши контрола рада филијала, законитог и наменског коришћења средстава која се филијалама преносе за остваривање права из обавезног здравственог осигурања;
- 13) организује и врши контрола и уједначавање рада првостепених и другостепених лекарских комисија;
- 14) обављају послови заступања Републичког Фонда;
- 15) обављају послови у вези са радом Комисије за коришћење здравствене заштите у иностранству и упућивање на лечење у иностранство и других стручних комисија које организује Републички фонд;
- 16) припрема и прати реализација финансијског плана и израђују анализе и извештаји у вези са остваривањем финансијског плана;
- 17) воде финансијско - рачуноводствени послови Републичког фонда;
- 18) израђују збирни, консолидовани извештаји за Републички фонд и здравствене установе;
- 19) израђује контни план Републичког фонда;
- 20) воде евиденције о запосленима у Републичком фонду;
- 21) воде централне базе података од значаја за пословање Републичког фонда; података из области здравственог осигурања и здравствене заштите на нивоу Републичког фонда;

22) обављају послови устројавања, развоја, коришћења и одржавања информационог система здравственог осигурања као дела интегрисаног информационог система Републике;

23) координира рад филијала и Покрајинског фонда;

24) израђују стручно - методолошка упутства од значаја за обављање делатности Републичког фонда;

25) уређују међусобни односи са фондовима пензијског и инвалидског осигурања;

26) обављају и други послови утврђени законом и актима Републичког фонда.

3.1.5 Покрајински фонд за здравствено осигурање

Покрајински завод РФЗО као организациона јединица Републичког фонда обавља следеће послове:

1) координацију рада филијала образованих на територији аутономне покрајине, у сарадњи са Републичким фондом, у складу са законом;

2) контролу рада филијала и наменског коришћења средстава која Републички фонд преноси филијалама за остваривање права из обавезног здравственог осигурања, на подручју аутономне покрајине;

- 3) контролу закључених уговора између филијала и давалаца здравствених услуга, на подручју аутономне покрајине;
- 4) решава у другом степену о правима из здравственог осигурања у складу са законом;
- 5) пружа потребну стручну помоћ осигураним лицима у вези са остваривањем права из обавезног здравственог осигурања и заштитом њихових интереса у осигурању;
- 6) обезбеђује услове за рад лекарских комисија образованих на територији аутономне покрајине, у складу са законом;
- 7) обезбеђује информациони подсистем, као део интегрисаног информационог система Републике за област здравственог осигурања, у складу са законом;
- 8) врши статистичка и друга истраживања у области здравственог осигурања;
- 9) остварује сарадњу са надлежним покрајинским органима;
- 10) обавља и друге послове утврђене овим статутом;
- 11) подноси извештаје о раду за 6 и 12 месеци Управном и Надзорном одбору Републичког фонда.

3.1.6. Филијале Фонда и испоставе филијала Фонда

У Филијали РФЗО се:

- 1) спроводи обавезно здравствено осигурање на свом подручју;
- 2) планирају потребе осигураних лица са свог подручја и праве планови рада у складу са расположивим финансијским средствима, односно са финансијским планом Републичког фонда;
- 3) располаже пренетим средствима за спровођење обавезног здравственог осигурања за осигурана лица са свог подручја, у складу са овим законом;
- 4) обезбеђује остваривање права из здравственог осигурања за осигурана лица са свог подручја, у складу са законом и прописима донетим за спровођење закона;
- 5) закључују уговори са даваоцима здравствених услуга;
- 6) организује и врши контрола извршавања уговорних обавеза давалаца здравствених услуга са којима је закључен уговор, ради заштите права осигураних лица;
- 7) обезбеђује законито, наменско и економично трошење пренетих средстава обавезног здравственог осигурања на свом подручју;
- 8) води матична евиденција осигураних лица са подацима потребним за спровођење обавезног здравственог осигурања и за обезбеђивање и контролу остваривања права из тог осигурања;

- 9) врши контрола пријављивања на осигурање, одјављивања са осигурања и пријављивање промене у осигурању, као и контрола свих података од значаја за стицање, коришћење и престанак права;
- 10) води евиденција и прати наплата доприноса, са надлежним органима, размењују подаци са надлежним органима о обвезницима доприноса за здравствено осигурање, као и други подаци везани за допринос;
- 11) пружа потребна стручна помоћ осигураним лицима у вези са остваривањем права из обавезног здравственог осигурања и заштитом њихових интереса у осигурању;
- 12) врше одређени послови у спровођењу међународних уговора о здравственом осигурању;
- 13) обезбеђују услови за рад првостепених и другостепених лекарских комисија на свом подручју, у складу са актима Републичког завода;
- 14) обављају послови у вези са накнадом штете у спровођењу обавезног здравственог осигурања;
- 15) обављају одређени послови добровољног здравственог осигурања које организује и спроводи Републички завод;
- 16) врши обрачун, контрола и исплата накнада зарада и других новчаних накнада из здравственог осигурања и воде одговарајуће евиденције;
- 17) врши контрола остваривања права из здравственог осигурања;
- 18) обављају послови у вези са остваривањем права на медицинско – техничка помагала, индикације за њихово коришћење, стандарде

материјала, рокове трајања, као и начин и поступак остваривања права на медицинско - техничка помагала;

19) закључују уговори са изабраним лекаром;

20) обављају послови планирања, анализе и статистике;

21) обављају рачуноводствено - финансијски послови и припремају подаци за израду тромесечних извештаја, обрачуна и завршног рачуна;

22) врши ликвидација и контрола рачуна за пружене здравствене услуге и благајнички послови;

23) обављају послови коришћења и одржавања информационог система здравственог осигурања;

24) обављају послови заступања пред судовима и другим органима на подручју филијале, по овлашћењу директора;

25) обављају и други послови у складу са законом и статутом.

У испостави филијале се:

1) обављају послови здравственог осигурања за осигурана лица са подручја испоставе филијале;

2) обављају послови у вези са радом лекарских комисија приликом одлучивања у првом степену;

3) воде прописане евиденције и статистика из здравственог осигурања;

4) обављају послови примене међународних споразума из области здравственог осигурања;

5) врши обрачун, контрола и исплата новчаних накнада;

6) врши овера предлога за медицинско - техничка помагала;

Своја права из здравственог осигурања грађани Србије остварују на основу оверене здравствене књижице.

7) врши ликвидација и контрола рачуна за пружене здравствене услуге и благајнички послови;

8) обављају и други послови које филијала пренесе испостави.

