



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
Министарство финансија

Републички секретаријат
за јавне политике

Овај програм финансира
Европска унија



#ЕУ
ЗА ТЕБЕ

EU echange6

Повећање кредибилитета планирања, програмског буџетирања и контроле извршења јавних расхода на локалном нивоу у Србији



СТАЛНА
КОНФЕРЕНЦИЈА
ГРАДОВА И
ОПШТИНА
САВЕЗ ГРАДОВА И ОПШТИНА СРБИЈЕ



Podrška lokalnim samoupravama u planiranju i pripremi odluka o budžetu za 2024. godinu

- nalazi analize odluka o budžetu JLS i preporuke za unapređenje -

Priprema Odluke o budžetu za 2024. godinu



Preporuke i instrukcije za pripremu Odluke o budžetu za 2024. godinu urađene su na osnovu:

- Nalaza DRI iz Izveštaja o svrsishodnosti poslovanja „Uticaj pripreme odluke o budžetu JLS na efikasno i efektivno korišćenje budžetskih sredstava“
- Nalaza DRI iz izveštaja o reviziji konsolidovanih finansijskih izveštaja završnih računa budžeta JLS
- Nalaza analize SKGO na bazi Odluka o budžetu JLS i Odluka o završnim računima za 2022. godinu
- Promena Zakona, propisa i instrukcija koje su se desile u proteklom periodu
- Drugih preporuka datih u postupku zajedničkog rada sa JLS na unapređenju budžetiranja



DEFINISANI PROBLEMI U REVIZIJI SVRSISHODNOSTI POSLOVANJA – IZVEŠTAJ DRI

- Odstupanje od smernica datih Uputstvom Ministarstva finansija za pripremu odluke o budžetu;
- Nepoštovanje propisanih rokova za preduzimanje aktivnosti u postupku pripreme i donošenja odluke o budžetu;
- Primena neodgovarajuće organizacione, programske, funkcionalne i ekonomske klasifikacije prilikom planiranja rashoda i izdataka;
- Izostanak ili neadekvatan sadržaj i struktura programskih informacija
- Nedostaci u vezi sa iskazivanjem pregleda planiranih kapitalnih izdataka;
- Dostupnost usvojenih odluka o budžetu i informisanost građana u postupku planiranja budžeta lokalne samouprave.






GLAVNI ZAKLJUČAK REVIZIJE SVRSISHODNOSTI

Za efikasnije i efektivnije korišćenje sredstava budžeta jedinica lokalne samouprave potrebno obezbediti:

1. blagovremeno sprovođenje postupka pripreme budžeta,
2. usklađenost planiranog obima sredstava i očekivanih učinaka aktivnosti sa stvarnim mogućnostima njihove realizacije i
3. unaprediti praćenje i izveštavanje o efektima koji su postignuti



BUDŽETSKI KALENDAR LOKALNIH VLASTI

- (1) **1. avgust** - lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja uputstvo za pripremu nacrt budžeta lokalne vlasti;
- (2) **(1. septembar)***  **15. septembar** - direktni korisnici sredstava budžeta lokalne vlasti dostavljaju predlog finansijskog plana lokalnom organu uprave nadležnom za finansije za budžetsku i naredne dve fiskalne godine, koji sadrži izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće godine;
- (3) **(15. oktobar)***  **1. novembar** - lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja nacrt odluke o budžetu nadležnom izvršnom organu lokalne vlasti;
- (4) **(1. novembar)***  **15. novembar** - nadležni izvršni organ lokalne vlasti dostavlja predlog odluke o budžetu skupštini lokalne vlasti;
- (5) **20. decembar** - skupština lokalne vlasti donosi odluku o budžetu lokalne vlasti;
- (6) **25. decembar** - lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja ministru odluku o budžetu lokalne vlasti.

* datumi do izmena ZoBS

Problem - Neadekvatna koordinacije između organa uprave i neadekvatne interne procedure



- Potrebno obezbediti adekvatnu koordinaciju između organa uprave;
- Donošenje internih procedura kojima se upređuje postupak pripreme i donošenja odluke o budžetu (odnosi i odgovornosti nosilaca planiranja u upravi);
- Potrebno jasno odrediti nosioce aktivnosti planiranja za sve programe i njihove obaveze u postupku pripreme odluke o budžetu;
- Indirektni korisnici sredstava i drugi korisnici za čije se aktivnosti obezbeđuju sredstva u budžetu JLS svoje predloge treba da dostavljaju direktnom budžetskom korisniku, a ne direktno organizacionoj jedinici nadležnoj za poslove finansija;
- Neophodno je da postoji utvrđena obaveza nosioca planiranja u upravi u vezi sa prikupljanjem i objedinjavanjem predloga finansijskih planova indirektnih korisnika sredstava budžeta i drugih korisnika.

Priprema Odluke o budžetu za 2024. godinu



Sastavni delovi odluke o budžetu

I. OPŠTI DEO

- Račun prihoda i primanja, rashoda i izdataka, odnosno Račun finansiranja
- Analitičko prikazivanje prihoda i primanja
- Analitičko prikazivanje rashoda i izdataka po klasifikacijama rashoda
- Iskazivanje planiranih kapitalnih izdataka

II. POSEBAN DEO

Raspoređivanje planiranih sredstava

- Po korisnicima (KBS)
- Programska struktura
- Funkcionalna struktura
- Ekonomska klasifikacija
- Izvori finansiranja

III. OBRAZLOŽENJE BUDŽETA

- Obrazloženje opšteg dela budžeta
- Programske informacije



Opšti deo odluke o budžetu JLS



REALNI PRIKAZ ODNOSA PLANIRANOG OBIMA AKTIVNOSTI I OČEKIVANIH UČINAKA

- da su planirani rashodi i izdaci po svojoj strukturi i obimu usklađeni sa obavezama i nadležnostima korisnika sredstava
- da postoji veza između srednjoročnog okvira rashoda i izdataka i planiranih kapitalnih izdataka
- da je procenjeni iznos prihoda i primanja zasnovan na realnim mogućnostima finansiranja
- da su iskazane programske informacije potpune i da realno prikazuju mogućnosti za ostvarivanje učinka planiranih aktivnosti sa opredeljenim iznosom javnih sredstava u periodu na koji se budžet odnosi



PLANIRANJE PRIHODA I PRIMANJA BUDŽETA

- Prema odredbama Uputstva za pripremu odluke o budžetu za narednu godinu, prilikom planiranja prihoda potrebno je poći od njihovog ostvarenja u 2023. godini i njihove procene za zadnji kvartal te godine, što predstavlja osnovicu za njihovo uvećanje, pri čemu ukupan rast prihoda ne sme da bude veći od nominalnog rasta BDP – projektovano **8,3%** u 2024. godini.
- Izuzetno, lokalna vlast može planirati veći obim prihoda, s tim što je u tom slučaju dužna da u obrazloženju odluke o budžetu navede razloge za takvo postupanje, kao i da obrazloži parametre (kretanje zaposlenosti, prosečne zarade, očekivane investicione aktivnosti, promene u stepenu naplate poreza na imovinu itd.) korišćene za projekciju takvih prihoda.
- Nenamenske transfere jedinice lokalne samouprave treba da planiraju u istom iznosu koji je bio opredeljen Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2023. godinu.
- Prihode po izvorima od 05 – 09 planirati u skladu sa realno očekivanim prilivom sredstava po tim osnovama.



