



PUBLIC EXPENDITURE AND FINANCIAL ACCOUNTABILITY
Improving public financial management.
Supporting sustainable development.
www.pefa.org



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO

SREMSKA MITROVICA



Ocena javnih rashoda i finansijske odgovornosti (PEFA)
Izveštaj

April, 2020.





Grad Sremska Mitrovica – Srbija

Program za javne rashode i finansijsku odgovornost (PEFA)

Izveštaj o oceni učinka

Postupak osiguranja kvaliteta primenjen pri izradi ovog izveštaja ispunjava sve uslove Sekretarijata PEFA i stoga mu se dodeljuje oznaka **PEFA CHECK** („Potvrđuje PEFA“).

Sekretarijat PEFA,

29. januara 2021.

Valuta i indikativni kurs

Lokalna valuta: Srpski dinar (RSD)

Kursna lista, mart 2019:

104,5 dinara za američki dolar

117,9 dinara za evro

Fiskalna godina

1. januar - 31. decembar

Napomena: Ovaj izveštaj je prevod originalnog izveštaja. U slučaju neslaganja, validan je izveštaj na engleskom jeziku.

Sadržaj

SADRŽAJ	4
SKRAĆENICE	6
REZIME	7
POGLAVLJE 1: UVOD	12
1.1 Obrazloženje i svrha	12
1.2 Proces ocenjivanja i osiguranja kvaliteta	13
1.3 Metodologija postupka ocenjivanja.....	14
POGLAVLJE 2: OSNOVNE INFORMACIJE O DRŽAVI	15
2.1. Ekonomske performanse	15
2.2 Fiskalna i budžetska kretanja	16
2.3 Finansije lokalnih samouprava.....	17
2.4. Važeći propisi	20
GRAD SREMSKA MITROVICA – OPŠTE INFORMACIJE	22
2.5 Opšte informacije	22
2.6 Prihodi i rashodi	23
2.7 Lokalna samouprava.....	24
POGLAVLJE 3: OCENA UČINKA U POGLEDU UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA	27
Stub 1: Pouzdanost budžeta	27
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi	28
PI-2 Struktura izvršenih rashoda.....	29
PI-3 Izvršenje prihoda	31
Stub 2: Transparentnost javnih finansija	33
PI-4 Priprema i izvršenje budžeta i izveštavanje o njemu.....	33
PI-5 Budžetska dokumentacija.....	33
PI-6 Obim operacija koje nisu prikazane u finansijskim izveštajima (M2)	34
PI-7 Transferi jedinicama lokalne samouprave.....	34
PI-8 Informacije o učinku značajne za pružanje javnih usluga (M2)	34
PI-9 Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	35
Stub 3: Upravljanje aktivom i pasivom	36
PI-10 Izveštavanje o fiskalnom riziku (M2)	36
PI-11 Upravljanje javnim investicijama (M2)	37
PI-12 Upravljanje javnom imovinom (M2).....	38
PI-13 Upravljanje dugom (M2).....	38
Stub 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	39
PI-14 Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2).....	39
PI-15 Fiskalna strategija (M2)	40
PI-16 Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2).....	40
PI-17 Postupak pripreme budžeta (M2).....	41
PI-18 Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom (M1).....	42

Stub 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta	42
PI-19 Upravljanje javnim prihodima (M2).....	43
PI-20 Računovodstvo javnih prihoda (M1)	44
PI-21 Predvidljivost raspodele sredstava u toku godine (M2)	45
PI-22 Docnje na strani rashoda (M1)	46
PI-23 Kontrola rashoda za plate (M1)	46
PI-24 Javne nabavke (M2)	47
PI-25 Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate (M2).....	49
PI-26 Interna revizija (M1)	49
Stub 6: Računovodstvo i izveštavanje.....	50
PI-27 Integritet finansijskih podataka (M2)	50
PI-28 Budžetski izveštaji u toku godine (M1)	51
PI-29 Godišnji finansijski izveštaji (M1).....	51
Stub 7: Eksterni nadzor i revizija	52
PI-30 Eksterna revizija (M1)	52
PI-31 Nadzor zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije (M2).....	53
POGLAVLJE 4: ZAKLJUČCI O ANALIZI SISTEMA ZA UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA.....	54
4.1 Objedinjena analiza učinka u upravljanju javnim finansijama.....	54
4.2 Delotvornost okvira za internu kontrolu	56
4.3 Prednosti i slabosti u upravljanju javnim finansijama	57
4.4 Promene učinka u periodu od 2015. godine.....	57
POGLAVLJE 5: REFORMA UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA NA NIVOU DRŽAVE	58
5.1 Pristup upravljanja reformi javnim finansijama	58
5.2 Institucionalne napomene	58
PRILOG 1: PREGLED OCENA PO POKAZATELJIMA.....	59
PRILOG 2. REZIME NAPOMENA O OKVIRU ZA UNUTRAŠNJU KONTROLU	66
PRILOG 3: IZVORI INFORMACIJA	68
PRILOG 3A: RELEVANTNA ISTRAŽIVANJA I ANALITIČKI RAD	68
PRILOG 3B: SPISAK UČESNIKA EVALUACIJE.....	71
PRILOG 3C: IZVORI INFORMACIJA KOROŠĆENI ZA VERIFIKACIJU OCENA ZA SVAKI POKAZATELJ	72
PRILOG 4: PRAĆENJE PROMENA U UČINKU U ODNOSU NA PRETHODNE PEFA PROCENE.....	76
PRILOG 5: PRORAČUN ZA POKAZATELJE PI-1, PI-2 I PI-3.....	84

Skraćenice

DRI – Državna revizorska institucija
EU – Evropska unija
FUK – Finansijsko upravljanje i kontrola
HR – Ljudski resursi
IFKJ – Interna finansijska kontrola u javnom sektoru
IPSAS – Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor
JKP – Javno komunalno preduzeće
JLS – Jedinica lokalne samouprave
JPP – Javno-privatno partnerstvo
KRT – Konsolidovani račun trezora
MDULS – Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MF – Ministarstvo finansija
MMF – Međunarodni monetarni fond
NK – nije korišćeno
NP – nije primenjivo
OECD – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
PDV – Porez na dodatu vrednost
PEFA – Javni rashodi i finansijska odgovornost
RELOF – Projekat reforme lokalnih finansija u Srbiji koji finansira švajcarska vlada
RJU – Reforma javne uprave
ROD – Rashodi opšte države
SECO – Švajcarski državni sekretarijat za ekonomske poslove
SIGMA – Podrška za unapređenje upravljanja i rukovođenja
SJLS – Subjekt čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave
SKGO – Stalna konferencija gradova i opština
UJF – Upravljanje javnim finansijama
UNDP – Program Ujedinjenih nacija za razvoj
USAID – Agencija Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj

Rezime

Osnovne informacije

1. Sremska Mitrovica je administrativni, ekonomski i kulturni centar Sremskog upravnog okruga u Autonomnoj pokrajini Vojvodini, i ima oko 80.000 stanovnika. Reč je o jednom od ekonomski najrazvijenijih gradova u Srbiji, sa snažnom poljoprivrednom i prehrambenom industrijom, koji se nalazi na glavnom saobraćajnom koridoru 60 kilometara severozapadno od Beograda. Oko dve trećine prihoda grada čine ustupljeni porezi koji se naplaćuju na republičkom nivou i transferi, a ostatak predstavljaju prihodi od poreza na imovinu i drugih lokalnih poreza, prodaje robe i usluga, korišćenja gradske imovine i prodaje imovine. Ova ponovljena procena PEFA odražava stanje iz 2018; kada se ocene za pojedinačne pokazatelje zasnivaju na fiskalnim statističkim podacima, referentni period je između 2015. i 2017. godine, a presek podataka je urađen na kraju decembra meseca 2018 kad god je to bilo moguće. Za ovu procenu korišćeni su izmenjeni kriterijumi PEFA iz 2016, pa njeni nalazi stoga predstavljaju referentnu tačku na osnovu koje se mogu meriti buduće promene upravljanja javnim finansijama. Ona takođe ukazuje i na promene do kojih je došlo od prethodne procene, sprovedene 2014. godine i zasnovane na podacima za period od 2011. do 2013; poređenja sa njenim nalazima vrše se uz korišćenje kriterijuma PEFA iz 2011. koji su bili na snazi u trenutku te prethodne procene.

Procenu je finansirao Švajcarski sekretarijat za ekonomske poslove (SECO) koji pruža podršku aktivnostima na unapređenju upravljanja javnim finansijama (UJF) na lokalnom nivou kroz projekat Reforma lokalnih finansija u Srbiji (RELOF). Organizaciju i koordinaciju procene je vodio RELOF projekat, dok je samu procenu nadgledao tim koji su zajedno vodili Švajcarski sekretarijat za ekonomske poslove i RELOF. Ostale učesnike tima za nadzor činili su predstavnici Ministarstva finansija, Državne revizorske institucije, šest jedinica lokalne samouprave, Stalne konferencije gradova i opština i UNDP. Procena je sprovedena u šest jedinica lokalne samouprave u Srbiji – opštinama Knjaževac, Osečina i Paraćin i gradovima Sremska Mitrovica, Vranje i Užice. Izvršena je procena svih kriterijuma iz PEFA 2016 metodologije, osim kriterijuma PI-7 koji prilikom procene nije bilo moguće primeniti jer ne postoje niže upravne jedinice koje su u nadležnosti grada.

A. Objedinjena analiza učinka u upravljanju javnim finansijama

2. Nalazi procene za svaki pokazatelj sumirani su prema svakom od sedam stuba koji čine okvir za merenje učinka upravljanja javnim finansijama.

1. Pouzdanost budžeta

3. Ustupljeni porezi na dohodak i drugi ustupljeni porezi sa centralnog nivoa čine oko tri četvrtine odsto sredstava koje republika obezbeđuje za Sremsku Mitrovicu (posredstvom Autonomne Pokrajine Vojvodine), a iznos ovih transfera precenjen je za između 8 i 12 odsto prilikom izrade budžeta (ocena „C“ za pokazatelj HLG-1.1). Transferi sa centralnog nivoa precenjeni su za oko 30 odsto u 2015. i za 5 odsto u 2017., a potcenjeni za 22 odsto u 2016. Ova situacija je posledica odsustva pouzdanih informacija o namenskim transferima u trenutku izrade budžeta. Izvorni prihodi grada takođe su značajno precenjeni u toku sve tri godine, usled čega su stvarni rashodi bili daleko manji od budžeta u sve tri godine između 2015. i 2017. (ocena „D“ za pokazatelje PI-1 i PI-3.1). Rashodi iskazani prema funkcionalnoj klasifikaciji su, očekivano, ukazali na postojanje značajne varijanse (mereno kriterijumima PEFA) usled velikih odstupanja između budžeta i izvršenja za pojedine ali ne i sve funkcije (ocena „D“ za pokazatelj PI-2.1), mada su stvarno izvršeni rashodi za stanovanje, sport i rekreaciju, kulturu i obrazovanje bili relativno stabilni tokom sve tri godine. Veća izmerena varijansa prema ekonomskoj klasifikaciji u najvećoj je meri posledica ogromne razlike između kapitalnih rashoda predviđenih budžetom i njihovog izvršenja (ocena „C“ za pokazatelj PI-2.2). Rashodi nisu izvršavani iz budžetske rezerve tokom perioda od 2015. do 2017.

2. Transparentnost javnih finansija

4. Sistem trezora kroz koji prolaze svi prihodi i rashodi lokalne samouprave sadrži dovoljno informacija da se omogući poređenje između budžeta i izvršenja prema administrativnoj, funkcionalnoj i ekonomskoj klasifikaciji (PI-4). (Međutim, Vlada ne izrađuje takva poređenja za rashode lokalnih samouprava u celini.) Informacije koje se podnose Skupštini grada u okviru predloga budžeta mogle bi se unaprediti tako što bi se pružilo više podataka o kontekstu, zajedno sa rezimeima kojima bi se poredili podaci prema sve tri klasifikacije za prethodnu, tekuću i naredne budžetske godine (PI-5). Pokrenuto je izveštavanje o učinku u odnosu na ciljane vrednosti za svaki program iz programske strukture budžeta lokalne samouprave, ali je potrebno unaprediti način na koji su ciljevi formulisani. Učinak javnih službi nije nezavisno vrednovan, mada bi trebalo napomenuti da ograničena priroda odgovornosti lokalnih samouprava otežava merenje i vrednovanje učinka (PI-8). Informacije koje se pružaju građanima na zadovoljavajućem su nivou (PI-9).

3. Upravljanje aktivom i pasivom

5. Potpuni finansijski izveštaji se objavljuju za javna i javna komunalna preduzeća čiji je osnivač grad, ali se ne objavljuju konsolidovani izveštaji niti analize fiskalnih rizika sa kojima se suočava grad (pokazatelj PI-10). Investicije se planiraju u okviru strategije održivog razvoja grada za period od 2010. do 2020., a realizacija projekata se redovno prati i o njoj se izveštava (pokazatelj PI-11). Rad javnih preduzeća se delotvorno prati, kao i nefinansijska imovina grada, ali je popis imovine nepotpun i nedostaju podaci o njenoj vrednosti. Za otuđenje imovine mora se raspisati javno nadmetanje, ali se podaci o prodaji imovine ne objavljuju (pokazatelj PI-12). Neizmirene obaveze su relativno beznačajne (otplate kamata u 2017. godini iznosile su 0,5 odsto rashoda za tu godinu) i u potpunosti su usaglašene i obuhvaćene izveštajima, ali ne postoji strategija upravljanja dugom (pokazatelj PI-13).

4. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

6. Osim za potrebe javnih investicija, koje grad nastoji da planira na srednji rok, Sremska Mitrovica još uvek nije objavila nijednu srednjoročnu fiskalnu projekciju ili projekciju rashoda (pokazatelji PI-15 i PI-16). Budžet se izrađuje u skladu sa ustaljenom procedurom, mada se smernice o ekonomskim pretpostavkama sa republičkog nivoa dostavljaju više meseci po isteku zakonskog roka. Shodno tome, grad ima veoma malo vremena da pripremi konačni predlog budžeta koji Skupština razmatra i usvaja pre isteka godine (pokazatelji PI-17 i PI-18).

5. Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

7. Ostvaren je značajan napredak u povećanju baze obveznika poreza na imovinu, a primenjuju se i mehanizmi za podsticanje ispunjavanja poreskih obaveza i proveru ispravnosti poreskih prijava. Neizmirene poreske obaveze (poreske docnje) i dalje su problem, a značajan deo njih nasleđen je 2009. godine kada je odgovornost za naplatu poreza prenet sa republičke na lokalnu vlast. Otpis potraživanja se ne praktikuje zbog potrebe grada da zadrži poziciju poverioca po osnovu potraživanja u stečajnim postupcima (PI-19). Izveštaji o ukupnim prihodima se objavljuju jednom mesečno i ti prihodi se usaglašavaju, a računi pojedinačnih poreskih obveznika se ažuriraju kako uplate pristižu (PI-20). Novim softverom se sprečava preuzimanje obaveza bez postojanja raspoloživih sredstava (PI-25.3), a planiranje gotovinskih tokova omogućava budžetskim korisnicima da u svakom trenutku preuzmu obaveze do visine svojih aproprijacija (PI-21). Ne postoje docnje na strani rashoda (PI-22). Kontrole isplate zarada su delotvorne, a na godišnjem nivou se organizuje eksterni inspekcijski nadzor da bi se osiguralo da su sva radna mesta sistematizovana i da zaposleni primaju odgovarajuće zarade u skladu sa svojim kvalifikacijama, zaduženjima i radnim stažom (PI-23). Grad upravlja javnim nabavkama na zadovoljavajući način, ali nedostaju informacije o nabavkama indirektnih budžetskih korisnika i javnih i javnih komunalnih preduzeća (pokazatelj PI-24). Mehanizmi interne kontrole funkcionišu na zadovoljavajući način (pokazatelj PI-25), ali interna revizija još uvek nije uspostavljena (očekuje se da će biti formirana u toku 2019. godine) (pokazatelj PI-26).

6. Računovodstvo i izveštavanje

8. Usaglašavanje bankovnih salda po izvršenju budžetskih transakcija vrši se svakodnevno, ali nedostaju informacije o postupanju javnih preduzeća koja su takođe obuhvaćena pokazateljem PI-27.1. Ne koriste se privremeni računi, a avansne isplate se knjiže bez odlaganja i usaglašavaju na kraju godine. Postoje mehanizmi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka (pokazatelj PI-27). Finansijski izveštaji koji se izrađuju u toku godine i na kraju nje zadovoljavajućeg su kvaliteta, ali godišnji finansijski izveštaji ne sadrže sve informacije potrebne za poštovanje gotovinske osnove računovodstva u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor (IPSAS) (pokazatelj PI-28 i 29).