3.2 Надлежности РФЗО-а

У Републичком фонду обављају се следећи послови:

1) доноси се статут;

2) доносе се општи акти на основу овлашћења из закона, којима се ближе уређује спровођење обавезног здравственог осигурања;

3) планирају и обезбеђују се финансијска средства за спровођење обавезног здравственог осигурања;

- 4) у оквиру расположивих финансијских средстава планирају и обезбеђују се услови за равномерно спровођење обавезног здравственог осигурања на територији Републике и обезбеђују средства солидарности за уједначавање услова за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања на подручју филијала;
- 5) обезбеђују се финансијски и други услови за остваривање права на коришћење здравствене заштите у иностранству, односно за упућивање осигураних лица на лечење у иностранство;
- 6) доноси се план рада за обезбеђивање права из обавезног здравственог осигурања у складу са плановима рада филијала;
- 7) доноси се финансијски план и завршни рачун Републичког фонда, у складу са законом;
- 8) закључују се уговори са даваоцима здравствених услуга у складу са законом и обезбеђују средства за спровођење здравствене заштите на основу тих уговора;
- 9) преносе се средства за спровођење обавезног здравственог осигурања филијалама у складу са Законом;
- 10) обезбеђује се законито, наменско и економично коришћење средстава и стара се о увећању средстава на економским основама;
- 11) обезбеђује се непосредно, ефикасно, рационално и законито остваривање права из здравственог осигурања и организује обављање послова за спровођење осигурања;

- 12) организује се обављање послова за спровођење здравственог осигурања које се непосредно спроводи у Републичком фонду;
- 13) координира се рад филијала и Покрајинског фонда;
- 14) организује се и врши контрола рада филијала, законитог и наменског коришћења средстава која се филијалама преносе за остваривање права из обавезног здравственог осигурања;
- 15) врши се контрола спровођења закључених уговора између филијала и давалаца здравствених услуга, односно врши контрола остваривања права из обавезног здравственог осигурања;
- 16) устројава се и организује матична евиденција и врши контрола послова матичне евиденције;
- 17) организује се и врши контрола и уједначавање рада првостепених и другостепених лекарских комисија;
- 18) обезбеђује се спровођење међународних уговора о обавезном здравственом осигурању;
- 19) води се евиденција и прати наплата доприноса, са надлежним органима, размењују подаци са надлежним органима о обвезницима доприноса за здравствено осигурање, као и други подаци везани за допринос;
- 20) пружа се потребна стручна помоћ осигураним лицима у вези са остваривањем права из здравственог осигурања и заштита њихових интереса по основу осигурања;

- 21) доносе се друга акта у складу са Законом и статутом;
- 22) обављају се послови у вези са управљањем и располагањем покретном и непокретном имовином;
- 23) обављају се послови у вези са накнадом штете у спровођењу здравственог осигурања;
- 24) спроводи се добровољно здравствено осигурање у складу са законом;
- 25) спроводи се поступак јавних набавки у име и за рачун Републичког фонда и давалаца здравствених услуга у складу са законом;
- 26) врши се издавање исправа о здравственом осигурању и одговарајућих образаца за остваривање права осигураних лица из обавезног здравственог осигурања уз накнаду за трошкове штампања;
- 27) израде пројеката, анализа и информација за потребе спровођења здравственог осигурања;
- 28) обављају се послови интерне ревизије и координирају активности за интерну ревизију корисника средстава Републичког фонда;
- 29) интерне контроле;
- 30) обављају се и други послови утврђени законом, статутом и актима Републичког фонда

3.3. ПРАВА, ОБАВЕЗЕ И ОДГОВОРНОСТ РФЗО-а

Права, обавезе и одговорност Републичког фонда утврђене су Законом о здравственом осигурању и Статутом Републичког фонда .

3.4 ОБАВЕЗНО ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ

Обавезно здравствено осигурање обухвата:

1. осигурање за случај болести и повреде ван рада;
2. осигурање за случај повреде на раду или професионалне болести.

Права из обавезног здравственог осигурања су:

1. право на здравствену заштиту ,

Право на здравствену заштиту које се обезбеђује обавезним здравственим осигурањем обухвата:

- 1) мере превенције и раног откривања болести;
- 2) прегледе и лечење жена у вези са планирањем породице као и у току трудноће, порођаја и материнства до 12 месеци након порођаја;
- 3) прегледе и лечење у случају болести и повреде;
- 4) прегледе и лечење болести уста и зуба;

5) медицинску рехабилитацију у случају болести и повреде;

6) лекове и медицинска средства;

7) протезе, ортозе и друга помагала за кретање, стајање и седење, помагала за вид, слух, говор, стоматолошке надокнаде, као и друга медицинско-техничка помагала.

2. право на накнаду зараде за време привремене спречености за рад осигураника (накнада зараде)

Право на накнаду зараде за време привремене спречености за рад дефинисано је Законом о обавезном здравственом осигурању (чл. 73 -103). Ово право припада следећим категоријама осигураника:

1) лицима у радном односу, односно запосленим у привредном друштву, другом правном лицу, државном органу, органу јединице локалне самоуправе и аутономне покрајине, као и код физичких лица (запослени);

2) цивилним лицима на служби у Војсци и војним јединицама и војним установама;

3) изабраним, именованим или постављеним лицима, ако за обављање функције остварују зараду, односно плату или накнаду зараде;

4) лицима која, у складу са законом којим се уређује рад, обављају послове ван просторија послодавца;

5) лицима која, у складу са законом којим се уређује рад, обављају послове кућног помоћног особља;

6) држављанима Републике који су на територији Републике запослени код страних или међународних организација и установа, страних конзуларних или дипломатских представништава или су запослени код страних правних или физичких лица, ако међународним уговором није друкчије одређено;

7) лицима у радном односу, односно запосленима упућеним на рад у иностранство, односно запосленим у привредном друштву или другом правном лицу које обавља делатност или услуге у иностранству, ако нису обавезно осигурани по прописима те земље, или ако међународним уговором није друкчије одређено;

8) предузетницима који су регистровани за обављање законом дозвољене делатности у виду занимања ради самосталног обављања делатности, обављања делатности слободне професије, као и самосталним уметницима, у складу са законом (предузетници);

9) свештеницима и верским службеницима који те послове обављају као самосталну делатност.