UOČENE GREŠKE I NEPRAVILNOSTI PRI PLANIRANJU PRIHODA I PRIMANJA BUDŽETA

- u usvojenim odlukama o budžetu nije navedeno da se prilikom planiranja ukupnih prihoda i primanja odstupilo od smernica za planiranje prihoda i primanja koja su propisane uputstvom za pripremu odluke,
- način uspostavljanja ravnoteže između prihodne i rashodne strane budžeta ne obezbeđuje da planirani iznos prihoda i primanja budžeta bude usklađen sa stvarnim mogućnostima za njihovo ostvarenje, te planirani obim rashoda i izdataka nije moguće realizovati u zahtevanom nivou izvršenja,
- projekcije očekivanih prihoda i primanja za četvrti kvartal sprovode se bez posebnog dokumentovanja zbog čega nije moguće odvojiti uticaj procene ostvarivanja prihoda za četvrti kvartal od uticaja uvećanja po osnovu datih makroekonomskih pretpostavki na konačno utvrđen iznos prihoda i primanja,



UOČENE GREŠKE I NEPRAVILNOSTI PRI PLANIRANJU PRIHODA I PRIMANJA BUDŽETA

- u odnosu na ukupnu vrednost predloga finansijskih planova korisnika budžeta utvrđuje se iznos prihoda i primanja koji je sadržan u nacrtu odluke o budžetu, suprotno smernicama za izradu budžeta JLS
- iako su odstupanja ukupno planiranog iznosa prihoda i primanja od stvarno ostvarenog iznosa prihoda i primanja veća od dozvoljenog odstupanja na osnovu datih makroekonomskih pokazatelja u usvojenim odlukama o budžetu - nisu navedeni razlozi za odstupanje od smernica za planiranje prihoda i primanja koje su propisane uputstvom za pripremu odluke o budžetu lokalne vlasti, niti su navedena obrazloženja za značajna odstupanja u planiranim iznosima prihoda i primanja



PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE PLANIRANJA PRIHODA I PRIMANJA BUDŽETA

- Prema podacima Izveštaja o reviziji svrsishodnosti poslovanja, DRI navodi da je *kod pojedinih JLS* ostvarenje prihoda i primanja budžeta nije dostiglo nivo od 60-62%, odnosno da je *prosek ostvarenja* prihodne strane budžeta JLS na nivou od 82-88% (prema sprovedenoj analizi *prosek neostvarenog* prihoda i primanja budžeta 132 JLS u Srbiji je 14%):
 1. potrebno je preduzeti mere kojima će se obezbediti da se analize projekcija prihoda i primanja adekvatno dokumentuju i na taj način obezbede potrebni podaci u slučaju potrebe za obrazloženjem odstupanja planiranih iznosa prihoda i primanja u odluci o budžetu u odnosu na smernice za njihovo planiranje iz uputstva za pripremu odluke o budžetu lokalne vlasti
 2. kao i mere kojima će JLS obezbediti da se projekcije planiranog iznosa prihoda i primanja vrše na osnovu adekvatnih potvrda o iznosima i periodu u kome se može očekivati njihovo ostvarenje.



KONTROLA USAGLAŠENOSTI DONETIH ODLUKA O BUDŽETU

- Prema Izveštaju o reviziji svrsishodnosti poslovanja, DRI navodi da:
- Ministarstvo finansija sprovodi kontrolu sa ciljem utvrđivanja usaglašenosti budžeta JLS sa smernicama za njihovo planiranje koje su sadržane u uputstvu za izradu odluke o budžetu lokalne vlasti i preduzimanju mera za otklanjanje otkrivenih neusaglašenosti.
- Predmetna kontrola se sprovodi u skladu sa Uputstvom za proveru usaglašenosti odluka o budžetu lokalnih vlasti sa Uputstvom za izradu odluke o budžetu lokalnih vlasti.
<https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/uputstvo-za-proveru-usaglaenosti-odluka-o-budzetu-lokalnih-vlasti>
- Postupak kontrole na osnovu donetog Uputstva uključuje:
 - da li su lokalne vlasti dostavile odluke o budžetu u rokovima propisanim Zakonom,
 - da li su lokalne vlasti objavile odluke o budžetu, odnosno odluke o rebalansu budžeta na internet stranici nadležnog organa lokalne vlasti u skladu sa Zakonom,
 - da li su lokalne vlasti unele podatke iz usvojenih odluka o budžetu, odnosno odluka o rebalansu budžeta u ISIB AP JLS.



KONTROLA USAGLAŠENOSTI DONETIH ODLUKA O BUDŽETU

- Ministarstvo finansija vrši proveru usaglašenosti usvojenih odluka o budžetu lokalnih vlasti sa smernicama iz Uputstva u delu:
 - planiranja ukupnog obima prihoda;
 - planiranja mase sredstava za plate;
 - navođenja broja zaposlenih za koje su obezbeđena sredstva u budžetu lokalnih vlasti;
 - planiranja fiskalnog deficita
- Rezultati sprovedene ocene usaglašenosti odluka o budžetu (za 2021. godinu, Izveštaj DRI):
 - značaj broj donetih odluka nije usaglašen sa smernicama iz uputstva za njihovu pripremu
 - odstupanja su neadekvatno obrazložena kod polovine od ukupnog broja donetih budžeta
 - neusaglašenosti nisu otklonjene kod 44 JLS prema zahtevu Ministarstva finansija

Kontrola usaglašenosti odluka o budžetu – MFIN

– primer prihodi i primanja



ПРИХОДИ И ПРИМАЊА - АНАЛИЗА

Економска класификација	Врста прихода и примања	План 2022.	Остварење 01.01.2022. до 30.11.2022.	Пројекција	% Остварења	Нацрт одлуке за 2023.	Индекс
711	ПОРЕЗ НА ДОХОДАК, ДОБИТ И КАПИТАЛНЕ ДОБИТКЕ	376,015,000	333,230,690	363,524,388.59	96.68%	404,808,000	111.36
713	ПОРЕЗ НА ИМОВИНУ	222,305,000	199,358,395	217,481,885.04	97.83%	205,501,000	94.49
714	ПОРЕЗ НА ДОБРА И УСЛУГЕ	42,830,000	29,364,347	32,033,833.27	74.79%	33,216,000	103.69
716	ДРУГИ ПОРЕЗИ	14,000,000	13,011,898	14,194,798.22	101.39%	14,000,000	98.63
731	ДОНАЦИЈЕ ОД ИНОСТРАНИХ ДРЖАВА	295,000.00	0.00	-	0.00%	0	0.00
733	ТРАНСФЕРИ ОД ДРУГИХ НИВОА ВЛАСТИ	227,943,404	209,746,838	228,814,732.76	100.38%	94,849,340	41.45
741	ПРИХОДИ ОД ИМОВИНЕ	226,271,000	196,241,739	214,081,896.64	94.61%	226,190,014	105.66

