



UNIVERZITET SINGIDUNUM

DEPARTMAN ZA POSLEDIPLOMSKE STUDIJE I MEĐUNARODNU SARADNJU

MASTER RAD

Analiza budžetskog sistema Republike Srbije sa akcentom na budžetski deficit i njegovo finansiranje

Mentor:

prof. dr Lidija Barjakatarović

Autor:

Magdalena Todorović

400722/2014

Beograd 2016. godina

Sadržaj

Uvod	4
Predmet istraživanja	4
Cilj istraživanja	5
Hipoteze istraživanja	5
Metode istraživanja	6
1 Budžet kao izvor finansiranja javnih rashoda Republike Srbije	8
1.1 Javne finansije i javni rashodi	8
1.2 Budžet i budžetski deficit	10
1.3 Analiza budžeta Srbije u poslednje 4 izveštajne godine	12
1.3.1 Makroekonomska projekcija za dalje godine	18
1.3.2 Makroekonomski i fiskalni podaci za 2016.	21
2 Finansiranje budžetskog deficita	24
2.1 Budžetski deficit i javni dug	24
2.2 Javnu dug za 2015. i kraj februara 2016.	25
2.3 Metode finansiranja budžetskog deficita	29
2.3.1 Kreditne linije	30
2.3.2 Donacije i subvencije	34
2.3.3 Emisija hartija od vrednosti	36
3 Javni sektor Republike Srbije	40
3.1 Javni sektor	41
3.1.1 Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava	41
3.1.2 Narodna banka Srbije	42
3.1.3 Ministarstvo finansija	43
3.1.4 Poreska uprava	45

3.1.5	Fiskalni savet	47
3.2	Mehanizmi prikupljanja i trošenja para u budžetu (budžetska procedura).....	49
3.3	Statistički podaci javnog sektora Republike Srbije	53
4	Budžetsko računovodstvo	62
4.1	Osnovna obeležja budžetskog računovodstva	62
4.2	Finansijski izveštaji budžetskih korisnika.....	65
4.3	Metodologija računovodstva budžetskih organizacija – knjiženje (primeri).....	68
5	Menadžment finansijskih institucija	71
5.1	Marketinško okruženje.....	71
5.2	Osnovne karakteristike menadžmenta finansijskih institucija	73
5.3	Strateško planiranje poslovnih jedinica.....	75
	Zaključak	78
	Literatura	81

Uvod

Javne finansije, kao naučna disciplina, datiraju mnogo godina unazad i igraju veliki značaj u ekonomiji i politici određene zemlje. U okviru javnih finansija javlja se nekoliko naučnih disciplina i to monetarne, bankarske, javne, međunarodne finansije i finansijska tržišta i hartije od vrednosti. U Republici Srbiji svi oblici javnih finansija su razvijeni sem finansijskih tržišta i hartija od vrednosti, na koje je poslednja Svetska ekonomska kriza najviše imala uticaj. Jedna od pomenutih naučnih disciplina predstavlja osnov za glavni predmet istraživanja u ovom radu, i to su javni rashodi koje su finansirane od strane budžeta, što ujedno predstavljaju i predmet istraživanja u ovom radu.

Predmet istraživanja

Glavni predmet istraživanja u master radu biće budžetski sistem Republike Srbije kroz teorijsku i statističku analizu budžeta i javnog sektora Republike Srbije. Pored toga analiziraće se i budžetski deficit i metode kojima se može finansirati budžetski deficit i kako se on finansira u Republici Srbiji. Budžetski deficit postoji jako dugo u našoj zemlji i on je povezan sa svim segmentima makro i mikro ekonomije, realnog i javnog sektora i fiskalne politike, tako da je će i to biti jedan od predmeta istraživanja.

Da bi se istražio budžetski sistem krenuće se od samih početaka, tj. od javnih finansija i naučne discipline u okviru javnih finansija koju predstavljaju javni rashodi. Budžet je tema koja se stalno ponavlja, međutim, budžet Republike Srbije je specifičan i iz godine u godinu u Srbiji postoji budžetski deficit, što predstavlja ovu temu aktuelnom. Mnogi autori su se bavili bužetom i analizom, kao što su Lovčević, Radičić, Raičević, Vukša, itd., što takođe pokazuje aktuelnost ove teme. Svrha istraživanja rada će biti analizirati budžet Republike Srbije u vremenskom periodu od 2012. do kraja 2015. godine, kao i određenih pokazatelja u 2016. godini.

Cilj istraživanja

U radu će postojati dva cilja istraživanja i to naučni i društveni cilj. Naučni cilj istraživanje će se odnositi na povezanost javnih finansija i javnih rashoda sa budžetom, dok će društveni cilj istraživanja prikazati statistički prikaz i analizu budžeta Srbije u 2012., 2013., 2014. i 2015. godini, gde su prikazana kretanja prihoda i rashoda, konsolidovanih prihoda i konsolidovanih rashoda, kao i drugih makroekonomskih pokazatelja, a u istraživanju će se analizirati i prva dva meseca 2016. godine.

Hipoteze istraživanja

Glavna hipoteza: *Fiskalnu politiku Republike Srbije odlikuje budžetski deficit, kao rezultat nepovoljnih privrednih kretanja.* – Hipoteza će se dokazivati u radu kroz tematiku budžeta i javnog sektora Republike Srbije, a kroz analizu prihoda i rashoda će se jasno videti da su rashodi mnogo veći od prihoda koji su doveli do toga da u budžetu postoji deficit dugi niz godina u Republici Srbiji.

Pomoćne hipoteze:

- I. Nepovoljne tendencije i drugi talas globalne krize su uticali na spora privredna kretanja i opadanje privredne aktivnosti u Republici Srbiji. – Hipoteza će biti dokazana u okviru studije slučaj analize budžeta Republike Srbije;
- II. Narodna banka Srbije, Ministarstvo finansija, Poreska uprava i Fiskalni savet vode poslove budžeta Republike Srbije. – Hipoteza će biti dokazana u okviru dela rada javni sektor;
- III. Budžetski deficit se može finansirati, u savremenim privredama, kroz kupovinu i prodaju vrednosnih papira od strane države, odnosno kapitalizacijom duga i čistom emisijom novca, što predstavlja direktno zaduživanje države kod centralne banke, odnosno monetizacijom duga. – Hipoteza će biti dokazna u okviru dela rada koji se bavi metodama za finansiranje budžetskog deficita.
- IV. Trošenje para iz budžeta Republike Srbije je neracionalno jer lokalne samouprave i teritorijalne autonomije neefikasno upravljaju sredstvima. – Hipoteza će biti dokazana u delu rada mehanizmi prikupljanja i trošenja para u budžetu;

- V. Budžetski proces u Srbiji pati od velikog broja nedostataka, slabosti i netransparentnosti. Da bi se unapredio budžetski proces mora se znati upravljati javnim finansijama. – Hipoteza će biti dokazana u temi mehanizmi prikupljanja i trošenja para u budžetu;
- VI. Predviđeni scenario razvoja ukazuje na stratešku orijentaciju Vlade Republike Srbije ka strukturnom prilagođavanju privrede kako bi se obezbedila održiva putanja rasta, zasnovana na povećanju ukupne investicione aktivnosti i izvoza, kao ključnih faktora ostvarivanja makroekonomske stabilnosti. – Hipoteza će biti dokazana u temi koja se bavi makroekonomskim pokazateljima u 2016. godini.
- VII. Realni sektor Republike Srbije karakterišu negativna privredna kretanja prouzrokovna poplavama iz 2014.– Hipoteza će biti dokazana u okviru dela statističke analize javnog sektora.

Metode istraživanja

U radu će se koristiti osnovne, opštenaučne i posebne metode. Od osnovnih metoda korišće se metod analize (u okviru metode analize, u radu će se odrediti statistička analiza javnog sektora Republike Srbije do februara 2016. godine preuzeti sa zvaničnog sajta Ministarstva finansija, Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije i Uprave za javni dug Republike Srbije) , metoda sinteze (u okviru metode sinteze, u radu se objedinjuju finansije, javne finansije, javni rashoda i budžet), induktivna i deduktivna metoda (u okviru ove dve metode kreće se od pojedinačnog ka opštem, i obrnuto).

U cilju postavljanja jasnog istraživačkog zadatka i njegove uspešne realizacije korišće se deskriptivni metod analize koji opisuje osnovne karakteristike budžeta. Od opštenaučnih metoda, najviše se koristi statistička metoda, u okviru statističke analize javnog sektora Republike Srbije.

Struktura rada

Budžetski sistem Republike Srbije će se raščlaniti na pet delova rada, odnosno pet tema i to:

1. Budžet kao izvor finansiranja rashoda Republike Srbije – Predstavlja prvu temu rada u kojoj će se analizirati glavna i nekoliko pomoćnih hipoteza. U ovom delu ćemo se upoznati sa javnim rashodima i budžetom kao glavnim izvorom finansiranja javnih finansija. Ova tema će se baviti i analizom budžeta Republike Srbije.
2. Finansiranje budžetskog deficita predstavlja drugu temu rada. U okviru ove teme biće reči o osnovnim značenjima budžetskog deficita i povezanosti budžetskog deficita sa javnim dugom, kao prva podtema. Druga podtema rada će se baviti statistikom javnog duga za 2015. godinu. Treća podtema će se odnositi na metode finansiranja budžetskog deficita.
3. Javni sektor Republike Srbije predstavlja drugi deo rada i izučava budžetske korisnike (direktne i indirektne) u Republici Srbiji, Narodnu banku Srbije, Ministarstvo finansija, Poresku upravu i Fiskalni savet.
4. Četvrta tema rada se bavi budžetskim računovodstvom, osnovnim obeležjima finansijskim izveštajima budžetskih korisnika i primerima knjiženja kroz temu metodologije računovodstva budžetskih organizacija. Biće prikazana četiri primera, od kojih će se prvi odnositi na nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima, drugi primer će se odnositi na novčana sredstva i potraživanja, treći primer će se odnositi na obaveze budžetskih korisnika, i četvrti primer će se odnositi na tekuće rashode budžetskih organizacija.
5. Menadžment finansijskih institucija jeste peta tema rada koja opisuje osnovne karakteristike menadžmenta finansijskih institucija pošto su budžetske institucije povezane sa institucijama i organizacijama u Srbiji.

1 Budžet kao izvor finansiranja javnih rashoda Republike Srbije

Budžet kao izvor finansiranja javnih rashoda jeste prva tema ovog rada. Da bi se govorilo o budžetu potrebno je početi od samih početaka. Razvoj javnih finansija i javnih rashoda su uticali da se razvijaju budžetske i vanbudžetske institucije, a budžet predstavlja izvor finansiranja javnih rashoda, ponekad i jedini izvor finansiranja. Budžetski sistem Republike Srbije će se obraditi kao poslednji deo u ovoj temi, jer je potrebno poznati osnove Budžetskog sistema da bi se mogao analizirati budžetski sistem i budžetski deficit do 2016. godine. Analiza budžeta za 2012., 2013., 2014. i 2015. godinu obuhvata jednu od studija slučaja u prvoj temi rada u kojoj su putem grafikona i tabela prikazani svi podaci vezani za ovu temu.

1.1 Javne finansije i javni rashodi

Pojam *finansije* ima veoma širok predmetni i sadržinski obuhvat. Nije ga preporučljivo koristiti bez bližih opredeljenja i odrednica. Reč finansije ima dugu istoriju i vodi poreklo od srednjovekovnog latinskog izraza *finatio*, odnosno *finatio pecuniaria* koji je upotrebljivan u značenjima *zapis, sudska odluka i plaćanje* (Lovčević, 1997, 11. i Perić, 1976, 5). Neki finansijski teoretičari idu dalje u prošlost u traženju značenja pojma finansije i nalaze da on vodi poreklo čak od starolatinske reči *finis* (*granica, kraj nečega*) (Grivčev, 1977, 3-4) pa se kasnijom transformacijom od izvedenih glagola *finire i finire* došlo do izraza *finatio* u navedenim značenjima.

Bez bližih odrednica, pojam finansije obuhvata ne samo državno novčano poslovanje, već i monetarno-kreditnu oblast, bankarstvo, devizno poslovanje, štednju, osiguranje, novčano poslovanje pojedinca i preduzeća i ustanova, instrumente plaćanja i novčane evidencije, kao i sve službe koje obavljaju poslove u vezi sa novčanim plaćanjima, evidencijom i kontrolom novčanog poslovanja. Veoma složena i razuđena oblast finansija obuhvata pet glavnih područja koja prema širini i specifičnosti čine

posebne nastavno-naučne discipline i to (*Radičić, et al., 2011, 3*): *bankarske finansije, monetarne finansije, javne finansije, međunarodne finansije, monetarne finansije, finansijska tržišta, tržišta HoV*.

Popović navodi da se finansije, u širem smislu, odnositi samo na transakcije u nacionalnim granicama, međutim, on navodi da se finansije mogu javiti i kao međunarodne finansije (*Popović, 1997, 1*). Kulić navodi da se javne finansije bave proučavanjem finansijske delatnosti jedne države i drugih javnopravnih tela. Glavno je da su javni rashodi i javni prihodu ustvari predmet proučavanja javnih finansija. Pored njih, javne finansije proučavaju budžet i druge institucije za finansiranje javnih rashoda i fiskalni federalizam (*Kulić, 2011, 8*).

Raičević navodi da javni rashodi služi za pokriće javnih potreba, što znači da suže za podmirenje. On su izraženi u novcu i koriste se kao akt potrošnje dobara i destruktivnog su karaktera. Država ima samo administrativnu ulogu i bilo kakvi socijalni, a posebno ekonomski učinci moraju da se isključe što bi značilo ograničavanje privatnih interesa i aktivnosti (*Raičević, 2005, 38*). Osnovni cilj javnih rashoda je u zadovoljenju javnih potreba, što predstavlja osnovni momenat na osnovu kojeg se može prići razgraničenju javnih rashoda od rashoda privatnih lica.

1.2 Budžet i budžetski deficit

Budžet je jedna od najvažnijih, a ujedno i najznačajnijih finansijskih institucija jer predstavlja osnovni instrument prikupljanja javnih prihoda i finansiranja javnih rashoda. U nekim zemljama, budžet predstavlja jedini finansijski instrument (*Jelčić, 1985, 482*). Postoje razne definicije budžeta. Barać i ostali autori ga definišu kao sistematski prikaz prihoda i rashoda jedne države, u našem slučaju Republike Srbije, koji je napisan za jednu budžetsku godinu (*Barać, et al., 2004, 160*).

Ako ulazimo u srž reči budžet, klasični prevog znači kožna torba koju je nosio ministar finansija – *bulga*. Država svoje rashode finansira iz prikupljenih novčanih sredstava. Prikupljena novčana sredstva se dobijaju na osnovu carina, doprinosa, akciza, poreza i drugih instrumenata. Moglo bi se reći da ono što je tržište u privatnom sektoru, to budžet znači u javnom sektoru. Javni rashodi nastaju na osnovu finansiranja određenih aktivnosti. Te aktivnosti se odnose na aktivnosti organa državne i lokalne samouprave, vojske, javnih preduzeća, zdravstvenog sektora, ministarstava unutrašnjih poslova, aktivnosti obrazovanja i raznih drugih aktivnosti.

Budžet ima svoje osnovne funkcija prema Rosenu i ostalim autorima, od kojih su ekonomska, politička i pravna funkcija najosnovnije funkcije budžeta. Pored ovih funkcija tu su još i planska, finansijska i kontrolna funkcija. (*Rosen, et al., 2011, 37*):

- *Ekonomska funkcija podrazumeva da se jasno i precizno predvide javnih rashodi i izvori javnih prihoda, kojima će se rashodi pokriti;*
- *Politička funkcija podrazumeva da obim i struktura budžeta zavise od uređenja zemlje i to društvenog i političkog uređenja;*
- *Pravna funkcija podrazumeva da je budžet regulisan zakonom. U ovom smislu svake godine izlazi Budžet Republike Srbije za svaku godinu. Pored ovog zakona, postoji mnogo zakona i regulativa koje su povezane sa budžetom, što će se kasnije pomenuti u radu.*

Kako bi država mogla da ostvari svoje jednogodišnje planove ona mora da se usmerava na ove funkcije i da vodi računa da poštuje zakone, i da, polazi od izvornih prihoda do namirivanja obaveza koje su vezane za državne i druge funkcije.

Skoro sve razvijene zemlje imaju veće javne rashode od javnih prihoda, što dovodi do toga da se javlja **deficit u budžetu**. Ukoliko se kreira ekonomska politika koja podrazumeva povećanje javnih rashoda, u odnosu na javne prihode, tada se javlja budžetski deficit. Ukoliko se javi da država nije u mogućnosti da pokrije tekućim prihodima rashode odnosno zbog nemogućnosti iznalaženja metoda oporezivanja, to je u stvari budžetski deficit.

Osim budžetskog deficita, ono što se takođe može javiti jeste i budžetski suficit, što je zapravo suprotno od budžetskog deficita. Ukoliko tekući prihodi pokrivaju rashode tada se javlja budžetski suficit. Odlukom Saveta o sistemu vlastitih prihoda Zajednice predviđeno je da će bilo koji suficit u prihodima Zajednice u odnosu na ukupne rashode učinjene u toku finansijske godine biti raspoređen u toku tekuće finansijske godine (*Član 7. Odluke Saveta od 29. septembra 2000.*).

Vukša i njegovi saradnici smatraju da negativna ravnoteža ne predstavlja normalno stanje budžeta Zajednice. Negativna ravnoteža se upravo javlja kada se prihodima ne mogu pokriti rashodi, ali, ovakvo stanje se može izbeći ako se budžet prilagodi. Jedan od izuzetaka principa ravnoteže predstavlja i postojanje „negativne rezerve“, koja je formalno predviđena revidiranom Finansijskom uredom od 24. juna 1988. godine (*Vukša, et al., 2012, 310-311*).

Ovaj mehanizam je veoma važan u održavanju budžetske ravnoteže. Princip je sledeći da se novi rashodi finansiraju uštedama napravljenim u nekom delu budžeta u toku finansijske godine, mada često nije moguće odrediti prihode koji će doneti više sredstava nego što je predviđeno u toku usvajanja budžeta. Dalju implikaciju negativne rezerve predstavlja pokrivanje nepredviđenih rashoda sredstvima koja se transferšu iz budžetskih stavki u kojima je ostvaren suficit (*Vukša, et al., 2012, 310-311*).

1.3 Analiza budžeta Srbije u poslednje 4 izveštajne godine

Kao što je već rečeno, budžet naše zemlje je regulisan zakonima i regulativama. Zakon o budžetskom sistemu predstavlja zakon koji detaljno analizira svaku stavku iz budžeta koje se odnose na planiranje i pripremu budžeta za određenu godinu, za donošenje i izvršenje budžeta za određenu godinu i njegovu kontrolu i reviziju. Ovaj zakon definiše razne procedure, klasifikacije i izveštavanje i uvodi nove institucije (Trezor) i definiše budžetske korisnike o kojima će biti reč u jednom delu u radu.

Ceo budžet se primenjuje ne samo na državu, nego i na budžet lokalnih zajednica, budžet AP, kao i budžet glavnog grada i drugih gradova, budžet opština, finansijske planova organizacija obaveznog socijalnog osiguranja.

Prema Zakonu o Budžetskom Sistemu Srbije, javni rashodi su (*Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije, ("Sl. glasnik RS", br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15)*): rashodi za zaposlene; rashodi za robe i usluge; amortizacija i upotreba sredstava za rad; otplate kamata i pratećih troškova zaduživanja; subvencije; dotacije i transferi; obavezno socijalno osiguranje i socijalna zaštita; ostali rashodi (porezi, obavezne takse, novčane kazne, penali i dr.). Izdaci države su: izdaci za nabavku nefinansijske imovine; izdaci za otplatu glavnice; izdaci za nabavku finansijske imovine.

U nastavku će biti prikazan budžet Republike Srbija za 2012., 2013., 2014., i 2015. godinu kroz tabele, gde će se jasno videti da li je dolazilo do povećanja/smanjenja prihoda i rashodima i u kojem vremenskom periodu. Na osnovu analize će se videti da li je postojao budžetski suficit ili deficit u analiziranom vremenskom periodu.

Tabela 1 – Budžet Republike Srbije za 2012., 2013. i 2014. i 2015. godinu

RAČUN PRIHODA I PRIMANJA, RASHODA I IZDATAKA	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
	u dinarima			
<i>Ukupni prihodi i primanja ostvarena po osnovu prodaje nefinansijske imovine</i>	824,480,734,000	965,699,500,00	929,902,000,000	897.165.195.000
<i>Ukupni rashodi i izdaci za nabavku nefinansijske imovine</i>	940,157,524,000	1,078,136,060,000	1,093,868,272,000	1.110.120.984.547
Budžetski suficit/deficit	-115,676,790,000	-112,436,560,000	-163,784,272,000	-212.955.789.547
<i>Izdaci za nabavku finansijske imovine</i>	8,716,857,000	9,436,319,000	18,773,372,000	11.805.113.000
Ukupan fiskalni suficit/deficit	-124,393,647,000	-121,872,879,000	-182,557,644,000	-224.760.902.547
RAČUN FINANSIRANJA				
<i>Primanja od prodaje finansijske imovine i zaduživanja</i>	447,512,000,000	554,441,650,000	662,603,741,000	742.001.630.286
<i>Izdaci za nabavku finansijske imovine i otplatu glavnice duga</i>	272,404,271,000	404,190,009,000	479,940,170,000	459.857.609.000
Neto finansiranje	124,393,647,000	121,872,879,000	182,557,644,000	224.760.902.547
Promena stanja na računu	-49,285,918,000	28,378,762,000	105,912,000	57.383.118.739

Izvor: Sopstvena izrada autora prema podacima preuzetih iz Budžeta Srbije za 2012., 2013., 2014., i 2015. godinu

Ono što se može videti prvo jeste da su se ukupni prihodi i primanja ostvarena po osnovu prodaje nefinansijske imovine od početne godine analiziranja do krajnje povećavala i smanjivanja, da bi na kraju 2015. bili manji u odnosu na 2014. godinu. Što se tiče ukupnih rashoda i izdataka za nabavku nefinansijske imovine, oni su se iz godine u godinu povećavali i bili veći od prihoda, što je dovelo do budžetskog deficita koji se, takođe, povećavao iz godine u godinu da bi na kraju iznosio 212.955.789.547 dinara. Što se tiče primanja od prodaje finansijske imovine i zaduživanja, ona se povećavala iz godine u godinu, a vidimo da je došlo i do povećanja izdataka za nabavku finansijske imovine i otplatu glavnice duga.