Накнада зараде за време привремене спречености за рад припада осигуранику који је:

1) привремено спречен за рад услед болести или повреде ван рада;

2) привремено спречен за рад услед професионалне болести или повреде на раду;

3) привремено спречен за рад због болести или компликација у вези са одржавањем трудноће;

4) привремено спречен за рад због прописане мере обавезне изолације као клицоноше или због појаве заразних болести у његовој околини;

5) привремено спречен за рад због неге болесног члана уже породице, под условима утврђеним овим законом;

6) привремено спречени за рад због добровољног давања органа и ткива, изузев добровољног давања крви;

7) привремено спречен за рад јер је одређен за пратиоца болесног осигураног лица упућеног на лечење или лекарски преглед у друго место, односно док борави као пратилац у стационарној здравственој установи, у складу са општим актом Републичког фонда.

3. право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите (накнада трошкова превоза).

Накнада трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите обезбеђује се осигураним лицима, као и пратиоцу осигураног лица, у случају упућивања у здравствену установу ван подручја матичне филијале, ако је здравствена установа удаљена најмање 50 километара од места његовог становања, у складу са одредбама овог закона. Накнада трошкова превоза припада осигураном лицу када је од изабраног лекара, здравствене установе или надлежне лекарске комисије упућен или позван у друго место ван подручја матичне филијале у вези са остваривањем здравствене заштите или ради оцене привремене спречености за рад. Изузетно од овога, осигураном лицу упућеном на хемодијализу, детету до навршених 18 година живота и старијем лицу које је тешко душевно или телесно ометено у развоју, упућеним на свакодневно лечење и рехабилитацију у здравствену установу, односно приватну праксу, ван места пребивалишта у друго место на подручју матичне филијале, припада накнада трошкова превоза на основу мишљења лекарске комисије. Осигурана лица имају право на

накнаду трошкова превоза према најкраћој релацији у висини цене коштања карте аутобуса или другог разреда воза. Изузетно, узимајући у обзир природу обољења или повреде, накнада трошкова превоза припада и за друга средства јавног саобраћаја ако је такав превоз неопходан.

Као превозно средство осигурано лице може у случају неопходне здравствене заштите да користи, по налогу лекарске комисије, санитетска кола, а ако му се и поред утврђене неопходности не могу обезбедити санитетска кола, осигурано лице има право на накнаду стварних трошкова превоза, највише до износа 10% од цене једног литра бензина за сваки пређени километар. Осигурано лице које се за време боравка у другом месту (службени пут, годишњи одмор и сл.) разболи, односно повреди нема право на накнаду трошкова превоза за повратак у место запослења односно пребивалишта, осим ако због здравственог стања осигураног лица постоји потреба посебног превоза, о чему одлуку доноси првостепена лекарска комисија. Ако осигурано лице по другим прописима има право на бесплатан превоз, не припада му накнада трошкова превоза, а ако има право на превоз са попустом, припада му део накнаде трошкова превоза у висини разлике до пуне цене коштања превоза.

Осигураном лицу може бити одређен пратилац за време путовања или за време путовања и боравка у другом месту, ако је то неопходно. Пратиоцу припада накнада трошкова превоза под истим условима који су прописани и за осигурано лице. Пратиоцу припада накнада трошкова превоза и када се сам враћа у своје место пребивалишта, односно боравка или када одлази у друго место ради праћења осигураног лица. Сматра се да је пратилац за време путовања неопходан ако се на лечење или лекарски преглед у друго место упућује дете млађе од 18 година живота, односно старије лице које је теже телесно или душевно ометено у развоју. Накнада трошкова превоза доспева за исплату даном завршеног путовања у вези са лечењем.

Филијала врши исплату накнада у року од 30 дана од дана пријема захтева за исплату накнаде. Захтев за остваривање новчаних накнада и других права из здравственог осигурања може сеподнети у року од три године од дана доспелости права.

3.5 НАЧИНИ ФИНАНСИРАЊА РФЗО-а

Начини финансирања:

Постоје различити начини финансирања даваоца здравствених услуга и програма. Разлике су проузруковане карактеристикама система, као и организацијом здравствене службе, традицијама, развијеношћу капацитета, материјалним могућностима друштва, циљевима система, итд.

И унутар једне земље постоје различите методе плаћања здравствених услуга, по појединим делатностима и службама или временским периодама, лабораторијским услугама, итд.

Начини плаћања пружаоцима здравствених услуга:

Начини плаћања даваоцима услуга у Европи (слично је и у другим земљама света) могу се наћи доста једноставни, али и јако сложени системи финансирања здравствених услуга и програма. Без обзира на начин плаћања услуга, скоро у свим земљама преовладава проспективни приступ, што значи да је даваоцу услуга за његов рад унапред одређен и познат обим услуга и сума новца, коју ће примити за остварење свог програма. Ретроспективни приступи су присутни једино код плаћања апотекарске делатности и у тржишним системима здравствене заштите, у приватним осигурањима и можда у делатностима у којима платилац услуга жели повећати доступност услуга осигураницима. Иначе најједноставнији облик плаћања рада здравствених установа или радника јесте паушал. То је приступ, по којем се даваоцу услуга одреди годишњи износ новца, са којим

мора остварити програм рада. Такав начин може се применити скоро у свим здравственим делатностима и примењује се тамо где је главни циљ платиоца задржавање трошкова здравствене заштите у оквирима његових прихода. У примарној здравственој заштити неке земље увеле су модел капитације, по којој је лекар (и његов тим) односно здравствена установа плаћена према броју опредељених лица. За свако регистровано лице лекар (здравствена установа) добија извештај износ са којим мора обезбедити и пружити осигураницима све услуге из своје делатности. Капитација може да се комбинује и са системом услуга или паушала. Познат је систем плаћања према индивидуалним услугама који може да се употреби у свим делатностима. Последњих година тај се начин плаћања даваоца услуга напушта посебно у болничкој стационарној делатности и у приманој здравственој заштити. Још увек га налазимо у стоматологији, апотекарској и специјалистичкој амбулантној делатности. У болницама се примењује начин плаћања по БО дану, по случају (по ужим специјалностима) а у последње време и по групама дијагноза (ДРГ). И код плаћања даваоца услуга сусрећемо у већини земаља комбиноване системе. То значи, да је нпр. уведена капитација у примарној здравственој заштити, за неке делатности паушални начин или плаћање по услугама, а болнице по једној од могућих варијанти. Начин плаћања даваоца услуга има велики утицај на целокупне трошкове државне здравствене заштите односно носиоца осигурања. Због тога треба брижно изабрати "прави" начин, који ће омогућити остваривање циљева система у расположивим финансијским оквирима. Из тог разлога, поред начина плаћања значајни су и стандарди и нормативи, на основу којих се може реално планирати обим и врста здравствених услуга и елементи за вредновање програма услуга и њихових цена. У јавним системима здравствене заштите о тим питањима преговарају представници даваоца услуга и осигураних лица, односно владе. На основу њиховог договора формирају се цене које се употребљавају код обрачунавања здравствених услуга носиоцима осигурања односно држави. У приватним системима таквих преговора нема него се цене формирају на основу понуде и

потражње. Сваки од наведених начина плаћања даваоца услуга има своје предности али и слабе стране. Тако се могу као последица начина плаћања појавити листе чекања, слаба снабдевеност осигураника (нпр. код паушала), или превелика »љубазност« лекара према пацијентима, који ће им омогућити и неправдано коришћење неких услуга (код капитације), смањење квалитета и стандарда услуга, итд. То је посебно значајно ако се на уму има да често постоји разлика у плаћању здравствених установа и начину плаћања њихових лекара и осталих здравствених радника. Здравствена установа може бити нпр. плаћена по капитацији или по услугама али њени лекари добијају плату према колективном уговору. Због тога треба код изучавања начина плаћања даваоца услуга водити рачуна и о томе, како је ко плаћен у систему.