Kontrola usaglašenosti odluka o budžetu – MFIN

– primer rashodi i izdaci



Екон. клас.	ВРСТЕ РАСХОДА И ИЗДАТАКА	План 2022	Извршење од 01.01.2022. до 30.11.2022.	Пројекција до краја 2022. године	% Остварења	Нацрт одлуке за 2023.	Индекс
411	Плате и додаци запослених	203,508,000	178,385,191	194,602,027	87.66%	196,332,500.00	100.89
412	Социјални доприноси на терет послодавца	33,106,400	28,800,910	31,419,174	86.99%	31,918,800.00	101.59
413	Накнаде у натури	165,000	43,025	46,936	26.08%	240,000.00	511.33
414	Социјална давања запосленима	12,616,100	10,981,590	11,979,916	87.04%	10,934,500.00	91.27
415	Накнаде трошкова за запослене	9,635,100	8,837,909	9,641,355	91.73%	7,955,500.00	82.51
416	Награде, бонуси и остали посебни расходи	2,705,000	714,097	779,015	26.40%	1,775,000.00	227.85
421	Стални трошкови	87,844,500	71,920,236	78,458,440	81.87%	103,700,900.00	132.17
422	Трошкови путовања	3,635,250	3,158,968	3,446,146	86.90%	4,198,000.00	121.82
423	Услуге по уговору	125,290,874	98,525,404	107,482,259	78.64%	138,494,000.00	128.85



Osnovne definicije:

- **Budžetski suficit, odnosno deficit** je razlika između ukupnog iznosa prihoda i primanja ostvarenih po osnovu prodaje nefinansijske imovine i ukupnog iznosa rashoda i izdataka za nabavku nefinansijske imovine.
- **Ukupni fiskalni suficit, odnosno ukupni fiskalni deficit** je budžetski suficit, odnosno budžetski deficit korigovan za transakcije u imovini i obavezama koje su izvršene u cilju sprovođenja javnih politika; primanja ostvarena privatizacijom imaju tretman finansijske imovine i uključuju se u račun finansiranja; subvencije date u formi kredita, ili nabavke finansijske imovine smatraju se rashodima.

Fiskalna pravila za lokalnu vlast:

- Fiskalni deficit lokalne vlasti može nastati samo kao **rezultat javnih investicija**.
- Fiskalni deficit lokalne vlasti u određenoj godini ne može biti veći od **10% njenih prihoda u toj godini**.

Kontrola usaglašenosti odluka o budžetu – MFIN

- primer deficit



Р.бр.	Опис	План 2023	ИСИБ 2022 - остварено 01.01.2022.- 30.11.2023.	Пројекција до краја 2023. године	Реализација	Нацрт
1.	Класа 7 Текући приходи	1,222,994,340	1,019,991,272	1,112,717,751	90.98%	1,019,544,354
2.	Класа 8	6,543,014	1,565,765	1,708,107	26.11%	2,193,000
	Свега приходи	1,229,537,354	1,021,557,037	1,114,425,859	90.64%	1,021,737,354
3.	Класа 4 Текући расходи	962,421,943	777,309,418	847,973,911	88.11%	1,007,051,737
4.	Класа 5	207,973,057	176,293,214	192,319,870	92.47%	72,948,263
	Класа 6 - 62			0	0.00%	0
	Свега расходи	1,170,395,000	953,602,632	1,040,293,780	88.88%	1,080,000,000
5.	Суфицит / дефицит	59,142,354	67,954,405	74,132,078		-58,262,646
6.	% у односу на остварене текуће приходе из 2018 (класу 7)		6.7%			-5.71%
	Свега финансирање дефицита					
8.	Стање дуга у ЕУР					
	Стање дуга у ЕУР					
	Стање дуга у ЕУР					
9.	- исказано у динарској противвредности					
10.	Стање дуга у динарима					
11.	Стање дуга на крају периода (9 + 10)					
12.	% у односу на остварене текуће приходе из 2021 (класу 7)					



Poseban deo odluke o budžetu JLS

Poseban deo odluke o budžetu



Organizaciona
klasifikacija

Programska klasifikacija

Funkcionalna
klasifikacija

Ekonomska klasifikacija
rashoda i izdataka

Klasifikacija prema izvorima
finansiranja



Nekoliko **nepravilnosti** u primeni organizacione klasifikacije:

- Mesne zajednice su preuzele obaveze i izvršile rashode i izdatke na ime održavanja lokalnih puteva, izgradnje kanalizacije i geofizičkog istraživanja vode, umesto – pravilno: da su sredstva planirana na pozicijama Opštinske uprave.
- Skupština opštine je preuzela obaveze i izvršila rashode za isplatu jednokratnih pomoći (na kontima 472), umesto – pravilno: da su sredstva planirana na pozicijama Opštinske uprave.
- Rashodi za isplatu plata zaposlenih u Kabinetu predsednika su planirani, izvršeni i evidentirani na razdelu Predsednika opštine, umesto – pravilno: na razdelu nadležnog direktnog korisnika Opštinske uprave.

Programska klasifikacija



U odnosu na analizu budžeta JLS iz prethodnih godina, u odlukama o budžetu za 2023. godinu jasno se vidi da je došlo do poboljšanja predstavljanja programske klasifikacije i to:

- uglavnom se **poštuju nazivi programa i programskih aktivnosti** iz Aneksa 5 Uputstva
- **redovne aktivnosti** korisnika javnih sredstava prikazuju se kao **programska aktivnost**, što je ispravno (a ne kao projekat), mada kroz detaljnu analizu još uvek možemo zapaziti određene nedoslednosti u tom kontekstu
- manje je pogrešnog **svrstavanja projekata** u program kome ne pripadaju – ne doprinose ostvarenju učinka, ili pak očekivanog ishoda tog konkretnog programa



Mogućnost uvođenja nove programske aktivnosti

Postoje evidentne **razlike između JLS** u vezi sa specifičnim delokrugom funkcionisanja i nadležnosti, **što je poželjno prevazilaziti adaptiranjem u odnosu na uniformnu strukturu PB i to otvaranjem novih programskih aktivnosti** u skladu sa uputstvom za izradu programskog budžeta

- Ukoliko se usled novih nadležnosti ili specifičnih okolnosti pojavi potreba za otvaranjem nove programske aktivnosti koja nije deo uniformne programske strukture iz Aneksa 5, JLS upućuje zahtev Ministarstvu finansija za otvaranje nove programske aktivnosti.
- Ministarstvo finansija razmatra podneti zahtev i obaveštava JLS da li je nova programska aktivnost odobrena ili odbijena. Ako je programska aktivnost odobrena Ministarstvo finansija dodeljuje šifru programske aktivnosti i **nova programska aktivnost postaje sastavni deo uniformne programske strukture iz Aneksa 5.**
- **Obrazac 1. Zahtev za otvaranje programske aktivnosti**

Funkcionalna klasifikacija



Poseban udeo u pogrešnoj upotrebi funkcionalne klasifikacije predstavlja upotreba funkcije **razvoj zajednice 620** koja po rezultatima analize SKGO predstavlja **trećinu** svih pogrešno registrovanih rashoda po ovoj klasifikaciji rashoda.