Tabela 2 – Prihodi i primanja

	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
PRIHODI I PRIMANJA	iznos u dinarima			
Ukupni prihodi i primanja	750,100,000,000	965,699,500,000	929,902,000,000	897.165.195.000
Poreski prihodi	678,200,000,000	837,100,000,000	802,400,000,000	759.352.000.000
Porez na dohodak građana	42,300,000,000	55,121,000,000	47,800,000,000	43.700.000.000
Porez na dobit preduzeća	39,400,000,000	70,415,000,000	58,000,000,000	66.152.000.000
PDV	362,800,000,000	434,280,500,000	430,000,000,000	398.000.000.000
Akcize	191,000,000,000	233,316,500,000	227,600,000,000	211.200.000.000
Carine	34,000,000,000	35,558,000,000	29,500,000,000	31.000.000.000
Ostali poreski prihodi	8,700,000,000	8,409,000,000	9,500,000,000	9.300.000.000
Neporeski prihodi	71,900,000,000	127,399,500,000	122,342,000,000	130.313.195.000
Donacije	0	1,200,000,000	5,160,000,000	7.500.000.000

Izvor: *Sopstvena izrada autora prema podacima preuzetih iz Budžeta Srbije za 2012., 2013., 2014., i 2015. godinu*

Na osnovu tabele 2 se jasno može videti da je dolazilo do raznih oscilacija u prihodima i primanja u budžetu Republike Srbije. U 2013. godini se vidi povećanje u odnosu na 2012., pa onda dolazi do smanjenja u 2014. godini u odnosu na 2013., i još manjeg smanjenja u 2015. godini u odnosu na 2013. i 2014. godinu. Što se tiče povećanja donacija, ono što možemo dati kao zaključak jeste da je su na njihovo povećanje uticale poplave u 2014. godini pošto u toj godini vidimo najveći priliv novca.

Tabela 3 – Rashodi i izdaci

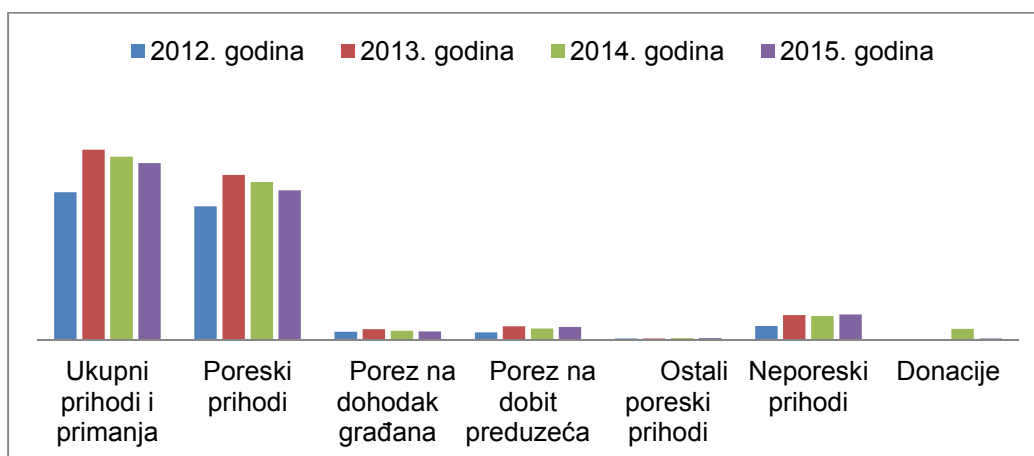
	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
RASHODI I IZDACI	iznosi u dinarima			
<i>Ukupni rashodi i izdaci</i>	874,493,647,000	1,087,572,379,000	1,112,459,644,000	1.121.926.097.547
<i>Tekući rashodi</i>	843,228,235,000	1,031,334,508,000	1,043,175,402,000	1.063.779.307.237
Rashodi za zaposlene	218,822,571,000	266,225,878,000	271,594,285,000	263.530.813.233
Rashodi za korišćenje usluga i roba	46,586,615,000	87,979,528,000	96,834,139,000	98.718.895.245
Rashodi po osnovu otplate kamata	59,197,670,000	90,129,551,000	113,884,258,000	112.451.303.786
Subvencije	62,358,972,000	91,703,487,000	80,936,049,000	93.735.955.700

	000	00	00	72
Dotacije međunarodnim organizacijama	962,074,00 0	1,153,077,00 0	2,523,296,00 0	121.977.000
Transferi ostalim nivoima vlasti	67,807,049, 000	75,531,134,0 00	71,913,266,0 00	74.134.780.6 99
Transferi organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja	290,479,23 1,000	302,870,807, 000	283,237,232, 000	280.585.632. 000
Ostale dotacije i transferi	1,286,714,0 00	1,433,859,00 0	1,543,653,00 0	1.559.996.62 2
Socijalna zaštita iz budžeta	86,112,248, 000	101,867,867, 000	107,054,337, 000	110.769.132. 860
<i>Ostali tekući rashodi</i>	9,615,091,0 00	12,439,320,0 00	13,654,887,0 00	27.218.113.5 38
<i>Kapitalni izdaci</i>	22,548,555, 000	46,801,552,0 00	50,510,870,0 00	46.341.677.3 10
<i>Izdaci za nabavku finansijske imovine</i>	8,716,857,0 00	9,436,319,00 0	18,773,372,0 00	11.805.113.0 00

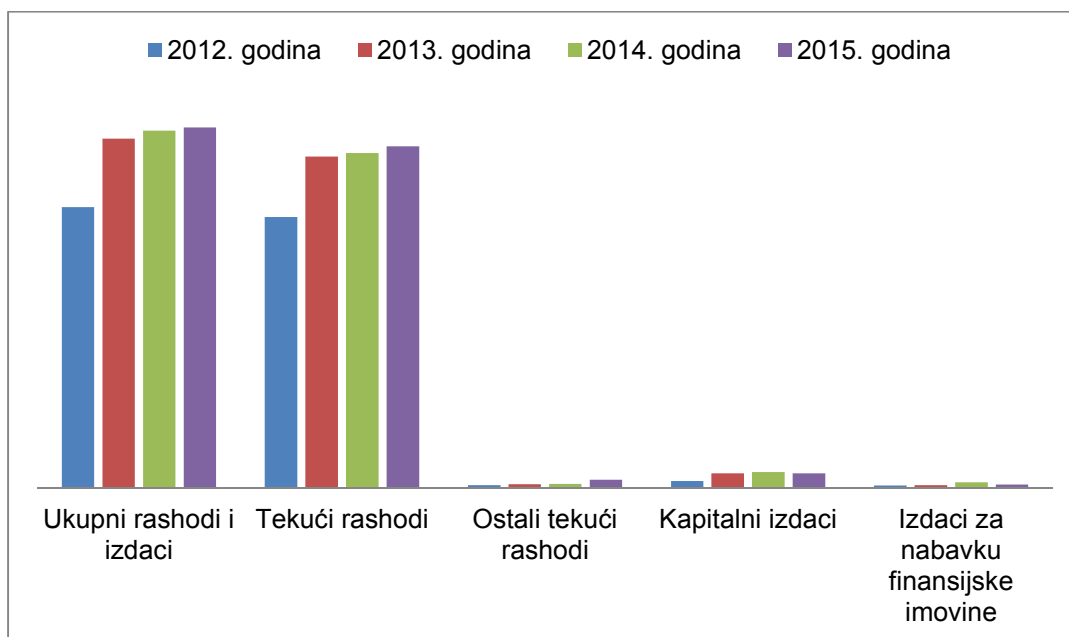
Izvor: Sopstvena izrada autora prema podacima preuzetih iz Budžeta Srbije za 2012., 2013., 2014., i 2015. godinu

Tabela 3 pokazuje da je dolazilo do povećanja rashoda kroz sve četiri godine. Skoro sve stavke koje čine rashode i izdatke su se povećavale od 2012. pa sve do kraja 2015. godine. Ono što možemo zaključiti na osnovu prethodne dve tabele jeste da su rashodi bili mnogo veći od prihoda i da je zbog toga postojao budžetski deficit u sve četiri godine. Da bi se bolje videlo kako su se primanja i prihodi kretali u protekle četiri godine sve će biti prikazano u naredna dva dijagrama.

Dijagram 1 – Kretanje Budžeta (prihodi i primanja) u protekle 4 godine



Izvor: Sopstvena izrada autora

Dijagram 2 – **Kretanje Budžeta (rashodi i izdaci) u protekle 4 godine**

Izvor: *Sopstvena izrada autora*

Da bi se finansirao budžetski deficit potrebno je da se obezbede sredstva. Ona se obezbeđuju iz kredita domaćih i stranih finansijskih komercijalnih i multilateralnih institucija, kao i iz inostranih vlada tako što se emituju državne hartije od vrednosti, ili iz primanja koja su ostvarena putem emisije evroobveznica koje predstavljaju državne hartije od vrednosti koje su emitovane na inostranim tržištima i u domaćoj i u stranoj valuti.

Planirana primanja po osnovu zaduživanja veća su, u sve četiri godine, veća od sredstava koja su potrebna za finansiranje 16eficit, otplatu duga i nabavku finansijske imovine. Kada se to desi onda je moguće da se promeni struktura u okviru datih izvora finansiranja. Da bi se to desilo, onda budžet uslovljava da se ne pređe određena suma novca, odnosno ukupan iznos planiranih sredstava za datu namenu u sve četiri godine, i to u 2012 iznos od 562.675.912.000 dinara, u 2013. Iznos od 554.441.650.000 dinara, u 2014. Iznos od 662.603.741.000 dinara, i u 2015. Iznos od 57.383.118.739 dinara.

U 2012. godini, od sve tri godine, ima manje prihoda, a više rashoda a razlozi za to su vezani za globalnu ekonomsku krizu. U 2012. godini je došlo do pada privredne aktivnosti, a samim tim se usporio uvoz i izvoz robe, povećale su se fiskalne i platnobilansne neravnoteže, došlo je do porasta inflacije, došlo je do povećanja nezaposlenosti i pada zaposlenosti. U to vreme kurs dinara se značajno smanjio, a restriktivna monetarna politika se povećala, došlo je do smanjenja deviznih rezervi. Ako govorimo o bankarskom sektoru, u 2012. godini dolođe je do usporavanja kreditne aktivnosti banaka i bilo je mnogo više odobrenih problematičnih kredita, i tako dalje.

Budžet Republike za 2012. godinu je zasnovan na proceni realnog rasta BDP od 1,5% koju su osporila privredna kretanja već u prvom kvartalu 2012. godine. Polazeći od pogoršanja tendencija u privrednim kretanjima u prvoj polovini 2012. godine i od novih procena Međunarodnog monetarnog fonda revidirana je projekcija osnovnih makroekonomskih indikatora za Srbiju za 2012. godinu (*Zakon o budžetu Republike Srbije za 2012. godinu*).

Obaveze prema korisnicima budžetskih sredstava izvršavaju se srazmerno ostvarenim prihodima i primanjima budžeta. Ako se u toku godine prihodi i primanja smanje, rashodi i izdaci budžeta izvršavaće se po prioritetima, i to: obaveze utvrđene zakonskim propisima na postojećem nivou i minimalni stalni troškovi neophodni za nesmetano funkcionisanje korisnika budžetskih sredstava. Ako korisnici budžetskih sredstava ne ostvare dodatne prihode i prilive iz drugih izvora finansiranja, rashodi i izdaci planirani po tom osnovu neće se izvršavati na teret opštih prihoda budžeta (*Zakon o budžetu Republike Srbije za 2012. godinu*).

Za finansiranje budžetskog deficita i otplate dospelih kreditnih obaveza, mogu se tokom sve četiri godine koristiti sredstva sa konsolidovanog računa trezora Republike Srbije, do iznosa koji ne ugrožava likvidnost tog računa.

U okviru ove teme može se dokazati hipoteza: *Nepovoljne tendencije i drugi talas globalne krize su uticali na spora privredna kretanja i opadanje privredne aktivnosti.*

1.3.1 Makroekonomska projekcija za dalje godine

Nakon perioda usporavanja ekonomske aktivnosti započetog u avgustu 2013. godine, od septembra 2014. godine, ekonomska aktivnost ulazi u fazu ubrzanja. Makroekonomska kretanja od početka 2015. godine karakteriše rast privredne i izvozne aktivnosti, niska i stabilna inflacija uz poboljšane uslove na tržištu rada. Dobrom koordinacijom monetarne i fiskalne politike, u uslovima sprovođenja mera fiskalne konsolidacije, omogućena je relaksacija monetarne politike postepenim smanjenjem referentne kamatne stope, uz očuvanje stabilnosti kursa (*dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripriemu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.*).

Pored toga, oporavak naših spoljnotrgovinskih partnera, u uslovima ekspanzivne monetarne politike ECB-a i pada cena nafte, dodatno je uticao na povoljna ekonomska kretanja tokom većeg dela 2015. godine. Makroekonomske neravnoteže u privredi su smanjene uporedo sa smanjenjem fiskalnog deficita i otvoren je prostor za povećanje privatnih investicija. Tekući deficit, kao indikator spoljne neravnoteže je osetno umanjen, a inflacija, kao indikacija unutrašnjih neravnoteža je izuzetno niska. Uz sve to, fiskalni deficit je bio relativno nizak i pod kontrolom (*dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripriemu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.*).

Poželjnu strukturu započetog oporavka privrede dodatno potvrđuje solidan rast prerađivačke industrije koja proizvodi razmenljiva dobra i građevinarstva koje je dobar indikator kretanja ukupnih investicija. Rastu investicija doprinele su reforme preduzete u oblastima radnog i stečajnog zakonodavstva, u oblasti građevinarstva, kao i poboljšana finansijska pozicija preduzeća. Sa druge strane, raspoloživi dohodak stanovništva je veći, usled pada cena nafte i većih doznaka, što je ublažilo efekte fiskalne konsolidacije na potrošnju domaćinstva (*dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripriemu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.*).

Deficit konsolidovanog budžeta i dug sektora države na kraju 2014. godine su dostigli 6,7% BDP i 72,4% BDP, respektivno. Imajući u vidu visok deficit i dug neophodno je bilo preduzeti mere fiskalne konsolidacije koje bi u srednjem roku zaustavile rast javnog duga. Cilj fiskalne konsolidacije u srednjoročnom periodu (2015-2018) je smanjenje deficita i zaustavljanje rasta javnog duga i uspostavljanje trenda njegovog opadanja. Radi lakšeg ostvarivanja ovih izazovnih ciljeva dogovoren je aranžman sa MMF koji je dao kredibilitet reformama i obezbedio povoljniju poziciju države na međunarodnom finansijskom tržištu (*dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripremu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.*).

Fiskalne mere u 2015. godini dale su dobre rezultate i u čitavom periodu fiskalni deficit nalazi se znatno ispod granice dogovorene sa MMF. Fiskalni deficit konsolidovanog sektora države iznosio je 51,1 mlrd dinara, za prvih devet meseci tekuće godine, što je daleko ispod korigovanog programskog cilja od 143,6 mlrd dinara. Niži deficit rezultat je konzervativnih projekcija, s jedne strane, te poboljšane naplate prihoda, s druge strane (*dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripremu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.*).

Određeni rashodi su takođe bili manji od planiranih. Tekući rashodi uglavnom su se kretali u skladu sa budžetom. Značajno niže od plana izvršili su se kapitalni rashodi. Dalje podbacivanje kapitalnih rashoda bilo bi štetno po dugoročni potencijalni rast privrede Srbije. Javne investicije moraju biti bolje planirane i raspoloživa sredstva korišćena efektivno i efikasno (*dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripremu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.*).

Zaustavljanje rasta javnog duga ostaje glavni cilj fiskalne politike što podrazumeva dalju primenu mera fiskalne konsolidacije u 2016. i 2017. godini. Neophodno prilagođavanje u 2016. godini u odnosu na 2015. godinu, podrazumeva dalje strukturno fiskalno prilagođavanje od 0,75% BDP. Mere fiskalne konsolidacije u 2016. godini podrazumevaju (*dostupno na:*

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripremu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.):

- dalje smanjenje troškova i povećanje efikasnosti svih nivoa javne uprave, kroz reorganizaciju i funkcionalno restrukturiranje;
- masa plata na svim nivoima vlasti biće manja za 3%, u odnosu na procenjeno izvršenje u 2015. godini, što odgovara ciljanom smanjenju broja zaposlenih u sistemu sektora države (9.000 od početka 2016. godine i dodatnih 20.000 u drugoj polovini 2016. godine);
- nastavak sprovođenja pravila prema kome se na svakih pet oslobođenih/upražnjenih stalnih radnih mesta može realizovati jedno dodatno zaposlenje, tj. uposliti jedna osoba u sektoru države; i
- u okviru drugih tekućih rashoda neophodna je dalja štednja ali i realno planiranje kako ne bi došlo do stvaranja docnji u plaćanju obaveza.

Tabela 4 – Osnovne makroekonomske projekcije 2015-2018

	2015. godina	2016. godina	2017. godina	2018. godina
Stopa realnog rasta BDP-a	0,8	1,8	2,2	3,5
Kretanje cena (potrošačke cene-godišnji prosek)	1,5	2,8	3,9	3,9
Deflator BDP	1,5	2,6	3,5	4
Spoljnotrgovinski bilans roba i usluga	-9,7	-9,1	-8,6	-8
Direktne investicije	4,9	4,5	4,2	4,2
Deficit opšte države (%BDP)	4,1	4	2,6	1,8
Dug opšte države (%BDP)	76,6	79,7	79	75,9

Izvor: Dostupno na:

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2016/Uputstvo%20za%20pripremu%20budzeta%202016.pdf>, preuzeto dana 01.04.2016.

Nakon svih projekcija za naredne godine, koje su gore navedene možemo da dođemo do zaključka i do dokazivanja još jedne hipoteze u radu: *Predviđeni scenario razvoja ukazuje na stratešku orijentaciju Vlade Republike Srbije ka strukturnom prilagođavanju privrede kako bi se obezbedila održiva putanja rasta, zasnovana na povećanju ukupne investicione aktivnosti i izvoza, kao ključnih faktora ostvarivanja makroekonomske stabilnosti.*

1.3.2 Makroekonomski i fiskalni podaci za 2016.

Realan rast BDP Srbije se menjao od 2006. do 2015. godine. Što se tiče zemalja u regionu desetogodišnji prosek naše zemlje je 2%, dok je kod Makedonije 3,3%, Crne Gore 3,3%, Bosne i Hercegovine 2,3%, Hrvatske 0,3% i tako dalje. Naša zemlja se nalazi malo ispod proseka (2,1%) (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

Prema podacima OPEK, cena nafte tipa Ural u februaru je povećana na 30,87 \$/barel (rast od 1,7% u odnosu na januar). Početkom marta, ECB je donela odluku da spusti referentnu kamatnu stopu za 0,05 p.p. na rekordno nizak nivo od 0%, dok je opseg programa kvantitativnih olakšica proširen na 80 mlrd evra. Prema martovskim projekcijama ECB, revidiran je rast BDP evro zone za 2016. (sa 1,7% na 1,4%). Istovremeno, projekcija inflacije je revidirana naniže sa 1% na 0,1% u 2016. godini usled nastavka trenda pada cena nafte (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

Kompozitni PMI indeks¹ je u februaru zabeležio pad od 0,9 i.p. (52,7 i.p.) u odnosu na januar. Indeks je zabeležio najnižu vrednost još od januara 2014. usled pada industrijske proizvodnje, te smanjenja izvoza i novih porudžbina. Uslužni sektor je takođe zabeležio pad od 0,6 i.p. u odnosu na januar. Indeks ekonomskog raspoloženja² (ESI) je zabeležio značajan pad i u evro zoni (za 1,3 i.p. na 103,8) i u EU28 (za 1,5 i.p. na 105,2), u odnosu na januar (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

¹ Objavljuje kompanije Markit Ltd. i bazira se na originalnim podacima iz anketa prikupljenih iz reprezentativnih uzoraka od 5.000 proizvodnih i uslužnih preduzeća. Metodologija izrade ovog indeksa prati promene u zaposlenosti, cenama, prodaji i zalihama. Vrednost indeksa iznad 50 ukazuje na poboljšanje ekonomske aktivnosti, dok vrednost ispod 50 ukazuje na pogoršanje.

² Razvijen od strane Generalnog direktora za privredu i finansije Evropske komisije. Dobija se na bazi odgovora na upitnik koji se sprovodi u nekoliko oblasti. Vrednost indeksa iznad 100 ukazuje na poboljšanje ekonomske aktivnosti, dok vrednost ispod 100 ukazuje na pogoršanje.