7. Eksterni nadzor i revizija

9. Državna revizorska institucija svake tri do četiri godine sprovodi temeljnu reviziju lokalnih samouprava u Srbiji u skladu sa međunarodnim standardima. U toku drugih godina, komercijalna revizija sprovodi reviziju finansijskih izveštaja ograničenog dometa. DRI je sproveo reviziju finansijskih izveštaja grada za 2017. godinu. Javna preduzeća spadaju u domen DRI, ali je njihov obuhvat manje detaljan. Postoje jasni dokazi o postupanju u skladu sa preporukama DRI, ali druge revizije nisu za posledicu imale značajnije nalaze. Republička vlada kontroliše i ograničava sredstva koja su na raspolaganju DRI (PI-30). Skupština je u maloj meri uključena u naknadne aktivnosti u skladu sa preporukama revizije (PI-31).

B. Delotvornost okvira za internu kontrolu

10. Sistem za internu kontrolu trebalo bi da doprinese ostvarenju četiri cilja: (1) obavljanju aktivnosti na uredan, etički, ekonomičan, efikasan i delotvoran način; (2) ispunjenju računovodstvenih obaveza; (3) poštovanju pozitivnih zakona i propisa; i (4) čuvanju sredstava od gubitka, zloupotrebe i oštećenja. Analizom učinka sistema za internu kontrolu razmatra se pet kontrolnih komponenti: (1) kontrolno okruženje; (2) procena rizika; (3) kontrolne aktivnosti; (4) informisanje i komunikacije; i (5) praćenje.

11. Kontrolno okruženje zavisi od pravnog i regulatornog okvira i njegove primene u praksi. Zakonom o budžetskom sistemu (2009.) uređen je rad interne revizije i interne finansijske kontrole (i inspekcije) (članovi 80-89). Među drugim relevantnim propisima su Zakon o lokalnoj samoupravi (2007.), Zakon o javnom dugu (2005.), Zakon o javnim nabavkama (2013.), Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru (2015.) i Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji (2005.). U kontekstu lokalne samouprave, učinak jedinice lokalne samouprave zavisice od integriteta njenog rukovodstva i zaposlenih, načina na koji se upravlja radom organizacije, organizacione strukture (uključujući odgovarajuću razdvojenost zaduženja i mehanizama za izveštavanje), upravljanja ljudskim resursima i stručnih veština zaposlenih. Odgovornost gradonačelnika je da da ton s vrha i usvaja strategiju za minimiziranje rizika po pružanje kvalitetnih javnih usluga.

12. Glavni rizici sa kojima se suočava Sremska Mitrovica su nedovoljna naplata izvornih prihoda grada, odsustvo investicija koje bi dovele do povećanja prihoda i mogućnost da se u postupku javne nabavke ne ostvari najveća vrednost. Biće potrebno stalno se usredsređivati na uvećanje lokalnih javnih prihoda kako bi se obezbedila sredstva za rad javnih službi za koje je zadužen grad.

13. Čini se da interne kontrole u gradskoj upravi funkcionišu na zadovoljavajući način, ali interna revizija još uvek nije uspostavljena. Najskorijom eksternom revizijom DRI za 2017. godinu nisu otkriveni značajniji problemi u pogledu upravljanja javnim finansijama grada, pri čemu je prednost Sremske Mitrovice stabilnost strukture iskusnih zaposlenih zaduženih za finansije. Praćenje učinka u pružanju javnih usluga još uvek je u povelju, a prvi (neobjavljeni) izveštaji o ostvarenju ciljeva su podneti republičkoj vlasti u septembru 2018. godine.

C. Prednosti i slabosti u pogledu upravljanja javnim finansijama

Opšta finansijska disciplina

14. Ograničenja postavljena na zaduživanje i sankcije koje se primenjuju na lokalne samouprave koje ne plate dospele obaveze u roku od 45 dana snižavaju rizik od nekontrolisane prekomerne potrošnje. Međutim, budžetske procene predstavljale su neadekvatno merilo stvarnog izvršenja sopstvenih prihoda u periodu od 2015. do 2017. godine, a kapitalne investicije su daleko ispod prvobitno predviđenih iznosa.

Strateška raspodela resursa

15. Sremska Mitrovica je ostvarila skroman napredak u srednjoročnom budžetskom planiranju. Aproprijacije za glavne funkcije – obrazovanje, stanovanje i kulturu – razumno su stabilne iz godine u godinu, mada je planiranje javnih investicija pod negativnim uticajem kontrole sa centralnog nivoa i odsustva srednjoročnog planiranja namenskih transfera od kojih zavisi značajan deo investicija lokalnih samouprava. Još uvek nisu uspostavljeni novi mehanizmi na centralnom nivou za unapređeno planiranje javnih investicija, ali će oni svakako imati mali uticaj na lokalne samouprave jer je većina ulaganja na lokalnom nivou daleko ispod minimalnih iznosa od kojih počinju da se primenjuju nova pravila.

Efikasna upotreba resursa za pružanje usluga

16. Struktura od 17 programa u okviru kojih se iskazuju rashodi svih lokalnih samouprava (i republičke vlasti) predstavlja prvi korak u pravcu uvođenja budžeta zasnovanog na rezultatima. Međutim, čini se da formulacije programa treba redefinisati kako bi oni bolje odražavali zaduženja i okolnosti lokalnih samouprava. Pored toga, trebalo bi prepoznati da usluge za koje su zadužene lokalne samouprave – lokalna infrastruktura, urbanističko planiranje, sportski objekti i ustanove kulture – nisu najbolje prilagođene merenju standarda pruženih usluga. Analiza troškova redovnog poslovanja (npr. održavanja puteva, javne rasvete) može, sa protokom vremena, pružiti bolji uvid u to gde se može ostvariti veća efikasnost, mada će razlike između situacija u kojima se nalaze lokalne samouprave verovatno zahtevati oprez u tumačenju poređenja ovih troškova.

Promene u odnosu na 2015. godinu

17. Većina pokazatelja učinka je ostala nepromenjena u ovom periodu. Nepovoljna fiskalna situacija za JLS usled smanjivanja dela prihoda ustupljenih od strane centralne vlasti rezultirala je slabijim učinkom u delu pouzdanosti budžeta, dok je ograničenje zapošljavanja uvedeno sa centralnog nivoa usporilo napredak u srednjoročnom fiskalnom planiranju i uspostavljanju funkcije interne revizije. Planiranje javnih investicija je zastupljeno, a baza obveznika poreza na imovinu značajno proširena identifikovanjem novih poreskih obveznika. Kontrola obaveza je unapređena uvođenjem novog softvera.

Pristup reformi upravljanja javnim finansijama

18. Srbija sprovodi ambiciozan i sveobuhvatan program reforme javne uprave u cilju ispunjavanja standarda za pristupanje Evropskoj uniji (EU). Različiti elementi ovog programa tiču se funkcionisanja privrede i pravosuđa, kao i pružanja javnih usluga. U tom kontekstu, Vlada Srbije sprovodi Program reforme upravljanja javnim finansijama uz tehničku pomoć OECD-a/SIGMA-e, MMF-a, SECO-a i drugih institucija. Njegovi konkretni ciljevi su: (1) unapređenje kvaliteta ekonomskih i fiskalnih projekcija; (2) unapređenje srednjoročnog fiskalnog planiranja i budžetiranja; (3) unapređenje propisa i prakse javnih nabavki; (4) usvajanje standarda interne finansijske kontrole u javnom sektoru (tzv. PIFC) u skladu sa modelom EU (na osnovu strategije i akcionog plana za period od 2017. do 2020); dalji razvoj poslovnih praksi i izveštavanja za rad sistema konsolidovanog računa trezora; i (5) unapređenje rada DRI. Projekat RELOF pruža podršku ovim nastojanjima koje sprovode Ministarstvo finansija, Ministarstvo privrede i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave. U periodu nakon 2015. godine, sve aktivnosti u ovoj oblasti su bile usmerene na centralni nivo, dok je vrlo malo pažnje posvećeno lokalnoj samoupravi.

Institucionalne napomene

19. Projekat RELOF pruža podršku za poboljšanje upravljanja javnim finansijama i na lokalnom nivou, pri čemu se usredsređuje na (1) unapređenje finansijskog upravljanja i kontrole (FUK); (2) uvođenje i razvoj interne revizije (IR); (3) unapređenje planiranja i izvršenja budžeta i izveštavanja o njemu, uključujući i na srednji rok; i (4) unapređenje rada lokalne poreske administracije i naplate poreza. Projekat RELOF pruža podršku i za unapređenje finansijskog upravljanja u javnim i javnim komunalnim preduzećima, čiji su osnivači lokalne samouprave, od čijeg rada u velikoj meri zavisi pružanje javnih usluga. Sremska Mitrovica je ostvarila napredak kada je reč o radu lokalne poreske administracije i planiranju investicija, ali i dalje postoji veliki prostor za poboljšanja u pogledu planiranja rashoda i daljeg unapređenja programskog budžetiranja. Ovi procesi bi se mogli značajno unaprediti ako bi republička vlast unapredila planiranje javnih investicija tako što bi namenske transfere obezbeđivala u kontinuitetu na period od tri godine (što je već na snazi za nenamenske transfere), umesto što zahteva da sve lokalne samouprave svake godine konkurišu za projekte. Istovremeno, lokalnim samoupravama je potrebna fleksibilnost u zapošljavanju radnika koji su im potrebni da sprovedu ove reforme upravljanja javnim finansijama, za razliku od ograničenja koja su im nametnuta od 2015. do 2017. godine.

Tabela 1: Pregled ocena po pokazateljima PEFA

Pokazatelj učinka		Metod ocenjivanja	Ocene po dimenzijama				Ukupna ocena
			1	2	3	4	
Stub 1	Pouzdanost budžeta						
HLG-1	Predvidljivost transfera od viših nivoa vlasti	M1	C	NP	A		D+
PI-1	Izvršenje rashoda u celini	M1	D				D
PI-2	Izvršenje po strukturi rashoda	M1	D	C	A		D+
PI-3	Izvršenje prihoda	M2	D	D			D
Stub 2	Transparentnost javnih finansija						
PI-4	Budžetska klasifikacija	M1	A				A
PI-5	Budžetska dokumentacija	M1	D				D
PI-6	Opštinske transakcije izvan finansijskih izveštaja	M2	A	A	NP		A
PI-7	Transferi lokalnim samoupravama	M2	NP	NP			NP
PI-8	Informacije o učinku za pružanje usluga	M2	B	D	A	D	C+
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	M1	B				B
Stub 3	Upravljanje aktivom i pasivom						
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku	M2	B	NP	NP		B
PI-11	Upravljanje javnim ulaganjima	M2	C	A	B	A	B+
PI-12	Upravljanje javnom imovinom	M2	B	D	D		D+
PI-13	Upravljanje obavezama	M2	A	A	D		B
Stub 4	Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika						
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	M2	NK	D	NP		D
PI-15	Fiskalna strategija	M2	C	D	NP		D+
PI-16	Srednjoročna perspektiva rashodne strane budžeta	M2	D	NP	C	NP	D+
PI-17	Postupak izrade budžeta	M2	C	C	D		D+
PI-18	Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom	M1	B	B	A	A	B+
Stub 5	Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta						
PI-19	Administriranje naplate javnih prihoda	M2	A	B	B	D	B
PI-20	Računovodstvo prihoda	M1	A	A	A		A

PI-21	Predvidljivost opredeljivanja sredstava u toku godine	M2	A	A	B	A	A
PI-22	Docnje na strani rashoda	M1	A	A			A
PI-23	Kontrole platnog spiska	M1	B	A	A	A	B+
PI-24	Javne nabavke	M2	D	D	D	A	D+
PI-25	Interne kontrole rashoda osim rashoda za plate	M2	A	A	A		A
PI-26	Interna revizija	M1	D	NP	NP	NP	D
Stub 6	Računovodstvo i izveštavanje						
PI-27	Integritet finansijskih podataka	M2	A	NP	C	B	B
PI-28	Budžetski izveštaji u toku godine	M1	A	A	B		B+
PI-29	Godišnji finansijski izveštaji	M1	B	B	A		B+
Stub 7	Eksterni nadzor i revizija						
PI-30	Eksterna revizija	M1	D	B	A	C	D+
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije	M2	D	C	D	D	D

Poglavlje 1: Uvod

1.1 Obrazloženje i svrha

1. Republika Srbija već više godina nastoji da unapredi svoje administrativne, ekonomske i pravosudne sisteme u cilju ispunjavanja uslova za pridruživanje Evropskoj uniji (EU). Pored toga, Republika Srbija je uz podršku Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) sprovela i program fiskalne konsolidacije koji joj je omogućio da povрати ekonomsku stabilnost i započne smanjenje učešća javnog duga u bruto domaćem proizvodu (BDP). Republika Srbija takođe sprovodi i Program reforme upravljanja javnim finansijama, 2016-2020., uz podršku EU, Svetske banke i Švajcarske kancelarije za ekonomsku saradnju (SECO).

2. U sklopu napora da učini državnu upravu efikasnijom i spremnijom da zadovolji potrebe građana, Srbija na duži rok razmatra mogućnosti za dekoncentraciju i decentralizaciju državne uprave, pri čemu će lokalne samouprave preuzimati sve veće dužnosti. Postupci ocene javnih rashoda i finansijske odgovornosti (PEFA) sprovedeni su 2014. i 2015. godine kako na republičkom tako i na lokalnom nivou kako bi se utvrdili problemi koje treba rešavati u oblasti upravljanja javnim finansijama. Nalazi ovih ocena ukazali su na potrebu za realnijim budžetiranjem kako na republičkom tako i na lokalnom nivou, uvođenjem delotvornog srednjoročnog fiskalnog planiranja, uspostavljanjem kontrole nad preuzimanjem obaveza, unapređenjem poreske administracije, formiranjem delotvorne interne revizije i jačanjem eksterne revizije i ostvarivanjem delotvornog nadzora nad svim vrstama državnih preduzeća.

3. Pored angažovanja na unapređenju upravljanja javnim finansijama na republičkom nivou, SECO je finansirao i Projekat reforme lokalnih finansija (RELOF), čiji je cilj unapređenje rada šest jedinica lokalne samouprave (JLS) u kojima je prethodno sprovedena ocena PEFA. Ovih šest lokalnih samouprava – tri grada i tri opštine – nalaze se u različitim delovima zemlje, različitih su veličina i na različitim su stepenima ekonomskog razvoja, te tako predstavljaju reprezentativan uzorak JLS na nivou Srbije u celini. Svrha ovih ponovljenih postupaka ocene jeste da se utvrdi napredak ostvaren od 2015. u ovim JLS i da se omogući priprema budućih aktivnosti za unapređenje upravljanja javnim finansijama na lokalnom nivou u čitavoj zemlji.

1.2 Proces ocenjivanja i osiguranja kvaliteta

4. Ovim postupcima koordinira RELOF i nadzire ih tim kojim zajednički predsedavaju predstavnici SECO-a i RELOF-a. Ostali članovi tima za nadzor su predstavnici Ministarstva finansija (MF), Državne revizorske institucije (DRI), šest JLS, Stalne konferencije gradova i opština (SKGO) i Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP). Tim za nadzor je pratio odobravanje koncepta za realizaciju PEFA procene, dostavljao relevantne izveštaje i druge podatke iz oblasti UJF ekspertima koji su vršili procenu, ali i davao svoje komentare na nacрте izveštaja o proceni. Tim je vodio proces procene, pratio njegov tok i pružao podršku u komunikaciji sa drugim zainteresovanim stranama, omogućavao pristup potrebnim podacima ili institucijama ukoliko je za tim bilo potrebe tokom same procene.

U analizi nacрта izveštaja učestvovalе su i institucije sa nacionalnog nivoa (MF), kao i institucije sa nižeg nivoa vlasti (šest JLS), PEFA Sekretarijat, kao i nezavisne institucije iz zemlje, poput SKGO, UNDP, DRI, ali i iz inostranstva (SECO). Na osnovu zajedničkog dogovora svih zainteresovanih strana, PEFA Sekretarijat, SECO, MF i RELOF su izvršili pregled svih šest nacрта izveštaja (jedan za svaku JLS). Usled ograničenih resursa, DRI, UNDP i SKGO su svi pregledali po dva nacрте izveštaja, omogućavajući tako da svih šest izveštaja na kraju budu pregledana od strane kolega van državne uprave. JLS su vršile pregled samo sopstvenih nacрта izveštaja.

U slučaju izveštaja za grad Sremsku Mitrovicu, pregled nacрта izveštaja su sproveli grad Sremska Mitrovica i UNDP. G. Duško Šarošković, načelnik Gradske uprave za budžet i lokalni ekonomski razvoj je bio član tima za nadzor i koordinator za grad Sremsku Mitrovicu.

Pored toga, SECO je angažovao iskusnog stručnjaka za oblast upravljanja javnim finansijama, Antonija Beneta (Anthony Bennett), kao eksperta za podršku u ovom postupku čiji je zadatak bio da se postara da su kriterijumi PEFA pravilno primenjeni, da je učinak ocenjen u 2015. i 2018. pravilno upoređen, kao i da je prikupljeno dovoljno dokaza kojima se mogu potkrepiti date ocene i izvedeni zaključci.