Funkcija 620 - Razvoj zajednice po pravilniku o standardnom klasifikacionom okviru **obuhvata**:

- administraciju poslova i usluga vezanih za razvoj zajednice;
- administraciju u vezi sa korišćenjem zemljišta i građevinskih propisa, planiranje novih ili obnovljenih zajednica, planiranje unapređenja i razvoja kapaciteta kao što su stambeni prostor, privreda, komunalna infrastruktura, zdravstvo, obrazovanje, kultura, rekreacija i sl. u okviru zajednica;
- pripremu planova za finansiranje planiranog razvoja, izradu i davanje opštih informacija, tehničke dokumentacije i statističkih podataka o poslovima i uslugama razvoja zajednice

Funkcija 620 - Razvoj zajednice ne uključuje:

- plan implementacije, odnosno, izgradnju stambenog prostora, privrednu izgradnju, izgradnju ulica, komunalne infrastrukture, ustanova kulture, itd. (klasifikovano u skladu sa funkcijom);
- agrarnu reformu i preuređenje zemljišta (421);
- administraciju građevinskih standarda (443) i stambenih standarda (610).



Iako u skladu sa definicijom iz Pravilnika o standardnom klasifikacionom okviru funkcija 620 **ne uključuje rashode za izgradnju** stambenog prostora, privrednu izgradnju, izgradnju ulica, komunalne infrastrukture, ustanova kulture, itd koji treba da budu klasifikovani u skladu sa funkcijom, izdaci za izgradnju (konto 511) predstavljaju skoro 40% svih rashoda i izdataka u okviru ove funkcije, pa samim tim i pogrešno knjiženi na ovu funkciju.

Najčešće pogrešno korišćenje funkcije 620 vezano je za sledeće izdatke:

- izgradnja ulica i lokalnih puteva koja bi trebalo da se knjiži **na funkciji 451 – Drumski saobraćaj**
- izgradnja kanalizacione i atmosferske kanalizacije odnosno prečistača otpadnih voda koje se nalazi na funkciji **520 – Upravljanje otpadnim vodama** i
- izgradnja vodovoda koju treba registrovati na funkciji **630 – Vodosnabdevanje**.

Ukrštanjem ove funkcije sa ostalim klasifikacijama rashoda (prevashodno sa programskom), utvrđeno je da pored ovih izdataka za izgradnju i još jedan deo rashoda i izdataka je klasifikovan nepravilno na ovoj funkciji (trećina pogrešno iskazanih rashoda i izdataka u okviru ove funkcije).



U odnosu na ocenu pravilnosti primene ekonomske klasifikacije u ranijim godinama, konstatovan je značajniji nivo **napretka** u izradi odluka o budžetu za 2023. godinu i to:

- umanjena je primena **slobodnog preimenovanja** ekonomskih klasifikacija u odnosu na kontni plan za budžetski sistem (mada se negde još uvek dodaju razna objašnjenja pored naziva iz Pravilnika)
- smanjenje **ponavljanja** iste ekonomske klasifikacije u okviru iste programske aktivnosti
- smanjeno je korišćenje **različitih nivoa klasifikacije** unutar odluke o budžetu JLS, mada je još uvek prisutno



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Isplata naknade po osnovu ugovora o privremenim povremenim poslovima, kao i naknade za rad zamenika predsednika Skupštine opštine, koji nije u random odnosu, na teret grupe konta 411000 – Plate dodaci i naknade zaposlenih (zarade), umesto – pravilno: na grupi konta 423000 - Usluge po ugovoru.
- Isplata rashoda na ime naknade članovima stalnih, posebnih i privremenih tela koji su zaposleni u organima JLS, na teret grupe konta 423000 – Usluge po ugovoru, umesto – pravilno: na grupi konta 416 – Nagrade zaposlenima I ostali posebni rashodi.
- Izvršenje rashoda na ime naknade odbornicima skupštine na teret grupe konta 417000 - Poslanički dodatak, umesto – pravilno: na grupi konta 423000 - Usluge po ugovoru.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Iznajmljivanje opreme i poslovnog prostora izvršeno je i evidentirano na kontu 423911 – Ostale opšte usluge, umesto – pravilno: na ekonomskoj klasifikaciji 421000 – Stalni troškovi.
- Pogrešno se iskazuje prihod na kontu 745151 – Ostali prihodi u korist nivoa opština po osnovu refundacije stalnih troškova od zakupaca umesto da se izvrši korekcija konkretnog konta rashoda. Ovo ima za posledicu i da se više iskazuju rashodi po osnovu stalnih troškova na kontu 421000, jer se prilikom uplate sredstava na ime refundacije troškova vrši knjiženje prihoda.
- Isplata članarine asocijacijama - SKGO i NALED, na teret grupe konta 421000 - Stalni troškovi (ili 465 – Ostale dotacije i transferi), umesto – pravilno: na teret grupe 481000 - Dotacije nevladinim organizacijama.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Nepravilno je na grupi konta 424000 – Specijalizovane usluge planirani su i realizovani rashodi za usluge informisanja, stručne usluge pospešivanja privrednog razvoja opštine, umesto – pravilno: na ekonomskoj klasifikaciji 423000 – Usluge po ugovoru.
- Nepravilno je na grupi konta 454000 – Subvencije privatnim preduzećima (ili na grupi konta 424000 – Specijalizovane usluge) evidentirani su rashodi za prevoz putnika i đачki prevoz na gradskim i prigradskim linijama, umesto – pravilno: na grupi konta 423000 – Usluge po ugovoru.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Pogrešno su planirani i izvršavani rashodi za usluge organizovanja manifestacija i uništavanja ambrozije (korovskih biljaka i slično) na grupi konta 423000 – Usluge po ugovoru, umesto – pravilno: na grupi konta 424000 – Specijalizovane usluge.
- Izvršavanje rashoda na ime zimskog održavanja gradskih ulica, opštinskih puteva, trotoara i drugih javnih površina na teret grupe konta 425000 – Tekuće popravke i održavanje, umesto – pravilno: na grupi konta 424000 – Specijalizovane usluge.
- Evidentiranje rashoda po osnovu usluge rekultivacije i održavanja deponije smeća na grupi konta 425000 – Tekuće popravke i održavanje, umesto – pravilno: na grupi konta 424000 – Specijalizovane usluge.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Izvršavanje rashoda na ime održavanja igrališta za male sportove na javnim površinama (sa sanacijom podloge igrališta) je evidentirano na grupi konta 424000 – Specijalizovane usluge, umesto – pravilno: na grupi konta 425000 – Tekuće popravke i održavanje.
- Više iskazani izdaci po osnovu izvršenih radova za sanaciju postojećeg puta i krpljenje udarnih rupa na grupi konta 511300 – Kapitalno održavanje zgrada i objekata, umesto – pravilno: na grupi konta 425000 – Tekuće popravke i održavanje.
- Plaćanja za usluge za održavanje javne rasvete i javnog osvetljenja evidentirana su na sintetičkom kontu 423900 – Ostale opšte usluge, umesto – pravilno: na sintetičkom kontu 425100 – Tekuće popravke i održavanje zgrada.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Troškovi izrade i postavljanja table ispisanim na jezicima nacionalnih manjina preneti su sredstva lokalnom javnom preduzeću korišćenjem grupe konta 463 – Transferi ostalim nivoima vlasti , umesto – pravilno: na grupi konta 451000 – Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama.
- Nepravilno evidentiranje rashoda za isplatu subvencije lokalnom javnom preduzeću na nivou grupe konta 454000 – Subvencije privatnim preduzećima, umesto – pravilno: na grupi konta 451000 – Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama.
- Evidentiranje subvencije registrovanim poljoprivrednim gazdinstvima preko ekonomske klasifikacije 451000 – Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama (ili preko grupe konta 423000 – Usluge po ugovoru), umesto – pravilno: planiranje i evidentiranje ovih rashoda na grupi konta 454000 – Subvencije privatnim preduzećima.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Prenos sredstava subvencije za redovno funkcionisanje javnim preduzećima ili privrednim društvima osnovanim od strane JLS preko grupe konta 451200 – Kapitalne subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama, umesto – pravilno: na grupi konta 451100 – Tekuće subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama.
- Projektno finansiranje medija, odnosno evidentiranje rashoda za sufinansiranje projekata medijskih sadržaja iz oblasti javnog informisanja kao Dotacije ostalim neprofitnim institucijama (481900), umesto – pravilno: kao Subvencije privatnim preduzećima (454000).