Od septembra 2014. godine, ekonomska aktivnost se nalazi u fazi ubrzavanja i trenutno je na nivou dugoročnog trenda. Ekonomska aktivnost se tokom drugog kvartala 2015. vratila na nivo pre razornih poplava. Aktuelna kretanja ukazuju da su makroekonomske perspektive zemlje poboljšane i da je oporavak privredne aktivnosti intenziviran. Dosledno sprovođenje fiskalne konsolidacije, uz započeto strukturno prilagođavanje, povoljno je uticalo na investicioni ambijent. Poželjnu strukturu započetog oporavka dodatno potvrđuju pozitivni trendovi na tržištu rada. Platnobilansni deficit je osetno umanjen, a inflacija, kao indikacija unutrašnjih neravnoteža je niska i stabilna

(dostupno

na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

BDP u 2015, posmatran kao suma četiri kvartala, porastao je 0,7% prema podacima RZS. Delatnost sa najvećom stopom rasta od 11% je građevinarstvo, ukupna industrija rasla je po stopi od 4,7% dok je pad poljoprivrede iznosio 7,5%. Reforme poslovnog ambijenta, uz poboljšanje finansijske pozicije preduzeća, pad cena nafte i niži troškovi zaduživanja, pozitivno su se odrazile na rast investicija od 8,3%. Takođe, ovi faktori uz povećan priliv doznaka, umanjili su kratkoročne negativne efekte fiskalne konsolidacije na finalnu potrošnju domaćinstava, koja je zabeležila pad od 0,6%

(dostupno

na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

Rast industrijske proizvodnje od 9,7% u Q4 2015. godine opredeljen je rastom proizvodnje elektroenergetskog sektora. Proizvodnja prerađivačke industrije je zabeležila rast od 2,7%, usled rasta proizvodnje hemijske, farmaceutske i industrije elektronske opreme, a taj rast je bio ublažen padom proizvodnje prehrambene i mašinske industrije. U 2015. godini ostvaren je rast ukupne industrijske proizvodnje od 8,3%. Rastu je najviše doprineo rast proizvodnje prerađivačke industrije i električne energije. Istovremeno, prerađivačka industrija je zabeležila rast od 5,3% usled rasta izvozno orijentisanih grana industrije (duvanska, metalna i farmaceutska industrija)

(dostupno

na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

Prema ARS stopa nezaposlenosti u 2015. godini u odnosu na prethodnu godinu smanjena je sa 19,4% na 17,9%. Istovremeno stopa aktivnosti je iznosila 51,4%, a stopa zaposlenosti 42,2%. Prosečna neto zarada u januaru 2016. godine na međugodišnjem nivou povećana je za 2,9% nominalno. Realni i nominalni pad zarada u javnom sektoru tokom 2015. godine, uticao ja na smanjivanje razlike u prosečnoj zaradi javnog sektora i van njega sa oko 7% u januaru 2015. godine na oko 5% u istom mesecu 2016. godine (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

Spoljnotrgovinska robna razmena u januaru je poboljšana. Međugodišnji rast izvoza od 9,1% najvećim delom je opredeljen rastom izvoza motornih vozila i prikolica, električne opreme i proizvoda od gume i plastike, (rast od 27,1%, 33,8% i 21,2%, respektivno). Kod uvoza je zabeležen rast na međugodišnjem nivou od 2,0%. Ukupna vrednost izvoza 15 najvećih izvoznika u periodu januar-februar 2016. iznosila je 576 mil. evra. Tokom 2015. godine platnobilansna pozicija zemlje je značajno poboljšana. Deficit tekućeg računa iznosio je 1.590,3 mil. evra i za 394,4 mil. evra je niži (-19,9%) u odnosu na 2014, usled poboljšanja na računima robe, usluga i sekundarnog dohotka (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makro%20ekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto 05.04.2016.).

U okviru prve teme rada dokazala se glavna hipoteza i to: *Fiskalnu politiku Republike Srbije odlikuje budžetski deficit, kao rezultat nepovoljnih privrednih kretanja.* Hipoteza se odnosi i na drugu temu rada koja govori i javnom sektoru Republike Srbije, gde se na osnovu statističkih podataka mogu oceniti nepovoljna privredna kretanja.

2 Finansiranje budžetskog deficita

Finasiranje budžetskog deficita predstavlja drugu temu rada. U okviru ove teme biće reči o osnovnim značenjima budetskog deficita i povezanosti budžetskog deficita sa javnim dugom, kao prva podtema. Druga podtema rada će se baviti statistikom javnog duga za 2015. godinu. Treća podtema će se odnositi na metode finansiranja budžetskog deficita.

2.1 Budžetski deficit i javni dug

Budžetski deficit, kako se još naziva fiskalni deficit ili deficit države jeste pojam koji se često koristi u literaturi sa negativnim značenje, a postoji i nekoliko značenja budžetskog deficita. Glavno značenje budžetskog deficita se odnosi na razliku između ukupnih državnih prihoda i primanja, i ukupnih državnih rashoda i izdataka, gde su državni rashoda i izdaci veći od državnih prihoda i primanja. Prihodi i rashodi koji sačinjavaju budžet naše zemlje su sačinjeni iz nekoliko stavki, a njihova promena utiče na konačni rezultat na računu javnog sektora, tj. utiče na budžetski deficit ili suficit.

Ukupni fiskalni deficit se odnosi na budžetski deficit koji je korigovan za transakcije u obavezama i za transakcije u imovini, a cilj je da se spovedu javne politike. U finansijsku imovinu spadaju primanja koja su ostvarena privatizacijom, dok se nabavke finansijske imovine i subvencije date u formi kredita smatraju rashodima (*Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije, ("Sl. glasnik RS", br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15))*).

Postoje dve vrste budžetskog deficita i to konsolidovani i primarni budžetski deficit. Ukoliko postoji višak konsolidovanih prihoda u odnosu na konsolidovane rashode tada se javlja konsolidovani budžetski deficit. Razlika između konsolidovanih javnih prihoda i rashoda, kao i umanjeње za troškove kamata predstavlja primarni deficit. Primarni deficit se javlja finansiranjem deficita na više načina, a najčešći je kada se država finansira putem kredita ili obveznica (*Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije, ("Sl. glasnik RS", br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15)*).

Razlozi za pojavu budžetskog deficita su slični u većini zemalja. Kada postoji preterana javna potrošnja, ili ako država finansira potrebe javnih preduzeća, neracionalna potrošnja, neplanska potrošnja. Ukoliko se dese nepredviđene elementarne nepogode, ili u slučaju ratova ili drugih nepogoda, tada se može desiti deficit u budžetu. Sastavni deo konsolidovanog deficita opšte države u sebi sadrži fiskalni deficit koji takođe može nastati i kao rezultat javnih investicija. On ne može biti veći od 10% prihoda lokalne vlasti u jednog godini (*Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije, ("Sl. glasnik RS", br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15)*):

2.2 Javnu dug za 2015. i kraj februara 2016.

Svake sekunde javni dug Republike Srbije se uvećava za 68€. Ova računica nas dovodi da se na dnevnom nivou javni dug naše zemlje povećava za 5.878.000€. Proračun je rađen na osnovu podataka o visini javnog duga Ministarstva finansija na dan 31.12.2015, visine predviđenog zaduživanja radi pokrivanja budžetskog deficita na osnovu Zakona o budžetu za 2016. godinu i prosečne visine kamatnih stopa na dugoročne državne hartije od vrednosti. U narednoj tabeli se vidi kako se javni dug kretao od 2010. godine pa sve do 31.12.2015. godine.

Tabela 5 – Kretanje javnog duga RS na kraju 2015. u milionima EUR

	DIREKTNE OBAVEZE					
	2010. godina	2011. godina	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
Unutrašnji dug	4572	5441	6496	7055	8225	9051
Spoljni dug	5873	7239	8621	10245	11992	13362
Ukupno direktne obaveze	10444	12679	15117	17299	20217	22413
	INDIREKTNE OBAVEZE					
Unutrašnji dug	340	536	723	857	687	608
Spoljni dug	1372	1574	1878	1985	1858	1790
Ukupno indirektnih obaveza	1712	2110	2600	2842	2545	2397
UKUPNO JAVNI DUG	12157	14789	17717	20141	22762	24810

Izvor: Dostupno na:

<http://www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura/Web%20site%20debt%20report%20-%20SRB%20CIRILICA.pdf>, preuzeto dana 14.04.2016.

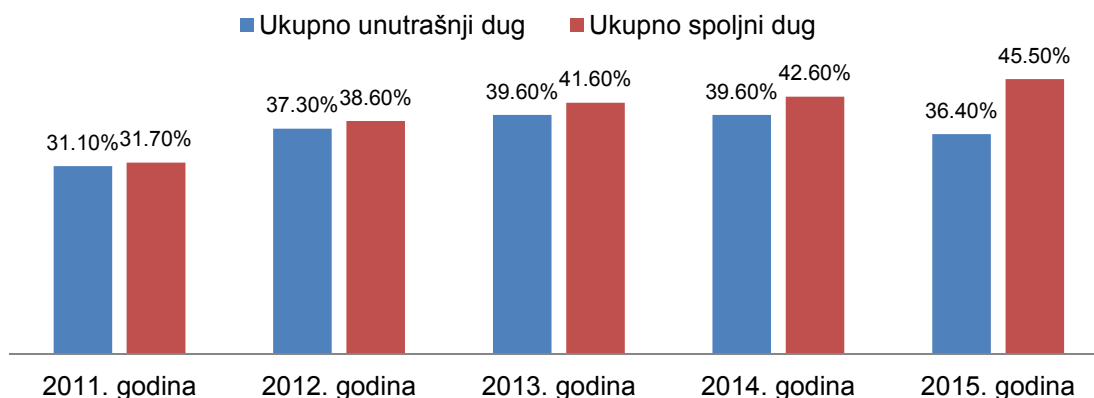
Tabela 6 – Struktura kamatnih stopa: centralni nivo vlasti u RSD na kraju 2015.

Ukupno javni dug	3.017.542.535.318
<i>Fiksna kamatna stopa</i>	2.335.714.071.834
<i>Varijabilna kamatna stopa</i>	681.838.463.484
EURIBOR	440.809.404.141
BELIBOR	0
LIBOR NA USD	81.981.175.690
LIBOR NA CHF	11.385.670.610
LIBOR NA GBP	786.593.453
LIBOR NA JPY	912.368.676
STIBOR	439.018.204
NIBOR	673.007.308
CIBOR	857.423.435
Referentna kamatna stopa NBS	76.233.318.286
SDR kamatna stopa	59.919.307.447
Austrijska tržišna kamatna stopa I KFW kamatna stopa	7.841.176.236

Izvor: Dostupno na:

<http://www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura/Web%20site%20debt%20report%20-%20SRB%20CIRILICA.pdf>, preuzeto dana 14.04.2016.

Dijagram 3 – Odnos unutrašnjeg i spoljnog duga

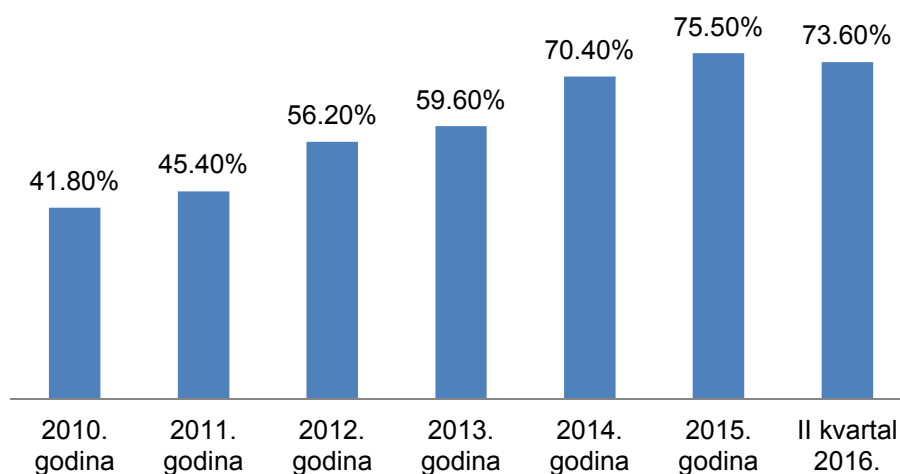


Izvor: Dostupno na:

<http://www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura/Web%20site%20debt%20report%20-%20SRB%20CIRILICA.pdf>, preuzeto dana 14.04.2016.

Javni dug centralne države je na kraju februara 2016. godine iznosio 24,9 mlrd evra, odnosno 73,6 % BDP (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 14.04.2016).

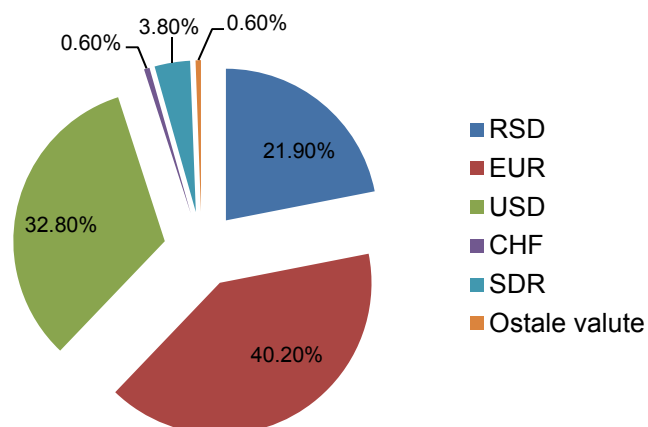
Dijagram 4 – Učešće javnog duga RS u BDP% od 2010. do kraja februara 2016.



Izvor: Dostupno na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 14.04.2016.

Dijagram 5 – Valutna struktura javnog duga



Izvor: Dostupno na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kr%20etanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kr%20etanja.pdf), preuzeto dana 14.04.2016.

Tabela 7 – Struktura kamatnih stopa: centralni nivo vlasti u RSD kraj februara 2016.

Ukupno javni dug	3.069.788.061.141
<i>Fiksna kamatna stopa</i>	2.379.958.270.423
<i>Varijabilna kamatna stopa</i>	689.829.790.717
EURIBOR	445.739.964.683
BELIBOR	0
LIBOR NA USD	82.427.501.909
LIBOR NA CHF	11.461.448.261
LIBOR NA GBP	746.472.193
LIBOR NA JPY	987.016.035
STIBOR	437.829.523
NIBOR	691.412.345
CIBOR	870.697.368
Referentna kamatna stopa NBS	77.361.158.451
SDR kamatna stopa	60.842.309.852
Austrijska tržišna kamatna stopa I KFW kamatna stopa	8.263.980.098

Izvor: Dostupno na:

www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura%20za%20mesecni%20izvestaj%20o%20stanju/Web%20site%20debt%20report%20-%20SRB%20CIRILICA.pdf preuzeto dana 14.04.2016.

2.3 Metode finansiranja budžetskog deficita

Ovaj deo rada će analizirati metode finansiranja budžetskog deficita i imaće tri podteme. Prva podtema će se odnositi na kreditne linije, druga na donacije i subvencije, a treća na državne hartije od vrednosti.

Budžetski deficit se može finansirati, u savremenim privredama, kroz kupovinu i prodaju vrednosnih papira od strane države, odnosno kapitalizacijom duga i čistom emisijom novca, što predstavlja direktno zaduživanje države kod centralne banke, odnosno monetizacijom duga. Kapitalizacija duga i monetizacija duga predstavlja prvi metod finansiranja budžeta. Finansiranje budžetskog deficita putem emisije novca predstavlja drugi metod finansiranja budžeta. Ova vrsta finansiranja dovodi da se pokrene spirala inflacije i troškova, a uz to dolazi do povećanja kamatnih stopa.

Unković navodi da je politika zaduživanja u inostranstvu jako korisna. Ako se na inostranom tržištu može doći do povoljnih kredita ili ako država ima nedovoljne devizne rezerve, onda je politika zaduživanja jako korisnika pogotovo ako se uzimaju dugoročni krediti i zajmovi od međunarodnih finansijskih institucija ili međuvladini krediti. Bankarske kreditne linije se koriste u krajnjoj nuždi jer su manje povoljne od kredita i zajmova međunarodnih institucija (*Unković, 2010, 183*).

Najznačajnije međunarodne i evropske institucije koje daju povoljne kredite i zamove su (*Stakić, 2012, 197*):

- Međunarodne finansijske institucije u koje spadaju Međunarodni monetarni fond, Svetska banka: Međunarodna banka za obnovu i razvoja, Međunarodno udruženje za razvoj, Međunarodna finansijska korporacija, i druge;
- Regionalne finansijske organizacije u koje spadaju Evropska banka za obnovu i razvoj, Evropska investiciona banka i druge;
- Razvijene zemlje (članice Pariskog kluba);
- Velike poslovne banke (članice Londonskog kluba); i
- Ostale finansijske i nefinansijske institucije i organizacije.

2.3.1 Kreditne linije

Evropska agencija za rekonstrukciju je odobrila našoj zemlji donaciju u iznos od 15.000.000€. Donacija je namenjena za finansiranje malih i srednjih preduzeća (MSP), kao i preduzetnika. Agencija je 2011. i 2012. godine odobrila ovu donaciju koja se realizovala u nepune dve godine, a redovnim otplatama kamate i glavnice formiran je Fond revolving kredita (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*).

Sredstva su namenjena kako bi se nabavila oprema i postrojenja za proizvodnju robe i/ili pružanja usluga, kao i za uzgradnju objekata za smeštaj proizvodnih kapaciteta. Obaveza je da se najmanje 20% vrednosti projekta pokrije sopstvenim sredstvima i mogućnost da najviše 20% kredita iskoristi za obrtna sredstva (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*). Iznos pojedinačnog kredita se kreće od 20.000€ do 200.000€. Kamatna stopa je tromesečni EURLIBOR+3,25%. Ročnost kredita je 5 godina, a period početka kredite je do jedne godine (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*).

Evropska investiciona banka je našoj zemlji odobrila pet Apeks zajmova za mala i srednja preduzeća, preduzeća srednje tržišne kapitalizacije, prioritetne projekte, preduzetnike i lokalnu samoupravu u ukupnom iznosu od 715 miliona evra. Sredstva prva četiri zajma, u ukupnom iznosu od 565 miliona evra, u potpunosti su iskorišćena kroz realizaciju 630 kredita, a po tom osnovu je planirano otvaranje 6.273 radna mesta. Novi, peti Apeks zajam - Evropska investiciona banka je Republici Srbiji odobrila novi, peti Apeks zajam za mala i srednja preduzeća i druge prioritete u iznosu od 500 miliona evra. Prva tranša od 150 miliona evra regulisana je zaključivanjem Finansijskog sporazuma „Apeks zajam za MSP i druge prioritete III/A” 30. decembra 2013, koji je Narodna skupština potvrdila 30. maja 2014. (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*).

Tabela 8 – Uslovi kreditiranja

Iznos pojedinačnog kredita	do 12,5 miliona EUR
Kamatna stopa	EURLIBOR + marža EIB-a + do 3% marža za posredničke banke + 0,3% naknada za NBS ili fiksna koja sadrži sve navedeno
Ročnost kredita	do 12.godina za MSP; 15.godina prioritetni projekti
Period počka kredita	do 4.godine za MSP ili 5.godina za prioritetne projekte

Izvor: Privredna komora Beograda, preuzeto sa:

www.kombeg.org.rs/Komora/udruzenja/UdruzenjeFinansijskihOrganizacija.aspx?veza=3024, dostupno dana 15.09.2015.

Našoj zemlji je odobren kredit u iznosu od 33,25 miliona evra za finansiranje MSP od strane **Vlade Republike Italije**. Sredstva su koristila 162 MSP, sredstva revolving fonda i dalje su raspoloživa i mogu biti korišćena do 2022. godine. Novi kredit Republike Italije - Sredstva novog kredita Republike Italije od 30 miliona evra raspoloživa su malim i srednjim preduzećima i javnim komunalnim preduzećima od kraja aprila 2012. (dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.).

Tabela 9 – Uslovi kreditiranja

Iznos pojedinačnog kredita	od 5.000 do 1.000.000 EUR za mikro preduzeća.
	od 50.000 do 1,000,000 EUR za MSP.
	od 150.000 do 2.000.000 EUR za javna komunalna preduzeća.
Kamatna stopa – fiksna	do 4,85% – efektivna
Ročnost kredita	do osam godina
Period počka kredita	do dve godine

Izvor: Privredna komora Beograda, preuzeto sa:

www.kombeg.org.rs/Komora/udruzenja/UdruzenjeFinansijskihOrganizacija.aspx?veza=3024, dostupno dana 15.09.2015.

Zajam nemačke razvojne banke KfW od 100 miliona evra za finansiranje poljoprivrede, energetske efikasnosti, obnovljive energije i opštinske infrastrukture. Nemačka razvojna banka – KfW odobrila je Republici Srbiji zajam od 100 miliona evra za finansiranje poljoprivrede, energetske efikasnosti, obnovljive energije i opštinske infrastrukture. Namena zajma je za poljoprivredu, za energetske efikasnost i obnovljivu energiju i za opštinsku infrastrukturu (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*).

Tabela 10 – Uslovi kreditiranja

znos pojedinačnog kredita:	za poljoprivredu	nema ograničenja
	za energetske efikasnost i obnovljivu energiju	do 1.000.000 evra
	za opštinsku infrastrukturu	do 1.200.000 evra, s tim da vrednost pojedinačnog projekta na može biti veća od 2.500.000 evra
Ročnost kredita:	do sedam godina	
Period počka kredita:	do dve godine	
Kamatna stopa:	do visine stope koju posrednička banka naplaćuje na zajmove iz drugih izvora za iste namene	

Izvor: Privredna komora Beograda, preuzeto sa:

www.kombeg.org.rs/Komora/udruzenja/UdruzenjeFinansijskihOrganizacija.aspx?veza=3024, dostupno dana 15.09.2015.