3.6 ПРИНЦИПИ ФИНАНСИРАЊА РФЗО-а

Принципи финансирања:

Основно питање у вези са финансирањем здравства је прикупљање довољно финансијских средстава одговарајућим начином финансирања. Сума новца која се добије из прихода (без обзира на начин финансирања), углавном зависи од тога колико је држава спремна да издвоји, у смислу других циљева (више цене рада), како би се повећала потрошња унутар здравственог система.

Начини прикупљања средстава за финансирање здравства:

3.6.1 Порези

У општем порезу, цео доходак од пореза се користи за финансирање низа владиних активности. Тако здравствени систем мора да се надмеће за финансијска средства са свим другим програмима и секторима које Влада финансира, попут образовања, одбране, итд. Влада добија свој приход из различитих пореза и наплата, као што је порез на доходак, порез на доходак предузећа, порез на додату вредност, итд. Такав систем финансирања ће аутоматски створити више ресурса за здравство, пошто се економија временом развија. Међутим, сакупљање дохотка такође може да порасте или опадне на краћи рок, током пословних циклуса. Највећи проблем у оваквом начину финансирања здравствене заштите у земљама у транзицији је чињеница да здравствени сектор мора да се надмеће са другим секторима, и да је здравство најчешће мање битно од неких других области, као што је полиција, одбрана... Укупна сума новца која се може добити од пореза умногоме зависи од националне таксе и спремности државе да потроши тај новац на здравство, а не на одбрану или полицију.

3.6.2 Приватно осигурање

Приватно осигурање значи да људи добровољно одлучују да ли ће купити здравствено осигурање, како би се обезбедили у случају болести. Куповина овог осигурања може да се обави на индивидуалној или групној основи. У свету постоји појачано интересовање за различите облике приватног осигурања. Прво, приватно осигурање може да мобилише додатна средства. Друго, они који не плаћају нису покривени услугама, тако да не постоји проблем избегавања плаћања пореза. Такође, заговорници приватног осигурања тврде и да људи могу да бирају који ће план осигурања да узму, а конкуретно тржиште би на ту ситуацију требало да одговори разноврсним

низом производа. Један од аргумената који иду у прилог приватном осигурању почива на конкуренцији, са циљем побољшања ефикасности. Захтев је да конкурентна тржишта осигурања сниже цене здравствене заштите. Такође, даваоци који су суочени са нижим дохотком видеће у томе стимуланс за реорганизацију свог посла, како би се спустиле цене. Највише бриге око конкурентности приватног осигурања лежи у питању „селекције ризика“. У развијеним земљама, структура морбидитета показује да је већина болести хроничне природе, тако да су трошкови здравствене заштите у великој мери предвидиви. Таква ситуација постоји и у Србији. Они који су болесни ове године ће, вероватно, бити болесни и следеће. Сматра се да на око 5-10% укупне популације одлази више од 70% укупних трошкова у здравственој заштити. Тако је ово један велики стимуланс за приватна осигуравајућа друштва да продају осигурање само здравим људима. Са друге стране, уколико прописи захтевају да осигуравајућа друштва продају осигурање по истој стопи, здрави клијенти га неће куповати. Што је мање доброг ризика у осигурању, то је више трошкова, а стопе иду навише. Приватно осигурање има потенцијал да сакупи новац од оних који га имају и који су спремни да се осигурају, али средства прикупљена на такав начин не могу лако да се користе за дотирање сиромашних. Велики број људи не може да се осигура не зато што не жели, већ зато што то себи не може да приушти.

3.6.3 Финансирање од стране локалне заједнице

У неким земљама, заједница организује и контролише делатност примарне здравствене заштите, а понекад и болничке неге. Под окриљем финансијских планова заједнице, сједињују се финансирање и пружање услуга у здравственој заштити. Многе земље са ниским приходом користе овај модел финансирања, како би обезбедиле основну и најпотребнију здравствену заштиту становништву. Једна од најјачих страна финансирања из локалне заједнице јесте одговорност. Међутим, финансирање од стране

локалне заједнице има ограничене капацитете када је у питању сакупљање веће суме новца, али може ефикасно да се користи у смислу остваривања битних резултата у примарној здравственој заштити, и понегде у болничкој нези, нарочито у сиромашним земљама.

3.6.4. Плаћање директно „из џепа“

Овај метод финансирања предвиђа да индивидуални пацијенти директно плаћају даваоцу здравствених услуга из свог «џепа» за материјал и услуге које су добили. Ови трошкови, по правилу, не могу да буду рефундирани од треће стране, рецимо од осигурања. Први аргумент у корист овог начина плаћања, нарочито у земљама са ниским дохотком, је могућност да се сакупи додатни новац, који ће се потрошити у локалној заједници. На тај начин, теоретски, повећавају се одговорност и транспарентност. Постоји нада да ово може довести до смањене корупције и смањених општих трошкова и сл. Други аргумент у корист овог начина плаћања је да овако људи неће користити непотребне услуге здравствене заштите, зато што морају да плате за њих. Међутим, у стварности, крајњи изазов је како обезбедити да људи користе здравствене услуге онда кад им је то заиста потребно, у ситуацији кад немају довољно новца да за њих плате. Партиципација представља један од начина организовања ове врсте финансирања. Новац који долази директно „из џепа“ типичан је за земље са ниским и средњим дохотком. Кад се ради о „неформалним“ начинима плаћања, новије студије кажу да можда постоји спремности и могућност да се плати, поготово за амбулатну делатност.