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Prenos sredstava sredstava Centru za socijalni rad i osnovnim školama na ime nabavke opreme putem korišćenja grupe konta 463100 – Tekući transferi ostalim nivoima vlasti, umesto – pravilno: na sintetičkom kontu 463200 – Kapitalni transferi ostalim nivoima vlasti.
- Prenos sredstava po osnovu tekućih i kapitalnih dotacija Domu zdravlja na teret grupe 463000 - Transferi ostalim nivoima vlasti, umesto – pravilno: na teret grupe 464000 - Dotacije organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja.
- Deo sredstava za dotacije sportskim omladinskim organizacijama (481911) evidentiran je kao dotacija osnovnim školama na teritoriji opštine za realizaciju školskog sporta, umesto – pravilno: kao transfer ostalim nivoima vlasti (463100).



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Nabavka table računara za učenike generacije osnovnih škola i laptop računare za učenike generacije srednjih škola evidentirane su na nivou grupe konta 423000 – Usluge po ugovoru, umesto – pravilno: na teret grupe konta 472000 – Naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta.
- Davanja na osnovu programa dodele bespovratnih sredstava za kupovinu seoske kuće sa okućnicom su evidentirana na grupi konta 451000 – Subvencije javnim nefinansijskih preduzećima i organizacijama, umesto – pravilno: na teret grupe 472000 – Naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta.
- Prikazano je izvršenje rashoda na ime pružanja usluge pomoć u kući na ekonomskoj klasifikaciji 424000 – Specijalizovane usluge, umesto – pravilno: prikazivanje i evidentiranje ovih rashoda na ekonomskim klasifikacijama grupe 472000 – Naknade za socijalnu zaštitu iz budžeta.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Nepravilno su na grupi 423000 – Usluge po ugovoru iskazani rashodi za naknadu za odvođnjavanje (ili na kontima 424900 – Ostale specijalizovane usluge), umesto – pravilno: na grupi 482000 – Porezi, obavezne takse, kazne i penali.
- Nepravilno su iskazani rashodi za zateznu kamatu i troškove spora po osnovu presuda suda i sudskog poravnanja na grupi konta 485000 – Naknada štete za povrede ili štetu nanatu od strane državnih organa, umesto – pravilno: na teret grupe 483000 – Novčane kazne i penali po rešenju sudova.
- Izvršeni rashodi na ime glavnog duga, radi naknade štete fizičkom licu i to na teret grupe konta 483000 - Novčane kazne i penali po rešenju sudova, umesto – pravilno: na teret grupe konta 485000 - Naknada štete za povredu ili štetu nanetu od strane državnih organa.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Nepravilno su evidentirani izdaci za projektno-tehničku dokumentaciju na grupi konta 423 – Usluge po ugovoru (ili 424000 – Specijalizovane usluge), umesto – pravilno: na grupi 511000 – Zgrade i građevinski objekti. Usled nepravilnog evidentiranja izdataka za nabavku dokumentacije u konsolidovanom bilansu stanja se iskazuje manja vrednost Zgrada i građevinskih objekata (011100) i izvora imovine u klasi 3.
- Nepravilno su planirani i iskazani kapitalni izdaci za kapitalno održavanje objekata osnovnih škola na grupi konta 463000 – Transferi ostalim nivoima vlasti, umesto – pravilno: na teret grupe 511000 – Zgrade i građevinski objekti.
- Izdaci koji su izvršeni od strane predškolske ustanove za radove na sanaciji krovnog pokrivača objekta predškolstva nisu evidentirane na ekonomskim klasifikacijama 011000 – Zgrade i građevinski objekti i na 311100 – Nefinansijska imovina u stalnom sredstvima kod Opštinske uprave.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Nepravilno su evidentirani izdaci za popravku krova na Domu kulture na kontima grupe 425000 – Tekuće popravke i održavanje, umesto – pravilno: na teret grupe 511000 – Zgrade i građevinski objekti.
- Nepravilno su planirani i evidentirani izdaci za nabavku metalnih kontejnera (426000 – Materijal), odnosno nabavka osnovnog sredstva – kotla na čvrsta goriva sa ugradnjom na grupi konta 425000 – Tekuće popravke i održavanje, umesto – pravilno: na teret grupe 512000 – Mašina i oprema.
- Nabavka dečijeg mobilijara za izgradnju dečijih igrališta su pogrešno evidentirane na grupi konta 511200 – Izgradnja zgrada i objekta, umesto – pravilno: na sintetičkom kontu 512600 – Oprema za obrazovanje, nauku, kulturu i sport.



Uočene ostale **nepravilnosti** kroz primenu ekonomske klasifikacije:

- Nepravilno su evidentirani izdaci za usluge implementacije softverskih modula na grupi konta 423000 – Usluge po ugovoru, umesto – pravilno: na teret grupe 515000 – Nematerijalna imovina.
- Nepravilno su planirani i evidentirani izdaci za nabavku geodetskih usluga parcelacije/preparcelacije sa projektom geodetskog obeležavanja i elaborate geodetskih radova na kontima 424000 – Specijalizovane usluge, umesto – pravilno: na teret grupe 515000 – Nematerijalna imovina.
- Isplata nagrade za nagrađeno autorsko delo, čime je izvršen otkup idejnog urbanističko-arhitektonskog rešenja preko grupe konta 424000 – Specijalizovane usluge, umesto – pravilno: na teret konta 515000 – Nematerijalna imovina.



Klasifikacija rashoda i izdataka prema izvorima finansiranja iskazuje prihode i primanja, rashode i izdatke prema osnovu ostvarenja tih sredstava.

Klasifikacija izvora finansiranja obuhvata:

- **Opšte prihode i primanja budžeta - izvor 01;**
- Transfere između korisnika na istom nivou - izvor 02;
- Socijalne doprinose - izvor 03;
- **Sopstvene prihode budžetskih korisnika - izvor 04;**
- Donacije od inostranih zemalja - izvor 05;
- Donacije od međunarodnih organizacija - izvor 06;
- **Transfere od drugih nivoa vlasti - izvor 07;**
- Dobrovoljne transfere od fizičkih i pravnih lica - izvor 08;

Izvori finansiranja



- Primanja od prodaje nefinansijske imovine - izvor 09;
- Primanja od domaćih zaduživanja - izvor 10;
- Primanja od inostranih zaduživanja - izvor 11;
- Primanja od otplate datih kredita i prodaje finansijske imovine - izvor 12;
- **Neraspoređeni višak prihoda iz ranijih godina - izvor 13;**
- Neurošena sredstva od privatizacije iz ranijih godina - izvor 14;
- **Neurošena sredstva donacija, pomoći i transfera iz ranijih godina - izvor 15;**
- Roditeljski dinar za vannastavne aktivnosti - izvor 16;
- **Neurošena sredstva transfera od drugih nivoa vlasti – izvor 17;**
- Finansijsku pomoć EU - izvor 56.