Vlada Republike Srbije potpisala je krajem 2006. godine s vladom Kraljevine Danske **Memorandum o razumevanju** kojim se Republici Srbiji, kroz sprovođenje Programa lokalnog ekonomskog razvoja na Balkanu (Program LEDIB), pruža bespovratna finansijska pomoć. Radi realizacije potkomponente 2.3 ovog programa – Bolji pristup povoljnim kreditima u iznosu od 15 miliona danskih kruna (oko dva miliona evra), dana 24. oktobra 2008. zaključen je finansijski sporazum između vlada Kraljevine Danske i Republike Srbije i Narodne banke Srbije (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*).

Sredstva Programa LEDIB biće raspoloživa do kraja 2018. Do kraja maja 2015, sredstva Programa LEDIB koristilo je 261 malih i srednjih preduzeća i preduzetnika, u ukupnom iznosu od 158,2 miliona dinara. Namena kredita: Sredstva su namenjena finansiranju investicionih projekata i obrtnih sredstava malih i srednjih preduzeća, preduzetnika, poljoprivrednika i zadruga sa sedištem u pet upravnih okruga južne Srbije – Nišavskom, Jablaničkom, Pčinjskom, Topličkom i Pirotskom (*dostupno na: www.kombeg.org.rs, preuzeto dana 15.09.2015.*).

Tabela 11 – Uslovi kreditiranja

Iznos pojedinačnog kredita:	do 50.000 evra u dinarskoj protivvrednosti
Kamatna stopa	za dinarske kredite bez valutne klauzule: referentna stopa NBS + do 4,5% za dinarske kredite s valutnom klauzulom: do 8%
Ročnost kredita	u zavisnosti od potreba korisnika, a najkasnije do isteka 2018.
Period počeka kredita:	do godinu dana

Izvor: Privredna komora Beograda, preuzeto sa:

www.kombeg.org.rs/Komora/udruzenja/UdruzenjeFinansijskihOrganizacija.aspx?veza=3024,

dostupno dana 15.09.2015.

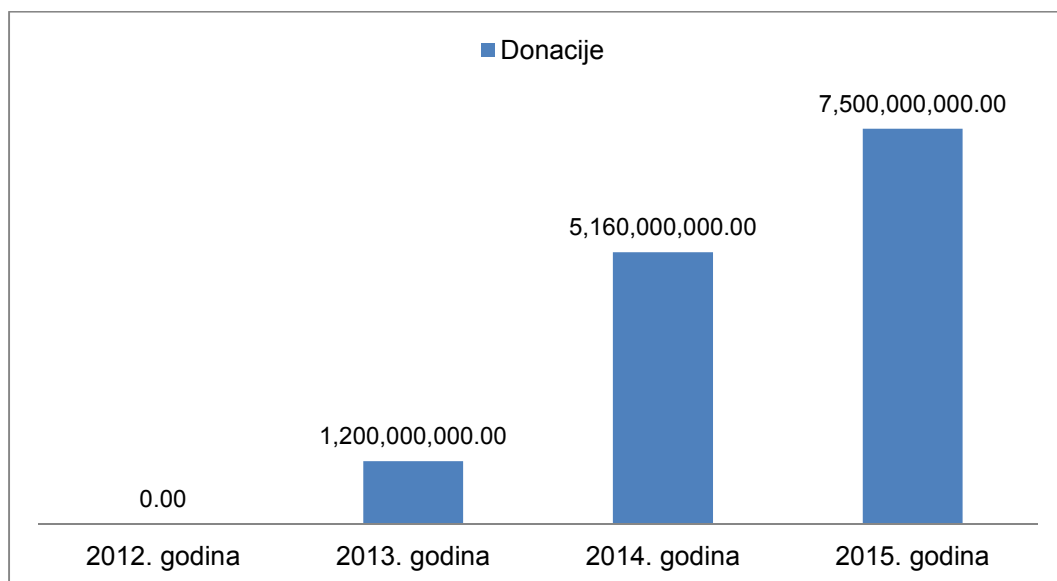
2.3.2 Donacije i subvencije

Prema Zakonu o donacijama i humanitarnoj pomoći javna preduzeća, javne ustanove, državni organi, jedinice lokalne samouprave, organizacije koje ne ostvaruju dobit, kao i zajednice koje ne ostvaruju dobit, humanitarne organizacije i druge ustanove mogu da primaju humanitarnu pomoć i donacije. Primalac pomoći i donacija ne može da bude politička stranka, a humanitarna pomoć i donacije mogu biti u robim osim u hartijama od vrednosti, novcu, alkoholnim pićima, putničkim automobilima, duvanu, imovinskim i drugim pravima (*Zakonska ograničenja i stavovi (mišljenja, uputstva i preporuke) nadležnih organa za postupanje KJS uključujući i lokalne samouprava, dostupno na: www.paragraf.rs preuzeto dana 15.09.2015.*).

Kako ovim zakonom nije predviđeno da se iz budžetskih sredstava i sredstava organizacija obaveznog socijalnog osiguranja mogu davati donacije, Ministarstvo finansija je mišljenja da za davanje donacija, odnosno poklona iz sredstava zdravstvenih ustanova ne postoji pravni osnov (*Zakonska ograničenja i stavovi (mišljenja, uputstva i preporuke) nadležnih organa za postupanje KJS uključujući i lokalne samouprava, dostupno na: www.paragraf.rs preuzeto dana 15.09.2015.*).

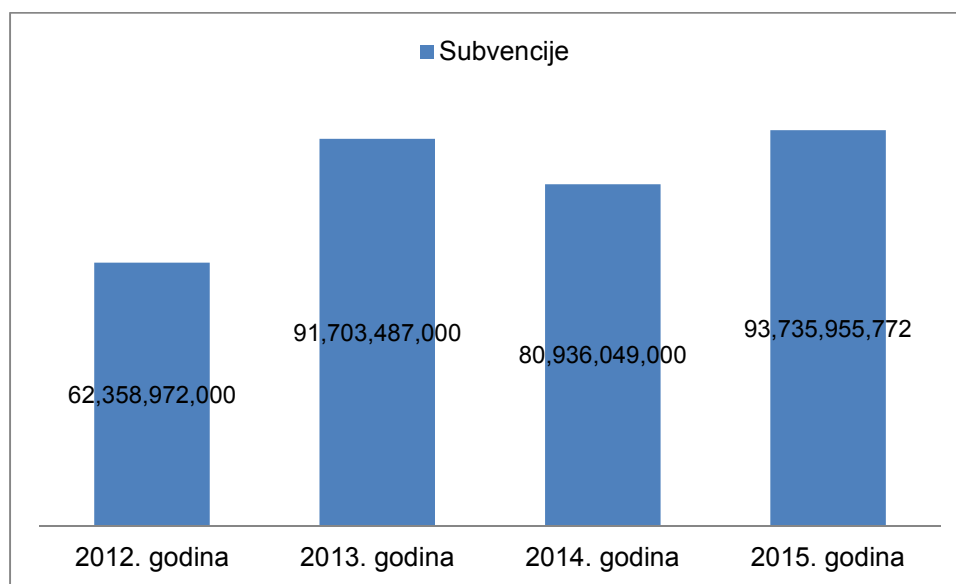
Usled poplava Ministarstvo finansija na svom sajtu 22.5.2014. godine izdalo je saopštenje u formi vesti, prema kojem gradovi i opštine koji nisu pogođeni katastrofalnim poplavama, a koji na osnovu sagledavanja svojih bilansnih mogućnosti nameravaju da pomognu postradalima u poplavama, mogu aktom svoje skupštine da opredele sredstva za ove namene. To formalno ne podrazumeva direktno davanje donacije, koje uostalom i nije dozvoljeno, ali podrazumeva da će Republika Srbija za te iznose umanjiti buduće nenamenske transfere koji su raspodeljeni shodno odredbama člana 32. Zakona o budžetu Republike Srbije za 2014. godinu (*"Sl. glasnik RS", br. 110/2013*) (*Zakonska ograničenja i stavovi (mišljenja, uputstva i preporuke) nadležnih organa za postupanje KJS uključujući i lokalne samouprava, dostupno na: www.paragraf.rs preuzeto dana 15.09.2015.*).

Dijagram 6 – Donacije od 2012. do kraja 2015.



Izvor: Izrada autora prema Zakonu o Budžetu za 2012., 2013., 2014., i 2015. godinu

Dijagram 7 – Donacije i transferi od 2012. do prvog januara 2015.



Izvor: Izrada autora prema Zakonu o Budžetu za 2012., 2013., 2014., i 2015. godinu

2.3.3 *Emisija hartija od vrednosti*

Tržište na kojima se vrši pozajmljivanje sredstava od onih koji imaju više ka onima koji ima manje i kojima su ta sredstva potrebna da bi obavljali određene poslovne aktivnosti jesu finansijska tržišta. Transfer sredstava se može odvijati preko bankarskog sektora i putem emitovanja hartija od vrednosti. U okviru bankarskog sektora se koristi kreditno-depozitni mehanizam, a za emitovanje hartija od vrednosti koristimo primarna i sekundarna tržišta (*Jeremić, 2013, 3*).

Finansijsko tržište se deli na tržište kapitala (*Capital market*) i na novčano tržište (*Money market*). Tržište kapitala čine finansijski instrumenti, vlasnički (akcije)³ i dužnički (obveznice)⁴. Finansiranje na tržištu kapitala se najbolje može videti na primerima SAD-a i Velike Britanije, dok je tržište novca likvidnije od tržišta kapitala i ogleda se u kratkoročnosti sredstava, a primer ovoga tržišta se ogleda u Evropi (Nemačka) i Japanu. Tržište kapitala deli se na primarno i sekundarno tržište. Primarno tržište kapitala je tržište na kome se obavlja prva „kupoprodaja“ HoV, odnosno, gde prva emisija HoV dospeva do investitora preko takozvanih garanta emisije. Sekundarno tržište kapitala podrazumeva svaku sledeću kupoprodaju HoV između investitora ili trejdera, direktnom pogodbom ili preko organizovane berze, odnosno posrednika. Berza kao organizovano tržište omogućava suočavanje ponude i tražnje za kapitalom (dugoročnim izvorom finansiranja) i omogućava investitorima da višak kapitala ulože, dok istovremeno drugi subjekti dolaze do potrebnih sredstava.

Državne hartije od vrednosti predstavljaju finansijske instrumente čija se vrednost iskazuje u domaćoj ili stranoj valuti. O emisiji HoV odlučuje ministar nadežan za te poslove ili Vlada, i one se prenose, emituju i evidentiraju u obliku elektronskog zapisa u informacionom sistemu Centralnog registra, depoa i kliringa hartija od vrednosti a.d. Beograd (CRHoV); Kratkoročne državne HoV predstavljaju HoV sa rokom dospeća do jedne godine, o čijem emitovanju odlučuje ministar finansija ili lice koje on ovlasti, osim u slučaju kada je datum dospeća u narednoj budžetskoj godini, kada o

³ Shares-Stocks-Najpoznatija i najznačajnija vrsta vlasničkog instrumenta tržišta kapitala. Posedovanje akcija znači posedovanje dela vlasništva nad društvom.

⁴ Finansijski instrument kojim se njen izdavalac (emitent) obavezuje da u roku dospeća plati kupcu (investitoru) pozajmljeni iznos glavnice sa kamatom.

emitovanju odlučuje Vlada; Dugoročne državne hartije su hartije od vrednosti sa rokom dospeća preko jedne godine o čijem emitovanju odlučuje Vlada.

Dugoročne državne hartije mogu kupovati sva domaća i strana pravna i fizička lica, preko ovlašćenih učesnika. Kratkoročne državne hartije mogu kupovati samo domaća pravna i fizička lica. Strana pravna i fizička lica mogu kupovati državne HoV pod uslovima koje propisuje Vlada. Zakonom o deviznom poslovanju propisano je da nerezidenti ne mogu vršiti plaćanja radi kupovine domaćih kratkoročnih HoV čime se stranim investitorima onemogućuje kupovina kratkoročnih HoV kako na primarnom tako i na sekundarnom tržištu.

Sekundarno trgovanje državnim HoV vrši se na vanberzanskom tržištu (OTC – Over The Counter), direktnom pogodbom među investitorima. Profesionalni investitor je pravno lice u smislu zakona kojim se uređuje tržište HoV i drugih finansijskih instrumenata. U slučaju prodaje državnih HoV na vanberzanskom tržištu direktnom pogodbom sa profesionalnim investitorom, transakcija će se izvršiti u skladu sa Pravilima poslovanja CRHoV. Ministarstvo objavljuje podatke o izvršenoj transakciji na svom sajtu i putem elektronskih servisa CRHoV.

Prema Zakon o javnom dugu Republike Srbije, opšte uslove za emisiju i prodaju državnih HoV utvrđuje Vlada i one se emituju u nematerijalizovanom obliku. Ministar finansija može da zaključi ugovor sa Centralum registrom, depoom i kliringom HoV i sa Narodnom bankom Republike Srbije za obavljanje pojedinih poslova u vezi sa državnim hartijama od vrednosti (*Zakon o javnom dugu, "Službeni glasnikuRS", br.61/2005, 107/2009, 78/2011 i 68/2015.*).

Segment tržišta koji se u poslednjih pet godina znatno razvio, i dalje se razvija, jeste tržište državnih obveznica. Ipak, kao i u drugim zemljama u usponu, ova tržišta su izuzetno osetljiva na odluke centralnih banaka razvijenih zemalja. U potrazi za višim prinosima, strani investitori su nastavili sa ulaganjima u HoV zemalja u usponu. Zbog uslova na međunarodnom tržištu kapitala, ali i uslova na domaćem tržištu, pre svega relativno stabilnog deviznog kursa i niske inflacije, strani investitori su u 2014. godini povećali plasmane u obveznice Republike Srbije (*dostupno na:*

www.nbs.rs/export/sites/default/internet/latinica/90/90_2/finansijska_stabilnost_2014.pdf, preuzeto dana 25.10.2015).

Stanje dinarskih državnih obveznica na kraju 2014. iznosilo je 557,5 mlrd dinara, što predstavlja rast od 24,5% u odnosu na kraj 2013. U oktobru je uspešno emitovana desetogodišnja dinarska HoV, uz visoku tražnju nerezidenata. Time je potvrđeno poverenje u domaću valutu, a dinarska kriva prinosa je dodatno produžena (sa sedam na deset godina) (dostupno na: www.nbs.rs/export/sites/default/internet/latinica/90/90_2/finansijska_stabilnost_2014.pdf, preuzeto dana 25.10.2015).

Stanje državnih HoV emitovanih u evrima na domaćem tržištu u 2014. godini je povećano za 0,9 mlrd evra, na 2,1 mlrd evra. Ove HoV emituju se isključivo s ročnošću preko godinu dana. Najveće učešće u ukupnom portfoliju imaju dvogodišnje HoV (40%), pri čemu je u aprilu 2014. godine prvi put emitovana desetogodišnja HoV denominovana u evrima. Najveće učešće u portfoliju ovih HoV imaju banke i osiguravajuća društva (dostupno na: www.nbs.rs/export/sites/default/internet/latinica/90/90_2/finansijska_stabilnost_2014.pdf, preuzeto dana 25.10.2015).

Pored akcija, na Beogradskoj berzi trguje se i obveznicama stare devizne štednje (beskuponske obveznice denominovane u evrima koje su građanima izdate radi izmirenja duga po osnovu devizne štednje). Mada su listirane na prime listingu Beogradske berze, veći deo prometa ovim obveznicama koncentrisan je na vanberzanskom (OTC) tržištu. Tržište municipalnih obveznica u Srbiji je i dalje slabo razvijeno. Emitovano je i prodato obveznica u vrednosti od 400,0 mln dinara, na period od sedam godina, uz fiksnu kamatu od 6,0%. Ove HoV su indeksirane u evrima. Kamata će se isplaćivati godišnje, pri čemu će se ona isplaćivati počev od prve godine, a glavnica počev od treće godine. Početkom 2015. godine (5. januar) ove obveznice uključene su na open market segment Beogradske berze, što može da predstavlja dodatni korak u razvoju domaćeg tržišta kapitala. Trgovina korporativnim obveznicama je izuzetno nerazvijena, s obzirom na gotovo zanemarljivu ponudu ovih instrumenata. Na Beogradskoj berzi u toku 2014. nije bilo trgovanja ovim HoV (dostupno na:

www.nbs.rs/export/sites/default/internet/latinica/90/90_2/finansijska_stabilnost_2014.pdf, preuzeto dana 25.10.2015).

Na Beogradskoj berzi je u 2014. godini ostvaren ukupan promet u vrednosti od 20,26 milijardi dinara, odnosno nešto manje od 174 miliona evra, što je izraženo u dinarima, predstavlja pad prometa od 32,8% u odnosu na prethodnu godinu. Trgovalo se akcijama, korporativnim obveznicama i obveznicama Republike Srbije. Kao i prethodnih godina trgovanje akcijama je bilo dominantno, ali su obveznice ostvarile najviše učešće u ukupnom prometu još od uvođenja elektronskog trgovanja 2004. godine. Posmatrano po mesecima može se primetiti da je u januaru zabeležen najviši mesečni promet u 2014. godini u iznosu od skoro 4,6 milijardi dinara (oko 40 miliona evra), međutim on je pre svega bio prouzrokovan aktivnostima na akcijama AIK banke i Bambija iz Požarevca, na koje se odnosilo gotovo 80% januarskog prometa (*Godišnji izveštaj Beogradske berze za, 2014, 5*).

Ukupan broj transakcija na Berzi je 2014. godine iznosio 238.023, što je za 30,8% manje u odnosu na prethodnu godinu. Uz jednak pad prometa, dodatno se ilustruje problem (ne)likvidnosti koji je zahvatio domaće tržište kapitala. Prosečan dnevni promet svim hartijama od vrednosti je iznosio nešto više od 80 miliona dinara. Raspodela prometa i transakcija u prethodnih nekoliko godina jasno ukazuje da je za nama godina u kojoj su ostvareni loši trgovački rezultati posmatrani brojem transakcija i prometom i teško je očekivati značajna poboljšanja uz odsustvo procesa inicijalnih javnih ponuda, uključanja novih hartija od vrednosti na dužničkim segmentima i celokupnog ekonomskog oporavka zemlje (*Godišnji izveštaj Beogradske berze za, 2014, 6*).

Na kraju ovog poglavlja se dokazuje pomoćna hipoteza: *Budžetski deficit se može finansirati, u savremenim privredama, kroz kupovinu i prodaju vrednosnih papira od strane države, odnosno kapitalizacijom duga i čistom emisijom novca, što predstavlja direktno zaduživanje države kod centralne banke, odnosno monetizacijom duga.*

3 Javni sektor Republike Srbije

Javni sektor Republike Srbije predstavlja treći deo rada i izučava budžetske korisnike (direktne i indirektne) u Republici Srbiji, Narodnu banku Srbije, Ministarstvo finansija, Poresku upravu i Fiskalni savet. Ovaj deo rada obuhvata mehanizme prikupljanja i trošenja para u budžetu, nedostatke budžetskog procesa u Srbiji i statistički prikaz javnog sektora u poslednje 4 izveštajne godine (2012, 2013, 2014, 2015).

Javni sektor predstavlja deo nacionalne ekonomije Republike Srbije i on obuhvata opšti nivo države i nefinansijska preduzeća koja su pod nadzorom države. Njihova primarna delatnost jeste da se bave komercijalnim aktivnostima. U javnom sektoru postoji šest različitih vrsta lica koja u njemu učestvuju. Prvi učesnici su direktni budžetski korisnici i indirektni budžetski korisnici, a pored njih, to mogu biti lokalne samouprave i autonomne pokrajine. Drugi učesnik je centralna banka naše zemlje – Narodna banka Srbije (NBS). Treći učesnik obuhvata javne agencije, četvrti su sve organizacije i organi koji su osnovani zakonom ili čiji je osnivač Republika Srbija, lokalna samouprava, odnosno autonomna pokrajina, kao i tela čiji su osnivači ti organizacije i organi. Javna preduzeća lokalne samouprave i autonomne pokrajine čiji je osnivač naša zemlja su peti učesnik. Poslednji učesnik predstavljaju pravna lica nad kojima Republika Srbija, lokalna samouprava, odnosno autonomna pokrajina ima direktnu kontrolu ili indirektnu kontrolu nad više od 50% kapitala ili više od 50% glasova u organima upravljanja (*Zakon o umanjenju neto prihoda lica u javnom sektoru*, („Službeni glasnik RS“ broj 108/13)).

3.1 Javni sektor

3.1.1 *Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava*

Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava su prvi učesnici javnog sektora. Oni se odnose na korisnike sredstava za javna preduzeća koja su osnovana od strane naše zemlje kao i na korisnike sredstava organizacija za obavezno socijalno osiguranje. Oni predstavljaju i lokalne vlasti, pravna lica osnovana od strane javnih preduzeća Republike Srbije, pravna lica nad kojima Republika Srbija, odnosno lokalna vlast ima direktnu ili indirektnu kontrolu nad više od 50% kapitala ili više od 50% glasova u upravnom odboru, druga pravna lica u kojima javna sredstva čine više od 50% ukupnih prihoda ostvarenih u prethodnoj poslovnoj godini, kao i javne agencije i organizacije na koje se primenjuju propisi o javnim agencijama (*Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije*, ("Sl. glasnik RS", br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15)).