5. Tim koji je sproveo postupak ocene činili su Džon Vigin (John Wiggins) (Velika Britanija), međunarodni stručnjak za oblast upravljanja javnim finansijama koji je do sada sproveo ocene PEFA na nivou centralne i lokalne vlasti u preko 20 zemalja; Dr Anto Bajo (Hrvatska), ekspert za lokalne finansije sa iskustvom u postupcima ocene PEFA na nivou centralne i lokalne vlasti u regionu; i Gordana Tišma (Srbija), konsultant sa značajnim iskustvom na polju upravljanja javnim finansijama, uključujući i na položaju člana Saveta DRI u Srbiji.

Organizacija upravljanja procesom PEFA ocenjivanja

- Tim za nadzor – ko-rukovodioci: Irene Frei i Tomas Štofer (Thomas Stauffer) (SECO), Ana Jolović i Jorgos Hadžiaku (Georgios Chatzigiagkou); članovi: Ljubiša Stojanović (grad Vranje), Mirjana Drndarević (grad Užice), Duško Šarošković (grad Sremska Mitrovica), Slobodan Janković (opština Paraćin), Vesna Pavlović (opština Osečina), Ankica Marković (opština Knjaževac), Milesa Marjanović (Ministarstvo finansija), Iva Vasilić (Državna revizorska institucija), Milovan Filimonović (UNDP), Dunja Naić (Stalna konferencija gradova i opština)
- Rukovodioci procesa ocenjivanja: Ana Jolović i Jorgos Hadžiaku (RELOF)
- Vođa tima za procenu i članovi tima: Džon Vigin (nezavisni ekspert, Velika Britanija), Anto Bajo (Univerzitet u Zagrebu, Hrvatska), Gordana Tišma (nezavisni ekspert, Srbija)

Pregled koncepta i/ili opisa zadatka za sprovođenje procesa ocenjivanja

- Datum pregledanog nacрта koncepta i/ili opisa zadatka za sprovođenje procesa ocenjivanja: 22. oktobar 2018.
- Pozvani da učestvuju u pregledu nacрта koncepta i/ili opisa zadatka za sprovođenje procesa ocenjivanja: Tim za nadzor

- Članovi tima za nadzor koji su dali komentare nakon pregleda nacrtu koncepta i/ili opisa zadatka za sprovođenje procesa ocenjivanja: Džulija Dimitri (Julia Dhimitri), PEFA Sekretarijat [6.11.2018.], Milovan Filimonović, UNDP [8.11.2018.], svi predstavnici JLS [6-8.11.2018.], Dunja Naić, Stalna konferencija gradova i opština [7.11.2018.], Iva Vasilić, Državna revizorska institucija [20.11.2018.], Mileša Marjanović, Ministarstvo finansija [31.01.2019.]
- Datum finalne verzije koncepta i/ili opisa zadatka za sprovođenje procesa ocenjivanja: 11. mart 2019.

Pregled izveštaja *Ocene javnih rashoda i finansijske odgovornosti (PEFA)*

- Datum pregledanog nacrtu izveštaja: 30. april 2020.
- Pozvani da učestvuju u pregledu nacrtu izveštaja: PEFA Sekretarijat, Tomas Štojfer (Thomas Stauffer) (SECO), Ana Jolović i Jorgos Hadžiaku (Georgios Chatzigiagkou) (RELOF2), Darko Komnenić (Ministarstvo finansija), Milovan Filimonović (UNDP) i Duško Šarošković (Sremska Mitrovica)
- Pozvani članovi koji su dali komentare nakon pregleda nacrtu izveštaja: PEFA Sekretarijat [20. maj 2020.], Ana Jolović i Jorgos Hadžiaku (Georgios Chatzigiagkou), RELOF2 [8. maj 2020.], Tomas Štojfer (Thomas Stauffer), SECO [1. jun 2020.], Milovan Filimonović, UNDP [26. maj 2020.], Duško Šarošković, grad Sremska Mitrovica [22. maj 2020.].

1.3 Metodologija postupka ocenjivanja

6. Ocnom su obuhvaćeni gradovi Sremska Mitrovica, Užice i Vranje i opštine Paraćin, Knjaževac i Osečina, kao i njihovi organi. Takođe su obuhvaćena, u meri u kojoj se to zahteva u skladu sa kriterijumima PEFA, javna komunalna i druga preduzeća čiji su osnivači šest JLS i posredstvom kojih se pruža značajan deo javnih usluga. Korišćeni su izmenjena metodologija i kriterijumi koje je Sekretarijat PEFA objavio 2016. godine, a, da bi se omogućilo merenje napretka ostvarenog od prethodne ocene iz 2014. i 2015. godine, na prikupljene informacije primenjeni su i kriterijumi PEFA iz 2011. godine. Pre sprovođenja postupka ocene, u maju 2018. godine, održana je radionica za izgradnju kapaciteta sa predstavnicima JLS čiji su rezultati ocenjivani.

7. Podaci za ocenu prikupljeni su tokom druge polovine 2018. godine. Samim tim, poslednja završena finansijska godina uzeta u razmatranje je 2017, dok je analizirano postupanje u praksi u toku 2018. Poslednje tri godine za koje su razmatrani podaci su od 2015. do 2017., a presek podataka je urađen na kraju decembra meseca 2018. kad god je to bilo moguće. Posete JLS u cilju prikupljanja informacija obavljene su u dva navrata, u avgustu i septembru (Užice, Paraćin i Knjaževac) i oktobru i novembru (Sremska Mitrovica, Osečina i Vranje). Intervjui su održani sa gradonačelnicima odnosno predsednicima opština, većnicima, načelnicima odeljenja za poslove finansija i službenicima odgovornim za različite aspekte poslovanja JLS, kao i sa licima zaduženim za privredni razvoj lokalnih samouprava. U slučaju procene koja se vrši na nacionalnom nivou, neophodno je uključiti i predstavnike organizacija civilnog društva kako bi se dobio i drugačiji pogled na učinak državne uprave. U kontekstu jedinica lokalne samouprave u Srbiji, skupštine JLS, kao i mreže mesnih zajednica u suštini predstavljaju civilno društvo, mada kod većih JLS konsultacije mogu biti sprovedene i sa polu-nezavisnim lokalnim ograncima Privredne komore. samoupravama su pre poseta poslali upitnici za dostavljanje podataka potrebnih za ocenu svakog pokazatelja učinka i dimenzije, ali nije bilo moguće prikupiti ove informacije pre nego što su održane same posete. Svi neophodni statistički podaci i druge informacije postepeno su dostavljani do početka decembra 2018. godine. Nakon konsultacija o različitim aspektima postupka sa ekspertom za podršku, koji je bio prisutan tokom posete Užicu, rukovodilac tima izradio je krajem januara 2019. godine celokupne nacrtu svih šest izveštaja.

Poglavlje 2: Osnovne informacije o državi

2.1. Ekonomske performanse

1. Program strukturnih reformi i fiskalne konsolidacije dogovoren sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) za period od 2015. do 2018. godine pomogao je Republici Srbiji da za od budžetskog deficita u 2014. (od 6,6% BDP, ili oko 2,2 milijarde evra) dođe do budžetskog suficita od 1,2% BDP u 2017. Pozitivan trend nastavljen je i u 2018. godini, kada je budžet države u prvih pet meseci zabeležio suficit od 78 miliona evra i primarni fiskalni suficit od 555 miliona evra. Zbirni suficit lokalnih samouprava (opština i gradova) za isti period iznosio je 68 miliona evra.¹

2. Ova fiskalna poboljšanja su rezultat mera smanjenja troškova i povećanja prihoda, ali i posledica povoljnih međunarodnih činilaca poput pada cena nafte i gasa, smanjenja kamatnih stopa u Evropi i ekonomskog oporavka EU sa kojom je Srbija čvrsto povezana preko izvoza i stranih direktnih investicija (SDI). Rast javnih prihoda (od oko 700 miliona evra) između 2015. i 2017. godine može se pripisati ekonomskom rastu po stopi većoj od projektovane u skladu sa programom konsolidacije. Strukturnom povećanju javnih prihoda doprinele su i efikasna naplata poreza (od oko 500 miliona evra) i mere suzbijanja sive ekonomije. Preostalo nepredviđeno povećanje javnih prihoda u 2017. (od oko 600 miliona evra) bilo je posledica više specifičnih činilaca. Skoro polovina ove cifre poticala je od neočekivano visokog naplaćenog iznosa poreza na dobit zbog povećane profitabilnosti prerađivačke industrije u 2016. Iste godine, indirektni porezi činili su 40,6% konsolidovanih javnih prihoda, dok su plate u javnom sektoru i penzije predstavljale preko polovine svih javnih rashoda (51,2%). U strukturi BDP-a, najznačajnije mesto zauzimaju tercijarni sektor (usluge) sa 63,2%, industrijski sa 23,5% i poljoprivredni sektor sa 12,7%.

Tabela 2.1: Makroekonomski pokazatelji, 2015-2018.

Godina	2015.	2016.	2017.	2018.*
BDP (u mil. EUR)	35.716	36.723	39.183	
Realni rast BDP-a (u %)	0,8	3,3	2,0	4,2
Inflacija (prosečni % promene Indeksa potrošačkih cena)	1,5	1,6	3,0	2,2
Saldo robe i usluga (u mil. EUR)	-4.048	-3.636	-4.345	-3.818
Saldo tekućeg računa (u mil. EUR)	-1.234	-1.075	-2.051	-1.502
Strane direktne investicije (% BDP-a)	5,1	5,2	6,2	
Stopa nezaposlenosti (% radne snage)	17,7	15,3	13,5	13,4
Fiskalni bilans	-3.7	-1.3	1.2	0.6
Javni dug (% BDP-a)	70	67,8	57,9	56,2

* Podaci za period od januara do avgusta 2018.

Izvori: Ministarstvo finansija, Republički zavod za statistiku i Narodna banka Srbije

3. Poboljšano investiciono okruženje u Srbiji i bolji kreditni rejting (BB, prema ocenama agencija *Standard and Poor's* i *Fitch Ratings*) omogućili su privlačenje SDI u iznosu od skoro 2 milijarde evra godišnje (6% BDP-a u 2017), što je premašivalo deficit tekućeg računa. Učešće duga opšte države u BDP-u i dalje je visoko u poređenju sa pojedinim državama članicama EU. Pa ipak, i na tom planu je došlo do određenih pozitivnih pomaka. Javni dug je na kraju 2015. godine iznosio 70% BDP-a, nakon čega je opao na 57,9% u 2017. i 56,2% BDP-a na kraju novembra 2018. godine.

¹ Izvor: www.mfin.gov.rs.

2.2 Fiskalna i budžetska kretanja

4. Prihodi i rashodi opšte države u Srbiji podrazumevaju republičku vlast, lokalne samouprave, fondove socijalnog osiguranja i javno preduzeće za izgradnju i održavanje puteva. Kao što se može videti iz tabele 2.2 u daljem tekstu, republički budžet čini nešto više od 40% ukupnih rashoda opšte države, za penzije se izdvaja približno 30%, za lokalne samouprave oko 16%, a ostatak se može pripisati drugim fondovima osiguranja i preduzeću za puteve. Ovi podaci odražavaju ograničene dužnosti lokalnih samouprava u Srbiji, koje podrazumevaju lokalnu infrastrukturu, predškolsko obrazovanje i delimičnu nadležnosti za osnovno obrazovanje, stanovanje, daljinsko grejanje i zaštitu životne sredine.

Tabela 2.2: Rashodi opšte države, 2015-2017. (u mlrd. RSD i kao % BDP-a)

	2015.	2016.	2017.
Republički budžet	784 (19,4)	759 (17,8)	784 (17,6)
Fond PIO	537 (13,3)	536 (12,6)	537 (12,0)
Ostali fondovi osiguranja	245	242	245
JP „Putevi Srbije“	38	60	38
Lokalne samouprave	281 (7,0)	302 (7,1)	317 (7,1)
Rashodi opšte države	1.844 (45,6)	1.900 (44,6)	1.921 (43,0)
Kao % BDP-a (% rashoda opšte države)			
Republički budžet	19,4 (42,5)	17,8 (40,0)	17,6 (40,9)
Fond PIO	13,3 (29,2)	12,6 (28,3)	12,0 (27,9)
Ostali fondovi osiguranja	6,1	5,7	5,5
JP „Putevi Srbije“	0,9	1,4	0,9
Lokalne samouprave	7,0 (15,4)	7,1 (16,0)	7,1 (16,5)
Rashodi opšte države	45,6	44,5	43,0

Izvor: Ministarstvo finansija, 2018.

5. Struktura prihoda opšte države prikazana je u tabeli 2.3 u daljem tekstu. Najveći elementi ukupnih prihoda su doprinosi za socijalno osiguranje, porez na dodatu vrednost (PDV) i akcize. Prihodi po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica i dobit pravnih lica čine manje od 10% ukupnih prihoda.

Tabela 2.3: Bilans opšte države, 2015-2017. (u mlrd. RSD i kao % BDP-a)

	2015.		2016.		2017.	
	MIrd RSD	% BDP-a	MIrd RSD	% BDP-a	MIrd RSD	% BDP-a
I Ukupni prihodi	1.695	41,9	1.843	43,2	1.973	44,2
Porez na dohodak fizičkih lica	147	3,6	155	3,6	168	3,8
Porez na dobit pravnih lica	63	1,5	80	1,8	112	2,4
PDV	416	10,3	454	10,6	479	10,7
Akcize	236	5,8	266	6,2	280	6,3
Carine i drugi poreski prihodi	56	0,8	61	0,8	66	0,8
Porezi na imovinu	41	0,9	42	0,9	46	1,0
Doprinosi za socijalno osiguranje	506	12,5	527	12,4	567	12,7

Neporeski prihodi	224	5,5	247	5,6	247	5,4
Donacije	7	0,2	9	0,2	9	0,2
II Ukupni rashodi	1,844	45,6	1.900	44,5	1.921	43,0
Zarade zaposlenih	419	10,4	418	9,8	426	9,5
Nabavka robe i usluga	258	7,5	284	8,0	302	8,2
Otplata kamate	130	3,2	132	3,1	121	2,7
Subvencije	135	3,3	113	2,7	113	2,5
Socijalna zaštita i transferi	710	17,6	717	16,8	720	16,1
Ostali tekući rashodi	45	1,1	56	1,3	63	1,4
2. Kapitalni rashodi i neto kreditiranje	118	2,9	142	3,4	147	3,3
3. Aktivirane garancije	30	0,7	39	0,9	29	0,6
III Deficit/suficit (I-II)	-149	-3,7	-57	-1,3	52	1,2

Izvor: Ministarstvo finansija, 2018.

2.3 Finansije lokalnih samouprava

6. Lokalna samouprava u Srbiji uređena je delom 7 Ustava iz 2006., kojim se autonomnim pokrajinama, gradovima i opštinama daju pokrajinska autonomija i lokalna samouprava. Ovo pitanje je detaljno uređeno Zakonom o teritorijalnoj organizaciji i Zakonom o lokalnoj samoupravi iz 2007. godine i njihovim naknadnim izmenama i dopunama. U tabeli 2.4 u daljem tekstu predstavljen je prikaz strukture regionalne i lokalne samouprave u Srbiji na način propisan standardnim modelom izveštaja PEFA za nivo ispod nivoa centralne vlasti. U skladu sa Ustavom, Kosovo i Metohija je autonomna pokrajina Srbije. Svi statistički podaci i druge informacije predstavljene u ovom izveštaju su bez podataka za teritoriju Kosova i Metohije. Za potrebe ovog izveštaja, Srbija se sastoji od samo jedne autonomne pokrajine (Vojvodine), glavnog grada Beograda koji ima poseban status, 28 gradova i 117 opština. Vojvodina neposredno naplaćuje deo prihoda koji pripadaju republici i njoj je garantovan iznos jednak procentu od najmanje 7% republičkog budžeta; ona je na svojoj teritoriji (sever Srbije) odgovorna za pružanje osnovnih javnih usluga – obrazovanja, zdravstva, komunikacija, strateškog planiranja – za koje je u drugim delovima zemlje zadužena republička vlast. Lokalne samouprave imaju suštinski iste nadležnosti za lokalnu infrastrukturu, urbanističko i prostorno planiranje, stanovanje i lokalne komunalne usluge, predškolsko obrazovanje i sport, rekreaciju i kulturu. Gradovi najčešće imaju oko 100.000 stanovnika i imaju mogućnost da na svojoj teritoriji formiraju gradske opštine koje preuzimaju određene funkcije za koje je odgovoran grad, pri čemu grad obezbeđuje finansiranje. Opštine imaju 60.000 stanovnika ili manje (jedna ima manje od 2.000 stanovnika). Gradovi i opštine mogu takođe na svojoj teritoriji formirati mesne zajednice čiji se rashodi finansiraju neposredno iz budžeta lokalne samouprave. Gradovi i opštine u Vojvodini se finansiraju na isti način i na istom nivou kao i u ostatku Srbije, ali se transferi u tom slučaju vrše sa pokrajinskog nivoa.

