



Ministarstvo finansija

Kneza Miloša 20
11 000 Beograd
Republika Srbija

Ministarka
Gospođa **Diana Dragutinović**

Poštovana gospođo Dragutinović,

Ovim dopisom Vas pozivamo, da na osnovu svojih ovlašćenja iz člana 11, stav 4. Zakona o budžetskom sistemu prihvatite našu

Inicijativu za izmenu i dopunu

Člana 14

**PRAVILNIKA O STANDARDNOM KLASIFIKACIONOM OKVIRU I
KONTNOM PLANU ZA BUDŽETSKI SISTEM ("Sl. glasnik RS", br. 20/2007,
37/2007, 50/2007 – ispr. i 63/2007)**

Opis trenutnog stanja:

U članu 14. Pravilnika, pod nazivom „Klasa 400000 – Tekući rashodi”, odredbe na koje se naša inicijativa odnosi glase:

„Kategorija 480000 - Ostali rashodi sadrži grupe, i to:

481000 - Dotacije nevladinim organizacijama;

482000 - Porezi, obavezne takse i kazne;

483000 - Novčane kazne i penali po rešenju sudova;

484000 - Naknada štete za povrede ili štetu nastalu usled elementarnih nepogoda ili drugih prirodnih uzroka;

485000 - Naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa;

489000 - Rashodi koji se finansiraju iz sredstava za realizaciju nacionalnog investicionog plana.

Grupa 481000 - Dotacije nevladinim organizacijama sadrži sintetička konta, i to:

481100 - Dotacije neprofitnim organizacijama koje pružaju pomoć domaćinstvima;

481900 - Dotacije ostalim neprofitnim institucijama.

Sintetički konto 481100 - Dotacije neprofitnim organizacijama koje pružaju pomoć domaćinstvima sadrži analitička konta na kojima se knjiže dotacije neprofitnim organizacijama koje pružaju pomoć domaćinstvima, dotacije u naturi neprofitnim organizacijama koje pružaju usluge domaćinstvima i dotacije Crvenom krstu Srbije.

Sintetički konto 481900 - Dotacije ostalim neprofitnim institucijama sadrži analitička konta na kojima se knjiže dotacije sportskim omladinskim organizacijama, dotacije etničkim zajednicama i manjinama, dotacije verskim zajednicama, dotacije ostalim udruženjima građana i političkim strankama, dotacije privrednim komorama, dotacije privatnim i alternativnim školama i dotacije ostalim neprofitnim institucijama.

Grupa 482000 - Porezi, obavezne takse i kazne sadrži sintetička konta, i to:

482100 - Ostali porezi;

482200 - Obavezne takse;

482300 - Novčane kazne.

Sintetički konto 482100 - Ostali porezi sadrži analitička konta na kojima se knjiže troškovi po osnovu poreza na imovinu, poreza na robu i usluge, poreza na korišćenje roba ili obavljanje aktivnosti, poreza na međunarodnu trgovinu i ostali porezi.

Sintetički konto 482200 - Obavezne takse sadrži analitička konta na kojima se knjiže troškovi po osnovu republičkih taksi, pokrajinskih taksi, gradskih taksi, opštinskih taksi i sudskih taksi.

Sintetički konto 482300 - Novčane kazne sadrži analitička konta na kojima se knjiže republičke kazne, pokrajinske kazne, gradske kazne i opštinske kazne.

Grupa 483000 - Novčane kazne i penali po rešenju sudova sadrži sintetički konto:

483100 - Novčane kazne i penali po rešenju sudova.

Sintetički konto 483100 - Novčane kazne i penali po rešenju sudova sadrži analitički konto na kojem se knjiže novčane kazne i penali po rešenju sudova.

Grupa 484000 - Naknada štete za povrede ili štetu nastalu usled elementarnih nepogoda ili drugih prirodnih uzroka sadrži sintetička konta, i to:

484100 - Naknada štete za povrede ili štetu nastalu usled elementarnih nepogoda;

484200 - Naknada štete od divljači.

Sintetički konto 484100 - Naknada štete za povrede ili štetu nastalu usled elementarnih nepogoda sadrži analitički konto na kojem se knjiži naknada štete za povrede ili štetu nastalu usled elementarnih nepogoda.

Sintetički konto 484200 - Naknada štete od divljači sadrži analitički konto na kojem se knjiži naknada štete od divljači.

Grupa 485000 - Naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa sadrži sintetički konto:

485100 - Naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa.

Sintetički konto 485100 - Naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa sadrži analitički konto na kojem se knjiži naknada štete za povrede ili štetu nanetu od strane državnih organa.