3.6.5 Социјално осигурање

Капацитет социјалног осигурања, са аспекта сакупљања новца, зависи од могућности сакупљања новца (доприноса) од стране послодаваца и радника који су осигурани. Искуство је показало да социјално осигурање може да буде ефикасно у земљама са већином активности у формалном сектору и са компанијама које имају 10 и више запослених.

3.7 Мрежа здравствених установа

Републички фонд за здравствено осигурање уговара пружање здравствене заштите за своје осигуранике са здравственим установама које су у тзв. Плану мреже здравствених установа. План мреже усваја Влада Републике Србије, на предлог Министарства здравља.

РЗЗО може склапати уговоре и са установама које су ван Плана мреже, али само за број и врсту здравствених услуга које се не могу обезбедити у оквиру постојећих капацитета здравствених установа из Плана мреже.

Мишљење о оправданости закључивања уговора за број и врсту услуга са установама ван Плана мреже даје Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић-Батут“, а сагласност за склапање уговора даје Министарство здравља.

Списак свих установа које су у Плану мреже и ван Плана мреже здравствених установа (здравствене установе, апотеке, здравствене установе за трансфузију, заводи за јавно здравље, установе социјалне заштите и здравствене установе за специјализовану рехабилитацију) поређаних по филијалама Републичког фонда за здравствено осигурање можете погледати

4. МЕЂУНАРОДНИ РАЧУНОВОДСТВЕНИ СТАНДАРДИ ЗА ЈАВНИ СЕКТОР

4.1 Уводна разматрања

Прописано је да директни и индиректни корисници буџетских средстава, корисници средстава организација обавезног социјалног осигурања, буџетски фондови Републике Србије и буџетски фондови аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (локалне власти) почев од 01.01.2011. године завођење пословних књига и састављање, приказивање, достављање и објављивање финансијских извештаја примењују Међународне рачуноводствене стандарде за јавни сектор – у даљем тексту: Стандарди. Уредбом је прописан и изузетак: Стандарди ће се од 2010. године примењивати за састављање, приказивање, достављање и објављивање завршних рачуна, односно, финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање, буџета Републике Србије и локалних власти. Овде је реч о анализи примене Стандарда: проблемима у њиховој примени, потреби промене важеће релевантне законске и подзаконске регулативе у Републици Србији и утицају на квалитет финансијског извештавања јавног сектора. Тема је актуелна, јер се ради о најновијој промени релевантне рачуноводствене регулативе која се односи на врло велики број субјеката, а и због тога што је у Републици Србији обрада ове проблематике у зачетку. Наиме, до сада је у часописима издавачко консултантских фирми објављено неколико чланака на ову тему, и то претежно информативног карактера.¹⁸

18 Кнежевић Г., Економско – финансијска анализа, скрипта, Универзитет Сингидунум, Београд, 2007.

4.2 Полазна теза, материјал коришћен у истраживању и методе истраживања

Полазна теза је та да *Уредба* садржи грешке и да је није могуће применити без одговарајуће промене и промене релевантне законске и подзаконске рачуноводствене регулативе и без одговарајуће обуке рачуноводствених кадрова.

Основу истраживања чини тзв. „деск“ истраживање: релевантне рачуноводствене регулативе и домаћа и страна релевантна стручна литература. Примењена је и метода „студије случајева“: коришћењем случајева из праксе извођени су закључци о побољшању квалитета финансијског извештавања и могућности, и условима примене *Стандарда*. Сем тога, примењена је и компаративна метода: извршено је поређење *Стандарда* и *Међународних стандарда финансијског извештавања* (у даљем тексту: *МСФИ*). Сврха примене ове методе произлази из чињенице да у Републици Србији постоји одређено искуство у примени *МСФИ* и да се одређени број рачуновођа из јавног сектора самоиницијативно стручно усавршавао и за примену *МСФИ* (чиме су себи олакшали будућу примену *Стандарда*).

4.3 Уредба-њени недостаци и проблеми у њеној примени

Уредба је веома кратка: садржи четири члана, и у њој се потврђује правило да кратко писање неког акта повећава његову прегледност на уштрб његове јасности, не доприносе његовој јасности, већ напротив, уноси бројне дилеме и недоумице у његовој примени. Из текста Уредбе произлази да се њоме захтева непосредна примена *Стандарда* (директно њихов изворни текст, без уплива неке друге законске или подзаконске рачуноводствене регулативе). Генерално посматрано примена *Стандарда* за просечног рачуновођу није једноставна, јер су они обимни и компликовани. Због тога није добро

решење да се већ за 2010. годину предвиђа примена Стандарда. Досадашња искуства у нашој земљи и земљама које су започеле са применом МСФИ показују да је неопходна дугорочна обука рачуновођа која би требала да започне још током њиховог редовног школовања. У вези са применом Уредбе појављују се бројни проблеми који произлазе из:

1. грешака у Уредби – Уредбом се у делокруг Стандарда ставља и нешто што они не регулишу. Наиме, Стандарди не регулишу питање достављања финансијских извештаја. Сем тога, они директно не регулишу ни питање вођења пословних књига, већ само рачуноводствене поступке признавања, вредновања, приказивања и обелодањивања ставки у финансијским извештајима;

2. њене недовољне јасности – из садржаја Уредбе није јасно који Стандарди се примењују. Наиме, Уредбом је регулисано да су Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор, у смислу члана 1. Уредбе, Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор (International Public Sector Accounting Standards IPSAS), које објављује Одбор за међународне рачуноводствене стандарде за јавни сектор (International Public Sector Accounting Standards Board IPSASB), организациони део Међународне федерације рачуновођа (International Federation of Accountants - IFAC). Међутим, за примену Стандарда битно је знати и која верзија, тј. које издање тих Стандарда се користе, с обзиром на то да се они скоро сваке године мењају. Сем тога, текст Уредбе је збуњујући, јер Стандарди обухватају 25 стандарда: првих 24 су нумерички означени и ради се о стандардима које примењују они субјекти који примењују обрачунску основу у рачуноводству И последњи стандард није нумерички означен и примењују га они субјекти који примењују готовинску основу у рачуноводству – „Финансијско извештавање према готовинској осови рачуноводства”. Дакле, није могуће једноставно прописати примену Стандарда, јер примена обрачунске основе у рачуноводству искључује примену готовинске, а самим тим и примену

стандарда „Финансијско извештавање према готовинској основи рачуноводства”.

3. непотпуности Уредбе – Уредбом нису регулисана следећа битна питања: Ко преводи Стандарде и где ће и до када бити објављен њихов превод? Ко ће у Републици Србији давати изворна тумачења Стандарда? Ко ће и на који начин регулисати питања која нису садржана у Стандардима или нису примењива у Републици Србији? Уредбом није прописан ни рок до када се мора ускладити релевантна законска И подзаконска регулатива, како би се омогућила примена Уредбе.