Tabela 2.4: Pregled strukture lokalnih samouprava u Srbiji

Nivo vlasti	Republika	Pokrajina	Lokalna samouprava
Pravni subjektivitet	Da	Da	Da
Sopstveno političko rukovodstvo	Da	Da	Da
Usvaja sopstveni budžet	Da	Da	Da
Broj subjekata	1	1	146
Prosečan broj stanovnika	7.1 mil.	1.9 mil.	50.000

% javnih prihoda	94,1%	*	5,9%
% javnih rashoda	83,5%	*	16,5%

* Za potrebe ove analize, Autonomna Pokrajina Vojvodina posmatrana je kao deo republičke vlasti

7. U tabeli 2.5 je prikazan ukupni bilans lokalnih samouprava (za period od 2015. do 2017). Gradovi i opštine su imali uravnotežene prihode i rashode 2015. godine, a 2016. i 2017. su zabeležili suficite koji su korišćeni za otplatu obaveza ili akumulaciju sredstava, već u zavisnosti od finansijske situacije konkretne lokalne samouprave.

Tabela 2.5: Finansijske lokalnih samouprava, 2015-2017. (u mlrd. RSD i kao % BDP-a)

	2015.	2016.	2017.
BDP (mlrd RSD)	4.043	4.262	4.465
Porezi i izvorni prihodi	215 (5,3)	242 (5,7)	253 (5,7)
Neto transferi sa nivoa republike	66 (1,6)	70 (1,6)	77 (1,7)
Ukupni prihodi	281 (6,9)	312 (7,3)	329 (7,4)
Ukupni rashodi	281 (6,9)	302 (7,1)	317 (7,1)
Neto deficit/suficit	0	9 (0,2)	12 (0,3)

Izvor: Ministarstvo finansija

8. U tabeli 2.6 prikazana je struktura prihoda lokalnih samouprava, a u tabeli 2.7 struktura rashoda prema osnovnim ekonomskim kategorijama. Oko dve trećine prihoda lokalnih samouprava u celini utvrđuje republika (to su ustupljeni prihodi od poreza na dohodak i transferi sa centralnog nivoa), dok preostalu trećinu čine prihodi od poreza na imovinu i neporeski prihodi. Ekonomski snažnije lokalne samouprave prvenstveno zavise od poreskih prihoda, dok manje razvijene u velikoj meri zavise od nenamenskih transfera ustupljenih prihoda. Poreski prihodi čine oko 55% prihoda, transferi sa nivoa republike 32%, neporeski prihodi 21%, a donacije ostalo. Većina transfera su nenamenski, odnosno mogu se trošiti prema nađenju lokalne samouprave-primaoca, ali je manji iznos namenski, odnosno resorna ministarstva opredeljuju svrhu potrošnje tih sredstava, koja se uglavnom dodeljuju za projekte javnih ulaganja. Raspodela nenamenskih transfera zasniva se na formuli u kojoj 65% pondera čini broj stanovnika a 19% veličina teritorije, dok ostatak zavisi od broja razreda u osnovnim školama i broja dece kojoj je potrebna zaštita. Lokalne samouprave koje primaju manje od 90% prosečnih poreskih prihoda po glavi stanovnika imaju pravo i na dodatne kompenzacione transfere.

Tabela 2.6: Ukupni prihodi jedinica lokalne samouprave u Republici Srbiji, 2015-2017. (u mil. RSD i kao % ukupnog iznosa)

	2015.		2016.		2017.	
	Mil. RSD	%	Mil. RSD	%	Mil. RSD	%
Ukupni prihodi	280.957	100	311.554	100	329.477	100
Poreski prihodi	160.726	57,2	170.296	54,7	181.369	55,0
Ustupljeni porezi na dohodak	101.950	36,3	107.390	34,5	112.321	34,1
Ustupljeni porezi na dobit	5.707	2,0	6.175	2,0	8.459	2,6
Porezi na imovinu	40.769	14,5	42.379	13,6	45.652	13,9
Ostali poreski prihodi	12.300	4,4	14.352	4,6	14.938	4,5
Neporeski prihodi	52.854	18,8	70.480	22,6	70.397	21,4

Donacije	1.325	0,5	840	0,3	985	0,3
Transferi sa nivoa republike	66.051	23,5	69.938	22,4	76.726	23,3

Izvor: Ministarstvo finansija, 2018.

9. Kao što je prikazano u tabeli 2.7, procenat rashoda za zarade pao je za tri procentna poena, dok je procenat rashoda za robu i usluge porastao. Otplate kamata činile su tek veoma mali deo rashoda, dok su subvencije, socijalna davanja i kapitalni rashodi bili donekle varijabilni.

Tabela 2.7: Ukupni rashodi jedinica lokalne samouprave u Republici Srbiji, 2015-2017. (u mil. RSD i kao % ukupnog iznosa)

	2015.		2016.		2017.	
	Mil. RSD	%	Mil. RSD	%	Mil. RSD	%
Ukupni rashodi	280.556	100	302.438	100	317.197	100
Tekući rashodi	245.992	87,7	261.749	86,5	280.146	88,3
Zarade, itd.	80.833	28,8	81.301	26,9	81.921	25,8
Nabavka robe i usluga	67.951	24,2	80.929	26,8	87.872	27,7
Otplata kamate	3.958	1,4	3.402	1,1	2.860	0,9
Subvencije	31.918	11,4	26.144	8,6	32.312	10,2
Socijalna zaštita	40.935	14,6	48.479	16,0	49.310	15,5
Ostali tekući rashodi	20.398	7,3	21.495	7,1	25.871	8,2
Kapitalni rashodi (uključujući neto kreditiranje)	34.565	12,3	40.689	13,2	37.049	11,7

Izvor: Ministarstvo finansija, 2018.

10. U skladu sa standardnom strukturom izveštaja PEFA za nivo ispod nivoa centralne vlasti, razmatra se struktura rashoda lokalne samouprave u prema funkcionalnoj klasifikaciji u skladu sa deset osnovnih kategorija rashoda iz Klasifikacije funkcija države UN (COFOG). Vlada Srbije ne izrađuje ovu analizu, mada se sve informacije potrebne za njenu izradu nalaze među podacima konsolidovanog računa trezora koji vodi Ministarstvo finansija. Prema profilu Srbije koji su 2016. godine izradili OECD i Stalna konferencija gradova i opština (SKGO), rashodi su 2014. godine bili raspodeljeni na sledeći način:

Opšte javne usluge: 20%

Ekonomski poslovi: 21%

Zaštita životne sredine: 3%

Stanovanje i komunalne usluge: 19%

Zdravstvo: 1%

Sport, rekreacija i kultura: 11%

Obrazovanje: 19%

Socijalna zaštita: 6%.

Iznos za opšte javne usluge možda je u ovim podacima donekle prenatlažen, jer se u tabelama rashoda svake lokalne samouprave u ovu kategoriju svrstavaju kapitalni rashodi (koji se tretiraju kao finansiranje, a ne kao rashodi u skladu sa standardima državne finansijske statistike MMF-a, odnosno GFS) i otplatu kamate (koja je u skladu sa kriterijumima PEFA isključena iz funkcionalne kategorizacije rashoda).

2.4. Važeći propisi

11. U skladu sa **Zakonom o lokalnoj samoupravi**,² lokalna samouprava je pravo građana da upravljaju javnim poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa za lokalno stanovništvo, neposredno i preko slobodno izabranih predstavnika, kao i pravo i sposobnost organa lokalne samouprave da uređuju poslove i upravljaju javnim poslovima koji su u njihovoj nadležnosti i od interesa za lokalno stanovništvo. Jedinica lokalne samouprave za ostvarivanje prava i dužnosti, a za zadovoljavanje potreba lokalnog stanovništva, **može osnovati preduzeća, ustanove i druge organizacije koje vrše javnu službu**, u skladu sa zakonom i statutom. Veliki deo javnih usluga – održavanje puteva, čišćenje ulica, građevinski radovi manjeg obima, itd. – pružaju korporatizovani subjekti čiji su osnivači lokalne samouprave. Sve do nedavno, lokalne samouprave imale su pravo da neposredno obavljaju ove poslove. Međutim, od 1. decembra 2016. godine centralna vlast je naložila da se svi takvi poslovi prepuste javnim komunalnim preduzećima. Kao što je navedeno u stavu 6 u gornjem tekstu, radi zadovoljavanja opštih, zajedničkih i svakodnevnih potreba stanovništva na određenom području, jedinice lokalne samouprave mogu formirati **mesne zajednice** ili druge oblike mesne samouprave. Posredstvom svojih organa, jedinice lokalne samouprave vrše sledeće nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom:

- Sprovode programe razvoja;
- Donose urbanističke planove;
- Usvajaju budžet i završni račun;
- Utvrđuju stope izvornih prihoda opštine, kao i način i kriterijume za određivanje visine lokalnih taksi i naknada;
- Uređuju i obezbeđuju obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti;
- Donose programe uređenja građevinskog zemljišta;
- Donose programe i sprovode projekte lokalnog ekonomskog razvoja;
- Staraju se o zaštiti životne sredine, donose programe korišćenja i zaštite prirodnih resursa i programe zaštite životne sredine;
- Osnivaju ustanove i organizacije u oblasti osnovnog obrazovanja, kulture, primarne zdravstvene zaštite, fizičke kulture, sporta, dečje zaštite i turizma, prati i obezbeđuje njihovo funkcionisanje;
- Osnivaju ustanove u oblasti socijalne zaštite i prate i obezbeđuju njihovo funkcionisanje;
- Donose osnove zaštite, korišćenja i uređenja poljoprivrednog zemljišta;
- Staraju se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih prava i individualnih i kolektivnih prava pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa;
- Obavljaju i druge poslove od neposrednog interesa za građane.

12. **Pojedini poslovi državne uprave zakonom se mogu poveriti svim ili pojedinim lokalnim samoupravama**, u interesu efikasnijeg i racionalnijeg ostvarivanja prava i obaveza građana i zadovoljavanja njihovih potreba od neposrednog interesa za život i rad. Sredstva za obavljanje poverenih poslova obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije u skladu sa vrstom i obimom poslova. LS obavlja kao poverene poslove pojedine poslove inspekcijskog nadzora iz oblasti, prosvete, zdravstva, zaštite životne sredine, rudarstva, prometa robe i usluga, poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i druge inspekcijske poslove u skladu sa zakonom.

13. Proteklih godina sistem finansiranja nadležnosti lokalne samouprave u Republici Srbiji često se menjao i reformisao. Pojedinačna ministarstva uglavnom imaju interne planove donošenja novih propisa, ali se ne zna unapred koji će zadaci i rashodi biti preneti lokalnoj samoupravi. Tako se novi rashodi prenose lokalnim samoupravama ad hok odlukama (uredba Vlade, pravilnik ministarstva, kolektivni ugovor, zaključak Vlade), umesto zakonima. Republika je dužna da pri svakom prenošenju ili poveravanju novih poslova jedinici lokalne samouprave obezbedi odgovarajuća sredstva, odnosno izvore prihoda, potrebne za obavljanje tih poslova u vidu namenskih transfera ili dodatnih izvora prihoda. Visinu i

² Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. glasnik RS“, br. 129/2007, 83/2014, 101/2016 i 47/2018).

kriterijume za raspodelu namenskih transfera određuju nadležna ministarstva, ali u praksi postoji značajna subjektivnost u odlučivanju o dodeli tih sredstava, a ono se ne zasniva ni na realnim potrebama niti na objektivnim kriterijumima.

14. Između 2014. i 2018, fiskalna konsolidacija i racionalizacija su bile prioritet, pa stoga konačni cilj Vlade Srbije, formiranje strateškog okvira za decentralizaciju i dekoncentraciju, nije ispunjen.³ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave prepoznaje potrebu za strateškim planiranjem daljih reformi sistema lokalne samouprave u procesu decentralizacije u smislu Strategije decentralizacije ili programa reforme lokalne samouprave.⁴ Ostaje da se vidi da li će MDULS uspeti da se efikasno pozabavi strateškim planiranjem decentralizacije ili da predvodi takve aktivnosti, koordinira rad ministarstava i vrši nadzor nad prenosom novih funkcija i neophodnih mehanizama finansiranja na lokalni nivo.

15. **Svi prihodi** jedinice lokalne samouprave **su opšti prihod budžeta jedinice lokalne samouprave i mogu se koristiti za bilo koju namenu**, u skladu sa zakonom i odlukom o budžetu jedinice lokalne samouprave, **sem onih prihoda čiji je namenski karakter utvrđen zakonom**. Sredstva budžeta jedinice lokalne samouprave obezbeđuju se iz izvornih i ustupljenih prihoda, transfera, primanja po osnovu zaduživanja i drugih prihoda i primanja utvrđenih zakonom. Jedinici lokalne samouprave pripadaju izvorni prihodi ostvareni na njenoj teritoriji. Stope izvornih prihoda, kao i način i merila za određivanje visine lokalnih taksi i naknada utvrđuje skupština jedinice lokalne samouprave svojom odlukom, u skladu sa zakonom; za najbitniji deo ovih izvornih prihoda, lokalne poreze na imovinu, maksimalna godišnja stopa od 0,4% procenjene vrednosti imovine uređena je zakonom, ali lokalne samouprave imaju mogućnost da utvrde i nižu stopu. Kod ustupljenih prihoda, Republika utvrđuje osnovicu i stopu poreza, odnosno način i merila za određivanje visine taksi i naknada, administrira ih, a potom u celosti ili delimično ustupa lokalnoj samoupravi prihod od datih poreza, taksi i naknada ostvaren na njenoj teritoriji. Pored ustupljenih prihoda, lokalne samouprave primaju fiskalne transfere (član 37 Zakona o finansiranju lokalne samouprave), koji mogu biti nenamenski i namenski (odnosno korišćeni za finansiranje tačno određene svrhe odnosno vrste izdatka u okviru poslova iz izvornog ili poverenog delokruga). Jedinica lokalne samouprave može da primi donaciju od domaćeg ili stranog fizičkog ili pravnog lica na osnovu ugovora.

16. **Sistem javnih nabavki** u Republici Srbiji je decentralizovan, a pravila sprovođenje javnih nabavki regulisana su Zakonom o javnim nabavkama⁵. Lokalne samouprave samostalno sprovode postupak javnih nabavki uz obavezu izveštavanja Uprave za javne nabavke Republike Srbije o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima. U ukupno sprovedenim javnim nabavkama u Srbiji za 2017. godinu, 1/3 ukupne vrednosti nabavki čine nabavke na nivou lokalnih samouprava (17% lokalna javna komunalna preduzeća i 15% gradske i opštinske uprave).

17. U Republici Srbiji je uspostavljena **fiskalna autonomija lokalnih samouprava** u smislu njihovog prava da na svojoj teritoriji **uvodi i naplaćuje poreze, takse, naknade i druge oblike fiskaliteta**. Izvršena je decentralizacija Poreske uprave i formirane su lokalne poreske administracije. Međutim, u pogledu utvrđivanja pojedinih prihoda, kao što je porez na imovinu, lokalne samouprave imaju ograničenja u smislu da je utvrđivanje stope poreza limitirano visinom stope na republičkom nivou. U skladu Zakonom o budžetskom sistemu,⁶ izvršni organ lokalne vlasti je odgovoran za sprovođenje fiskalne politike i upravljanje javnom imovinom, prihodima i primanjima i rashodima i izdacima. Zakonom su uređena pravila i način na koji će se sprovoditi ova odgovornost, odnosno utvrđeni su opšti principi, procedure i pravila odgovornog fiskalnog upravljanja kojih se trebaju pridržavati organi lokalne vlasti. Zakonom je

³ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, *Godišnji izveštaj za 2015-2017. o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave u Republici Srbiji za period 2015-2017*, 6. mart 2018, dostupno na adresi mduls.gov.rs/doc/PAR_Izvestaj_2018.pdf.

⁴ Isto.

⁵ Zakon o javnim nabavkama ("Sl. glasnik RS", br. 124/2012, 14/2015 i 68/2015)

⁶ Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – ispr., 108/13, 142/14, 68/15 i 103/15).

utvrđeno ograničenje u pogledu visine stvaranja **fiskalnog deficita**, fiskalni deficit lokalne vlasti može nastati samo kao rezultat javnih investicija i ne može biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini.