Grupa 489000 - Rashodi koji se finansiraju iz sredstava za realizaciju nacionalnog investicionog plana sadrži sintetički konto:

489100 - Rashodi koji se finansiraju iz sredstava za realizaciju nacionalnog investicionog plana

Sintetički konto 489100 - Rashodi koji se finansiraju iz sredstava za realizaciju nacionalnog investicionog plana sadrži analitički konto na kojem se knjiže rashodi koji se finansiraju iz sredstava za realizaciju nacionalnog investicionog plana.

Knjiženje ostalih rashoda, u kategoriji 480000 - Ostali rashodi, sprovodi se zaduženjem odgovarajućih subanalitičkih konta ove kategorije uz odobrenje odgovarajućih subanalitičkih konta u grupi 245000 - Obaveze za ostale rashode. “

Navedene odredbe Pravilnika omogućavaju da se budžetski rashodi jasno iskazuju i da građani koji finansiraju te rashode, kada ostvaruju uvid u predlog zakona (odluke) o budžetu, Zakon (Odluku) o budžetu ili Zakon (odluku) o završnom računu steknu

predstavu o tome na šta odlaze njihova sredstva, osim kada je reč o rashodima iz grupe 481000 – Dotacije nevladinim organizacijama.

Naime, u okviru ove grupe svrstane su dotacije koje se dodeljuju veoma raznolikom krugu organizacija, i po različitim pravnim osnovama. Uz to, za naziv grupe se koristi izraz „nevladine organizacije“ koji u svakodnevnom govoru ima znatno uže značenje od onoga koje mu se pridaje u aktuelnoj budžetskoj terminologiji.

Istovremeno, aktuelno stanje je takvo da postoji nekoliko „slobodnih“ grupa u okviru kategorije 480000 (486000, 487000, 488000), što otvara prostor da se razmotri izdvajanje pojedinih grupa primalaca budžetskih dotacija iz grupe 481000.

Predlog izmena i obrazloženje

I

Grupa udruženja građana (nevladinih organizacija), potpisnica ovog pisma, u okviru projekta „Linija 481“, koji ima za cilj transparentnije dodeljivanje i bolju javnu kontrolu nad trošenjem sredstava koja se dodeljuju iz budžeta u okviru „dotacija nevladinim organizacijama“, prikupila je i izvršila analizu podataka o praksi dodele budžetskih sredstava u okviru ove grupe.

Analiza je pokazala da se u okviru ove grupe dodeljuju budžetska sredstva po veoma različitim osnovama i da se ta sredstva dodeljuju organizacijama koje su osnovane i koje deluju po veoma različitim pravnim osnovama.

Sam naziv grupe „dotacije nevladinim organizacijama“ za obične građane, čijim se sredstvima finansira budžet, deluju zbunjujuće, zato što pojam „nevladine organizacije“ u svakodnevnom govoru ima znatno uže značenje nego u budžetskim propisima. Pod izrazom „nevladine organizacije“ u svakodnevnom govoru smatraju se udruženja građana, osnovana po Zakonu o udruženjima i nekadašnjim saveznim ili republičkim propisima, radi ostvarivanja ciljeva koji su širi od ličnih ili grupnih interesa članova tih udruženja. Stoga se u svakodnevnom govoru pod nevladinim organizacijama ne podrazumevaju udruženja koja su registrovana po istim propisima kao i „nevladine organizacije“ ali deluju u nekim specifičnim oblastima, koje su uređene posebnim propisima (npr. sindikati, sportska društva i savezi) i udruženja koja su prevashodno osnovana radi zadovoljenja grupnih interesa članova (npr. udruženja lovaca i ribolovaca, udruženje ljubitelja klasične muzike).

S obzirom na to, našom inicijativom predložimo sledeće:

Preispitivanje i izmena sadašnjeg naziva ekonomske klasifikacije rashoda klase 4, kategorije 48 grupe 481- dotacije nevladinim organizacijama.

Moguća rešenja za ovaj problem se obrazlažu u daljem tekstu inicijative.

II

Analiza budžetskih izdvajanja sa linije 481 u periodu 2003 – 2009, koju smo izvršili pokazala je da sintetička konta u okviru grupe 481- dotacije nevladinim organizacijama nedovoljno jasno obezbeđuju uvid u strukturu odobrenih aproprijacija za dotacije nevladinim organizacijama. Informacija na nivou sintetičkog konta nedostupna je građanima prilikom razmatranja Zakona o budžetu Republike ili Odluke o budžetu jedinice lokalne samouprave, što umanjuje mogućnost da građani razumeju za šta se izdvaja novac poreskih obveznika i da utiču na sadržaj budžetskih akata preko svojih izabranih predstavnika.