4.4 Стандарди-могућност њихове примене

У овом делу чланка анализираћемо појединачне стандарде са становишта:

- 1)** могућности њихове примене пре измене релевантне законске и подзаконске регулативе,
- 2)** њихову сличност са одговарајућим МСФИ и
- 3)** допринос побољшању квалитета финансијског извештавања у случају потпуне примене Стандарда.¹⁹

19

Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор

1. MPC-JC 1 Презентација финансијских извештаја

MPC-JC 1 Презентација финансијских извештаја не доноси значајније новине у односу на MPC 1 Приказивање финансијских извештаја, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен. Његова примена у Републици Србији није могућа без претходне промене образаца финансијских извештаја, тј. њиховог усклађивања са захтевима овог Стандарда. Највећа измена тичаће се увођења напомена као финансијског извештаја. У том смислу за рачуновође ће бити новина у раду испуњавање захтева свих стандарда у вези са обелодањивањем информација у напоменама. Увођење напомена као новог финансијског извештаја значајно ће допринети побољшању квалитета финансијског извештавања, јер овај финансијски извештај садржи информације које су битне корисницима финансијских извештаја за разумевање осталих финансијских извештаја, као и за правилно доношење њихових одлука у вези са конкретним привредним субјектом.

2. MPC-JC 2 Извештаји о новчаним токовима

MPC-JC 7 Извештаји о новчаним токовима у односу на MPC 7 Извештаји о новчаним токовима не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен. Његова примена у Републици Србији није могућа без претходне промене образаца извештаја о новчаним токовима, тј. њиховог усклађивања са захтевима овог Стандарда.

3. MPC-JC 3 Рачуноводствене политике, промене рачуноводствених процена и грешке

MPC-JC 3 Рачуноводствене политике, промене рачуноводствених процена и грешке у односу на MPC 8 Рачуноводствене политике, промене рачуноводствених процена и грешке не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример, не захтева се обелодањивање о кориговањима основне или разређене зараде по акцијама). Његова примена у Републици Србији је могућа, с тим да треба у пореским прописима регулисати последице ретроактивне примене промењене рачуноводствене политике И ретроактивне исправке рачуноводствених грешака. Ово рачуноводствено поступање мора бити омогућено и контним планом који користе субјекти из јавног сектора, па у том смислу треба приступити његовој промени.

4. MPC-JC 4 Учинци промене курса валута страних валута

MPC-JC 4 Учинци промене курса валута страних валута у односу на MPC 21 Учинци промене курса валута страних валута не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). Његова примена у Републици Србији није у потпуности могућа (на пример, коришћење рачуна ревалоризационих резерви у вези са одређеном врстом курсних разлика), па у том смислу треба приступити промени контног плана за буџетски систем.

5. MPC-JC 5 Трошкови позајмљивања

MPC-JC 5 Трошкови позајмљивања у односу на MPC 23 Трошкови позајмљивања не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример

промењена је терминологија у Стандарду). Његова примена у Републици Србији је могућа с тим да привредни субјекти морају изабрати који ће поступак у вези са трошковима позајмљивања примењивати (основни или допуштени).

6. МРС-ЈС 6 Консолидовани и засебни финансијски извештаји

МРС-ЈС 6 Консолидовани и засебни финансијски извештаји у односу на МРС 27 Консолидовани и појединачни финансијски извештаји не доноси много значајних новина, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). У односу на МРС 27 значајна разлика је у томе што МРС-ЈС 6 дозвољава матичном правном лицу примену методе учешћа при састављању његових појединачних финансијских извештаја. Његова потпуна примена у Републици Србији није могућа без претходне промене образаца финансијских извештаја, тј. њиховог усклађивања са захтевима овог Стандарда, као ни без промене контног плана за буџетски систем.

7. МРС-ЈС 7 Улагања у придружене ентитете

МРС-ЈС 7 Улагања у придружене ентитете у односу на МРС 28 Улагања у придружена друштва не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример промењена је терминологија у Стандарду). Његова потпуна примена у Републици Србији није могућа без претходне промене образаца финансијских извештаја, тј. њиховог усклађивања са захтевима овог Стандарда, као ни без промене контног плана за буџетски систем.

8. MPC-JC 8 Учешће у заједничким улагањима

MPC-JC 8 Учешће у заједничким улагањима у односу на MPC 31 Учешћа у заједничким улагањима не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјекта којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). Његова потпуна примена у Републици Србији није могућа без претходне промене образаца финансијских извештаја, тј. њиховог усклађивања са захтевима овог Стандарда, као ни без промене контног плана за буџетски систем.

9. MPC-JC 9 Приход из трансакције размене

MPC-JC 9 Приход из трансакције размене у односу на MPC 18 Приходи не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјекта којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). Сем тога, променом назива Стандарда прецизирано је да се он односи само на приходе из трансакције размене. Његова потпуна примена у Републици Србији је могућа, с тим да привредни субјекти морају променити праксу обухватања прихода у случају одложене наплате.

10. MPC-JC 10 Финансијско извештавање у хиперинфлаторним привредама

MPC-JC 10 Финансијско извештавање у хиперинфлаторним привредама није применљив у Републици Србији јер не постоје услови хиперинфлације.

11. MPC-JC 11 Уговори о изградњи

MPC-JC 11 Уговори о изградњи у односу на MPC 11 Уговори о изградњи не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности

пословања субјекта којима је намењен (на пример промењена је терминологија у Стандарду). Његова потпуна примена у Републици Србији је могућа, с тим да привредни субјекти морају променити праксу обухватања прихода у вези са уговорима о осигурању – ради се о томе да се у вредност залиха укључују не само трошкови, већ и сразмеран износ процењене добити. Ова промена ће значајније допринети исказивању реалнијег резултата.

12. MPC-JC 12 Залихе

MPC-JC 12 Залихе у односу на MPC 2 Залихе не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјекта којима је намењен (на пример промењена је терминологија у Стандарду). Сем тога треба нагласити да MPC-JC 12 не садржи промене које су поводом усвајања MPC 41 Пољопривреда извршене у MPC 2 Залихе. Његова потпуна примена у Републици Србији је могућа, с тим да привредни субјекти морају променити праксу обрачунавања вредности залиха недовршене производње и готових производа. Наиме, већина привредних субјекта не искључује из цене коштања износе прекомерног трошења материјала, одступања од запослености и ефикасности и сл.