18. Gradovi i opštine se mogu **zaduživati** na finansijskom tržištu uz saglasnost Ministarstva finansija. Lokalnim samoupravama je ostavljeno da same analiziraju stanje i kretanja na finansijskom tržištu, te da odaberu jedan od dva modela zaduživanja – kreditnog zaduživanja kod banaka ili zaduživanje putem emitovanje municipalnih obveznica. Zakon o javnom dugu⁷ definiše da lokalne vlasti ne mogu izdavati garancije. Ovim zakonom je predviđeno da odluku o zaduživanju donosi nadležni organ lokalne vlasti. Lokalne samouprave se mogu zaduživati u okvirima države ili u inostranstvu. Kratkoročno zaduživanje je dozvoljeno samo za rešavanje privremenih problema sa likvidnošću, dok je dugoročno zaduživanje dozvoljeno za finansiranje kapitalnih projekata. Zakonski okvir definiše određena ograničenja kod zaduživanja lokalnih samouprava: zaduživanje radi kratkoročnog finansiranja tekuće likvidnosti ne mogu preći 5% ukupno ostvarenih prihoda budžeta lokalne vlasti u prethodnoj godini; lokalne samouprave se ne mogu kratkoročno zaduživati za finansiranje kapitalnih investicija; ukupni rashodi za tekuću godinu po osnovu dugoročnog zaduživanja ne mogu biti veći od 50% ukupno ostvarenih tekućih prihoda budžeta lokalne samouprave, osim kada se radi o dugoročnom zaduživanju čiji je rok otplate najmanje pet godina; svi ukupni troškovi u vezi sa dugoročnim kapitalnim zaduživanjem ne mogu biti veći od 15% ukupno ostvarenih tekućih prihoda budžeta lokalne vlasti u prethodnoj godini, osim ako dve trećine tekućeg suficita u odnosu na ukupno ostvarene tekuće prihode čini udeo veći od 15%. U pozitivnom pravu Republike Srbije, centralna vlast (putem Ministarstva finansija) odobrava zaduživanje lokalnih samouprava i tako vrši kontrolu nad ovim procesom.

19. Lokalne samouprave **nemaju potpunu autonomiju u pogledu zapošljavanja** od kada je na snagu stupio Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru.⁸ U skladu sa odredbama ovog Zakona, lokalne samouprave imaju obavezu prijavljivanja podataka o zaposlenima u registar koji vodi ministarstvo nadležno za poslove finansija, odnosno zaposlene čije se plate, odnosno zarade finansiraju iz budžeta jedinice lokalne samouprave. I za 2018. godinu važi odredba Zakona o maksimalnom broju kojom se propisuje da će se povećanje broja zaposlenih na neodređeno vreme, vršiti u skladu sa propisima kojima se uređuje budžetski sistem, odnosno lokalne samouprave moraju tražiti saglasnost za povećanje broja zaposlenih preko nadležnog Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave od Komisije Vlade. Iz perspektive lokalnih samouprava, čini se da je ova odredba usvojena arbitrarno i bez uzimanja u obzir potrebe za zamenom zaposlenih koji napuste službu ili se penzionišu; to neizbežno izaziva veće probleme u situacijama u kojima su lokalne samouprave radile efikasno nego u onima gde je bio zaposlen relativan višak radnika. Pored kontrole broja zaposlenih, republička vlast vrši strogu kontrolu i nad njihovim zaradama. Svi zaposleni na neodređeno vreme razvrstavaju se u platne razrede u skladu sa kojima se određuje njihova zarada, i to u odnosu na kvalifikacije, iskustvo i zaduženja. Zarada zaposlenih zamrznuta je tokom većeg dela perioda obuhvaćenog ovom procenom.

Grad Sremska Mitrovica – opšte informacije

2.5 Opšte informacije

20. Sremska Mitrovica se nalazi u Autonomnoj pokrajini Vojvodini i Sremskom upravnom okrugu. Reč je o jednom od privredno najrazvijenijih gradova Srbije, koji je administrativni, privredni, kulturni i obrazovni centar Srema. Osnovu privredne strukture Sremske Mitrovice čine primarna poljoprivredna proizvodnja sa snažnim poljoprivredno-prehrambenim kompleksom. Grad se prostire na teritoriji od 740

⁷ Zakon o javnom dugu („Sl. glasnik RS“, Nos. 61/2005, 107/2009, 78/2011 i 68/2015).

⁸ Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru („Sl. glasnik RS“, br. 68/2015 i 81/2016).

km² sa 26 naselja. Prema podacima poslednjeg popisa iz 2011., Sremska Mitrovica brojila je 79.940 stanovnika. Gradska uprava je prvenstveno orijentisana na ekonomski razvoj, što je u osnovi i strategije razvoja grada. Shodno tome planirane su i investicije, a unutrašnje investicije se podstiču Kancelarijom za lokalni ekonomski razvoj u čijem radu aktivno učestvuje zamenik gradonačelnika. Podaci Agencije za privredne registre pokazuju rast zaposlenosti i pad nezaposlenosti, kao i prosečan rast dohotka građana za oko 6 odsto u periodu 2015-2018. (videti tabelu 2.14 u nastavku).

2.6 Prihodi i rashodi

21. Planiranje budžeta se suštinski usredsređuje na ono što se može finansirati iz ustupljenih prihoda od poreza i nenamenskih transfera sa nivoa republike, zajedno sa izvornim prihodima grada po osnovu poreza na imovinu i drugih taksi čiji se iznosi utvrđuju na lokalnom nivou, naknada za robu i usluge i eksploatacije gradske imovine. Iako bi razvojna strategija grada na duži rok mogla da dovede do povećanja iznosa izvornih prihoda, na kraći rok će uvećanje prihoda najverovatnije moći da se ostvari kroz veću efikasnost naplate poreza na imovinu. U tabeli 2.8 je prikazan ukupan fiskalni bilans za svaku godinu između 2015. i 2017; tabela 2.9 sadrži detaljne podatke o prihodima; a tabele 2.10 i 2.11 prikazuju analizu rashoda prema funkcionalnoj odnosno ekonomskoj klasifikaciji. Svi podaci o prihodima isključuju iznose novih kredita, a svi podaci o rashodima isključuju kapitalne otplate.

Tabela 2.8: Fiskalni bilans, 2015-2017.

U 000 RSD

	2015.	2016.	2017.
Ukupno prihodi	2.073.927	2.212.855	2.365.748
Ukupno rashodi	2.296.229	2.449.591	2.324.876
Fiskalni bilans	-222.302	-236.736	+40.872

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Tabela 2.9: Prihodi grada, 2015-2017.

U 000 RSD

	2015.	2016.	2017.
Porez na dohodak	944.395	986.840	1.058.418
Porez na imovinu	269.453	328.011	297.621
Porez na promet robe i usluga	37.072	38.693	41.760
Drugi porezi	37.575	34.315	41.981
Eksterne donacije	-	6.747	-
Transferi sa republičkog nivoa	399.218	452.688	525.437
Dividende, prihodi od izdavanja imovine itd.	116.066	143.235	124.272
Prihodi od prodaje robe i usluga	176.762	102.899	216.604
Novčane kazne	14.489	16.363	15.113
Drugi prihodi	70.732	95.038	30.821
Prodaja imovine	8.166	8.026	13.721
Ukupno prihodi	2.073.927	2.212.855	2.365.748

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

22. Tabela 2.9 pokazuje koliko su za grad značajni ustupljeni prihodi od poreza na dohodak, koji zajedno sa ustupljenim prihodima od drugih poreza koje naplaćuje republička vlast čine skoro polovinu ukupnih prihoda. Oko 20 odsto prihoda čine transferi sa republičkog nivoa, a porez na imovinu do 15 odsto.

Tabela 2.10: Rashodi prema funkcionalnoj klasifikaciji, 2015-2017.

U 000 RSD

	2015.	2016.	2017.
Opšte javne usluge	249.050	255.638	277.199
Javni red i bezbednost	3.850	4.307	4.718
Ekonomski poslovi	499.988	609.853	470.405
Zaštita životne sredine	86.978	88.869	144.039
Stanovanje, komunalne usluge	399.589	420.376	364.125
Zdravstvo	22.328	16.778	65.989
Sport, rekreacija i kultura	479.887	489.635	485.765
Obrazovanje	472.409	475.268	412.724
Socijalna zaštita	82.107	81.521	87.076
Ukupno	2.296.185	2.442.246	2.312.039

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

23. Podaci prikazani u tabeli 2.10 isključuju otplatu dugova i kamate, koji su odbijeni od iznosa rashoda za opšte javne usluge koje je dostavio grad. Čini se da su značajne promene u rashodima za određene funkcije iz godine u godinu u značajnoj meri uzrokovane razlikama u iznosu investicija.

Tabela 2.11. Rashodi prema ekonomskoj klasifikaciji, 2015-2017.

U 000 RSD

	2015.	2016.	2017.
Rashodi za zaposlene	417.294	419.832	419.826
Roba i usluge	845.903	783.636	903.194
Otplata kamata	44	7.345	12.837
Subvencije	91.628	55.671	93.897
Transferi mesnim zajednicama	286.456	251.563	237.617
Socijalna davanja	67.242	60.976	47.578
Drugi rashodi	218.480	213.512	144.750
Kapitalni rashodi	365.182	657.056	465.177
Ukupno rashodi	2.296.185	2.449.591	2.324.876

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

24. Kao što se može videti iz tabele 11, rashodi za zaposlene ostali su nepromenjeni tokom čitavog posmatranog perioda, dok su rashodi za robu i usluge i kapitalni rashodi varirali u zavisnosti od dostupnosti sredstava.

2.7 Lokalna samouprava

25. Grad je podeljen na 34 mesne zajednice, od kojih svaka ima pravni subjektivitet i tretira se kao indirektni budžetski korisnik. Planove rashoda odobrava Skupština grada a sredstva za njih se obezbeđuju u gradskom budžetu. Kao i kod drugih indirektnih budžetskih korisnika, svi prihodi i rashodi prolaze kroz račun grada u sistemu konsolidovanog računa trezora (KRT).

U skladu sa članom 2 Zakona o budžetskom sistemu, direktni korisnici budžetskih sredstava su Gradska skupština, gradonačelnik, Gradsko veće, gradska uprava i gradski javni pravobranilac. Pored mesnih zajednica, u gradu postoji još 12 indirektnih korisnika budžetskih sredstava sa 402 zaposlenih koji su navedeni u tabeli 2.12 u daljem tekstu. Reč je prvenstveno o ustanovama kulture (muzeji, pozorišta, biblioteke, zavodi za zaštitu spomenika kulture itd.), sportskim ustanovama (sportski centri i stadion) i turističkim organizacijama.

26. Pojedine komunalne usluge vrše komunalna i druga preduzeća koja su u potpunosti u vlasništvu grada. Rukovodstva ovih preduzeća imenuje Skupština, koja takođe usvaja njihove finansijske planove i prima njihove redovne finansijske izveštaje (a godišnji izveštaj se podnosi 30. aprila za prethodnu godinu). Pet preduzeća čiji je osnivač grad pruža komunalne usluge, uključujući snabdevanje gasom i vodom; ona su navedena u tabeli 2. 13 u daljem tekstu. Ova preduzeća zapošljavaju ukupno 451 zaposlenog. JKP „Vodovod“ je zaduženo za vodosnabdevanje, JKP „Toplifikacija“ pruža usluge daljinskog grejanja na

području grada a JKP „Komunalije“ je zaduženo za čišćenje ulica, parking servis, pogrebne usluge, održavanje zelenih površina i upravljanje gradskom pijacom. Pored ovih javnih komunalnih preduzeća postoje i dva javna preduzeća: JP „Srem gas“ se bavi snabdevanjem gasom, a JP „Urbanizam“ je zaduženo za urbanističko i prostorno planiranje. Grad je osnivač još tri društva sa ograničenom odgovornošću sa ukupno 21 zaposlenim: to su „Agencija za ruralni razvoj“, „Gradsko stanovanje“ (zaduženo za održavanje stambenih i poslovnih objekata) i „Sirmijum put“ (održavanje ulica i puteva na teritoriji grada).

Organi grada

27. Gradska skupština je konačna instanca odgovorna za funkcije lokalne vlasti u Sremskoj Mitrovici. Predsednik skupštine organizuje rad skupštine opštine, saziva i predsedava njenim sednicama. Skupštinu čini 61 odbornik izabran sa izbornih lista političkih partija na period od četiri godine. Odbornici ne mogu biti članovi Gradskog veća niti zaposleni u opštinskoj upravi. Skupština bira svog predsednika, zamenika predsednika i sekretara, kao i gradonačelnika i drugih 12 članova Gradskog veća na period od četiri godine. Skupština grada osniva stalna ili povremena radna tela za razmatranje pitanja iz svoje nadležnosti. Članove radnih tela bira Skupština na period od četiri godine. Lica koja nisu odbornici mogu biti birani u ova tela. Formirano je pet saveta (za finansije, ekonomski razvoj, urbanizam i stambeno-komunalne delatnosti, društvene delatnosti i razvoj lokalne samouprave) i osam komisija (za statutarna pitanja i propise, kadrovska i administrativna pitanja, priznanja, predstavke i žalbe, rodnu ravnopravnost, određivanje naziva ulica i trgova, obeležavanje značajnih datuma i događaja u gradu i Mandatno-imunitetna komisija). Pored stalnih radnih tela, Skupština može formirati i posebna radna tela za praćenje primene etičkog kodeksa i omladinsku politiku. Grad je formirao i službu Ombudsmana. Skupština grada donosi posebnu odluku kojom se uređuju položaj, ovlašćenja i način rada, kao i druga pitanja vezana za rad gradskog Ombudsmana.

Izvršni organi

28. Poslovima grada upravljaju gradonačelnik i Gradsko veće. Gradonačelnik je predsednik Gradskog veća i saziva i vodi njegove sednice. Gradonačelnik predlaže način rešavanja pitanja o kojima odlučuje skupština, naredbodavac je za izvršenje budžeta i kontroliše upotrebu budžetskih sredstava. U skladu sa ograničenjima koja utvrđuje republička vlast, gradonačelnik kontroliše strukturu i broj zaposlenih u gradskim upravama i kod indirektnih budžetskih korisnika, usmerava rad gradske uprave, rukovodi korišćenjem imovine grada i drugih sredstava (u pojedinim slučajevima uz obaveznu saglasnost Republičke direkcije za imovinu) i informiše javnost o radu lokalne samouprave. Veće može da formira i stručna radna tela za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti i donosi odluku o privremenom finansiranju u slučaju da Skupština grada ne donese budžet pre početka fiskalne godine.

Gradska uprava

29. Gradsku upravu čini sedam uprava, od kojih je svaka zadužena za određeni deo funkcija grada. Struktura gradske uprave prikazana je na dijagramu 1 u daljem tekstu. Gradska uprava se sastoji od: 1. Gradske uprave za opšte i zajedničke poslove i imovinu; 2. Gradske uprave za urbanizam, prostorno planiranje i izgradnju objekata; 3. Gradske uprave za budžet i lokalni ekonomski razvoj; 4. Gradske uprave za poljoprivredu i zaštitu životne sredine; 5. Gradske uprave za saobraćaj, komunalne i inspeksijske poslove; 6. Gradske uprave za zdravstvenu i socijalnu zaštitu; 7. Gradske uprave za obrazovanje, kulturu i sport; i 8. Gradsko pravobranilaštvo.