Korisnici budžetskih sredstava su direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava Republike Srbije, odnosno lokalne vlasti (*Zakon o budžetskom sistemu Republike Srbije*, ("Sl. glasnik RS", br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15)):

- **Direktni korisnici budžetskih sredstava** su organi i organizacije Republike Srbije, odnosno organi i službe lokalne vlasti,.
- **Indirektni korisnici budžetskih sredstava** jesu: pravosudni organi, budžetski fondovi; mesne zajednice; javna preduzeća, fondovi i direkcije osnovani od strane lokalne vlasti koji se finansiraju iz javnih prihoda čija je namena utvrđena posebnim zakonom; ustanove osnovane od strane Republike Srbije, odnosno lokalne vlasti, nad kojima osnivač, preko direktnih korisnika budžetskih sredstava, vrši zakonom utvrđena prava u pogledu upravljanja i finansiranja.

3.1.2 *Narodna banka Srbije*

Potreba za osnivanjem centralne banke od davnina bila je velika, gde je tek 1884. godine zaživela institucija pod imenom Privilegovana narodna banka Kraljevine Srbije. Banka je organizovana po ugledu na Belgijsku narodnu banku, koja je u to vreme važila kao obrazac savremenog organizovanja bankarske institucije (*Narodna banka Srbije*, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.).

Nakon Prvog svetskog rata i ujedinjenja dela Južnih Slovena, Privilegovana narodna banka Kraljevine Srbije prerasla je, po zakonu od 26. januara 1920. godine, u Narodnu banku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i pod tim imenom preuzela poslove na celoj teritoriji Kraljevine. Za vreme Drugog svetskog rata (od aprila 1941. do oktobra 1944) obavljala je poslove iz svog predstavništva u Londonu. U septembru 1946. godine Banka je nacionalizovana i od tada je obavljala svoje funkcije pod imenom Narodna banka Jugoslavije (*Narodna banka Srbije*, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.).

Zakonom za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, koji je stupio na snagu 4. februara 2003. godine, Narodna banka Jugoslavije nastavlja i dalje da radi kao organ države Srbije. Zakonom o Narodnoj banci Srbije, koji je stupio na snagu 19. jula 2003. godine, utvrđeni su položaj, organizacija, ovlašćenja i funkcije Narodne banke Srbije (*Narodna banka Srbije*, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.).

Položaj, organizacija, ovlašćenja i funkcije Narodne banke Srbije, kao i odnos Narodne banke Srbije prema organima Republike Srbije i međunarodnim organizacijama i institucijama, uređeni su Ustavom Republike Srbije i Zakonom o Narodnoj banci Srbije. Narodna banka Srbije je samostalna i nezavisna u obavljanju funkcija utvrđenih Zakonom o Narodnoj banci Srbije i drugim zakonima, a za svoj rad je odgovorna Narodnoj skupštini Republike Srbije (*Narodna banka Srbije*, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.).

Osnovni cilj Narodne banke Srbije je postizanje i očuvanje cenovne stabilnosti, Narodna banka Srbije doprinosi očuvanju i jačanju stabilnosti finansijskog sistema. Narodna banka Srbije je javna institucija odgovorna za čuvanje vrednosti, odnosno kupovne snage novca. *Ključna uloga Narodne banke Srbije* je obezbeđenje monetarne i finansijske stabilnosti ⁵ (Narodna banka Srbije, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.):

Funkcije Narodne banke Srbije (Narodna banka Srbije, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.): Narodna banka Srbije upravlja novcem i kamatnim stopama kako bi ostvarila nisku, stabilnu i predvidivu stopu inflacije, čime stvara ambijent za postizanje održivog ekonomskog razvoja i rasta zaposlenosti; Starajući se o vrednosti nacionalne valute, doprinosi rastu životnog standarda građana; Upravljavajući novcem i kreditima, Narodna banka Srbije utiče na jačanje i čuvanje poverenja javnosti u dinar, što privrednicima i građanima olakšava donošenje poslovnih odluka i planiranje budućnosti; Narodna banka Srbije utiče na finansijsku stabilnost, obezbeđujući sigurnost i efikasnost platnog sistema i nadgledajući i kontrolišući aktivnost poslovnih banaka i drugih finansijskih organizacija; i Narodna banka Srbije je bankar države i upravlja deviznim rezervama zemlje (Narodna banka Srbije, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015.).

3.1.3 Ministarstvo finansija

Delokrug Ministarstva finansija utvrđen je u članu 3. Zakona o ministarstvima (i obuhvata poslove državne uprave koji se odnose na (Ministarstvo finansija www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=6827, dostupno dana 12.04.2015.): republički budžet; utvrđivanje konsolidovanog bilansa javnih prihoda i javnih rashoda; sistem i politiku poreza, taksi, naknada i drugih javnih prihoda; osnove sistema doprinosa za socijalno osiguranje i obezbeđivanje finansiranja obaveznog socijalnog osiguranja; uređenje izvornih prihoda autonomne pokrajine i lokalnih samouprava; politiku javnih rashoda; upravljanje raspoloživim sredstvima javnih finansija Republike Srbije.

⁵ Monetarna stabilnost podrazumeva nisku, stabilnu i predvidivu inflaciju i poverenje u valutu; Finansijska stabilnost podrazumeva zdrav finansijski sistem, u kome banke i druge finansijske organizacije dobro funkcionišu i odgovorno čuvaju novac svojih klijenata.

Poreska uprava, kao organ uprave u sastavu Ministarstva finansija i privrede, obavlja stručne poslove i poslove državne uprave koji se odnose na: registraciju i vođenje jedinstvenog registra poreskih obveznika; utvrđivanje poreza; poresku kontrolu; redovnu i prinudnu naplatu poreza i sporednih poreskih davanja; otkrivanje poreskih krivičnih dela i njihovih izvršilaca; primenu međunarodnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja; jedinstveni poreski informacioni sistem; poresko računovodstvo, kao i druge poslove određene zakonom (*Ministarstvo finansija www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=6827, dostupno dana 12.04.2015.*).

Uprava carina, kao organ uprave u sastavu Ministarstva finansija i privrede, obavlja poslove državne uprave i stručne poslove koji se odnose na: carinjenje robe, carinski nadzor i druge poslove kontrole putnika i prometa robe i usluga sa inostranstvom, kao i druge poslove određene zakonom (*Ministarstvo finansija www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=6827, dostupno dana 12.04.2015.*).

Unapređenje budžetskog procesa je deo šire reforme upravljanja javnim finansijama, koja stavlja naglasak na utvrđivanje prioriteta i optimizaciju potrošnje u cilju podsticanja privrednog rasta i efikasnog pružanja kvalitetnih usluga javne uprave. Programski budžet predstavlja efikasan mehanizam za sprovođenje te reforme. Takav budžet omogućava bolje upravljanje učinkom javne uprave, veću odgovornost korisnika budžeta, uspostavljanje snažnijih veza između godišnjeg budžeta, utvrđivanja prioriteta rashoda i izdataka i sprovođenja javnih politika, kao i veću transparentnost potrošnje (*Upustvo za izradu programskog budžeta, www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Uputstvo%20za%20izradu%20programskog%20budzeta.pdf, dostupno dana 12. 04.2015.*).

Prelazak s tradicionalnog linijskog budžeta na programski budžet ima značajne implikacije za izradu finansijskih planova korisnika budžeta, njihovo razmatranje i predstavljanje izvršnoj i zakonodavnoj vlasti. Linijski budžet, koji je usredsređen na rashode na osnovu ekonomske klasifikacije (npr. plate, robe i usluge itd.), pretežno preko funkcionalne klasifikacije omogućava prepoznavanje nadležnosti korisnika budžeta, dok programski budžet, s druge strane, klasifikuje rashode i izdatke prema uže definisanim nadležnostima i merama korisnika budžeta, odnosno prikazuje (*Upustvo za*

izradu programskog budžeta,
www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Uputstvo%20za%20izradu%20programskog%20budzeta.pdf, dostupno dana 12.04.2015.): 1) u koje konkretne svrhe se sredstva troše; 2) na koji način je takva potrošnja povezana sa srednjoročnim ciljevima; 3) kakvi rezultati se ostvaruju.

Na taj način programski budžet (*Uputstvo za izradu programskog budžeta,* www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Uputstvo%20za%20izradu%20programskog%20budzeta.pdf, dostupno dana 12.04.2015.): 1) pruža jedinstven okvir za utvrđivanje prioriternih rashoda i izdataka; 2) unapređuje koordinaciju politika, što je od velikog značaja za postizanje nacionalnih socijalnih i ekonomskih ciljeva; 3) obezbeđuje finansijski kontekst srednjoročnim planovima korisnika budžeta; 4) omogućava korisnicima budžeta, izvršnoj i zakonodavnoj vlasti da uoče neefikasno trošenje, kao i oblasti u kojima se ne postižu adekvatni rezultati i kojima je potrebno više resursa; 5) doprinosi unapređenju usluga javne uprave kroz procenu odnosa njihove cene i kvaliteta; 6) omogućava izradu Budžeta koji je transparentniji i razumljiviji za građane.

Programski budžet omogućava da se usklade srednjoročno planiranje i alociranje budžetskih sredstava i bolje upravlja javnim politikama. Javne politike se odslikavaju u programskom budžetu jer se troškovi direktno vezuju za sprovođenje programa, programskih aktivnosti i projekata kojim se ostvaruju javne politike. Pored toga programski budžet, koji uključuje ciljeve i indikatore učinka, omogućava praćenje rezultata sprovođenja javne politike (*Uputstvo za izradu programskog budžeta,* www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Uputstvo%20za%20izradu%20programskog%20budzeta.pdf, dostupno dana 12.04.2015.).

3.1.4 Poreska uprava

Poreska uprava, kao organ uprave u sastavu Ministarstva finansija obavlja sledeće poslove (*Poreska uprava,* www.purs.gov.rs/o-nama/delokrug-rada.html, dostupno dana 15.04.2015): vrši registraciju poreskih obveznika dodeljivanjem PIB i vodi jedinstven registar poreskih obveznika; vodi registre u oblasti menjačkog poslovanja; vodi registre u oblasti igara na sreću; vrši poresku kontrolu i utvrđivanje

poreza u skladu sa zakonom; vrši redovnu i prinudnu naplatu poreza i sporednih poreskih davanja; otkriva poreska krivična dela i njihove izvršioca i u vezi sa tim preduzima zakonom propisane mere; pokreće i vodi prvostepeni poreski prekršajni postupak i izriče kazne za poreske prekršaje; itd. (*Poreska uprava*, www.purs.gov.rs/ona-nama/delokrug-rada.html, dostupno dana 15.04.2015).

Korporativnom strategijom određeno je osam ključnih opštih ciljeva od kojih su četiri opšta cilja vezana za osnovne poslovne funkcije, a četiri opšta cilja vezana su za upravljanje. Četiri opšta cilja vezana za osnovne poslovne funkcije: 1. Podsticanje poštovanja propisa; 2. Održavanje poštovanja propisa; 3. Obezbeđivanje poštovanja propisa; 4. Pružanje podrške u poštovanju propisa. Četiri opšta cilja vezana za upravljanje (*Republika Srbija Ministarstvo finansija i privrede Poreska uprava*, 2013, 7): 1. Organizacija i upravljanje; 2. Informacione tehnologije; 3. Ljudski resursi; 4. Razvoj kapaciteta.

Da bi mogla uspešno da planira i realizuje Korporativnu strategiju, Poreska uprava Republike Srbije (*u daljem tekstu PURS*) mora jasno da sagleda sopstvene prioritete, i to (*Republika Srbija Ministarstvo finansija i privrede Poreska uprava*, 2013, 9):

- **Promovisanje dobrovoljnog poštovanje propisa i primene pristupa operacijama na osnovu analize rizika** - Ovo je neophodno kako bi se postigao visok nivo poštovanja poreskih propisa i zakona u Republici Srbiji.
- **Unapređenje IT sistema** - Postojeća informatička platforma PURS pruža ograničenu podršku, postoji jaz između hardvera i softvera.
- **Nova organizaciona struktura će omogućiti izradu i realizaciju nove vizije PURS** - Predložena organizaciona struktura će podržati veći nivo odgovornosti, poboljšaće izradu novi poslovnih procesa, povećaće praćanje performansi i omogućiti efikasnije donošenje odluka.
- **Ojačati politiku upravljanja ljudskim resursima** - PURS će razviti plan za upravljanje ljudskim resursima koji sadrži plan obuka za zaposlene, identifikuje kompetentan kadar da vršiobuke i da izradi potreban edukativni materijal. Moderni sistem merenja učinka se sprovodi kao pilot projekat u CVPO.

- **Veća autonomija PURS će ubrzati reforme** - potrebno je dati PURS fleksibilnost da bi ostvarila svoje ciljeve.
- **Poboljšaće se usluge poreskim obveznicima** - strategije pružanja usluga i komunikacije sadržaće veliku lepezu usluga dostupnu putem telefona, interneta i u organizacionim jedinicama.
- **Interni procesi će biti revidirani** - u čitavoj organizaciji postoje procesi koji godinama nisu revidirani.
- **Proces rešavanja žalbi će se ubrzati** - proces rešavanja žalbi, je jedan od presudnih komponenti, može da traje mesecima pa čak i godinama.
- **Zakonski okvir biće menjan u kontinuitetu** - postojeći okvir poreskih zakona stvara višestruke prepreke za pravilnu poresku administraciju. Od pitanja pravilnog određivanja kazni od strane PURS (što je sada pitanje o kojem u potpunosti odlučuju sudovi) do definicije šta se smatra poreskom prevarom (kojom je utvrđena finansijska granica koja je znatno niža nego u većini drugih zemalja), zakonski okvir je potrebno temeljno revidirati da bi mogao da podrži savremenu poresku administraciju.

3.1.5 Fiskalni savet

Fiskalni savet je nezavisan državni organ, odgovoran Narodnoj skupštini Republike Srbije. Narodna skupština je 31. marta 2011. godine donela odluku o izboru članova Fiskalnog saveta, a polaganjem zakletve pred Narodnom skupštinom, 5. aprila 2011. godine, Fiskalni savet je preuzeo dužnost. Fiskalni savet sastoji se od tri člana, a za vršenje stručnih i administrativnih poslova obrazuje stručne službe. Funkcionisanje Fiskalnog saveta određeno je Zakonom o budžetskom sistemu (*Fiskalni savet, www.fiskalnisavet.rs/o-fiskalnom-savetu.php, dostupno dana 15.04.2015.*).

Misija Fiskalnog saveta je da oceni kredibilitet fiskalne politike s aspekta poštovanja utvrđenih fiskalnih pravila i da obezbedi javnost i odgovornost u vođenju fiskalne politike. Fiskalni savet treba da unapredi kulturu fiskalne odgovornosti u Republici Srbiji, nezavisnom analizom fiskalne politike i podsticanjem stručnih rasprava

o fiskalnoj politici. Da bi ispunio postavljene ciljeve, Fiskalni savet proverava makroekonomske i fiskalne pretpostavke korišćene za izradu Vladinih dokumenata, daje nezavisnu i kredibilnu ocenu ekonomske politike, procenjuje fiskalne rizike i verovatnoću da će Vlada ispuniti fiskalne ciljeve u budućnosti, procenjuje u kojoj meri je Vlada u prošlosti poštovala fiskalna pravila koja je utvrdila (*Fiskalni savet, www.fiskalnisavet.rs/o-fiskalnom-savetu.php, dostupno dana 15.04.2015.*).

Tokom postupka pripreme i donošenja budžeta, Fiskalni savet obavlja različite funkcije: priprema mišljenje na nacrt Izveštaja o fiskalnoj strategiji, priprema analizu o revidiranom Izveštaju o fiskalnoj strategiji Vlade, priprema analizu predloga zakona o budžetu, priprema analizu predloga zakona o završnom računu budžeta, priprema procene o fiskalnim uticajima predloga zakona (*Fiskalni savet, www.fiskalnisavet.rs/o-fiskalnom-savetu.php, dostupno dana 15.04.2015.*).

Na kraju ove teme se može doneti dokazati hipoteza: *Narodna banka Srbije, Ministarstvo finansija, Poreska uprava i Fiskalni savet vode poslove budžeta Republike Srbije*. U okviru teme javnog sektora i njenih podtema jasno se može doneti zaključak da NBS, Ministarstvu finansija, Poreska uprava i Fiskalni savet igraju veliku ulogu u formiranju budžeta i budžetskih procedura.

3.2 Mehanizmi prikupljanja i trošenja para u budžetu (budžetska procedura)

Da bi se videlo na koji način država prikuplja i troši pare budžeta potrebno je osvrnuti se na budžetsku proceduru. Ova vrsta procedura obuhvata sve poslove u vezi sa budžetom, tj. na izradu, donošenje, izvršavanje i kontrole budžeta. Izrada budžeta se poverava nadležnom organu za pitanja budžeta⁶ i taj predlog se upoređuje sa strukturom rashoda iz prethodne godine. Kasnije se nacrt prenosi vladi i podnosi skupštini ili parlamentu na usvajanje (*Stakić, et al, 2012, 88*).

Izvršavanje budžeta započinje od dana usvajanja budžeta i sastoji se iz dva dela: uplatom izvornih prihoda i isplatom iz budžeta jer se ne sme isplatiti više iz budžeta nego što je u njega uplaćeno. Obveznici poreza, taksa, naknada i drugih javnih prihoda vrše uplatu svojih obaveza na posebne račune koji su propisani podzakonskim aktima o obavezi uplaćivanja određenih prihoda budžetu republike, opština, grada, budžetskih fondov i organizacija obaveznog socijalnog osiguranja (*Stakić, et al, 2012, 88*).

U tom aktu posebno je regulisano sledeće (*Stakić, et al, 2012, 88*): prihodi koji se dele između budžeta republike i budžeta opštine, odnosno grada; prihodi koji pripadaju budžetu republike; prihodi budžeta opština, odnosno gradova i ostalih korisnika javnih prihoda; prihodi organizacija socijalnog osiguranja; prihodi budžetskih fondova; raspoređivanje prihoda.

Što se tiče kontrole budžeta, ona se vrši putem završnog računa koji počinje 1. januara, a završava se 31. decembra odnosno godine, a nacrt sastavlja ministarstvo nadležno za poslove budžeta. Budžetska inspekcija vrši kontrolu upotrebe budžetskih sredstava za finansiranje javnih rashoda, kao i kontrolu poslovanja korisnika sredstava budžeta. Bitan deo budžetske inspekcije je taj da ona ima važnu funkciju u kontroli trošenja budžetskih sredstava i ona predstavlja jedini organ koji ima instrumente da kvalitetno bavlja svoju funkciju. Što se tiče revizije nju sačinjava Državna revizorska institucija (*Stakić, et al, 2012, 88*).

⁶ Ovo se naziva budžetska inicijativa.

Mehanizmi prikupljanja para za budžet jesu preko finansiranja nadležnosti Republike Srbije putem javnih prihoda i primanja i to: poreza utvrđenih zakonom, taksi, naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa-shodno zakonu, donacija i transfera, ostalih javnih prihod, i primanja. Ukoliko govorimo o pokrajinama, za finansiranje andležnosti autonomnih pokrajina, budžetu pripadaju javni prihodi i primanja i to: deo prihoda od poreza an dobit preduzeća, deo prihoda od porez na dohodak građana, pokrijinske administrativne takse, naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa, donacije i transferi, ostali javni prihodi i primanja. Kod finansiranja lokalnih samouprava budžetu pripadaju javni prihodi i primanja i to: porezi u delu utvrđeni zakonom, takse, naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa, doprinosi, donaci i transferi, ostali javni prihodi i primanja (*Stakić, et al, 2012, 88*).

Tabela 12 – Finansiranje budžeta u milionima dinara

Finansiranje	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Primanja	40.255,7	271.650,6	337.104,8	461.590,0	227.421,4
1. Prihodi od privatizacije	26.084,1	14.189,3	3.781,1	3.093,6	7,9
2. Primanja po osnovu otplate datih kredita	2.495,4	2,6	917,4	1.109,1	144,3
3. Domaće finansiranje	9.278,9	212.721,0	290.624,0	331.591,5	226.764,2
4. Inostrano finansiranje	2.397,4	44.737,7	41.782,3	125.795,8	505,1
Izdaci	42.725,9	141.972,3	243.487,3	290.677,4	192.280,3
1. Otplata glavnice domaćim kreditorima	30.075,3	131.412,3	221.302,3	264.552,4	175.620,4
2. Otplata glavnice stranim kreditorima	7.066,5	10.560,0	22.185,0	22.715,9	16.658,7
3. Nabavka finansijske imovine	5.584,1	0,0	0,0	3.409,1	1,2

Izvor: Markoeekonomski i fiskalni podaci, dostupno dana 21.05.2015.

www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=7161

Lokalne samouprave i teritorijalne autonomije neefikasno upravljaju javnim sredstvima, plaćaju bez pravnog osnova, nisu uspostavile internu reviziju, izdaju poslovni prostor u zakup na koruptivan način, u poslovanju ne primenjuju međunarodne standarde. Ovo su samo neki od zaključaka sadržani u „Analizi dosadašnjih izveštaja Državne revizorske institucije u vezi sa radom jedinica lokalne samouprave i teritorijalne autonomije“ (Državna revizorska institucija, www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html, dostupno dana 21.05.2015.).

„Uočeno je da se veliki broj javnih prihoda naplaćuje po drugim osnovama, čime se izbegava njihovo budžetsko trošenje“, rekao je Sretenović. Potpredsednica Vlade i ministarka državne uprave i lokalne samouprave Kori Udovički naglasila je da je izvor finansijske nediscipline i dugovanja i sama država. Po njenim rečima, srž problema je nepostojanje obavezujućeg sistema planiranja, nedostatak koordinacije, kao i nepostojanje nadzora kad onim što radimo. „Na nivou jedinica lokalnih samouprava ovi problemi su znatno složeniji zbog neusklađenosti nadležnosti, prioriteta i kapaciteta“, rekla je Udovički (Državna revizorska institucija, www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html, dostupno dana 21.05.2015.).