13. MPC-JC 13 Лизинг

MPC-JC 13 Лизинг у односу на MPC 17 Лизинг не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјекта којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). Његова потпуна примена у Републици Србији је могућа, с тим да привредни субјекти морају обратити пажњу да ли у потпуности примењују захтеве Стандарда, поготову у односу на садржину набавне вредности предмета финансијског лизинга.

14. MPC-JC 14 Догађаји након датума извештавања

MPC-JC 14 Лизинг у односу на MPC 10 Догађаји након извештајног периода не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословањасубјеката којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). За разлику од MPC 10 у MPC-JC 14 додатно је прописано да у случају да претпоставка сталности пословања више није оправдана треба извршити процену књиговодствене вредности имовине и обавеза. Његова потпуна примена у Републици Србији је могућа, с тим да привредни субјекти морају обратити пажњу да ли у потпуности примењују захтеве Стандарда.

15. MPC-JC 15 Финансијски инструменти: Обелодањивање и презентација

MPC-JC 15 Финансијски инструменти: обелодањивање и презентација у односу на MPC 32 Финансијски инструменти: приказивање и МСФИ 7 Финансијски инструменти: Обелодањивање не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). Битно је напоменути да међу Стандардима нема стандарда који прописује признавање и вредновање финансијских инструмената (што регулише MPC 39 Финансијски инструменти: Признавање и мерење). Потпуна примена овог Стандарда у Републици Србији биће могућа тек по увођењу напомена као финансијског извештаја.

16. MPC-JC 16 Инвестициона имовина

MPC-JC 16 Инвестициона имовина у односу на MPC 40 Инвестиционе некретнина не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример промењена је терминологија у Стандарду). Ради примене Стандарда привредни субјекти треба да изаберу једну од две понуђене политике за накнадно вредновање инвестиционе имовине. Сем тога, његова потпуна примена у Републици Србији није могућа без претходне промене контног плана за буџетски систем (у смислу увођења рачуна инвестиционе имовине и рачуна прихода и расхода по основу промене фер вредности ових средстава).

17. MPC-JC 17 Некретнине, постројења И опрема

MPC-JC 17 Некретнине, постројења и опрема у односу на MPC 16 Некретнине, постројења и опрема не доноси значајније новине, већ је само прилагођен специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример промењена је терминологија у Стандарду). Ради примене Стандарда привредни субјекти треба да изаберу једну од две понуђене политике за накнадно вредновање некретнине, постројења и опреме и да обрачун амортизације прилагоде поступцима предвиђеним овим Стандардом (процена преосталог века употребе, резидуалне вредности и др.). Сем тога, његова потпуна примена у Републици Србији није могућа без претходне промене контног плана за буџетски систем (у смислу увођења рачуна ревалоризационих резерви и рачуна прихода и расхода по основу промене фер вредности ових средстава).

18. MPC-JC 18 Извештавање по сегментима

MPC-JC 18 Извештавање по сегментима у односу на MPC 14 Извештавање по сегментима доноси одређене разлике, тј. садржи решења у вези дефинисања сегмената која су садржана у МСФИ 8 Сегменти пословања. Сем тога прилагођен је специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду). Потпуна примена овог Стандарда у Републици Србији биће могућа тек по увођењу напомена као финансијског извештаја.

19. MPC-JC 19 Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална средства

MPC-JC 19 Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална средства у односу на MPC 37 Резервисања, потенцијалне обавезе и потенцијална средства не доноси значајније новине: прилагођен је специфичности пословања субјеката којима је намењен (на пример, промењена је терминологија у Стандарду) И извршена су одређена прецизирања у односу на MPC 37. Његова примена у Републици Србији је могућа, с тим да треба у пореским прописима регулисати последице дугорочних и краткорочних резервисања.

20. MPC-JC 20 Обелодањивање повезаних страна

MPC-JC 20 Обелодањивање повезаних страна у односу на MPC 24 Извештавање по сегментима доноси одређене разлике: структура Стандарда се значајно разликује од структуре MPC 24; проширен је делокруг Стандарда у односу на MPC 24 и др. Потпуна примена овог Стандарда у Републици Србији биће могућа тек по увођењу напомена као финансијског извештаја.

21. МРС-ЈС 21 Умањење вредности имовине која не генерише готовину

МРС-ЈС 21 Умањење вредности имовине која не генерише готовину, у односу на МРС 36 Обезвређење средстава значајно се разликује: у његовом делокругу нису средства која генеришу готовину, већ средства која не генеришу готовину. Међутим, методологија израчунавања обезвређености преузета је из МРС 36. Ради примене Стандарда привредни субјекти треба да дефинишу која су то средства која не генеришу готовину. Сем тога, његова потпуна примена у Републици Србији није могућа без претходне промене контног плана за буџетски систем (у смислу увођења рачуна ревалоризационих резерви и рачуна расхода по основу обезвређења средстава).

22. МРС-ЈС 22 Обелодањивање финансијских информација о општем државном сектору

МРС-ЈС 22 Обелодањивање финансијских информација о општем државном сектору нема свог „парњака” међу МСФИ. Циљ овог Стандарда је да пропише захтеве за обелодањивањем за владе које се определе да приказују информације о општем државном сектору у својим консолидованим финансијским извештајима. Према томе Стандард ће у Републици Србији бити применљив када рачуноводственом регулативом буде прописана обавеза владе да информације о општем државном сектору у својим консолидованим финансијским извештајима.

23. МРС-ЈС 23 Приходи од трансакција које нису трансакције размене (порези и преноси)

МРС-ЈС 22 Обелодањивање финансијских информација о општем државном сектору нема свог „парњака” међу МСФИ. Стандард примењују сви субјекти јавног сектора изузев јавних предузећа. Он регулише признавање добијених

средстава и прихода по основу добијања средстава. Према томе Стандард ће у Републици Србији бити применљив када рачуноводственом регулативом буде прописана обавеза владе да информације о општем државном сектору у својим консолидованим финансијским извештајима.

24. МРС-ЈС 24 Презентација буџетских информација у финансијским извештајима

МРС-ЈС 24 Презентација буџетских информација у финансијским извештајима нема свог „парњака” међу МСФИ. Стандардом се захтева да се поређење буџетских износа и стварних износа који настају извршењем буџета укључе у финансијске извештаје субјекта од којих се захтева, или се они определе, да јавно објаве свој усвојени буџет(е) и за који су стога, јавно одговорни. Стандардом се такође захтева обелодањивање објашњења разлога материјално значајних разлика између буџетских и стварних износа. Према томе Стандард ће у Републици Србији бити применљив када рачуноводственом регулативом буде прописана обавеза (и/или могућност) извештајних субјеката да обелодањује наведене информације.