Dijagram 1: Unutrašnja organizacija grada Sremska Mitrovica

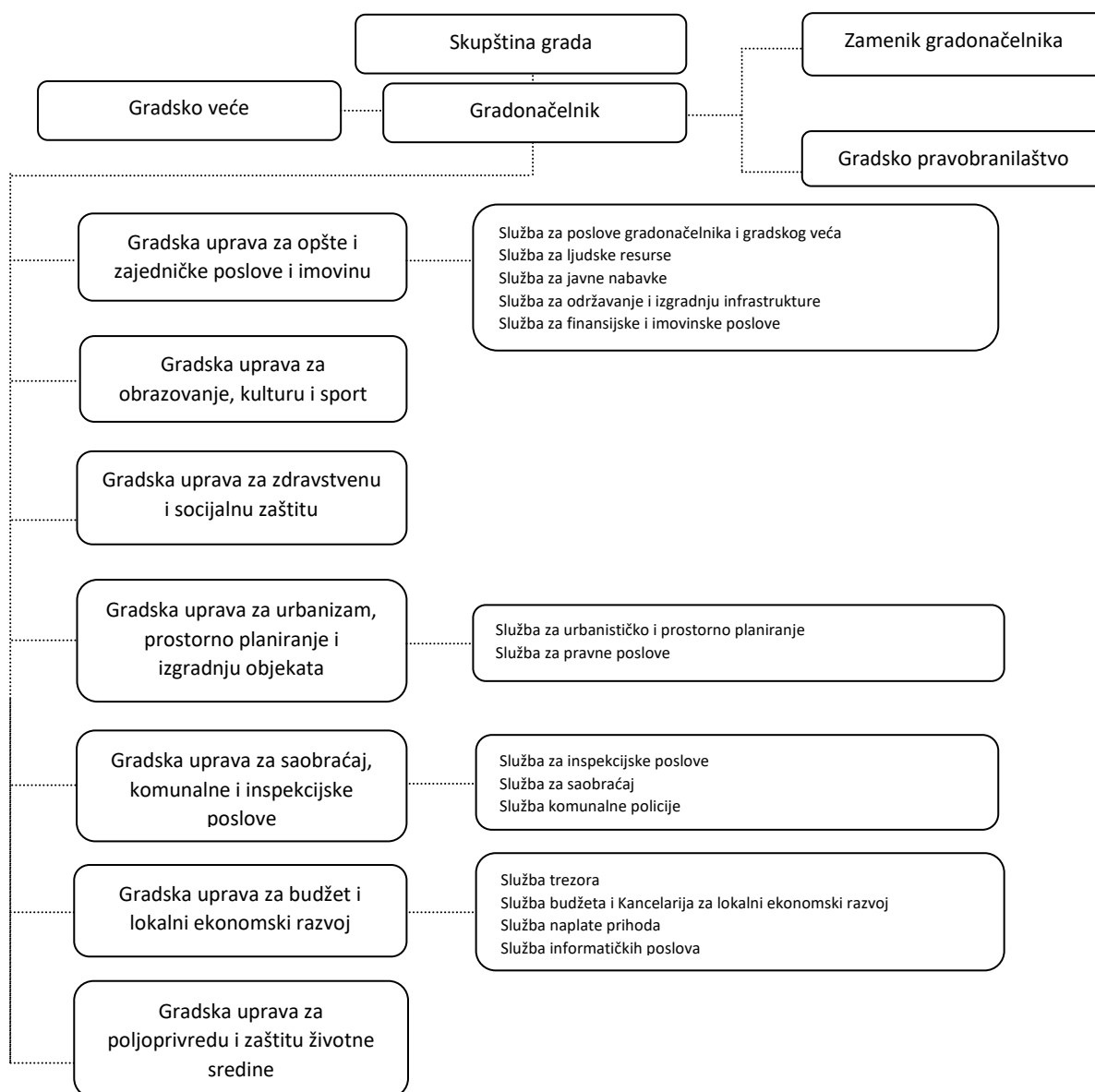


Tabela 2.12: Broj zaposlenih u javnim institucijama - indirektni budžetski korisnici - 2017.

	Javna ustanova	Funkcija	Broj zaposlenih
1	Pozorište „Dobrica Milutinović“	Kultura	12
2	Muzej Srema	Kultura	15
3	Biblioteka „Gligorije Vozarević“	Kultura	22
4	Istorijski arhiv Srem	Kultura	24
5	Zavod za zaštitu spomenika kulture Srem	Kultura	18
6	Poslovno sportski centar „Pinki“	Sport	4
7	Ustanova za negovanje kulture „Srem“	Kultura	14
8	Centar za kulturu „Sirmiumart“	Kultura	22
9	Poslovno sportski centar „Pinki“	Sport	22
10	Atletski stadion Grada Sremska Mitrovica	Sport	7
11	Turistička organizacija Grada Sremska Mitrovica	Turizam	5
12	Predškolska ustanova „Pčelica“	Obrazovanje	237
	Ukupno		402

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, 2018.

Tabela 2.13: Finansijska zavisnost javnih preduzeća čiji je osnivač grada Sremska Mitrovica od lokalnog budžeta
U 000 RSD

R. Br.	Javno preduzeće	Ukupni prihodi JP bez prihoda ostvarenih iz budžeta grada	Ukupni prihodi JP iz budžeta grada	Ukupni prihodi JP	Učešće prihoda ostvarenih iz budžeta grada u ukupnim prihodima JP, u %
		1	2	3 (1+2)	2/3
1.	JKP „Vodovod“	310.398,00	5.196,00	315.594,00	1,65
2.	JKP „Toplifikacija“	244.141,00	55.626,00	299.767,00	18,56
3.	„JP Srem gas“	611.897,00	15.132,00	627.029,00	2,41
4.	JKP „Komunalije“	252.430,00	130.567,00	382.997,00	34,09
5.	JP „Urbanizam“	211.666,00	18.235,00	229.901,00	7,93

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, 2018.

Tabela 2.14: Ključni ekonomski pokazatelji za grad Sremsku Mitrovicu

Ekonomski pokazatelj	Vrednost			
	2015.	2016.	2017.	2018.
Broj preduzeća	809	842	848	865
Broj preduzeća sa neto profitom	408	427	432	438
Ukupan broj zaposlenih	19.057	19.387	19.777	20.298
Ukupan broj nezaposlenih	6.564	5.870	5.036	3.867
Prosečan neto dohodak (u RSD)	40.864	43.281	45.576	46.130

Izvor: Baza podataka Agencije za privredne registre

Poglavlje 3: Ocena učinka u pogledu upravljanja javnim finansijama

Stub 1: Pouzdanost budžeta

Ovaj odeljak obuhvata četiri pokazatelja učinka. HLG-1 se odnosi na predvidljivost prihoda koji zavise od centralnog (republičkog) nivoa vlasti. PI 1 i 2 mere razliku između procenjenih rashoda u budžetu i stvarnog izvršenja, kako ukupno tako i po strukturi. PI-3 se odnosi na izvorne prihode grada, i to opet i ukupno i po strukturi.

HLG-1 Transferi sa centralnog nivoa vlasti

Ovaj pokazatelj ima tri dimenzije: prva se odnosi na ukupnu predvidljivost prihoda ostvarenih od republike, druga na predvidljivost namenskih transfera, a treća na predvidljivost dinamike priliva transfera u toku godine.

HLG-1.1. Izvršenje transfera sa centralnog nivoa vlasti

Tri glavna izvora prihoda sa republičkog nivoa prikazana su u tabeli 3.1 u daljem tekstu. Gradovi primaju 77 odsto iznosa poreza na dohodak građana koji plaćaju lica sa prebivalištem na njihovoj teritoriji (ovaj procenat je [2016.godine] smanjen sa 80 odsto). Ta sredstva se isplaćuju tokom cele godine kako republička vlast naplaćuje poreze. Opšti transferi se zasnivaju na formuli koja je zamišljena tako da obezbedi pružanje usluga na sličnom nivou na čitavoj teritoriji države i lokalna samouprava ima diskreciona prava za njihovo trošenje; oni se isplaćuju u dvanaest jednakih rata. Namenski transferi se mogu trošiti samo u svrhe za koje su odobreni, i to obično na konkretne investicione projekte. Lokalne samouprave se nikada ne obaveštavaju o predstojećim namenskim transferima na početku svake fiskalne

godine, te se tako oni mogu sa sigurnošću uzeti u obzir kod izrade budžeta samo kada neki projekat traje duže od godinu dana a republička vlast je opredelila sredstva za njega i za drugu godinu.

Tabela 3.1: Transferi sa centralnog nivoa vlasti

U 000 RSD

	Budžet za 2015.	Izvršenje u 2015.	Budžet za 2016.	Izvršenje u 2016.	Budžet za 2017.	Izvršenje u 2017.
Ustupljeni porezi na dohodak građana	1.022.826	944.395	1.533.429	1.387.859	1.643.779	1.439.779
Opšti transferi	254.994,00	274.994	304.994	269.994	304.994	284.994
Namenski transferi	319.735,00	124.224	71.560	182.694	223.737	240.443
Ukupno transferi	1.597.555	1.343.613	1.909.983	1.840.547	2.172.510	1.965.216
Izvršenje kao % budžeta		84,1%		96,4%		90,5%

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Budući da su transferi u dve od tri posmatrane godine iznosili više od 85 odsto iznosa prvobitno utvrđenog budžetom, dodeljena je ocena „C“.

HLG-1.2. Izvršenje namenskih transfera

Kao što je napred već napomenuto, lokalne samouprave po početku svake fiskalne godine moraju da konkurišu za nove namenske transfere. Ako su u tome uspešne, Zakonom o budžetskom sistemu im se omogućava da troše ove dodatne iznose bez rebalansa budžeta. Druge lokalne samouprave obuhvaćene uzorkom u prvobitne budžete uopšte nisu unele moguće iznose novih namenskih transfera. Sremska Mitrovica je, pak, unela iznose koji značajno odstupaju od krajnjih izvršenih iznosa. U izvornom budžetu namenski transferi nisu podeljeni u kategorije, a tako je bilo i u izveštaju o izvršenju budžeta. Kod namenskih transfera za kapitalne investicije, a usled kašnjenja u radovima, krajnji iznosi se značajno razlikuju od predviđenih. Ocena je „D“.

HLG-1.3. Blagovremenost transfera sa centralnog nivoa

Republička vlast isplaćuje sredstva stabilno i predvidljivo tokom godine. Opšti transferi se isplaćuju mesečno u 12 jednakih rata, shodno prethodno usaglašenoj dinamici, a prihodi od ustupljenih poreza se prenose na dnevnoj osnovi kako ih republička vlast sama naplaćuje. Dinamika isplate namenskih transfera utvrđuje se kada se o njihovim iznosima obaveste lokalne samouprave o kojima je reč. U slučaju namenskih transfera, to je nakon početka budžetske godine. Svi transferi su u periodu 2015-2017. izvršeni u skladu sa dogovorenim planom. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
HLG-1 (M1)	D+	
1.1. Transferi sa centralnog nivoa vlasti (republike)	C	Transferi su iznosili više od 85% odsto budžeta u dve od tri posmatrane godine.
1.2. Izvršenje namenskih transfera	D	Nema obaveštenja o namenskim transferima pre donošenja odluke o budžetu.
1.3. Blagovremenost transfera sa republičkog nivoa	A	Transferi se isplaćuju stabilno i predvidljivo.

PI-1 Ukupno izvršeni rashodi

Ocena za ovaj pokazatelj zasniva se na zbiru razlika između ukupnih rashoda iz prvobitnog budžeta i stvarnog izvršenja tokom trogodišnjeg perioda. U tabeli 3.2. u daljem tekstu prikazani su prvobitni budžeti

i njihovo izvršenje za godine između 2015. i 2017. U skladu sa kriterijumima iz 2011., otplate kamata izostavljene su iz razmatranja. Kamata na obaveze nema značajniji uticaj na ovaj obračun.

Tabela 3.2: Ukupni rashodi iz odluke o budžetu i stvarno izvršenje 2015-2017.

U 000 RSD

	2015.		2016.		2017.	
	Budžet	Izvršenje	Budžet	Izvršenje	Budžet	Izvršenje
Ukupni rashodi (isključujući otplatu obaveza)	3.067.805	2.296.229	3.001.164	2.449.591	2.686.277	2.324.876
Izvršenje kao % budžeta		74,8%		81,6%		86,5%
Manje otplate kamata	3.500	44	14.000	7.345	12.600	12.837
Rashodi isključujući otplatu kamata	3.064.305	2.296.185	2.987.164	2.442.246	2.673.677	2.312.039
Izvršenje kao % budžeta		74,9%		81,8%		86,5%

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Pošto je izvršenje bilo ispod 85% prvobitnog budžeta u dve od tri godine, ocena je „D“, kao i 2015. godine.

PI-2 Struktura izvršenih rashoda

Ovim pokazateljem se meri doprinos preraspodele sredstava između glavnih budžetskih kategorija razlici u strukturi rashoda. Ovde se posebno posmatraju preraspodele po funkciji (dimenzija 2.1) i po ekonomskoj klasifikaciji (dimenzija 2.2). Takođe se razmatra i iznos rashoda iz budžetske rezerve. Varijansa rashoda se meri usklađivanjem prvobitno budžetiranih iznosa rashoda u svakoj funkcionalnoj ili ekonomskoj kategoriji sa ukupnom razlikom između budžeta i njegovog izvršenja; apsolutne razlike između tako usklađenih iznosa i stvarnih rashoda u svakoj kategoriji se zatim sabiraju, a varijansa se izračunava kao procenat stvarnog izvršenja koji predstavlja zbir ovih razlika.

2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji

Otplate kamata i izvršenje rashoda iz budžetske rezerve isključeni su iz iznosa koji se razmatraju u skladu sa ovom dimenzijom. Za potrebe ovog obračuna, pretpostavlja se da su otplate obaveza i kamate i rashodi iz budžetske rezerve obuhvaćeni kategorijom „opšte javne usluge“ u statističkim podacima koje je dostavio grad. U tabeli 3.3. u daljem tekstu prikazan je način izračunavanja varijanse.

Tabela 3.3: Odstupanja u rashodima prema funkcionalnoj klasifikaciji

U 000 RSD

	Budžet za 2015.	2015 (2) Izvršenje	Budžet x 0,9514(3)	Razlika (3) – (2)
Opšte javne usluge	236.424	249.050	179.068	69.982
Javni red i bezbednost	4.099	3.850	3.105	745
Ekonomski poslovi	804.472	499.988	609.307	109.319
Zaštita životne sredine	296.857	86.978	224.839	137.861
Stanovanje	521.155	399.589	394.723	4.866
Zdravstvo	25.051	22.328	18.974	3.354
Sport, rekreacija i kultura	539.187	479.887	408.380	71.507
Obrazovanje	507.251	472.409	384.192	88.217
Socijalna zaštita	97.309	82.107	73.702	8.405
Ukupno	3.031.805	2.296.185		494.265
Varijansa kao % izvršenja				21,5%
	Budžet za 2016.	2016 (2) Izvršenje	Budžet x 0,8746 (3)	Razlika (3) – (2)
Opšte javne usluge	263.895	255.638	217.581	38.057
Javni red i bezbednost	3.938	4.307	3.247	1.060
Ekonomski poslovi	783.608	609.853	646.085	36.232

Zaštita životne sredine	301.855	88.869	248.879	160.010
Stanovanje	467.431	420.376	385.396	34.980
Zdravstvo	22.303	16.778	18.389	1.611
Sport, rekreacija i kultura	476.576	489.635	392.937	96.698
Obrazovanje	537.671	475.268	443.310	31.958
Socijalna zaštita	104.887	81.521	86.479	4.958
Ukupno	2.962.164	2.442.246		405.564
Varijansa kao % izvršenja				16,6%
	Budžet za 2017.	2017 (2) izvršenje	Budžet x 0,9532 (3)	Razlika (3) – (2)
Opšte javne usluge	298.302	277.199	260.388	16.811
Javni red i bezbednost	4.552	4.718	3.973	745
Ekonomski poslovi	598.303	470.405	522.259	51.854
Zaštita životne sredine	243.744	144.039	212.764	68.725
Stanovanje	434.304	364.125	379.104	14.979
Zdravstvo	16.376	65.989	14.292	51.697
Sport, rekreacija i kultura	484.894	485.765	423.264	62.501
Obrazovanje	467.074	412.724	407.709	5.015
Socijalna zaštita	101.128	87.076	88.275	1.199
Ukupno	2.648.677	2.312.039		273.526
Varijansa kao % izvršenja				11,8%

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Ova varijansa odražava značajne promene relativnih udela rashoda za većinu funkcija. Godine 2015. i 2016. zabeleženi su naročito veliki padovi rashoda za zaštitu životne sredine, što je najverovatnije posledica smanjenja investicija. Pošto je varijansa u dve od tri godine između 2015. i 2017. iznosila preko 15 odsto, ocena je „D“.

2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

U tabeli 3.4. prikazani su rashodi utvrđeni budžetom i stvarno izvršeni rashodi prema ekonomskoj klasifikaciji za godine od 2015. do 2017. Budžetska rezerva je isključena.

Tabela 3.4: Odstupanja u rashodima prema ekonomskoj klasifikaciji, 2015-2017.

U 000 RSD

	Budžet za 2015.	Izvršenje (2)	Budžet x 0,9365 (3)	Razlika (3) – (2)
Rashodi za zaposlene	426.310	417.294	322.504	94.790
Roba i usluge	981.611	849.903	742.589	107.314
Otplata kamata	3.500	44	2.648	2.604
Subvencije	103.700	91.628	78.449	13.179
Transferi/dotacije	290.454	286.456	219.728	66.728
Rashodi za socijalnu zaštitu	68.452	67.242	51.784	15.458
Drugi rashodi	169.348	218.480	128.112	90.368
Kapitalni rashodi	991.930	365.182	750.395	385.213
Ukupno rashodi	3.035.305	2.296.185		775.654
Varijansa kao % izvršenja				33,8%
	Budžet za 2016.	Izvršenje (2)	Budžet x 0,9579 (3)	Razlika (3) – (2)
Rashodi za zaposlene	419.323	419.832	345.145	74.687
Roba i usluge	997.429	783.636	820.984	37.348
Otplata kamata	14.000	7.345	11.523	4.178
Subvencije	68.000	55.671	55.971	300
Transferi/dotacije	273.458	251.563	225.083	26.480
Rashodi za socijalnu zaštitu	80.505	60.976	66.264	5.288
Drugi rashodi	162.194	213.512	133.502	80.010

Kapitalni rashodi	961.255	657.056	791.209	134.152
Ukupno rashodi	2.976.164	2.449.591		362.443
Varijansa kao % izvršenja				14,8%
	Budžet za 2017.	Izvršenje (2)	Budžet x 0,9855	Razlika (3) – (2)
Rashodi za zaposlene	424.179	419.826	370.563	49.263
Roba i usluge	1.020.601	903.194	891.597	11.597
Otplata kamata	12.600	12.837	11.007	1.830
Subvencije	57.750	93.897	50.450	43.447
Transferi/dotacije	250.588	237.617	218.914	18.703
Rashodi za socijalnu zaštitu	63.407	47.578	55.392	7.814
Drugi rashodi	146.784	144.750	128.230	16.520
Kapitalni rashodi	685.368	465.177	598.737	133.560
Ukupno rashodi	2.661.277	2.324.876		282.734
Varijansa kao % izvršenja				12,2%

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Kao što se može videti iz gornje tabele, varijansa ovde proizilazi velikim delom iz toga što zarade zaposlenih i transferi čine veći, a kapitalni rashodi manji deo izvršenja nego što je predviđeno prvobitnim budžetom. Pošto je varijansa iznosila manje od 15 odsto u dve od tri godine između 2015. i 2017, ocena je „C“.