Zbog tog smatramo da bi reklasifikacija kategorije 48- ostali rashodi, trebalo da obezbedi informaciju o odobrenim rashodima za dotacije nevladinim organizacijama (u smislu zakona kojim se uređuje udruživanje građana) na nivou grupe 481, a za donacije političkim strankama, verskim zajednicama, etničkim zajednicama i manjinama, kao i drugim organizacijama čije je finansiranje iz budžeta uređuje posebnim propisima potrebno je obezbediti posebnu grupu ili više posebnih grupa (npr. 486, 487 i 488 ili samo neke od njih) u okviru kategorije 48.

Na ovaj način obezbediće se jasna i nedvosmislena informacija o tome koliko se iz budžeta Republike (Jedinice lokalne samouprave) izdvaja za finansiranje nevladinih organizacija, i stvoriti preduslovi za utvrđivanje efekata tog finansiranja.

U slučaju da se ovaj predlog iz naše inicijative prihvati, naziv grupe 481 bi se mogao promeniti u „dotacije udruženjima građana“ ili na drugi način prilagoditi pozitivnopravnoj terminologiji. Naime, novi Zakon o udruženjima predviđa i budžetsko finansiranje aktivnosti udruženja, što je takođe u skladu i sa preporukama Saveta Evrope i EU iz te oblasti. U članu 38 Zakona o udruženjima se navodi:

“Sredstva za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa (u daljem tekstu: program) koje realizuju udruženja, a koji su od javnog interesa obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije.

Vlada, odnosno ministarstvo nadležno za oblast u kojoj se ostvaruju osnovni ciljevi udruženja dodeljuje sredstva iz stava 1. ovog člana na osnovu sprovedenog javnog konkursa i zaključuje ugovore o realizovanju odobrenih programa.

Pod programom od javnog interesa iz stava 1. ovog člana naročito se smatraju programi u oblasti: socijalne zaštite, boračko-invalidske zaštite, zaštite lica sa invaliditetom, društvene brige o deci, zaštite interno raseljenih lica sa Kosova i Metohije i izbeglica, podsticanje nataliteta, pomoći starima, zdravstvene zaštite, zaštite i promovisanja ljudskih i manjinskih prava, obrazovanja, nauke, kulture, informisanja, zaštite životne sredine, održivog razvoja, zaštite životinja, zaštite potrošača, borbe protiv korupcije, kao i humanitarni programi i drugi programi u kojima udruženje isključivo i neposredno sledi javne potrebe.

Vlada uređuje bliže kriterijume, uslove, obim, način, postupak dodele, kao i način i postupak vraćanja sredstava iz stava 1. ovog člana, ukoliko se utvrdi da udruženje dobijena sredstva ne koristi za realizovanje odobrenih programa.

Odredbe st. 1 - 4. ovog člana shodno se primenjuju i na sredstva koja se udruženjima dodeljuju iz budžeta autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.

Udruženja koja su iz budžeta Republike, odnosno autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave dobila sredstva za realizovanje programa od javnog interesa najmanje jedanput godišnje čine dostupnim javnosti izveštaj o svom radu i o obimu i načinu sticanja i korišćenja sredstava i taj izveštaj dostavljaju davaocu sredstava.

Udruženje je obavezno da sredstva iz stava 1. ovog člana koristi isključivo za realizovanje odobrenih programa.

Odredba stava 6. ovog člana shodno se primenjuje i na udruženja koja su u prethodnoj godini, u skladu sa zakonom, koristila poreske i carinske olakšice.“

Kada je reč o nazivu pojedinih grupa primalaca budžetskih dotacija koje se sada nalaze u okviru grupe 481 – dotacije nevladinim organizacijama, on bi se mogao formulirati kao „dotacije ostalim neprofitnim organizacijama“ (ukoliko bi se svi postojeći primaoci osim udruženja građana izuzeli iz grupe 481 u jednu novu grupu), ili bi pak pojedine grupe dobile nove nazive (npr. grupa 486 „dotacije sportskim savezima“, grupa 487 „dotacije verskim zajednicama“ i slično).

Svesni smo da je aktuelni Pravilnik u velikoj meri usklađen sa međunarodnim standardima iz ove oblasti. Međutim, smatramo da postoji prostor za njegovo unapređivanje, a sve u cilju jasnijeg prikazivanja prihoda i rashoda budžeta i bolje kontrole nad budžetskim procesima, što je, zajednički cilj kojem teži i Ministarstvo finansija i grupa udruženja građana okupljena na projektu „Linija 481“.

U nadi da ćete našu inicijativu prihvatiti, izražavamo spremnost za dodatne konsultacije u vezi sa njenom realizacijom oko svih otvorenih pitanja i srdačno Vas pozdravljamo.

U Beogradu, 1. aprila 2010.