25. МРС-ЈС Финансијско извештавање према готовинској основи

МРС-ЈС Финансијско извештавање према готовинској основи нема свог „парњака” међу МСФИ, јер су сви Стандарди у оквиру МСФИ засновани на обрачунској основи. Стандард примењују они субјекти који су обавезни да примењују готовинску основу у рачуноводству, а то су у Републици Србији сви они који су обухваћени Уредбом. Стандард се састоји из два дела: првог, обавезујућег, у којем се успостављају захтеви у вези са припремањем финансијских извештаја на готовинској основи и другог, необавезујућег, у којем се дефинишу додатне рачуноводствене политике и обелодањивања како би субјекти извештавања побољшали своју финансијску одговорност и транспарентност својих финансијских извештаја. Пуна примена овог

Стандарда у Републици Србији захтева одговарајуће прилагођавање како садржине образаца финансијских извештаја, тако и контног плана за буџетски систем.

5. ЗАКЉУЧАК

За успешно пословање сваког привредног субјекта неопходно је праћење прихода и расхода тј. процес пословања, да би могли да се остварују одређени пословни планови. Перманентно праћење прихода и расхода најбоље се прати путем буџета – финансијског плана пословања за пословну годину датог предузећа.

Буџет може бити репер за пословање, у смислу планираних вредности, а може имати и контролну улогу у пословању.

Спровођење буџетирања у пословању подразумева прецизан план одвијања активности. Полази се од редоследа потеза почевши од вршења анализе пословања, преко креирања секторских буџета. Секторски буџети се потом интегришу у јединствени буџет, који треба да буде одобрен од стране надлежних лица и такав, прихваћен он је носилац процеса пословања у наредној пословној години.

Путем буџета пореде се планиране вредности са стварним, оствареним у пословању. На тај начин лакше се доносе пословне одлуке и планира пословање за наредни пословни период.

Контрола буџета обавља се по секторима, организационим јединицама, а и на нивоу привредног субјекта као целине. Анализирају се добијени резултати и преузимају корективне мере неопходне за успешно пословање.

Из презентованих резултата менаџмент доноси пословне одлуке о променама стратегија у пословању и креирању буџета за следећу пословну годину. Морају се узети у обзир комплексни захтеви савременог пословања и незаобилазна организациона, управљачка и контролна улога буџета у пословању предузећа која желе да послују у корак са захтевима тржишта и да остварују позитивне пословне резултате.

Не планирати значи планирати неуспех

Кинеска пословица

6. ЛИТЕРАТУРА

- 1) Арсић , М. , Ранђеловић , С.Алтипармаков, Н.ет.ал. “ Пореска политика у Србији – поглед унапред “ , Френ,2010.
- 2) Арсић , М. , Ранђеловић , С.Алтипармаков, Н. , Могући правци реформе пореза на доходак грађана у Србији , Квартални монитор бр.17., Френ, Београд 2009.године
- 3) Брили Р., Мајерс С., Маркус А., Основе корпоративних финансија, НК Мате, Загреб, 2007.
- 4) Берман К., Најт Џ., Финансијска интелигенција, Асее, Нови Сад, 2007.
- 5) Б.Раичевић , 2008. Јавне финансије , ЦИД - Економски факултет,
- 6) Ван Хорне Џ., Вашовиц Ј.Џ., Основе финансијског менаџмента, НК Мате, Загреб, 2002.
- 7) Daneil Michael ,Економија пореске конкуренције: Хармонизација или Либерализација
- 8) Douglass North , The New Instituional Economics and Development, american Economist 1992
<http://www.businessdictionary.com/definition/public-interest.html>
(приступ,11.октобар 2011)

9) *Иваниш М., Управљање финансијама, Универзитет Сингидунум, ФФМО, Београд, 2007.*

10) *Jagels M., Hospitality Management Accounting, John Wiley & Sons, Inc., 2007.*

11) *Kemp S., Dunbar E., Budgeting for Managers, McGraw-Hill Co. Inc., 2003.*

12) *Кнежевић Г., Економско – финансијска анализа, скрипта, Универзитет Сингидунум, Београд, 2007.*

13) *Ланда М., Привредно пословни енглеско-српски, српско енглески речник, Грађевинска књига, Београд, 2004.*

14) *Миљевић М., Методологија научног рада – скрипта, Универзитет И.Сарајево, Филозофски факултет, Пале, 2007.*

15) *Печујлић М., Милић В., Методологија друштвених наука, Визартис, Београд, 2003.*

16) *Пешић М., Базић Ј., Социологија, Универзитет Сингидунум, ФТХМ, Београд, 2007.*

17) *Стојилковић М., Крстић Ј., Финансијска анализа, Универзитет у Нишу, Економски факултет, Ниш, 2000.*

18) *Тодоровић Ј., Ђуричин Д., Јаношевић С., Стратегијски менаџмент, Институт за тржишна истраживања, Београд, 2000.*

19) *Horngren C., Sundem G., Stratton W., Introduction to Management Accounting, 13th Edition, Pearson Education, Inc., 2005.*

20) Хрустић Х., Финансијски менаџмент и управљачко рачуноводство, ауторско издање, Нови Сад, 2006.

21) П.Котлер, Маркетинг менаџмент

22) Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор

23) Петар Веселиновић, Економија

24) Зоран Јовић, Менаџмент финансијских институција

25) Министарство финансија РС “ Меморандум о буџету, економској и фискалној политици за 2011.годину са пројекцијама за 2012. и 2013.годину “ , Београд 2010.година

26) Компаративни преглед, припрема , утврђивање и усвајање државног буџета , National democratic institute , јануар 2010.

27) Извршни одбор ММФ-а , буџетски процес и буџетска политика у Србији 2005-2008

28) Хорнгрен, Сундем, Страттон, Introduction to Management Accounting 13th E, Prentice Hall, 2005

Преузето из публикације Index of Economic Freedom 2004, Херитаге Фондације

29) Светска банка „ Како са мање урадити више „ Београд 2009 године

30) *Стевановић Н. „ Управљачко рачуноводство „ Економски факултет 2007*

31) *Росех, С.Х. и Т. Гајер 2011. Јавне финансије , ЦИД – Економски факултет*

32) *Ерић Д. „ Увод у менаџмент „ Чигоја штампа , Београд 2001*

33) *Шушњић Ђ., Методологија, Чигоја штампа, Београд, 1999.*

Интернет адресе:

34) www.ekfak.kg.ac.rs

35) www.rfzo.rs