U okviru trošenja budžeta dolazi se do dokazivanja sledeće hipoteze: *Trošenje para iz budžeta Republike Srbije je neracionalno jer lokalne samouprave i teritorijalne autonomije neefikasno upravljaju sredstvima.*

Državna revizorska institucija je do sada objavila 59 izveštaja o reviziji. Izvršena je revizija finansijskih izveštaja završnog računa budžeta i pravilnost poslovanja AP Vojvodina, 23 grada, 31 opštine i četiri gradske opštine (Državna revizorska institucija, www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html, dostupno dana 21.05.2015.).

U postupku je sprovođenje revizije 27 lokalnih vlasti, od čega se 20 odnosi na opštine, a sedam na gradske opštine. Institucija je za prethodne tri godine dala 1.034 preporuka od čega su 607 sprovedene, 342 su u toku sprovođenja, devet nije sprovedeno i za 76 preporuka biće izvršena revizija odazivnih izveštaja u 2014. godini (*Državna revizorska institucija*, www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html, dostupno dana 21.05.2015.).

Najveći broj preporuka, 44% dat je u oblasti rashoda i izdataka, 11% u oblasti bilansa stanja, 10% sistema finansijskog upravljanja itd. Do sada je Institucija za lokalnu vlast podnela 343 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, 32 prijave za privredni prestup i 65 krivičnih prijava (*Državna revizorska institucija*, www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html, dostupno dana 21.05.2015.).

Suština budžetskog procesa je da omogući efikasno i transparentno trošenje javnih sredstava u skladu sa odabranim javnim politikama. Iako postoji prostor za dodatna unapređenja budžetskog procesa u segmentu projektovanja javnih prihoda i upravljanja budžetskom likvidnošću, najveći nedostaci trenutnog budžetskog procesa leže upravo u neefikasnom procesu opredeljivanja javnih sredstava koji se daju na raspolaganje budžetskim korisnicima (*Fiskalni savet* www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/budzetski_proces.pdf, dostupno dana 22.05.2015.).

Najveći nedostaci budžetskog procesa su (*Fiskalni savet* www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/budzetski_proces.pdf, dostupno dana 22.05.2015.):

- nepostojanje adekvatne definicije sektora opšte države, neadekvatan obuhvat javnih institucija na nivou centralne države, nepostojanje sistemskog okvira za vođenje budžetskih pregovora na tehničkom nivou, nepostojanje sistema za praćenje docnji i preuzetih obaveza budžetskih korisnika, slab stepen poštovanja finansijskih planova u toku budžetske godine, slabe institucionalne i nedovoljne kadrovske kapacitete budžetskih sektora u nadležnim ministarstvima i naročito u Ministarstvu finansija, nepostojanje specijalizovanog informaciono-

tehnološkog (IT) sistema za pripremu i planiranje budžeta Republike, i nepostojanje kredibilnih informacija o broju i stručnoj spremi zaposlenih radnika kod budžetskih korisnika, kao i odsustvo napretka u pogledu transparentnosti prikazivanja fiskalnih statistika i pokazatelja.

Reforme budžetskog sistema bi trebalo da prate međunarodna iskustva i logičan hijerarhijski redosled: 1) uspostaviti efikasno ispunjavanje finansijskih planova u okviru godišeg budžeta, 2) uspostaviti delotvoran srednjoročni budžetski okvir i 3) ustanoviti programsku strukturu budžeta i indikatore performansi. Uspešnost budžetskih reformi u narednim godinama ključno će zavisiti od odlučne političke podrške i izgradnje kadrovskih i operativnih kapaciteta u nadležnim budžetskim sektorima, pre svega u budžetskom odeljenju Ministarstva finansija (*Fiskalni savet* www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/budžetski_proces.pdf, dostupno dana 22.05.2015.).

Na kraju ove teme se može dokazati sledeća hipoteza: *Budžetski proces u Srbiji pati od velikog broja nedostataka, slabosti i netransparentnosti. Da bi se unapredio budžetski proces mora se znati upravljati javnim finansijama.*

3.3 Statistički podaci javnog sektora Republike Srbije

Ono što se prvo može videti na osnovu tabele jeste da se broj preduzeća smanjio za 533 u 2014. u odnosu na 2013. godinu. Za 2015. godinu ne postoje još podaci. Kod pojedinih delatnosti vidimo povećanje preduzeća, a kod pojedinih smanjenje. Povećanje broja preduzeća se vidi kod rudarstva, preduzeća koja se bave snabdevanjem elektročnom energijom, gasom, parom i klimatizacijom, preduzeća koja se bave snabdevanjem vodom, upravljanjem otpadnim vodama, kontrolisanjem procesa uklanjanja otpada i sličnih aktivnosti, kod preduzeća koji se bave saobraćajem i skladištenjem robe, kod preduzeća koji se bave informisanjem i komunikacijom, kod preduzeća koji se bave nekretninama i kod preduzeća koji se bave administrativnim i pomoćnim uslužnim delatnostima. Kod ostalih se došlo do većeg smanjenja.

Tabela 13 – Godišnji pokazatelji poslovanja preduzeća u 2013. i 2014. godini

REPUBLIKA SRBIJA		
Broj preduzeća	2013	2014
Ukupno	87.529	86.996
B-Rudarstvo	320	325
C- Prerađivačka industrija	17.102	16.724
D - Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija	687	715
E - Snabdevanje vodom, upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti	883	885
F - Građevinarstvo	7.526	7.431
G - Trgovina na veliko i na malo; popravka vozila i motocikala	33.554	33.115
H - Saobraćaj i skladištenje	5.131	5.178
J - Informisanje i komunikacije	4.244	4.260
L - Poslovanje nekretninama	930	1.000
M -Stručne, naučne i tehničke delatnosti	11.280	11.239
N - Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	3.016	3.093

Izvor: *Sopstvena izrada autora podacima Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije*

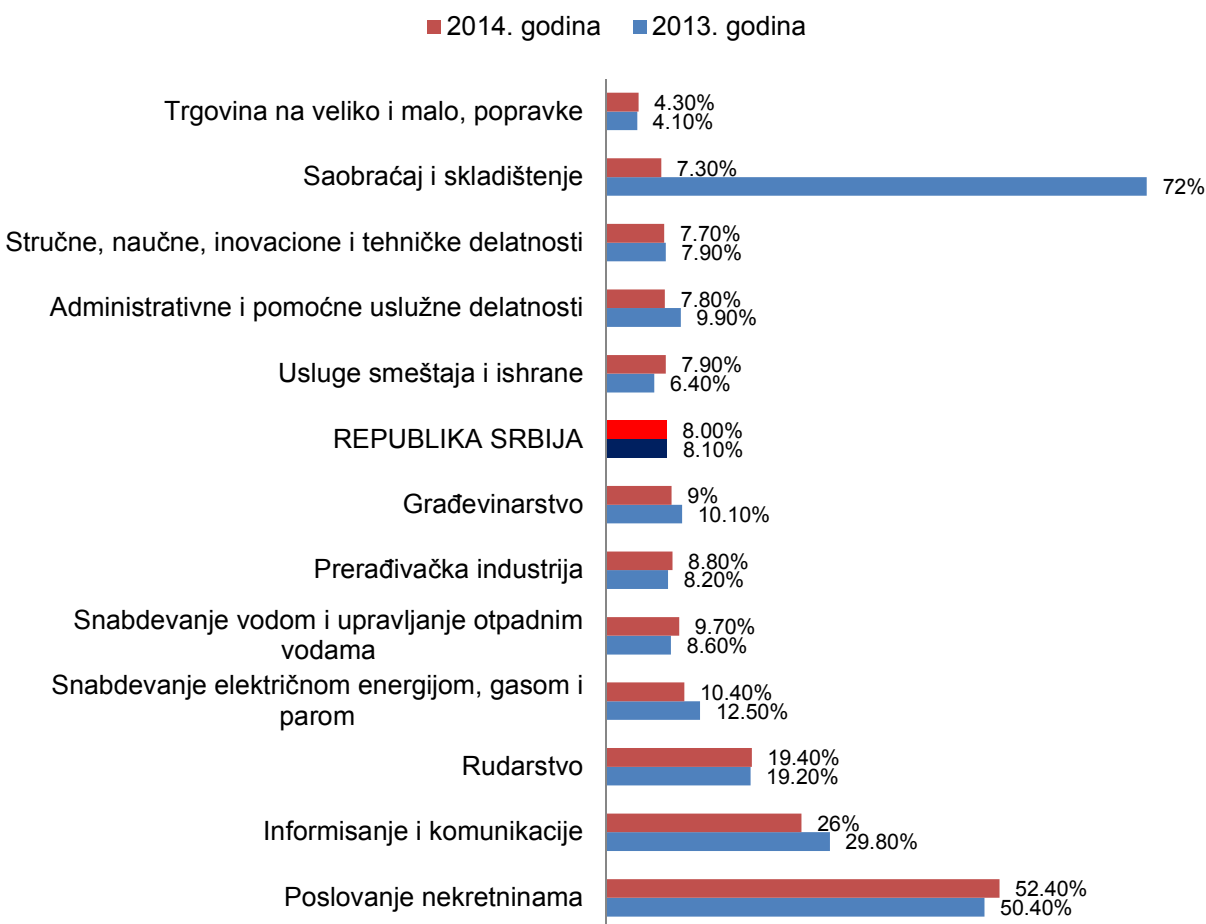
Poslovni prihodi u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji u Republici Srbiji u četvrtom kvartalu 2015. godine bili su veći za 4,8% u odnosu na isti period prethodne godine. U poređenju sa trećem kvartalom 2015. godine, zabeležen je njihov rast od 7,1%. Poslovni rashodi u nefinansijskoj poslovnoj ekonomiji u četvrtom kvartalu 2015. godine bili su veći za 4,5% u odnosu na isti period prethodne godine. Ukoliko se uporede s trećem kvartalom 2015. godine, njihov rast iznosi 10,7% (*dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/04/59/PS10_056-IV_KVARTAL_2015_srb+cir.pdf, preuzeto dana 10.04.2016.*). Sve je prikazano u sledećoj tabeli.

Tabela 14 – Indeksi poslovnih prihoda i poslovnih rashoda u nefinansijskoj poslovnoj imovini

	IV kvartal 2015/IV kvartal 2014	IV kvartal 2015/III kvartal 2015
	Poslovni prihodi	
UKUPNO	104,8	107,1
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo,	96,1	108,7
Industrija i građevinarstvo	103,5	104,4
Usluge	106,7	109,3
Trgovina	105,7	102,6
Saobraćaj i skladištenje	100,6	135,7
Smeštaj i ishrana	108,8	109,1
Informisanje i komunikacije	105,9	104,1
Ostale usluge	125,4	122,5
	Poslovni rashodi	
UKUPNO	104,5	110,7
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo,	100,3	105,8
Industrija i građevinarstvo	103,3	110,4
Usluge	105,8	111,3
Trgovina	106,1	105,3
Saobraćaj i skladištenje	93,8	131,5
Smeštaj i ishrana	105,2	109,4
Informisanje i komunikacije	107,2	112,6
Ostale usluge	124,3	126,9

Izvor: Sopstvena izrada autora podacima Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije

Dijagram 8 – Profitabilnost nefinansijske poslovne imovine u Srbiji u 2013. i 2014. godini



Izvor: Sopstvena izrada autora podacima Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije

U 2014. godini, na osnovu odgovarajućih zakonskih propisa, uvedene su nove pravne forme (oblici organizovanja): fond, javni beležnik, nacionalni savet i verska organizacija. Oblik organizovanja „fond“ sadrži fondove čiji su osnivači Ministarstvo za kulturu ili Sekretarijat za kulturu AP Vojvodine. U odnosu na prethodnu godinu, povećan je broj jedinica na nivou Republike Srbije za 3,7 %, pa je tako u 2014. godini ukupan broj jedinica razvrstavanja bio 409.016 (dostupno na: http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/88/45/08_Strukturne_poslovne_statistike.pdf, preuzeto dana 12.04.2016.).

Ukupan broj preduzetnika iznosio je 216.129 i predstavljao je 52,8% svih jedinica razvrstavanja. To je porast od 1,8% u odnosu na 2013. godinu. U 2014. godini bilo je 115.481 društvo sa ograničenom odgovornošću, što je porast od 5,4% u odnosu na 2013. godinu. Od ukupnog broja jedinica razvrstavanja u 2014. godini 28,2% činila su društva sa ograničenom odgovornošću (dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/88/45/08_Strukturne_poslovne_statistike.pdf, preuzeto dana 12.04.2016.).

U Republici Srbiji 2014. godine najveći broj poslovnih subjekata obavljao je neku od delatnosti iz sektora Trgovina na veliko i malo, popravka motornih vozila – ukupno 25,4%. Slede sektor Ostale uslužne delatnosti (15,5%) i Prerađivačka industrija (13,5%). Relativan pad učešća u ukupnoj strukturi beleže i prerađivačka industrija i trgovina (dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/88/45/08_Strukturne_poslovne_statistike.pdf, preuzeto dana 12.04.2016.).

Regionalno posmatrano (prema NSTJ 1), Srbija – sever ima približno 59% registrovanih jedinica razvrstavanja, a Srbija –jug oko 41%, što je nepromenjeno stanje u odnosu na prethodnu, 2013. godinu. Beogradski region je neznatno povećao učešće u ukupnom broju jedinica – sa 32% u 2013. na 32,9% u 2014. Godini (dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/88/45/08_Strukturne_poslovne_statistike.pdf, preuzeto dana 12.04.2016.).

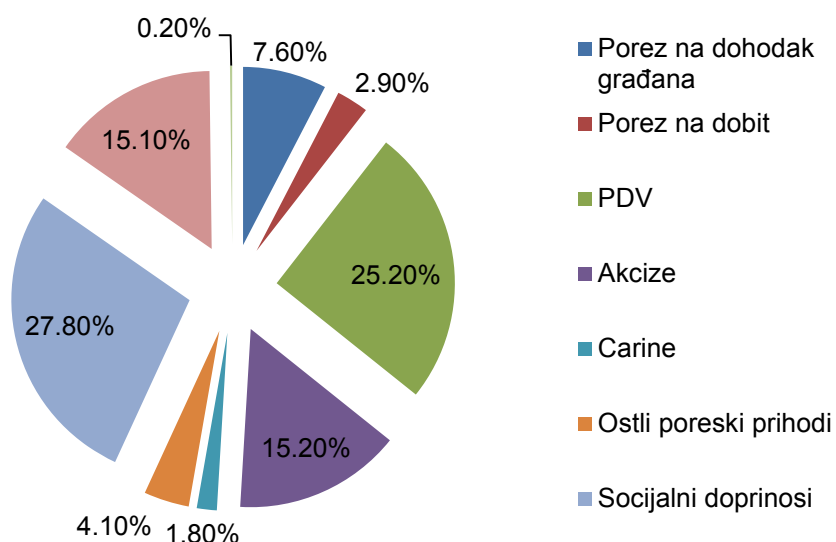
Realni sektor do 2015. godine je bio takav da je:

- Postojalo ciklično kretanje privredne aktivnosti.
- Nivo realnog bruto domaćeg proizvoda se približio pretkriznom nivou.
- Makroekonomska kretanja tokom prvog kvartala 2015. godine prevazilaze očekivanje iz novembarske Fiskalne strategije.
- Negativni efekti po privrednu aktivnost, uzrokovani poplavama, postepeni iščekavaju i u prvom kvartalu 2015. godine. Kretanje u realnom sektoru karakteriše i snažan rast ukupne kreditne aktivnosti, rast prometa u trgovini na malo i blagi oporavak energetskog sektora. Oporavak energetskog sektora dovešće do pozitivnih stopa rasta BDP-a u drugoj polovini 2015. godine.
- Naspram rasta u Q4 2014. godine delom uzrokovanim izmirivanjem zaostalih obaveza države, u prvom kvartalu 2015. godine zabeležen je pad državne potrošnje, kao i pad zarada u javnom sektoru što je rezultat usvojenih mera štednje i opredelio je kretanje ukupne mase zarada i u prva dva meseca u 2015. godini.
- U februaru je produbljen međugodišnji pad industrijske proizvodnje (-3,3%), uzrokovan padom proizvodnje energije (-14,7%, mg), a ublažen rastom proizvodnje kapitalnih i netrajnih proizvoda za široku potrošnju (rast od 12,7% i 6,7% mg, respektivno).
- Po isključenju uticaja sezone, ukupna industrijska proizvodnja beleži pad od 2,8%, u odnosu na prethodni mesec. Istovremeno, proizvodnja električne energije i rudastvo nastavljaju postepen oporavak, dok proizvodnja prerađivačke industrije beleži pad od 4,6% dsz.
- Stopa nezaposlenosti u Q4 u 2014. godini je iznosila 16,8% što je približno nivou koji je zabeležen u oktobru 2009. godine (16,6%).
- U 2015. u februaru je smanjena prosečna realna zarada u odnosu na isti mesec u 2014. godini.

Na kraju ove teme se dokazuje sledeća hipoteza: *Realni sektor Republike Srbije negativna privredna kretanja prouzrokovna poplavama iz 2014.*

Konsolidovani suficit u periodu januar-februar 2016. godini iznosio je 8,6 mlrd RSD, dok je u istom periodu 2015. godine iznosio 4,2 mlrd RSD. U strukturi konsolidovanih prihoda indirektni porezi čine 42,2%, dok na strani rashoda najveće učešće imaju rashodi za plate i penzije sa 53,1% (*dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.*).

Dijagram 9 – **Struktura konsolidovanih prihoda u periodu januar-februar 2016. godine, u %**

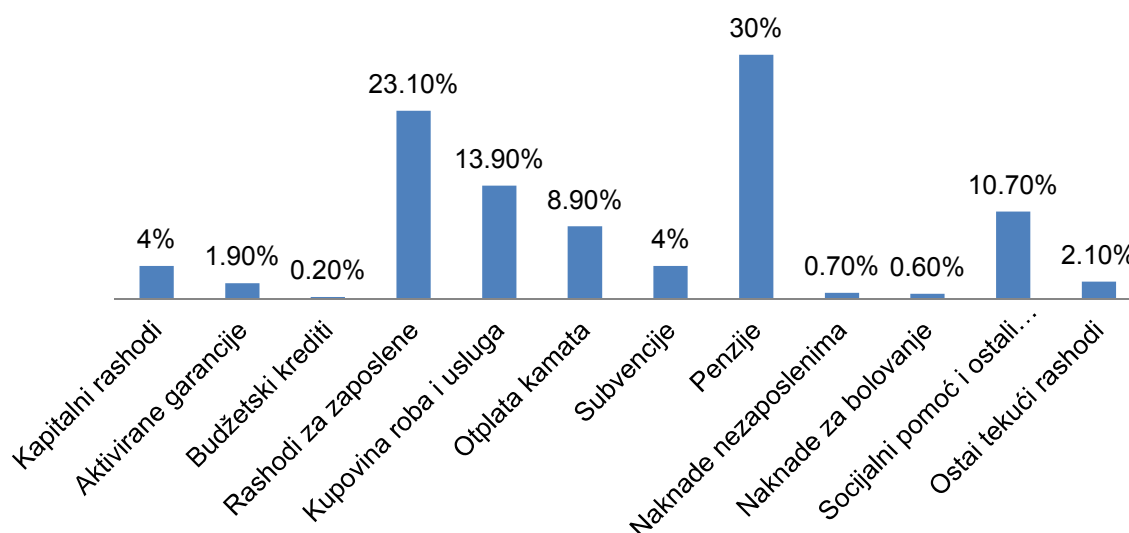


Izvor: Dostupno na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.

U strukturi konsolidovanih prihoda, budžet Republike učestvuje sa 58,8%. U strukturi konsolidovanih prihoda dominiraju porez na dodatu vrednost i socijalni doprinosi. Tokom perioda znatno je povećano učešće akciza, učešće carina se smanjuje usled primene SSP, dok blagi rast beleži i učešće poreza na dobit. Izmene u poreskim stopama dovele su do relativne promene odnosa socijalnih doprinosa i poreza na dohodak (*dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.*).

Dijagram 10 – **Struktura konsolidovanih rashoda u periodu januar-februar 2016. godine, u %**



Izvor: Dostupno na:

[http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.

U strukturi konsolidovanih rashoda, budžet Republike učestvuje sa 40,6%. U strukturi konsolidovanih rashoda dominiraju rashodi za zaposlene i penzije. Mere fiskalne konsolidacije dovele su do postepenog pada učešća ovih rashoda krajem posmatranog perioda. Kao negativan trend beleži se pad učešća kapitalnih rashoda uz istovremeni rast učešća rashoda za kamate (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.).

Trend smanjivanja primarnog fiskalnog deficita započet je tokom drugog kvartala 2012. godine. Mere fiskalne konsolidacije dovele su do ostvarenja kvartalnih primarnih suficita po prvi put u posmatranom periodu. Na kraju 2015. godine ukupan primarni deficit dostigao je samo 0,5 % BDP (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.).

Socijalni doprinosi i PDV kao najveće komponente prihoda opšte države u najvećoj meri opredeljuju godišnje kretanje stope rasta u posmatranom periodu. U 2015. godini kretanje prihoda je u najvećoj meri posledica kretanja neporeskih kategorija prihoda (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.).

Na ukupne rashode, u periodu od 2006. do 2013. godine, najviše su uticale penzije i socijalna davanja. Smanjenje plata u 2015. godini doprinosi padu ukupnih rashoda. Istovremeno, smanjenje penzija je doprinelo padu ukupnih rashoda ali to je kompenzovano rastom socijalnih davanja (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.).

Relativna pravilnost u kretanju fiskalnog deficita i neto finansiranja, akumulacija likvidnosti nakon 2011. godine. Uspeh fiskalne konsolidacije se ogleda u manjoj potrebi za neto zaduživanjem u 2015. godini (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.).