Posebne napomene u vezi izvora 13 – Neraspoređeni višak prihoda iz ranijih godina

- Neraspoređeni višak prihoda iz ranijih godina se planira prilikom izrade nacрта budžeta (uglavnom u oktobru tekuće godine za narednu budžetsku godinu) na osnovu procene nadležnog organa uprave za finansije – konto 321211
- Iznos tako planiranog viška se raspoređuje na konkretne pozicije u posebnom delu budžeta JLS i troši se od 1. januara naredne godine kroz izvršenje budžeta
- Predlozi za planiranje aproprijacija iz neraspoređenog viška prihoda iz ranijih godina
- Veza iznosa viška prihoda iz ranijih godina i planiranog deficita

Dodatni uočeni nedostaci i napomene u planiranju budžeta i funkcionisanju uprave



- Na osnovu Pravilnika o merilima za utvrđivanje ekonomske cene programa vaspitanja i obrazovanja u predškolskim ustanovama (“Sl. glasnik RS”, br. 87/2021) potrebno je utvrditi novu ekonomsku cenu programa PU – “Ekonomska cena programa na godišnjem nivou utvrđuje se za kalendarsku godinu ... “
- Odlukom o budžetu JLS nije utvrđena visina i rok za uplatu dobiti javnih preduzeća čiji je osnivač JLS.
- Nije uspostavljena interna revizija i/ili nije uspostavljen efikasan sistem finansijskog upravljanja i kontrole.
- Indirektni korisnici ne podnose zahtev za otvaranje aproprijacije za potrebe utroška donacija od međunarodnih organizacija.
- Neusaglašenost u iskazivanju vrednosti učešća u kapitalu preduzeća čiji je osnivač JLS (razlike između JP i d.o.o.)
- Primanja od prodaje građevinskog zemljišta potrebno je iskazati na prihodnom kontu 841 – Primanja od prodaje zemljišta (umesto 811).

Dodatni uočeni nedostaci i napomene u planiranju budžeta i funkcionisanju uprave



- Mesne zajednice obavljaju komunalne delatnosti, iako iste nisu nadležne za obavljanje komunalnih delatnosti po Zakonu. Preko tekućeg računa MZ vrši se naplata usluge, a na rashodnoj strani se evidentiraju rashodi povodom obavljanja tih delatnosti.
- Direktni korisnici budžeta JLS ne izrađuju predloge finansijskih planova.
- Poslovna imovina JLS u vidu nepokretnosti (zgrade, poslovni i stambeni objekti, pomoćni objekti, garaže i druge): nije usaglašena evidencija u RGZ – Katastar nepokretnosti, pomoćne knjige osnovnih sredstava uprave i evidencije organizacione jedinice uprave nadležne za poslove imovinsko-pravnih odnosa.
- Evidentiranje rashoda i izdataka imovine u javnoj svojini JLS kod indirektnog korisnika, odnosno evidentiranje iste jedinice poslovne imovine i kod indirektnog i kod direktnog korisnika budžeta JLS.

Dodatni uočeni nedostaci i napomene u planiranju budžeta i funkcionisanju uprave



- Preporučuje se planiranje nivoa tekuće budžetske rezerve u visini zakonom dozvoljenog (do 4%) – evidentni problemi nemogućnosti predviđanja nacionalnog učešća u projektima koji se finansiraju donacijama, nemogućnosti predviđanja kretanja pojedinih rashoda funkcionisanja KBS.
- Tekuće subvencije javnim nefinansijskim preduzećima treba planirati sa preispitivanjem relevantnosti i na osnovu donetog programa poslovanja, a kapitalne subvencije na osnovu potrebe i donošenja posebnog programa.
- Sintetičke podatke o planiranim rashodima celishodno je predstaviti u opštem delu odluke o budžetu:
 - po ekonomskoj klasifikaciji
 - po programskoj klasifikaciji
 - po funkcionalnoj klasifikaciji



Образложење одлуке о буџету ЈЛС



- **Образложење је обавезни саставни део буџета** (чл. 28. ЗоБС: општи део, посебни део и образложење)
- Образложење буџета **сadrži**:
 - 1) образложење општег дела буџета;
 - 2) **programske informacije**
- **Обавеза објављивања образложења** као саставног дела одлуке о буџету ЈЛС: Одлука о буџету локалне власти **са образложењем** објављује се на интернет страници надлежног органа локалне власти (чл. 45. ЗоБС)



PROGRAMSKE INFORMACIJE U SVETLU PRIMENE PLANSKOG SISTEMA

Problem definisan u reviziji svrsishodnosti poslovanja Državne revizorske institucije

- Izostanak ili neadekvatan sadržaj i struktura programskih informacija koje treba da sadrže opise programa, programskih aktivnosti i projekata korisnika budžetskih sredstava i ciljeva koji se žele postići u srednjoročnom periodu sprovođenjem programa, programskih aktivnosti i projekata

To znači da i dalje deo JLS uopšte ne iskazuje programske informacije, ili ih iskazuje u drugom delu usvojene odluke o budžetu, a deo JLS to radi na nepotpun ili nedovoljno kvalitetan način.

Šta podrazumevaju programske informacije?

Programske informacije



Za program je potrebno utvrditi sledeće podatke:

- Sektor (kome pripada);
- Šifru;
- Naziv;
- Tip;
- Svrhu;
- Opis;
- **Odgovorno lice;**
- Cilj i/ili ciljeve;
- Pokazatelje učinka (indikatore);
- Baznu godinu;
- Vrednost za baznu godinu i naredne tri godine i izvor verifikacije za svaki pokazatelj učinka;
- Spisak programskih aktivnosti i projekata unutar programa



Za programsku aktivnost je potrebno utvrditi sledeće podatke:

- Program (kome pripada);
- Šifru;
- Naziv;
- Funkciju;
- Tip;
- Pravni osnov;
- Opis;
- **Odgovorno lice;**
- Cilj;
- Pokazatelje učinka (indikatore);
- Vrednost za baznu godinu i naredne tri godine i izvor verifikacije za svaki pokazatelj učinka;
- Rashode i izdatke koji su direktno vezani za programsku aktivnost i **izvore finansiranja**

Programske informacije



Za projekte je potrebno utvrditi sledeće podatke:

- Program (kome pripada); Šifru; Naziv;
- Funkciju;
- Svrhu;
- Osnov;
- Opis;
- Odgovorno lice;
- **Trajanje (godina početka i završetka projekta);**
- Cilj;
- Pokazatelje učinka (indikatore);
- Vrednost za baznu godinu i naredne tri godine i izvor verifikacije za svaki pokazatelj učinka
- Oznaku da li je projekat kapitalni;
- Oznaku da li je projekat IPA;
- Rashode i izdatke koji su direktno vezani za projekat i **izvore finansiranja**



Važna pitanja povodom kapitalnog budžetiranja:

- Naziv i šifra kapitalnog projekta
- Predstavljanje kapitalnog projekta u odgovarajućem programu
- Promene u rebalansu u odnosu na inicijalni budžet
- Godina početka i završetka finansiranja projekta
- Ukupna vrednost projekta
- Prikazivanje kapitalnih izdataka u opštem i u posebnom delu budžeta
- Procenat realizacije projekta prema zadnjem završnom računu budžeta
- Veze kapitalnih projekata sa projektima/merama/ciljevima iz strateške, odnosno planske dokumentacije
- Veze sa planom kapitalnih investicija
- Utvrđivanje statusa projekta (realizacija završena, otpočela, nije otpočela)



UOČENI NEDOSTACI FORMULISANIH PROGRAMSKIH INFORMACIJA – IZVEŠTAJ DRI

- Obim i kvalitet programskih informacija ne prikazuju adekvatno **kakvi učinci** treba da se postignu u odnosu na planirana sredstva i period na koji se budžet odnosi.
- Nije obezbeđeno da se prilikom dostavljanja predloga potrebnih sredstava dostavljaju potpuni podaci o ciljevima, očekivanom trajanju aktivnosti i ciljnim vrednostima indikatora za sve aktivnosti na koje se predlog odnosi.
- Programske informacije nedostaju ili ne odražavaju **stvarne mogućnosti za postizanje učinaka** u odnosu na opredeljeni iznos sredstava i period u kome je planirano da se aktivnosti realizuju.
- Korisnici sredstava budžeta JLS podatke o potrebnim sredstvima ne dostavljaju i **na obrascima** namenjenim za programsko budžetiranje.
- Kod trećine indikatora programskih aktivnosti ciljne vrednosti indikatora su iste za svaku godinu u srednjoročnom periodu.



PREPORUKE DRI PREMA IZVEŠTAJU O SVRSISHODNOSTI

- JLS treba da preduzmu mere kojima će obezbediti dostavljanje podataka potrebnih za pripremu programskog budžeta prilikom dostavljanja predloga potrebnih sredstava, tako da za sve planirane aktivnosti budu raspoloživi podaci o:
 - opisu programa, programskih aktivnosti i projekata korisnika sredstava,
 - ciljevima koji treba da se postignu tim aktivnostima u srednjoročnom periodu,
 - kao i pokazateljima učinka, njihovim ciljanim vrednostima i
 - izvorima verifikacije za praćenje njihove realizacije.

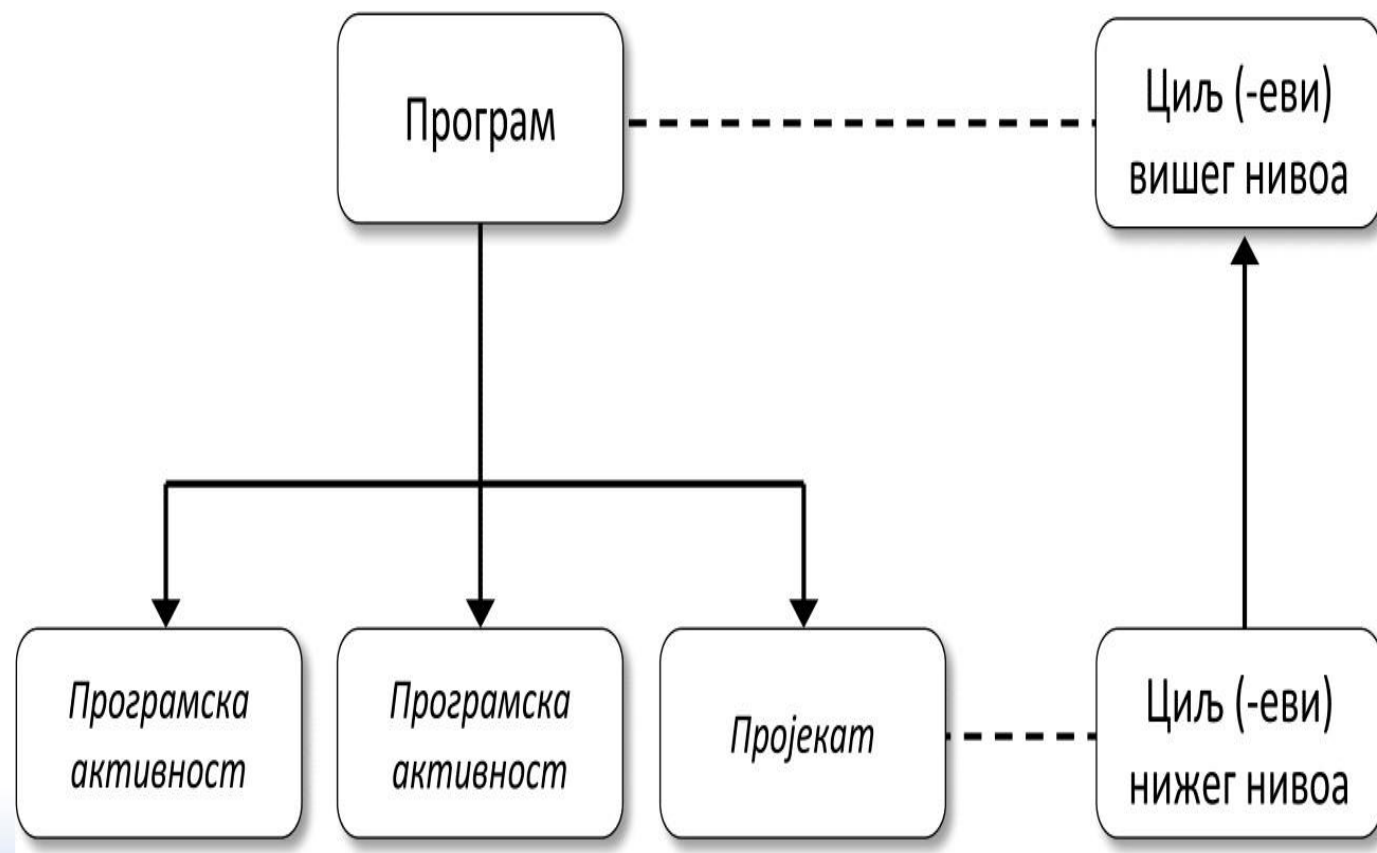
Ciljevi na nivou elemenata programske strukture



Neophodno je definisati ciljeve za sve elemente programske strukture, to jest i za **programe** (sem za one horizontalnog/administrativnog tipa), **programske aktivnosti**, ali i za **projekte** što često nije slučaj.

Cilj programa je specifičan društveni ili ekonomski ishod koji treba ostvariti u srednjem roku (3–5 godina) sprovođenjem aktivnosti u okviru programa, dok korisnici budžeta kao osnovu za utvrđivanje ciljeva programa koriste posebne **ciljeve definisane srednjoročnim planom organa**, odnosno dokumentima javnih politika koje se odnose na njihov delokrug.

Ciljevi programskih aktivnosti/projekata su ciljevi nižeg nivoa – srednjoročni i kratkoročni – koji su relevantni za ostvarenje ciljeva programa.