2.3. Rashodi iz budžetske rezerve

Ocena „A“ se daje za ovu dimenziju ako su izvršeni rashodi iz budžetske rezerve u proseku bili manji od 3 odsto prvobitnog budžeta. Iako je prvobitno usvojenim odlukama o budžetu za svaku od tri godine od 2015. do 2017. bila predviđena budžetska rezerva od 15 miliona RSD, iz rezerve nisu izvršeni nikakvi rashodi niti u jednoj od ove tri godine. Ocena je stoga „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-2 (M1)	D+	
2.1. Struktura izvršenih rashoda po funkciji	D	Varijansa je bila ispod 15% u 2 od 3 godine
2.2. Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	C	Varijansa je bila ispod 15% u 2 od 3 godine
2.3. Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	A	Rashodi nisu izvršeni iz budžetske rezerve

PI-3 Izvršenje prihoda

Ovaj pokazatelj se sastoji od dve dimenzije koje se sabiraju primenom Metoda 2. Prva se odnosi na razliku između prvobitnog budžeta i izvršenja, a druga na promene u strukturi prihoda, i to na isti način kao što se kroz PI-2 meri varijansu rashoda. U obzir se uzimaju samo prihodi koji su pod kontrolom lokalne samouprave; ustupljeni prihodi od poreza koje naplaćuje republika i transferi sa republičkog nivoa obrađeni su pod tačkom HLG-1 u gornjem tekstu.

3.1. Ukupno izvršeni prihodi

Stvarno izvršenje prihoda iznosilo je, redom, 76,1%, 75,3% i 69,6% prvobitno planiranog budžeta za tri godine između 2015. i 2017. Budući da ovo izvršenje nikada nije bilo unutar raspona od 92 do 116 odsto budžeta, ocena je „D“. Detaljni prikaz dat je u tabeli 3.5. u daljem tekstu.

3.2. Struktura izvršenih prihoda

Tabela 3.5: Izvorni prihodi grada po vrsti, 2015-2017.

U 000 dinara

Vrsta prihoda	Budžet za 2015.	2015 (2) Izvršenje	Budžet x 0,7606 (3)	Razlika (3) – (2)
Porez na imovinu	296.010	269.453	225.145	44.308
Porez na robu i usluge	40.510	37.072	30.812	6.260
Drugi porezi	32.000	37.575	24.339	13.236
Prihodi od imovine	134.000	116.066	101.920	14.146
Prodaja robe i usluga	312.637	176.762	237.792	61.030
Novčane kazne	16.200	14.489	12.322	2.167
Ostalo	101.081	70.324	76.882	6.558
Povraćaj sredstava	16.493	409	12.545	12.136
Prihodi od prodaje imovine	11.300	8.166	8.595	429
Ukupno izvorni prihodi	960.231	730.316		160.270
Varijansa kao % izvršenih prihoda				21,9%
	Budžet za 2016.	2016 (2) Izvršenje	Budžet x 0,7528 (3)	Razlika (3) – (2)
Porez na imovinu	312.100	328.011	234.949	93.062
Porez na robu i usluge	38.960	38.693	29.329	9.364
Drugi porezi	45.000	34.315	33.876	439
Prihodi od imovine	115.000	143.235	86.572	56.663
Prodaja robe i usluga	393.291	102.899	296.069	193.170
Novčane kazne	15.600	16.363	11.744	4.619
Ostalo	85.459	95.015	64.334	30.681
Povraćaj sredstava	-	22	-	22
Prihodi od prodaje imovine	12.890	8.026	9.704	1.678
Ukupno izvorni prihodi	1.018.300	766.579		389.698
Varijansa kao % izvršenih prihoda				50,8%
	Budžet za 2017.	2017 (2) Izvršenje	Budžet x 0,6961 (3)	Razlika (3) – (2)
Porez na imovinu	467.000	297.621	325.079	27.458
Porez na robu i usluge	41.620	41.670	28.972	12.698
Drugi porezi	60.000	41.981	41.766	215
Prihodi od imovine	168.800	124.272	117.502	6.770
Prodaja robe i usluga	224.701	216.604	156.414	60.190
Novčane kazne	18.900	15.113	13.156	1.957
Ostalo	46.000	30.506	32.021	1.515
Povraćaj sredstava	300	316	209	107
Prihodi od prodaje imovine	95.825	13.722	66.704	52.982
Ukupno izvorni prihodi	1.123.146	781.805		163.892
Varijansa kao % izvršenih prihoda				21,0%

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Zabeležene su značajne fluktuacije različitih izvora prihoda, pri čemu su prihodi od prodaje robe i usluga bili značajno ispod iznosa predviđenog budžetima za 2015. i 2016, dok su prihodi od poreza na imovinu i prodaje imovine bili drastično manji od predviđenih u 2017. Smanjeni iznos sopstvenih prihoda za posledicu je imao i manje izvršenje rashoda, i to naročito za kapitalne programe. Pošto je varijansa značajno premašila 15 odsto u toku sve tri godine od 2015. do 2017, ocena je „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-3 (M2)	D	
3.1. Ukupno izvršeni prihodi	D	Prihodi su bili ispod 92% budžeta u sve 3 godine
3.2. Varijansa strukture prihoda	D	Varijansa je premašivala 15% u sve 3 godine

Stub 2: Transparentnost javnih finansija

Ovaj stub sadrži šest pokazatelja učinka. PI-4 meri usklađenost klasifikacije prihoda i rashoda u budžetu sa međunarodnim standardima. PI-5 ocenjuje sveobuhvatnost informacija koje se dostavljaju Skupštini grada zajedno sa predlogom odluke o budžetu za narednu godinu. PI-6 meri obuhvat prihoda i rashoda pod kontrolom lokalne samouprave u finansijskim izveštajima lokalne samouprave. PI-7 ocenjuje transparentnost i ažurnost transfera sa viših na niže nivoe vlasti. PI-8 analizira u kojoj meri se dostavljaju informacije o učinku značajne za pružanje javnih usluga. PI-9 ocenjuje sveobuhvatnost fiskalnih informacija dostupnih građanima.

PI-4 Priprema i izvršenje budžeta i izveštavanje o njemu

Grad Sremska Mitrovica pruža dosledne informacije o usvojenom budžetu i realnom izvršenju podeljene prema administrativnoj, ekonomskoj (u skladu sa GFS-om), funkcionalnoj (u skladu sa COFOG-om) i programskoj klasifikaciji. Sve klasifikacije se koriste prilikom kreiranja i izvršenja budžeta i izveštavanja. To je u skladu sa *Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem*⁹ koji definiše da JLS moraju koristiti ekonomsku, administrativnu, funkcionalnu i programsku klasifikaciju u izradi i izvršenju budžeta, kao i izveštajima o budžetu.

Sve novčane transakcije se odvijaju preko (državnog) sistema trezora koji daje osnove za izveštaje o izvršenju po svim klasifikacijama. MMF je u julu 2018. godine potvrdio da je Srbija primenila prošireni opšti sistem za diseminaciju podataka za sve statističke podatke u vezi finansija i na centralnom i na lokalnom nivou. Ocena je „A“.

PI-5 Budžetska dokumentacija

Osnovni elementi:

1. Projekcija fiskalnog deficita/suficita: Da
2. Izvršenje budžeta za prethodnu godinu u istom formatu kao predlog budžeta (npr. 2016. za predloženi budžet za 2018): Iako su podaci o izvršenju budžeta za 2016. svakako objavljeni više meseci ranije, nisu uključeni u budžetsku dokumentaciju: Ne
3. Budžet za tekuću godinu (npr. 2017. za predloženi budžet za 2018.): Ne
4. Zbirni podaci o budžetu za prihode i rashode podeljeni po glavnim razdelima klasifikacije (administrativna, ekonomska, funkcionalna, programska) za izvršenje za 2016., rebalans budžeta za 2017. i predlog za 2018: Ne

Dodatni elementi:

5. Finansiranje deficita: Da
6. Makroekonomske pretpostavke: Lokalne samouprave nisu u poziciji da izrađuju sopstvene projekcije, tako da nije primenljivo
7. Stanje duga: Da
8. Finansijska imovina: Ne
9. Rezime informacija o fiskalnim rizicima, uključujući uslovne obaveze: Mada nema garancija niti JPP, postoje javna preduzeća koja bi mogla predstavljati rizik. O njima se ne navode informacije u dokumentaciji o budžetu: Ne
10. Obrazloženje uticaja novih odluka o prihodima i rashodima na budžet: Da
11. Dokumentacija o srednjoročnim fiskalnim projekcijama: Ne

⁹ Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem („Sl. glasnik Republike Srbije“, br. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 20/2018, 36/2018, 93/2018, 104/2018, 14/2019, 33/2019, 68/2019 i 84/2019)

12. Kvantifikacija poreskih rashoda: Nije primenjivo – Lokalne samouprave nemaju prava da odobravaju poreske olakšice

Kada se objave (videti PI-9 u nastavku teksta), informacije su odmah dostupne na veb sajtu grada: <http://www.sremskamitrovica.rs>. Pošto je ispunjen samo 1 od 4 osnovna elementa, ocena je „D“.

PI-6 Obim operacija koje nisu prikazane u finansijskim izveštajima (M2)

6.1. Rashodi izvan finansijskih izveštaja

Svi rashodi koji se finansiraju iz sopstvenih prihoda, kao i rashodi koje ostvare indirektni budžetski korisnici (biblioteka, ustanove sporta i kulture) deo su gradskog budžeta i finansijskih izveštaja. Ključne zdravstvene i obrazovne usluge koje se uobičajeno uglavnom naplaćuju od korisnika su pod ingerencijama centralne vlasti. U slučaju škola, domova zdravlja i sl. kod kojih deo troškova pokriva lokalna samouprava u skladu sa relevantnim zakonodavnim okvirom (kao npr. Zakon o zdravstvenoj zaštiti), svi troškovi su prikazani u budžetu. Ocena: „A“.

6.2. Prihodi izvan finansijskih izveštaja

Svi prihodi, uključujući i prihode koje naplaćuju indirektni budžetski korisnici deo su budžeta grada i finansijskih izveštaja. (Tehnička podrška koju RELOF projekat direktno pruža u oblasti unapređenja upravljanja javnim finansijama nije obuhvaćena finansijskim izveštajem). Ocena: „A“.

6.3. Finansijski izveštaji vanbudžetskih subjekata

Pošto su javna preduzeća (videti tabelu 2.13) osnovana kao korporativna preduzeća u skladu sa nacionalnim zakonodavnim i regulatornim okvirom, obuhvaćeni su pokazateljem PI-10.1. Stoga, ne postoje van budžetski subjekti, te je ocena za ovu dimenziju: „Nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-6 (M2)	A	
6.1. Rashodi izvan finansijskih izveštaja	A	Svi rashodi grada su obuhvaćeni izveštajima.
6.2. Prihodi izvan finansijskih izveštaja	A	Svi prihodi grada su obuhvaćeni izveštajima.
6.3 Finansijski izveštaji vanbudžetskih subjekata	NP	Ne postoje vanbudžetski subjekti.

PI-7 Transferi jedinicama lokalne samouprave

Iako se oko 10 odsto budžeta svake godine troši na zahtev mesnih zajednica, sve transakcije se obavljaju u skladu sa usvojenim budžetom. Stoga je ocena za ovaj pokazatelj i njegove dve dimenzije koje se odnose na sistem za raspodelu transfera i ažurnost informacija o transferima nižim nivoima vlasti „nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-7	NP	
7.1. Sistem za raspodelu transfera	NP	Nema nižih nivoa vlasti.
6.2. Ažurnost informacija o transferima	NP	Nema nižih nivoa vlasti.

PI-8 Informacije o učinku značajne za pružanje javnih usluga (M2)

8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga

Otkako je 2015. godine uvedeno programsko budžetiranje, predlozi budžeta sadrže ciljeve koji treba da se ostvare u okviru svakog programa a koji su specifikovani kroz pokazatelje učinka. Tako se informacije o programskim ciljevima, ključnim pokazateljima učinka, rezultatima koje treba ostvariti i onima koji su planirani objavljuju svake godine. Svi rashodi svih korisnika budžeta moraju da se uklope u 17 programa koje je propisalo Ministarstvo finansija, što ne odgovara uvek okolnostima na lokalnu. Ciljevi se uglavnom definišu na nivou izlaza a ne ishoda. Ocena: „B“.

8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga

Izveštaji o učinku za 2017. i prvu polovinu 2018. su dostavljeni Ministarstvu finansija do 1. septembra 2018. Nijedan od njih do sada nije objavljen. Ocena: „D“.

8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge

Sredstva indirektnih budžetskih korisnika (predškolske ustanove, biblioteka, ustanove kulture) bilo da su dobijena od grada ili sopstvena sredstva od naplate usluga, u potpunosti su obuhvaćena budžetima i završnim računima. Sistem Uprave za trezor koji beleži sve transakcije omogućava identifikaciju priliva svih sredstava za svaku ustanovu. Svaka ustanova podnosi godišnji finansijski izveštaj Gradskoj upravi za budžet i lokalni ekonomski razvoj. Ocena: „A“.

8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga

Nije sprovedeno nezavisno vrednovanje. Ocena: „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-8 (M2)	C+	
8.1. Planirani učinak u pružanju javnih usluga	B	Programski ciljevi i ciljane izlazne vrednosti obuhvaćeni su budžetskom dokumentacijom.
8.2. Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Izveštaji o učinku dostavljeni su po prvi put Ministarstvu finansija u septembru 2018., ali nijedan do sada nije objavljen.
8.3. Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	Dostupne su potpune informacije o resursima koje su primile predškolske ustanove, ustanove kulture itd.
8.4. Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Nije sprovedeno nezavisno vrednovanje.

PI-9 Dostupnost fiskalnih informacija javnosti

Osnovne informacije:

1. Dokumentacija o predloženom godišnjem budžetu: Objavljuje se odmah na internet stranici opštine: Ne
2. Usvojena odluka o budžetu: Objavljuje se odmah na internet stranici opštine: Informacije su lako dostupne javnosti. Na početnoj strani internet prezentacije grada Sremske Mitrovice nalazi se link na kojem se nalaze sve relevantne informacije u vezi sa budžetom (i u vezi sa planiranjem i u vezi sa izvršenjem budžeta) (<http://www.sremskamitrovica.rs>): Da
3. Izveštaji o izvršenju budžeta u toku godine: Objavljuju se mesečni i detaljni šestomesečni i devetomesečni izveštaji: Da
4. Godišnji završni račun: Objavljuje se do 30. juna i obuhvata i narativni prikaz i objašnjenja: Da
5. Revidirani godišnji završni račun: Završni račun obuhvata izveštaj revizora u godinama kada DRI ne vrši reviziju. Ukoliko dođe do revizije DRI, revidirani završni račun dostupan je u roku od 12 meseci od isteka godine: Da

Dodatni elementi:

6. Pribudžetska izjava: Ne objavljuje se: Ne
7. Drugi izveštaji eksterne revizije: Ne postoje: Nije primenljivo
8. Rezime predloženog budžeta: Građanski vodič kroz budžet objavljen: Da
9. Makroekonomske projekcije: Nije relevantno na nivou lokalne samouprave: Nije primenljivo.

Informacije o taksama, naknadama i porezima koji pripadaju gradu, kao i informacije o uslugama koje pruža grad, mogu se koristiti umesto elemenata 7 i 9. I jedne i druge ove informacije su dostupne na internet prezentaciji grada, kao i na zahtev u kancelarijama gradske uprave.

Kako je ispunjeno svih pet osnovnih i dva dodatna elementa, ocena je „B“.

Stub 3: Upravljanje aktivom i pasivom

Ovaj stub se sastoji od četiri pokazatelja učinka. PI-10 meri izveštavanje o fiskalnom riziku. PI-11 ispituje različite aspekte planiranja i upravljanja javnim rashodima. PI-12 ocenjuje upravljanje i praćenje finansijske i nefinansijske imovine i transparentnost otuđenja imovine. PI-13 se odnosi na upravljanje dugom.