Rashodi za zaposlene u Srbiji u 2015. godini su za 0,2% BDP viši od prosečnog učešća EU 28 (2014.) (dostupno na: [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/\(SRP\)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2016%20mart/(SRP)%20Tekuca%20makroekonomska%20kretanja.pdf), preuzeto dana 12.04.2016.).

4 Budžetsko računovodstvo

Četvrta tema rada se bavi budžetskim računovodstvom. Prva podtema će se odnositi na osnovna obeležja budžetskog računovodstva kao i prikaz Uredbe o budžetskom računovodstvu donešenu 2007. godine u Republici Srbiji; druga podtema će se baviti finansijskim izveštajima budžetskih korisnika; i treća podtema teme budžetskog računovodstva će se baviti primerima knjiženja kroz temu metodologije računovodstva budžetskih organizacija. Biće prikazana četiri primera, od kojih će se prvi odnositi na nefinansijsku imovinu u stalnim sredstvima, drugi primer će se odnositi na novčana sredstva i potraživanja, treći primer će se odnositi na obaveze budžetskih korisnika, i četvrti primer će se odnositi na tekuće rashode budžetskih organizacija.

4.1 Osnovna obeležja budžetskog računovodstva

Računovodstvo budžetskih organizacija zasnovano je na principima sistema dvojnog knjigovodstva. Ali budžetsko računovodstvo se odlikuje po posebnostima, koje proizilaze po osnovu aktivnosti budžetskih organizacija, načina njihovog finansiranja, organizacije računovodstvene evidencije priliva i odliva finansijske i nefinansijske imovine i računovodstvenog izveštaja po tom osnovu. Računovodstvo budžetskih organizacija vodi se u okviru trezora putem konsolidovanih računa. Sistem konsolidovanih računa trezora Republike Srbije i lokalnih vlasti vodi se kod Narodne banke Srbije i kod organizacija nadležnih za platni promet na kojima se upućuju sva budžetska primanja i vrše sva plaćanja (*Gajić, et al., 2009, 158*).

Sva budžetska primanja i plaćanja se vode objedinjeno u glavnoj knjizi trezora. Vode se po sistemu dvojnog knjigovodstva kod ministarstva finansija i lokalnih organa uprave nadležnih za finansije. Glavna knjiga trezora čini osnovu svih podataka o imovini, kapitalu, obavezama, prihodima-prilivima, i rashodima-odlivima budžetskih organizacija.

Pomoćne knjige trezora obuhvataju analitičke evidencije glavne knjige trezora i posebne, odvojene evidencije (*Gajić, et al., 2009, 158*).

Kod budžetskog računovodstva je potrebno da se zna da kontni okvir igra veliku ulogu jer se odlikuje određenim posebnostima jer ima karakteristične finansijske izveštaje i različito knjigovodstvo nego druge organizacije. Kontni plan je sastavljen tako da ima 10 klasa i ima 6 cifara, od kojih je prva cifra klasa računa, druga cifra kategorija računa, treća cifra grupa računa, četvrta cifra sintetički račun, peta cifra analitički račun i šesta cifra predstavlja subanalitički račun. Klase su podeljenje tako da je:

Klasa 1 – Nefinansijska imovina,

Klasa 2 – Finansijska imovina,

Klasa 3 – Kapital, utvrđivanje rezultata poslovanja i vanbilansna evidencija,

Klasa 4 – Tekući rashodi,

Klasa 5 – Izdaci za nefinansijsku imovinu,

Klasa 6 – Izdaci za otplatu glavnice i nabavku finansijske imovine,

Klasa 7 – Tekući prihodi,

Klasa 8 – Primanja od prodaje nefinansijske imovine, i

Klasa 9 – Primanja i zaduživanja i prodaje finansijske imovine.

Uredbom o budžetskom računovodstvu se bliže uređuje budžetsko računovodstvo i sistem glavne knjige trezora u skladu sa članom 62. stav 1. Zakona o budžetskom sistemu (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Pod budžetskim računovodstvom, u smislu ove uredbe, podrazumevaju se uslovi i način vođenja poslovnih knjiga, sastavljanje, prikazivanje, dostavljanje i objavljivanje finansijskih izveštaja (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Ova uredba primenjuje se na budžet Republike, budžete teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava, kao i na njihove direktne i indirektne korisnike budžetskih sredstava (u daljem tekstu: korisnici budžetskih sredstava), Republički zavod za zdravstveno osiguranje, republičke fondove penzijskog i invalidskog osiguranja i republički fond nadležan za poslove zapošljavanja, kao i na korisnike sredstava Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Korisnici budžetskih sredstava i organizacije obaveznog socijalnog osiguranja, kao i korisnici sredstava Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje, dužni su da, vođenje poslovnih knjiga, sastavljanje, prikazivanje, dostavljanje i objavljivanje finansijskih izveštaja, vrše u skladu sa zakonom i drugim propisima kojima se uređuje ova oblast (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Osnova za vođenje budžetskog računovodstva jeste gotovinska osnova. Transakcije i ostali događaji evidentiraju se u trenutku kada se gotovinska sredstva prime, odnosno isplate. Finansijski izveštaji pripremaju se na principima gotovinske osnove Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor. Finansijski izveštaji na gotovinskoj osnovi sadrže informacije o izvoru sredstava prikupljenih u toku određenog perioda, nameni za koju su sredstva iskorišćena u saldu gotovinskih sredstava, na dan izveštavanja (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Osnov za merenje rezultata u finansijskim izveštajima jeste saldo gotovinskih sredstava i ekvivalenata. Rezultat u finansijskim izveštajima sastavljenim u skladu sa gotovinskom osnovom, predstavlja promenu iznosa gotovine i gotovinskih ekvivalenata. Korisnici budžetskih sredstava i organizacije obaveznog socijalnog osiguranja mogu voditi računovodstvene evidencije i prema obračunskoj osnovi za potrebe internog izveštavanja, pod uslovom da se finansijski izveštaji izrađuju na gotovinskoj osnovi radi konsolidovanog izveštavanja (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Nepokretnosti, opremu i ostala osnovna sredstva u državnoj svojini, korisnici budžetskih sredstava, organizacije obaveznog socijalnog osiguranja i korisnici sredstava Republičkog zavoda za zdravstveno osiguranje u svojim poslovnim knjigama

evidentiraju prema nabavnoj vrednosti umanjenoj za ispravku vrednosti po osnovu amortizacije (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*).

Godišnji finansijski izveštaji budžeta Republike i budžeta teritorijalnih autonomija i lokalnih samouprava, zasnivaju se na konsolidovanim finansijskim podacima iz glavne knjige trezora i podacima iz izveštaja završnih računa direktnih korisnika budžetskih sredstava i završnih računa organizacija obaveznog socijalnog osiguranja. Finansijski izveštaji sadrže (*Uredba o budžetskom računovodstvu, 2003, 2006*): 1) izveštaje na gotovinskoj osnovi; 2) izveštaje sastavljene na osnovu usvojenih računovodstvenih politika sa obrazloženjima.

4.2 Finansijski izveštaji budžetskih korisnika

Ministar finansija, donosi Pravilnik o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izveštaja korisnika budžetskih sredstava i korisnika sredstava organizacija obaveznog socijalnog osiguranja. Ovim pravilnikom uređuju se način pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izveštaja direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava i korisnika sredstava organizacija obaveznog socijalnog osiguranja iz člana 2. tač. 6), 7) i 19) Zakona o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS, br. 9/02, 87/02, 61/05, 66/05, 101/05, 62/06, 85/06 i 86/06), kao i sadržina obrazaca za finansijske izveštaje. Finansijski izveštaji, u smislu ovog pravilnika, jesu završni račun; godišnji finansijski izveštaj; periodični finansijski izveštaj; i konsolidovani godišnji i konsolidovani periodični izveštaj (*Zvanični sajt Ministarstva finansija, preuzeto sa: www.mfin.gov.rs, dostupno dana 19.06.2015.*)

Završni račun sastavlja se i dostavlja na obrascima (*Zvanični sajt Ministarstva finansija, preuzeto sa: www.mfin.gov.rs, dostupno dana 19.06.2015.*):

- 1) Bilans stanja - Obrazac 1 (dostupan na www.mfin.gov.rs/download/pdf/podzakonski_akti/pravilnici/obrasci/327/obrazac_r_1_-_bilans_stanja.pdf)
- 2) Bilans prihoda i rashoda - Obrazac 2 (dostupan na www.mfin.gov.rs/download/pdf/podzakonski_akti/pravilnici/obrasci/327/obrazac_br_2_-_bilans_prihoda_i_rashoda.pdf)
- 3) Izveštaj o kapitalnim izdacima i primanjima - Obrazac 3 (dostupan na www.mfin.gov.rs/download/pdf/podzakonski_akti/pravilnici/obrasci/327/obrazac_br_3_-_izvestaj_o_kapitalnim_izdacima_i_primanjima.pdf);
- 4) Izveštaj o novčanim tokovima - Obrazac 4 (dostupan na www.mfin.gov.rs/download/pdf/podzakonski_akti/pravilnici/obrasci/327/obrazac_br_4_-_izvestaj_o_novcanim_tokovima.pdf);
- 5) Izveštaj o izvršenju budžeta - Obrazac 5 (dostupan na http://www.mfin.gov.rs/download/pdf/podzakonski_akti/pravilnici/obrasci/327/obrazac_br_5_-_izvestaj_o_izvrsenju_budzeta.pdf).

Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava, korisnici sredstava organizacija obaveznog socijalnog osiguranja, budžeti lokalnih vlasti i budžet Republike dostavljaju završni račun na obrascima. Pored obrazaca iz stava 1. ovog člana završni račun sadrži i izveštaje Zakona, koji se dostavljaju u pismenoj formi izveštaja, za koje se ne propisuju obrasci (*Zvanični sajt Ministarstva finansija, preuzeto sa: www.mfin.gov.rs, dostupno dana 19.06.2015.*)

Završni račun budžeta i finansijskih planova organizacija obaveznog socijalnog osiguranja sadrže i izveštaj eksterne revizije Zakona. Direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava dostavljaju godišnje finansijske izveštaje na obrascima. Korisnici budžetskih sredstava i sredstava organizacija obaveznog socijalnog osiguranja dostavljaju periodične finansijske izveštaje na obrascu (*Zvanični sajt Ministarstva finansija, preuzeto sa: www.mfin.gov.rs, dostupno dana 19.06.2015.*)

Direktni korisnici budžetskih sredstava koji u svojoj nadležnosti imaju indirektnu korisnike i Republički zavod za zdravstveno osiguranje dostavljaju konsolidovane periodične i konsolidovane godišnje finansijske izveštaje na obrascu. Organi lokalne uprave nadležni za poslove finansija dostavljaju konsolidovane godišnje finansijske izveštaje budžeta lokalnih vlasti na obrascu. Obrasci odštampani su uz ovaj pravilnik i čine njegov sastavni deo (*Zvanični sajt Ministarstva finansija, preuzeto sa: www.mfin.gov.rs, dostupno dana 19.06.2015.*)

4.3 Metodologija računovodstva budžetskih organizacija – knjiženje (primeri)

Primer br. 1 – Po fakturi dobavljača, osnovna škola X nabavila je računarsku opremu⁷ u vrednosti od 590.000 dinara. Računarska oprema je plaćena. Primljen je izvod Uprave za trezor. Računarska oprema je stavljena u upotrebu (*Gajić, et al., 2009, 167*).

Tabela 15 – Knjiženje kod korisnika budžetskih sredstava u obrazovanju – osnovnoj školi X

Red. Br	Konto	Opis	Duguje	Potražuje
1.	131 212	Obračunati neplaćeni izdaci	590.000,00 Din.	
	252 111	Dobavljači u zemlji <i>Po fakturi dobavljača</i>		590.000,00 Din.
1a.	015 122	Administrativna oprema u pripremi	590.000,00 Din.	
	311 151	Nefinansijska imovina u pripremi <i>Evidentiranje nabavke</i>		590.000,00 Din.
1b.	252 111	Dobavljači u zemlji	590.000,00 Din.	
	121 112	Tekući trezor <i>Izvod Uprave za trezor</i>		590.000,00 Din.
1c.	512 221	Računarska oprema	590.000,00 Din.	
	131 212	Obračunati neplaćeni izdaci <i>Izdaci za nabavku računarske opreme</i>		590.000,00 Din.
1d.	011 222	Računarska oprema	590.000,00 Din.	
	015 122	Administrativna oprema u pripremi <i>Oprema u pripremi</i>		590.000,00 Din.
1e.	311 151	Nefinansijska imovina u pripremi	590.000,00 Din.	
	311 112	Oprema <i>Stavljanje opreme u funkciju</i>		590.000,00 Din.

Izvor: Gajić Lj., et al., Metodologija računovodstva finansijskih i budžetskih organizacija, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Subotica, 2009. str. 167.

⁷ Nabavka opreme kod korisnika budžetskih sredstava može se vršiti iz tekućih prihoda i primanja, iz neraspoređenog viška prihoda i primanja iz ranijih godina, iz kredita i donacija.

Knjiženje svih poslovnih događaja i pripremanje finansijskih izveštaja budžetskih korisnika vrši se na principila gotovinske osnove računovodstva. To znači da se transakcije i poslovni događaji mogu priznati tek kada poslovni subjekt naplati ili isplati u gotovini ili gotovinskim ekvivalentima te transakcije ili događaje. Računovodstvene evidencije budžetskih korisnika se mogu voditi i prema obračunskoj osnovi računovodstva, ali samo za interne potrebe (*Gajić, et al., 2009, 167*).

Primer br. 2 – Na tekući račun škole uplaćeno je 500.000 dinara iz budžeta Republike. Primljen je izvod Uprave za trezor (*Gajić, et al., 2009, 172*).

Tabela 16 – Knjiženje u osnovnoj školi X

Red. Br	Konto	Opis	Duguje	Potražuje
1.	121 112	Tekući račun	500.000,00 Din.	
	791 111	Prihodi iz budžeta		500.000,00 Din.
		<i>Uplata iz budžeta po izvodu</i>		

Izvor: Gajić Lj., et al., Metodologija računovodstva finansijskih i budžetskih organizacija, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Subotica, 2009. str. 172.

Primer br. 3 – Po dospelom anuitetu iz dugoročnog kredita domaće banke, budžetski korisnik X platio je obavezu u iznosu od 550.000 dinara i to na ime otplate glavnice 440.000 dinara i na ime obračunske kamate 110.000 dinara (*Gajić, et al., 2009, 175*).

Tabela 17 – Knjiženje kod budžetske organizacije X

Red. Br	Konto	Opis	Duguje	Potražuje
1.	131 212	Obračunati neplaćeni izdaci	110.000,00 Din.	
	241 141	Obaveze po osnovu otplate kamate domaćim poslovnim bankama		110.000,00 Din.
		<i>Obračun kamate</i>		
1a.	211 411 241 141	Obaveze po osnovu dugoročnih kredita od domaćih poslovnih banaka	440.000,00 Din.	
		Obaveze po osnovu otplate kamate domaćim poslovnim bankama	110.000,00 Din.	
	121 112	Tekući račun		110.000,00 Din.
		<i>Plaćanje aniteta</i>		
1b.	441 411	Otplata kamata domaćim poslovnim bankama	110.000,00 Din.	
	131	Obračunati neplaćeni rashodi		110.000,00

1c.	211	Troškovi kamate po kreditu	440.000,0 0 Din.	0 Din.
	311	Utrošena sredstva tekućih prihoda i primanja od prodaje		
	611	nefinansijske imovine za otplatu obaveza po kreditima		
	311	Ispravka vrednosti sopstvenih izvora nefinansijske		440.000,0
1d.	311	imovine, u stalnim sredstvima, za nabavku iz kredita	440.000,0 0 Din.	0 Din.
		<i>Otplata kredita</i>		
	611	Otplata glavnice domaćim poslovnim bankama		
	411			
	699	Kontra knjiženje-izdaci za otplatu glavnice i nabavku	440.000,0 0 Din.	
	999	finansijske imovine		
		<i>Odliv novca za otplatu glavnice</i>		

Izvor: Gajić Lj., et al., Metodologija računovodstva finansijskih i budžetskih organizacija, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Subotica, 2009. str. 175-176.

Primer br. 4 – Škola je platila troškove platnog prometa po prispelom izvodu Uprave za trezor u iznosu od 5.000 dinara.

Tabela 18 – Knjiženje kod korisnik budžetskih sredstava u obrazovanju u školi X

Red. Br	Konto	Opis	Duguje	Potražuje
1.	421 111	Troškovi platnog prometa	5.000,00 Din.	
	121 112	Tekući račun		5.000,00 Din.
		<i>Po izvodu Uprave za trezor</i>		

Izvor: Gajić Lj., et al., Metodologija računovodstva finansijskih i budžetskih organizacija, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Subotica, 2009. str. 177.

5 Menadžment finansijskih institucija

Menadžment finansijskih institucija jeste peta tema rada koja opisuje osnovne karakteristike menadžmenta finansijskih institucija pošto su budžetske institucije povezane sa institucijama i organizacijama u Srbiji. U ovoj temi je potrebno analizirati i strategije poslovnih jedinica, kako bi se videlo na koji način menadžeri upravljaju organizacijama u cilju ostvarivanja dobiti. Da bi se govorilo o menadžmentu finansijskih institucija potrebno je analizirati marketinško makrookruženje finansijskih institucija.

5.1 Marketinško okruženje

Marketinško okruženje se sastoji od subjekata i sila izvan marketinga koje utiču na sposobnost uprave za marketing da razvije i zadrži uspešne odnose sa svojim ciljnim klijentima. Marketinško okruženje donosi i prilike i pretnje. Uspešne institucije znaju ključnu važnost koja ima neprestano posmatranje i prilagođavanje okolini koja se menja. Na žalost, previše je institucija i organizacija koje promenu ne smatraju prilikom. One ignorišu promenu ili joj se odupiru sve dok gotovo nije prekasno. Njihove strategije, strukture, sastavi i kultura postaju zastareli (*Kotler, et al., 2006, 87*).

Marketinško okruženje analizira mikro i makro okruženje, a postoje je ovde reč o finansijskim institucijama onda je potrebno znati da mikrookruženje predstavljaju određene sile koje se nalaze u blizini finansijskih institucija i utiču na njihovu sposobnost da normalno funkcionišu da li je to u pitanju organizacija, njeni dobavljači, marketinški posrednici, kupci, vlasnici, investitori, itd. Makrookruženje više obraća pažnju na spoljne faktore i to su uglavnom više sile kao što su demografske, privredne, prirodne, tehnološke, političke i kulturne sile. Za potrebe ovog rada interesuju nas makro faktori.

Demografski trendovi su veoma pouzdani u kratkom i srednjem roku i tu finansijske institucije nemaju mnogo opravdanja ako ih iznenade demografske

promene. Stanovništvo je glavni faktor demografije jer ljudi čine tržište, a ako pričamo o finansijskim institucijama, onda su ljudi jako važan faktor (*Keller, et al., 2006, 79*).

Tržišta trebaju kupovnu moć baš kao i ljudi. Privredno okruženje se sastoji od faktora koji utiču na kupovnu moć i obrasce trošenja potrošača. Pojedine zemlje se razlikuju po količini i rasporedu prihoda. Neke zemlje imaju naturalnu privredu – troše većinu svojih poljoprivrednih i industrijskih proizvoda i tako pružaju malo tržišnih prilika. Na drugom kraju se nalazi industrijska privreda, koja predstavlja bogata tržišta za različite vrste robe. Marketing stručnjaci moraju budno motriti glavna kretanja i potrošačke obrasce trošenja unutar svojeg, ali i na svetskim tržištima (*Kotler, et al., 2006, 102*).

Društveno-kulturno okruženje se odnosi na ukuse i preferencije ljudi gde određeno društvo ima svoju tradiciju i kulturu koja se uglavnom poštuje među finansijskim institucijama. Samo kulturno okruženje se upravo i sastoji od finansijskih institucija i drugih sila koji utiču na osnovne vrednosti i ponašanje društva, što je ujedno povezano i sa prirodnim okruženjem koje je predmet globalne brige. Tehnologija je jedan od najmoćnijih faktor makrookruženja jer oblikuje života ljudi, a u današnje vreme skoro da ne postoje finansijske institucije bez podrške IT sektora.

Kretanja u političkom i pravnom okruženju vrše veliki uticaj na marketing odluke. U ovo okruženje spadaju zakoni, vladine agencije i grupe za pritisaak koje vrše uticaj na različite organizacije i pojedince i ograničavaju njihov uticaj. Ponekad se, zahvaljujući takvim zakonima, otvaraju nove poslovne šanse (*Keller, et al., 2006, 93*).

5.2 Osnovne karakteristike menadžmenta finansijskih institucija

Menadžment finansijskih institucije se može definisati kao proces planiranja, organizovanja, vođenja i kontrole raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa radi ostvarivanja ciljeva finansijske institucije (*Jović, 2008, 1*). Menadžment finansijskih institucij se odnosu na svaku instituciju i može da se primeni na njeno upravljanje. Ljudi koji se bave menadžmentom se nazivaju menadžeri u finansijskim institucijama i oni su odgovorni za usmeravanje aktivnosti kako bi se ostvarili ciljevi finansijskin institucija. Osnovni cilj jeste namena koju finansijska institucija planira da ostvari, a same institucije postoje da bi se ti ciljevi ostvarili.

Karakteristike menadžmenta finansijskih institucija su (*Vukičević, 2007, 17*):

- rad sa drugima i pomoću drugih;
- ciljevi organizacije;
- efikasnost nasuprot efektivnosti;
- ograničeni resursi;
- promenljiva okolina.