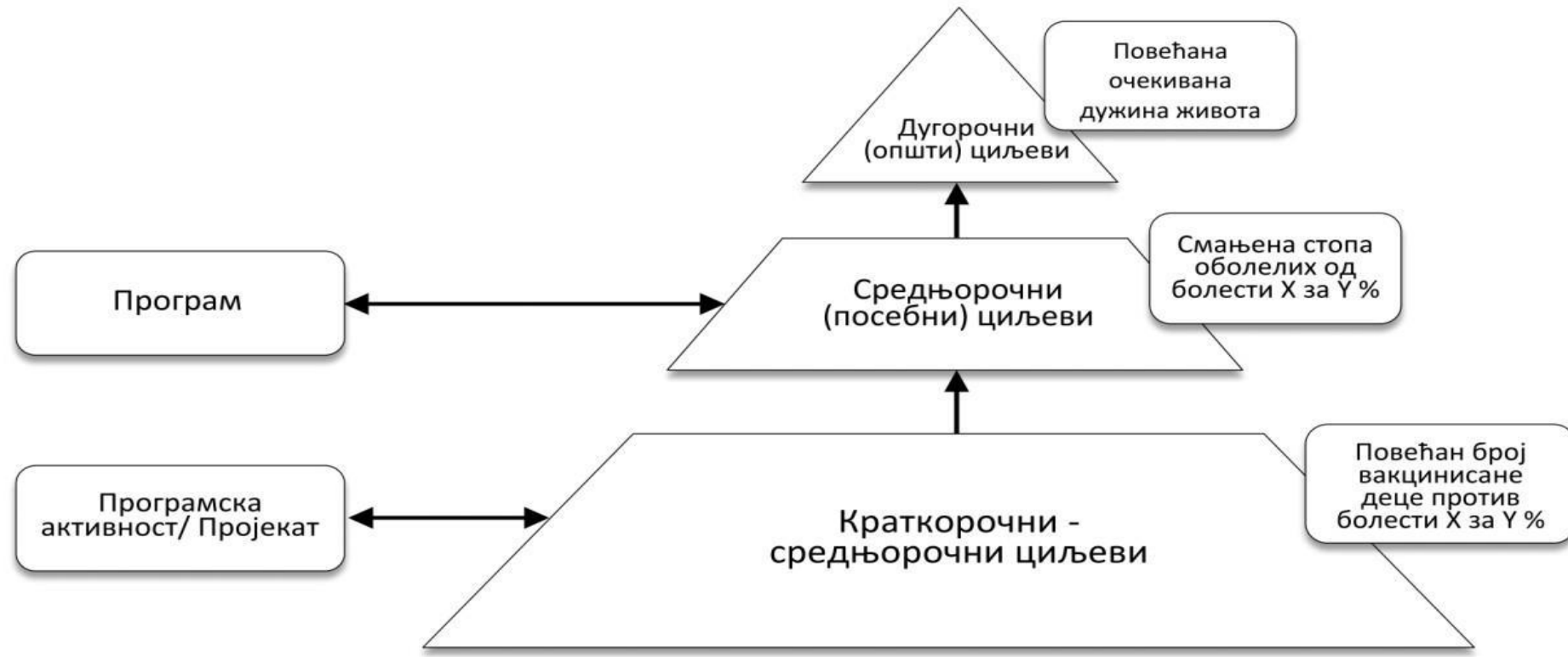


Hijerarhija ciljeva u planskom sistemu i veza sa programskim budžetom



Програмска структура
корисника буџета

Циљеви корисника буџета



Ciljevi u planskim dokumentima i u budžetu



U izradi ciljeva i indikatora za sve nivoe programske strukture, neophodno je da lokalne samouprave prilagode programske informacije **sopstvenom kontekstu** umesto da koriste listu ciljeva za programe i programske aktivnosti i lista uniformnih indikatora koja nije obavezujuća. To znači da pri formulisanju ciljeva JLS treba da nastoje da primene ciljeve iz postojećih opštih (planovi razvoja) i sektorskih planskih dokumenata u skladu sa metodologijom programskog budžetiranja i neophodnom vezom koju srednjoročno planiranje stvara između planskih dokumenata i budžeta, a kod formulisanja pripadajućih indikatora da vode računa o njihovoj merljivosti u skladu sa raspoloživim podacima u odgovarajućim oblastima.

Da bi programski budžet dao rezultate koji se od njega očekuju, budžetski korisnik mora da zna šta su mu ciljevi, a ti **ciljevi moraju biti pretočeni u programe i aktivnosti** kojima su dodeljeni adekvatni indikatori koji se prate i na osnovu toga preduzimaju korektivne aktivnosti.

Programske informacije koje treba da sadrže opise programa, programskih aktivnosti i projekata korisnika budžetskih sredstava i **ciljeva koji se žele postići** u srednjoročnom periodu sprovođenjem programa, programskih aktivnosti i projekata, često ne sadrže podatke potrebne za adekvatno praćenje i izveštavanje o ostvarenom učinku.

Ciljevi u planskim dokumentima i u budžetu



Glavni nalazi SKGO Exchange 6 Programa

1. iz desk analize JLS koje su izradile srednjoročne planove
 2. na osnovu iskustva iz direktne podrške JLS u srednjoročnom planiranju
- Ciljevi i pokazatelji učinka u budžetima JLS najvećom delom nisu usaglašeni sa ciljevima i pokazateljima učinka u srednjoročnim planovima.
 - Ciljevi u budžetima na nivou programa, PA i projekata (kao i pripadajući pokazatelji) uglavnom nisu adekvatno definisani (pretežno su preuzimani sa liste predloženih ciljeva i liste uniformnih indikatora, a što nije obavezujuće).
 - Programske aktivnosti i projekti u budžetima su najvećim delom usaglašeni sa merama i aktivnostima u srednjoročnim planovima, kao i finansijska sredstva obezbeđena za njihovo sprovođenje.

Planiranje i budžetiranje kao deo jednog sistema





Preporuke za unapređenje plansko-budžetskih procedura:

- Efektivne plansko-budžetske procedure pretpostavljaju da su ciljevi javnih politika i pokazatelji učinka **istovetno formulisani** u planu razvoja JLS, dokumentima javnih politika, srednjoročnom planu i programskom budžetu.
- Polazeći od hijerarhije planskih dokumenata potrebno je da:
 - Planovi razvoja JLS budu izrađeni u skladu sa metodologijom i logikom planskog sistema, kako bi se stvorila dobra polazna osnova za njihovu operacionalizaciju kroz izradu srednjoročnog plana.
 - Fokus posebno bude usmeren na dobro formulisanje prioritetnih ciljeva i mera (kao i pripadajućih pokazatelja) prilikom **izrade plana razvoja**, čime će se omogućiti njihovo direktno preuzimanje u srednjoročni plan što se pokazuje kao **veliki izazov**.
 - Prilikom formulisanja pokazatelja učinka se vodi računa o njihovoj merljivosti u skladu sa raspoloživim podacima u odgovarajućim oblastima.



Preporuke za unapređenje plansko-budžetskih procedura:

- Prilikom izrade programskog budžeta potrebno je voditi računa o:
 - pravilu da se ciljevi i pokazatelji sa nivoa posebnog cilja u SP, preuzimaju na nivo programa u PB
 - pravilu da se rezultat mere iz SP i pripadajući pokazatelji, preuzimaju na nivo PA ili projekata u PB.
- Predložena lista ciljeva za programe i programske aktivnosti i lista uniformnih pokazatelja (koja se spominje u Uputstvu za izradu PB) nije obavezujuća. Nužno je da JLS sagledaju pravac delovanja u pojedinačnim programima i programskim aktivnostima i ciljeve i pokazatelje definišu u skladu sa tim, odnosno u najvećoj mogućoj meri ih preuzmu iz srednjoročnog plana i usvojenih planskih dokumenata.