Kada se kaže rad sa drugima i pomocu drugih, misli se da zadatke ne izvršava sam menadžment, već se oslanja na zaposlene u finansijskoj instituciji koji imaju svoj zadatke. Menadžment samo daje podršku kako bi se ostvarili ciljevi organizacije. Sam menadžment mor biti efikasan, zato što se putem efikasnog menadžmenta redukuju troškovi, a ukoliko je menadžment efektivan onda se povećava profit organizacije kroz povećanje produktivnosti. Menadžment mora znati da predviđa buduće trendove jer su promene u okruženju sve češće, a resursi su ograničeni.

Veština rukovođenja, tj. menadžment finansijske institucije ima cilj da upravljačkim aktivnostima omogući profitabilno poslovanje i razvoj finansijske institucije. To se postiže kroz obavljanje četiri funkcije (*Jović, 2008, 5-9*):

- planiranje – proces postavljanja ciljeva i određivanje podesnog toka akcije da bi se oni postigli. Planiranje znači da menadžeri unapred dobro promišljaju o svojim

ciljevima i akcijama i da se te akcije ne zasnivaju na predosećanju nego na nekom metodu, planu ili logici. Prvi korak planiranja jeste izbor ciljeva finansijske institucije, nakon čega se određuju ciljevi za svaki organizacioni deo. Planiranjem se dobija poželjna slika budućih okolnosti, i predstavlja prvu i osnovnu funkciju savremenom upravljanja finansijskom institucijom;

- organizovanje – proces angažovanja dvoje ili više ljudi da na struktuiran način rade zajedno kako bi postigli cilj ili grupu ciljeva. Organizovanje je proces aranžiranja i dodeljivanja poslova, autoriteta, te iznosa članovima finansijske institucije kako bi oni postigli njene ciljeve. Ostvarivanje ciljeva tj. poslovnog uspeha ostvaruje se kroz uspostavljanje optimalne organizacije i kvalitetne procedure rada;
- vođenje – liderstvo je proces usmeravanja i uticaja na radom povezane aktivnosti koje obavlja grupa ljudi ili čitava organizacija. Vođenje podrazumeva usmeravanje zaposlenih, uticaja na njihovo motivisanje kako bi oni ostvarili osnovne zadatke;
- kontrolisanje – kontrola je proces kojim se obezbeđuje da se stvarne aktivnosti podudaraju sa planiranim. Konačno, menadžeri moraju da se uvere da akcije koje preduzimaju zaposleni, tu finansijsku instituciju vode ka utvrđenim ciljevima. Funkcija kontrole se obavlja kroz aktivnosti, kao što su, na prvom mestu, ustanovljavanje standarda i metoda za merenje rezultata, zatim samo merenje rezultata, potom utvrđivanje da li rezultati odgovaraju standardima i na kraju se, ukoliko je potrebno, preduzimaju korektivne akcije.

Postoje četiri vrste menadžmenta finansijskih institucija:

- Generalni menadžment – ova vrsta menadžmenta se odnosi na upravljanje kvalitetom poslovanja, a samim tim snosi najveću odgovornost za finansijsku instituciju.
- Marketing menadžment – ova vrsta menadžment analizira i otkriva nova tržišta i priprema nove proizvode i usluge, kreira marketing kampanje i prezentuje ih.

- Operativni menadžment – ova vrsta menadžmenta se bavi praćenjem, prihvatanjem i primenom informacionih tehnologija u svrhu poslovanja u finansijskim institucijama.
- Finansijski menadžment – ova vrsta menadžmenta se bavi obradom finansijskih izveštaja i sarađuje sa revizorima i kontrolorima, itd.

5.3 Strateško planiranje poslovnih jedinica

Mnoge finansijske institucije i organizacije posluju bez formalnih planova. U novijim institucijama i organizacijama menadžeri ponekad imaju previše posla da bi se bavili planiranjem, dok u malim institucijama ili organizacijama menadžeri misli da se planovi formiraju samo u većim institucijama ili organizacijama. Tržište se jako brzo menja, a samim tim je potrebno strateško planiranje i kod institucija i kod organizacija.

Institucije i organizacije uglavnom sastavljaju godišnji, dugoročni i strateški plan (Kotler, et al., 2006, 49):

- *Godišnji plan* – kratkoročni plan koji opisuje trenutnu situaciju, ciljeve, strategiju za određenu godinu, program aktivnosti, proračune i kontrole.
- *Dugoročni plan* – opisuje primarne činioce i sile koji će uticati na organizaciju ili instituciju tokom sledećih nekoliko godina. On uključuje dugoročne ciljeve, glavne marketinške strategije koje će se koristiti kako bi se postigli ciljevi. Oni se svake godine ažuriraju i revidiraju.
- *Strateški plan* – uključuje prilagođavanje institucije ili organizacije kako bi se mogle iskoristiti prilike u okruženju koje se neprestano menja. Radi se o procesu razvoja i održavanja strateškog poklapanja između ciljeva i sposobnosti te institucije ili organizacije te promenljivih prilika.

Proces strateškog planiranja poslovnih jedinica se sastoji iz šest koraka (Kotler, et al., 2014, 48 – 54):

- *Misija poslovanja* – Svaka poslovna jedinica mora definisati specifičnu misiju unutar šire misije preduzeća. Preduzeća se često otvaraju na temelju jasne misije zacrtane u glavi osnivača. Zatim, vremenom, misija blede kako preduzeća stižu nove proizvode i tržišta. Misija može biti jasna, no neki je menadžeri zabrave. Mnoge organizacije sastavljaju formalne izjave o misiji koje odgovaraju na neka pitanja npr. Kojim se poslom bavimo?, Šta potrošači cene?, Zašto se bavimo tim poslom? Po čemu smo posebni?. Izjave o misiji jesu izjave o svrshi organizacije (Kotler, et al., 2006, 51).
- *SWOT Analiza* – Ukupna procena snaga, slabosti, prilika i pretnji, kao način praćenja spoljnog i unutrašnjeg marketinškog okruženja.
 - Analiza spoljnog okruženja (prilike i pretnje): Poslovna jedinica mora pratiti ključne sile makrookruženja te značajne činioce mikrookruženja koji utiču na mogućnost ostvarivanja dobiti. Poslovna jedinica bi trebala uspostaviti marketinški obaveštajni sistem kako bi pratila trendove i važne događaje te odgovarajuće prilike i pretnje.
 - Analiza unutrašnjeg okruženja (snage i slabosti): Preduzeće može proceniti svoje poslovanje kroz vlastite snage i slabosti.
- *Formulacija ciljeva* – Kad preduzeće jednom sprovede *SWOT analizu* može nastaviti sa formulacijom ciljeva koji su specifični u odnosu na veličinu i vreme. Ciljevi poslovne jedinice moraju zadovoljiti četiri kriterijuma:
 - Moraju biti postavljeni hijerarhijski;
 - Moraju biti kvantifikovani, gde je to moguće;
 - Moraju biti realni; i
 - Moraju biti konzistentni.
- *Formulacija strategije* – Ciljevi pokazuju šta poslovna jedinica želi postići; strategija je plan igre kako tamo i stići. Svako poslovanje mora dizajnirati strategiju za ostvarivanje ciljeva. Majkl Porter (Michael Porter) je predložio tri generičke strategije koje omogućavaju dobar početak strateškog promišljanja (Keller, et al., 2006, 56).
 - *Vodstvo u troškovima* – firme koje prihvate ovu strategiju moraju da budu dobre u inženjeringu, nabavci, proizvodnji i fizičkoj distribuciji, njima je

potrebno manje veštine u marketingu. Problem sa ovom strategijom je u tome što druge organizacije obično konkurišu sa još nižim troškovima i ugrožavaju organizacije koje su svu svoju budućnost bazirale upravo na troškovima;

- *Diferenciranje* – Posao se koncentriše na postizanje superiornih performansi u području koristi koje je značajno za kupce i koje se vrednuje na velikom delu tržišta. Organizacija veoma vodi računa o takvim prednostima koje će doprine planiranoj diferencijaciji;
- *Fokusiranje* – Posao se fokusira na jedan ili više uskih tržišnih segmenata. Organizacije dobro znaju ove segmente i primenjuju ili vođstvo u troškovima ili diferenciranje u okviru ciljnog segmenta.
- *Formulacija i primena programa* – Čak i najveća i najbolja marketinška strategija može biti saboritana kroz lošu implementaciju. Ako je poslovna jedinica odlučila zadržati vođstvo u tehnologiji, mora ojačati svoje odsek za razvoj i istraživanje, sakupljati tehnološke informacije, razvijati naprednije proizvode, uvežbavati svoju prodajnu silu i slati poruku o svojoj vodećoj pozici u tehnologiji.
- *Povratne informacije i kontrola* – Strateški sklad preduzeća sa okruženjem nemonovno će postojati sve slabiji zbog toga što se tržište brzo menja. Ipak je moguće da ono zadrži svoj nivo uspešnosti iako mu je opao stepen učinkovitosti. Piter Draker (*Peter Drucker*) je istaknuo da je važnije „učiniti pravu stvar“ (uspešnost) nego „delovati na pravi način“ (učinkovitost). Najuspešnija preduzeća dobra su u jednom i u drugom području.

Pored pomenutih 6 koraka potrebno je znati da se u ovaj proces uključuje i strateška revizija. Ona se bavi prikupljanjem bitnih informacija i podataka i može biti unutrašnja i spoljašnja. Revizija marketinškog okruženja ili spoljašnja revizija istražuje makrookruženje institucija i organizacija, dok unutrašnja revizija istražuje sve aspekte u okviru institucija i organizacija, tj. analizira sve njene aktivnosti: prodaja, marketing, IT, upravljanje ljudskim resursima, nabavka, itd. Čitanje finansijskih izveštaja je temelj za razumevanje stanja u finansijskim institucijama i organizacijama i načina na koji se ona razvija.

Zaključak

Budžet je jedna od najvažnijih, a ujedno i najznačajnijih finansijskih institucija jer predstavlja osnovni instrument prikupljanja javnih prihoda i finansiranja javnih rashoda. U nekim zemljama, budžet predstavlja jedini finansijski instrument. Budžet se definiše kao sistematski prikaz prihoda i rashoda jedne države u roku od jedne budžetske godine.

Država svoje rashode finansira iz prikupljenih novčanih sredstava. Prikupljena novčana sredstva se dobijaju na osnovu carina, doprinosa, akciza, poreza i drugih instrumenata. Moglo bi se reći da ono što je tržište u privatnom sektoru, to budžet znači u javnom sektoru. Javni rashodi nastaju na osnovu finansiranja određenih aktivnosti. Te aktivnosti se odnose na aktivnosti organa državne i lokalne samouprave, vojske, javnih preduzeća, zdravstvenog sektora, ministarstava unutrašnjih poslova, aktivnosti obrazovanja i raznih drugih aktivnosti.

Politika zaduživanja u inostranstvu je jako korisna. Ako se na inostranom tržištu može doći do povoljnih kredita ili ako država ima nedovoljne devizne rezerve, onda je politika zaduživanja jako korisnika pogotovo ako se uzimaju dugoročni krediti i zajmovi od međunarodnih finansijskih institucija ili međuvladini krediti. Bankarske kreditne linije se koriste u krajnjoj nuždi jer su manje povoljne od kredita i zajmova međunarodnih institucija

Budžetski deficit se može finansirati, u savremenim privredama, kroz kupovinu i prodaju vrednosnih papira od strane države, odnosno kapitalizacijom duga i čistom emisijom novca, što predstavlja direktno zaduživanje države kod centralne banke, odnosno monetizacijom duga. Kapitalizacija duga i monetizacija duga predstavlja prvi metod finansiranja budžeta. Finansiranje budžetskog deficita putem emisije novca predstavlja drugi metod finansiranja budžeta. Politika zaduživanja u inostranstvu, sa aspekta likvidnosti zemlje prema inostranstvu, je korisna, posebno, ako su devizne rezerve nedovoljne ili ako se na svetskom tržištu kapitala može doći do povoljnih kredita. Budžetski deficit u Republici Srbiji se može finansirati na nekoliko načina. Jedan

od načina finansiranja jeste putem kreditnih linija koje Evropska Unija preko raznih institucija odobrava našoj zemlji, kao što je Evropska agencija za rekonstrukciju, a kreditna linija se odnosi na donacije. Evropska investiciona banka, Vlada Republike Italije, Nemačko razvojna banka i druge institucije su do sada finansirale budžetski deficit Republike Srbije putem kreditnih linija. Pored toga, u radu je dokazano da se putem donacija i subvencija takođe može finansirati budžetski deficit Republike Srbije, a pogotovo kada su u pitanju prirodne katastrofe koje su pogodile Republiku Srbiju u maju 2014. godine. Još jedan od načina finansiranja budžetskog deficita u našoj zemlji jeste putem emisija hartija od vrednosti.

Vlada uređuje opšte uslove za emisiju i prodaju državnih hartija od vrednosti na primarnom tržištu i bliže elemente primarnog tržišta državnih hartija od vrednosti. Državne hartije od vrednosti emituju se u nematerijalizovanom obliku. Segment tržišta koji se u poslednjih pet godina znatno razvio, i dalje se razvija, jeste tržište državnih obveznica. U potrazi za višim prinosima, strani investitori su nastavili sa ulaganjima u HoV zemalja u sponu. Zbog uslova na međunarodnom tržištu kapitala, ali i uslova na domaćem tržištu, pre svega relativno stabilnog deviznog kursa i niske inflacije, strani investitori su u 2014. godini povećali plasmane u obveznice Republike Srbije.

Fiskalnu politiku Republike Srbije odlikuje budžetski deficit, kao rezultat nepovoljnih privrednih kretanja – predstavlja glavnu hipotezu master rada. Makroekonomska kretanja od početka 2015. godine karakteriše rast privredne i izvozne aktivnosti, niska i stabilna inflacija uz poboljšane uslove na tržištu rada. Dobrom koordinacijom monetarne i fiskalne politike, u uslovima sprovođenja mera fiskalne konsolidacije, omogućena je relaksacija monetarne politike postepenim smanjenjem referentne kamatne stope, uz očuvanje stabilnosti kursa.

U okviru studije slučaja analize budžeta za pomenuti vremenski period dokazana je pomoćna hipoteza: *Nepovoljne tendencije i drugi talas globalne krize su uticali na spora privredna kretanja i opadanje privredne aktivnosti u Republici Srbiji. Narodna banka Srbije, Ministarstvo finansija, Poreska uprava i Fiskalni savet vode poslove budžeta Republike Srbije.* Ovo predstavlja pomoćnu hipotezu u radu. U okviru teme javnog sektora i njenih podtema jasno se može doneti zaključak da NBS, Ministarstvi

finansija, Poreska uprava i Fiskalni savet igraju veliku ulogu u formiranju budžeta i budžetskih procedura.

Kada govorimo o mehanizmima prikupljanja i trošenja para u budžetu, u radu su dokazane dve hipoteze i to: *Trošenje para iz budžeta Republike Srbije je neracionalno jer lokalne samouprave i teritorijalne autonomije neefikasno upravljaju sredstvima; i Budžetski proces u Srbiji pati od velikog broja nedostataka, slabosti i netransparentnosti. Da bi se unapredio budžetski proces mora se znati upravljati javnim finansijama.*

Realni sektor Republike Srbije karakterišu negativna privredna kretanja prouzrokovna poplavama iz 2014. Ova pomoćna hipoteza je takođe dokazana u radu, a same poplave su prouzrokovale mnoga oštećena u javnom sektoru Republike Srbije, dok se prognozira stabilizacija za naredne godine u javnom sektoru Republike Srbije.

Literatura

1. Barać Slobodan, Budimir Stakić, Marko Ivaniš (2004), Javne finansije, Fakultet za Finansijski menadžment i osiguranje, Beograd
2. Član 7. Odluke Saveta od 29. septembra 2000. o sistemu vlastitih prihoda Zajednice, Službeni list Evropskih zajednica, L 253 od 7 oktobra 2000. godine
3. Državna revizorska institucija, www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html
4. Fiskalni savet, www.fiskalnisavet.rs/o-fiskalnom-savetu.php
5. Gajić Ljubica, Medved Ivana, (2009), Metodologija računovodstva finansijskih i budžetskih organizacija, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Subotica
6. Jelčić Božidar, (1985), Razvoj javnih finansija u Jugoslaviji, Pravni fakultet, Zagreb
7. Jović Zoran, (2008), Menadžment finansijskih institucija, Univerzitet Singidunum, Beograd
8. Lovčević Jovan, (1997), Institucije javnih finansija, VI izdanje, Službeni list SRJ, Beograd
9. Keller Kevin Lane, Kotler Philip, (2006), Marketing menadžment, Datastatus, Beograd
10. Kotler Philip, Keller Kevin Lane, Martinović Maja, (2014), Upravljanje marketingom, MATE, Zagreb
11. Kotler Philip, Wong Veronica, Saunders John (2006), Osnove marketinga, MATE, Zagreb
12. Kulić Mirko, (2011), Javne finansije, Megatrend Univerzitet, Beograd
13. Ministarstvo finansija www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=6827, dostupno dana od 12.04.2015. do 19.06.2015.
14. Narodna banka Srbije, www.nbs.rs/internet/latinica/10/index.html, dostupno dana 10.04.2015
15. Perić Aleksandar, (1976), Finansijska teorija i politika, Savremena administracija, Beograd i Institut za ekonomska istraživanja Beograd

16. Popović Dejan, (1997), Nauka o porezima i poresko pravo, Open Society Institute/Constitutional and Legislative Institute, Budapest i Savremena administracija Beograd
17. Popović Vladimir, (2011), Budžet, budžetski deficit i njegovo finansiranje, master rad, Univerzitet Singidunum, Beograd,. dostupno na www.singipedia.singidunum.ac.rs preuzeto dana 20.04.2015.
18. Radičić Marko, Božidar Raičević, (2011), Javne finansije: teorija i praksa, drugo izdanje, Ekonomski fakultet – Univerzitet u Novom Sadu, DataStatus, Beograd
19. Raičević Božidar, (2005), Javne finansije, Centar za izdačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, Beograd
20. Republika Srbija Ministarstvo finansija i privrede Poreska uprava (2013), Koporativna strategija 2013-2018, dostupno na www.poreskauprava.gov.rs preuzeto dana 15.04.2015.
21. Republički zavod za statistiku Republike Srbije – Kvartalno poslovanje privrednih društava u Republici Srbiji, kvartal IV 2015. godine, www.webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/04/59/PS10_056-IV_KVARTAL_2015_srb+cir.pdf, dostupno dana 10.04.2016
22. Rosen Harvi, Gayer Tedm (2011), Javne finansije, CID-Ekonomski fakultet, Beograd
23. Stakić Budmir, Barać Slobodan, (2012), Javne finansije, Univerzitet Singidunum, Beograd
24. Unković Milorad, (2010), Međunarodna ekonomija, Univerzitet Singidunum, Beograd
25. Uputstvo za izradu programskog budžeta, februar 2014., www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/budzetski%20korisnici/2014/Uputstvo%20za%20izradu%20programskog%20budzeta.pdf, dostupno dana 12.04.2015.
26. Vukša Slavko, Belokapić Petar, (2012), Budžet i trezor, budžetska ekonomija i trezorske finansije, EtnoStil, Beograd
27. Vukičević Milan (2007), Menadžment, Prometej, Novi Sad

Zakoni i drugi akti:

1. Uredba o budžetskom računovodstvu, ("Sl. glasnik RS", br. 125/2003 i 12/2006),
2. Zakon o Budžetskom sistemu, („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14)
3. Zakon o umanjeњу neto prihoda lica u javnom sektoru, („Službeni glasnik RS“ broj 108/13“)
4. Zakon o budžetu Republike Srbije
5. Zakon o donacijama i humanitarnoj pomoći ("Sl. list SRJ", br. 53/2001, 61/2001 - ispr. i 36/2002 i "Sl. glasnik RS", br. 101/2005 - dr. zakon)
6. Zakon o javnom dugu ("Sl. glasnik RS", br. 61/2005, 107/2009, 78/2011 i 68/2015)
7. Zakonska ograničenja i stavovi (mišljenja, uputstva i preporuke) nadležnih organa za postupanje KJS uključujući i lokalne samouprava

Internet izvori

1. www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/554186/Budzetski-deficit-u-Srbiji-u-martu-233-milijarde-dinara , preuzeto dana 01.05.2015.
2. www.belex.rs/files/proizvodi_i_usluge/GI2014.pdf, preuzeto dana 09.10.2015.
3. www.dmdm.rs/PDF/UREDBA_O_BUDZETSKOM_%20RACUNOVODSTVU.pdf, dostupno dana 19.06.2015.
4. www.dri.rs/cir/mediji/saopstenja-za-javnost/159--26-j-2014-.html, preuzeto dana 21.05.2015.
5. www.fiskalnisavet.rs/o-fiskalnom-savetu.php, dostupno dana 15.04.2015.
6. www.kombeg.org.rs/Komora/udruzenja/UdrusenjeFinansijskihOrganizacija.aspx?veza=3024, preuzeto dana 15.09.2015.
7. www.javnidug.gov.rs preuzeto dana 14.04.2016.
8. www.mfin.gov.rs, preuzeto dana od 12.04.2015. do 17.04.2016.
9. www.nbs.rs, preuzeto dana 10.04.2015. i 25.10.2015.
10. www.singipedia.singidunum.ac.rs , preuzeto dana 20.04.2015.
11. www.paragraf.rs, preuzeto dana od 15.09.2015. do 17.04.2016.

12. www.poreskauprava.gov.rs , preuzeto dana 15.04.2015.
13. www.webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/04/59/PS10_056-IV_KVARTAL_2015_srb+cir.pdf, preuzeto dana 10.04.2016.