PI-10 Izveštavanje o fiskalnom riziku (M2)

10.1. Praćenje rada javnih preduzeća

U skladu sa odredbama Zakona o javnim preduzećima, pet gradskih JP priprema godišnje programe rada i podnosi kvartalne i godišnje programske i finansijske izveštaje. Finansijski izveštaji sa mišljenjem revizora za sva JP se objavljuju i dostupni su javnosti preko veb sajta Agencije za privredne registre (www.apr.gov.rs). Skupština usvaja godišnje finansijske izveštaje sa mišljenjem revizora do isteka juna svake godine. Konsolidovani kvartalni i godišnji izveštaji dostavljaju se Ministarstvu privrede, ali se konsolidovani pregled ne objavljuje. Ocena: „B“.

10.2. Praćenje rada jedinica lokalne samouprave

Kao što je navedeno kod PI-7 u gornjem tekstu, ne postoje niži nivoi vlasti ispod nivoa grada Sremske Mitrovice. Ocena za ovu dimenziju je „nije primenljivo“.

10.3. Uslovne obaveze i drugi fiskalni rizici

Sremska Mitrovica nije izložena rizicima poslovanja JPP. Grad nije u mogućnosti da pruži zvanične garancije za zaduživanje preduzeća čiji je osnivač, ali grad ne može da izbegne odgovornost za rizik poslovanja tih preduzeća poput vodovoda, uključujući i infrastrukturu kao što su brane i cevovodi, a što je razmatrano u okviru dimenzije 10.1. Ne objavljuju se informacije o indirektnoj izloženosti grada uslovnim obavezama i drugim fiskalnim rizicima, uključujući i mogući valutni rizik u odnosu na neizmirene obaveze po kreditima. Obzirom da se ova dimenzija ocenjuje na osnovu direktnih uslovnih obaveza, a koje ne postoje, ocena je „nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-10 (M2)	B	
10.1. Praćenje rada javnih preduzeća	B	Revidirani godišnji finansijski izveštaji objavljuju se do kraja juna svake godine, ali se ne objavljuje konsolidovani pregled.

10.2. Praćenje rada jedinica lokalne samouprave	NP	Ne postoje jedinice lokalne samouprave ispod nivoa grada Sremske Mitrovice.
10.3. Uslovne obaveze i drugi fiskalni rizici	NP	Ne postoje direktne uslovne obaveze.

PI-11 Upravljanje javnim investicijama (M2)

11.1 Ekonomska analiza investicionih projekata

U skladu sa nedavno usvojenom Uredbom Vlade, potrebna je ekonomska ocena projekata čija cena prelazi 500.000 evra, ali obećani softver koji bi trebalo da se koristi za tu namenu nije obezbeđen. U svakom slučaju, retki su projekti lokalnih samouprava dovoljno veliki da se na njih primenjuje ova Uredba. Iako ne postoje druge smernice na nacionalnom nivou za ocenu projekata, grad je ugovorio nezavisnu ekonomsku analizu za četiri najveća projekta rekonstrukcije u periodu 2015-2017. u cilju planiranja budžeta i u okviru javnih nabavki, imajući u vidu značaj samih projekata i njihove realizacije kao dela Strategije održivog razvoja grada 2010 – 2020. koja se trenutno revidira uz podršku pokrajinskih vlasti. Međutim, analize značajnih investicionih projekata se ne objavljuju na internet stranici grada. Ocena: „C“.

11.2. Odabir investicionih projekata

Grad je 2016. godine usvojio i objavio Plan kapitalnih investicija za period 2017-2021. koji sadrži i jasne standarde i kriterijume za selekciju kapitalnih projekata (Prilog 5 Plana kapitalnih investicija). Plan, takođe, sadrži i kalendar izrade Plana kapitalnih investicija, set formalnih procedura za podnošenje potencijalnih projekata zajedno sa obrascem za projekte, kao i spisak podnetih projekata, spisak odabranih projekata sa jasnim izvorima finansiranja za period od naredne četiri godine. Veći investicioni projekti se prioritizuju u skladu sa njihovim mogućim doprinosom društvenom i privrednom razvoju grada, njihovom održivosti, i fazom u kojoj se nalaze. U periodu 2015-2017. godina, realizovana su četiri velika projekta rekonstrukcije – pružni podvožnjak (ukupne vrednosti 800.600.000 RSD), bazen (ukupne vrednosti 289.400.000 RSD), zgrada osnovne škole (ukupne vrednosti 109.700.000 RSD) i izgradnja sanitarne deponije (vrednost 179.400.000 RSD). Ova četiri projekta su ukupno iznosila 92 odsto svih investicionih troškova grada u periodu 2015-2017. (videti PI-2.2). Obzirom da je prioritizaciju projekata u skladu sa kriterijumima datim u relevantnom strateškom dokumentu izvršilo Gradsko veće, ocena je „A“.

11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata

Iako grad još uvek nije dao kompletne projekcije prihoda i rashoda za dve naredne budžetske godine, kapitalni troškovi investicionih projekata i svi povezani relevantni troškovi za tekuću i naredne dve budžetske godine obuhvaćeni su budžetskom dokumentacijom, a kapitalni troškovi za svaki godinu su dati u punom obimu. Ocena: „B“.

11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata

U skladu sa uspostavljenim procedurama finansijskog upravljanja i kontrole, Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu ima definisane standardne procedure za praćenje troškova i fizičkog napretka investicionih projekata. Načelnik ove uprave podnosi redovne izveštaje gradonačelniku i gradskom Veću. Mesečni i godišnji izveštaji se podnose Ministarstvu finansija, dok se informacije o statusu i toku projekta za građane objavljuju mesečno i godišnje na veb sajtu gradske uprave. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objasnenje za ocenu iz 2018.
PI-11 (M2)	B+	

11.1. Ekonomska analiza investicionih projekata	C	Veće investicije planiraju se u skladu sa razvojnom strategijom grada, ali se analize investicija ne objavljuju.
11.2. Prioritizacija investicionih projekata	A	Projekte prioritizuje Gradsko Veće u skladu sa njihovim doprinosom ostvarenju ciljeva društvenog i privrednog razvoja grada.
11.3. Utvrđivanje troškova investicionih projekata	B	Projekcije kapitalnih troškova projekata u punom obimu date su u budžetskoj dokumentaciji, zajedno sa iznosima (kapitalnim i tekućim) namenjenim za potrošnju u naredne tri godine.
11.4. Praćenje realizacije investicionih projekata	A	Redovno se prate troškovi i realizacija javnih projekata, a informacije za građane se objavljuju mesečno i godišnje na veb sajtu gradske uprave.

PI-12 Upravljanje javnom imovinom (M2)

12.1 Praćenje finansijske imovine

Grad svake godine objavljuje finansijske izveštaje organizacija kojih je osnivač, zajedno sa vrednošću sve imovine iz bilansa stanja po nabavnoj ceni (ali ne u skladu sa načelom fer ili tržišne vrednosti). Kreditni bilans i dugovanja prema gradu su takođe obuhvaćeni godišnjim finansijskim izveštajima. Ocena: „B“.

12.2. Praćenje nefinansijske imovine

Grad je nedavno dobio informacije o imovini koju joj je republička vlast vratila, ali evidencija nije potpuna i ne postoje podaci o vrednosti. Gradska uprava za urbanizam, prostorno planiranje i izgradnju objekata radi na unapređenju registra nepokretnosti, ali je taj zadatak otežan nedostatkom sredstava i pitanjima koja se javljaju u procesu restitucije. Grad aktivno traži pomoć donatorskih programa kako bi rešio ovaj problem. Slobodno se može pristupiti podacima iz katastra nepokretnosti na republičkom nivou, ali se ne objavljuju konsolidovani podaci o imovini grada. Pošto evidencija nije potpuna, ocena je „D“.

12.3. Transparentnost otuđenja imovine

Za prodaju ili najam gradske imovine potrebna je saglasnost republičke Direkcije za imovinu, a takva prodaja se sprovodi putem prikupljanja ponuda. Međutim, ne objavljuju se informacije o cenama zakupa i izabranim ponuđačima. Nema ni informacija o prvobitnim kupovnim cenama. Ocena: „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-12 (M2)	D+	
12.1. Praćenje finansijske imovine	B	Objavljuju se godišnji finansijski izveštaji svih organizacija čiji je osnivač grad u kojima se navodi nabavna cena imovine.
12.2. Praćenje nefinansijske imovine	D	Evidencija imovine grada nije potpuna.
12.3. Transparentnost otuđenja imovine	D	Vrednost najama i identitet ponuđača se ne objavljuju.

PI-13 Upravljanje dugom (M2)

13.1. Evidentiranje i izveštavanje o dugu i garancijama

Ukupan neizmiren dug na kraju 2017. godine je iznosio 10 odsto godišnjih prihoda. Evidencija koju vodi Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj je potpuna i sve informacije o neizmirenim

obavezama, plaćenju kamati i otplatama glavnice se spravljaju na mesečnom nivou. Izveštaj o upravljanju dugom i statistički podaci se mesečno dostavljaju Ministarstvu finansija. Ocena: „A“.

13.2. Odobravanje duga i garancija

U skladu sa Zakonom o javnom dugu, za zaduživanje postoji tačno određena procedura koja obuhvata i odobrenje Skupštine grada pre dobijanja obavezne saglasnosti Ministarstva finansija. Zaduzivanje organizacija čiji je osnivač grad zahteva odobrenje Skupštine i ti podaci su obuhvaćeni kvartalnim izveštajima koji se dostavljaju republici. Lokalnim samoupravama je zabranjeno da daju garancije. Ocena: „A“.

13.3. Strategija upravljanja dugom

Grad upravlja svojim obavezama u okviru ograničenja koje propisuje Ministarstvo finansija da servisiranje duga (otplata kamate i glavnice) ne sme da premaši 15 odsto godišnjih prihoda. Zaduzenje na ime kamata je u 2017. godini iznosilo oko 0.5 odsto ukupnih prihoda grada. Međutim, ne objavljuje se strategija upravljanja dugom koja bi sadržavala raspone ciljanih vrednosti u pogledu kamatnih stopa, refinansiranja i izloženosti valutnom riziku. U odsustvu takve objavljene strategije, ocena je „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objasnenje za ocenu iz 2018.
PI-13 (M2)	B	
13.1. Evidentiranje i izveštavanje o dugu i garancijama	A	Sva evidencija o neizmirenim obavezama, plaćenju kamati i otplatama glavnice je potpuna i ažurna.
13.2. Odobravanje duga i garancija	A	Za zaduzivanje je potrebno odobrenje Ministarstva finansija i Skupštine grada.
13.3. Strategija upravljanja dugom	D	Nije objavljena strategija upravljanja dugom.

Stub 4: Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

Ovaj stub sadži pet pokazatelja učinka. PI-14 razmatra izradu makroekonomskih i fiskalnih projekcija, dok PI-15 meri učinkovitost fiskalne strategije. PI-16 se odnosi na primenu srednjoročne perspektive planiranja rashoda u budžetu. PI-17 ispituje postupak koji opštinska uprava primenjuje pri izradi godišnjeg budžeta, a PI-18 ocenjuje meru u kojoj Skupština grada razmatra predloge budžeta.

PI-14 Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2)

14.1. Makroekonomske projekcije

Kako lokalna samouprava koristi projekcije republičke vlasti, ocena za ovu dimenziju je „ne koristi se“ (NK).

14.2. Fiskalne projekcije

Budžetska dokumentacija obuhvata detaljne podatke o prihodima i rashodima samo za budžetsku godinu, ali ne i projekcije za naredne dve godine. Ocena: „D“.

14.3. Analiza makroekonomske i fiskalne osetljivosti

Nema srednjoročnih fiskalnih projekcija koje bi poslužile kao osnova za analizu. Ocena: „Nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objasnenje za ocenu iz 2018.
PI-14 (M2)	D	

14.1. Makroekonomske projekcije	NK	Grad koristi projekcije republičke vlasti.
14.2. Fiskalne projekcije	D	Ne objavljuju se projekcije za period duži od prve budžetske godine.
14.3. Analiza makroekonomske i fiskalne osetljivosti	NP	Nema projekcija koje bi poslužile kao osnova za analizu.

PI-15 Fiskalna strategija (M2)

15.1. Fiskalni uticaj predloga javnih politika

Godišnjim budžetom se definišu predlozi za stope lokalnih poreza i novih investicija, kao i sve druge inicijative koje se odnose na rashode, a ove odluke se obrazlažu u skladu sa okvirom i zahtevom za ravnomernu raspodelu sredstava u okviru budžeta. Budžetska dokumentacija sadrži ocenu uticaja novih odluka na prihode i rashode samo datu budžetsku godinu. Ocena: „C“.

15.2. Usvajanje fiskalne strategije

Grad nema usvojenu srednjoročnu fiskalnu strategiju. Ocena: „D“.

15.3. Izveštavanje o fiskalnim ishodima

Pošto nema fiskalne strategije, ocena je „nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-15 (M2)	D+	
15.1. Fiskalni uticaj predloga javnih politika	C	Budžetska dokumentacija sadrži ocenu fiskalnog uticaja svih promena prihoda i rashoda samo za budžetsku godinu.
15.2. Usvajanje fiskalne strategije	D	Grad nema srednjoročnu fiskalnu strategiju.
15.3. Izveštavanje o fiskalnim ishodima	NP	Nema strategije u odnosu na koju se može meriti ostvarenje ishoda.

PI-16 Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2)

16.1. Srednjoročne procene rashoda

Budžetski korisnici dostavljaju Gradskoj upravi za budžet i lokalni ekonomski razvoj projekcije svojih rashoda za tri godine unapred, ali ove projekcije nisu obuhvaćene budžetskom dokumentacijom. U predstavljenom budžetu navode se procene rashoda samo za budžetsku godinu. Ocena: „D“.

16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda

Ne postoje srednjoročne projekcije u budžetskoj dokumentaciji. Ocena: „Nije primenljivo“.

16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta

Strateški plan grada Sremska Mitrovica je posebno usmeren na privlačenje domaćih investicija (videti odeljak 2, pasus 20). Kao što je prethodno objašnjeno kod PI-11.2, veliki investicioni projekti se biraju u skladu sa njihovim doprinosom razvoju grada. Veći investicioni projekti koji su u toku za vreme sprovođenja procene spadaju u funkcionalnu kategoriju Ekonomski poslovi, obrazovanje, i Sport, rekreacija i kultura, i zajedno čine znatno više od polovine svih rashoda. Ocena: „C“.

16.4. Poklapanje budžeta i procena iz prethodne godine

Pošto nema srednjoročnih projekcija, ocena za ovu dimenziju je „nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-16 (M2)	D+	
16.1. Srednjoročne procene rashoda	D	U godišnjem budžetu navode se podaci samo za budžetsku godinu.
16.2. Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	NP	Ne postoje srednjoročne projekcije.
16.3. Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	C	Delovi godišnjih budžetskih planova reflektuju razvojnu strategiju grada.
16.4. Poklapanje budžeta i procena iz prethodne godine	NP	Ne postoje srednjoročne projekcije na osnovu kojih bi se mogla meriti odstupanja.

PI-17 Postupak pripreme budžeta (M2)

17.1. Budžetski kalendar

Zakonom o budžetskom sistemu utvrđen je jasan godišnji budžetski kalendar koji Grad poštuje. Njime se zahteva dostavljanje uputstva za pripremu odluke o budžetu lokalne samouprave budžetskim korisnicima do 1. avgusta svake godine. Od njih se očekuje da dostave predloge finansijskih planova do 1. septembra. Smernice Ministarstva finansija o širim ekonomskim pretpostavkama vezanim za rast BDP, inflaciju i plate u javnom sektoru trebalo bi da budu dostavljene do 1. avgusta. Međutim, u praksi se te informacije pružaju znatno kasnije: za budžet za 2018. godinu prispele su tek 21. novembra. Grad je svoje uputstvo za pripremu nacrtu budžeta dostavio na vreme uz korišćenje pretpostavki iz prethodne godine. Kada uputstvo Ministarstva finansija konačno stigne, budžetski korisnici imaju veoma malo vremena da izmene svoje planove. Ocena je „C“.

17.2. Smernice za pripremu budžeta

Maksimalne iznose budžeta donosi Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj bez prethodne diskusije sa Većem. Veće ove iznose razmatra i odobrava tek pošto su svi detalji procena već utvrđeni. Ocena je „C“.

17.3. Dostavljanje budžeta Skupštini grada

Predlozi budžeta dostavljeni su Skupštini 11. decembra 2015., 9. decembra 2016., i 8. decembra 2017. za 2016., 2017. i 2018. Pošto je Skupština imala manje od mesec dana da razmotri ove predloge, ocena je „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-17 (M2)	D+	
17.2. Budžetski kalendar	C	Postoji jasan budžetski kalendar, ali se njime budžetskim korisnicima daje samo mesec dana da pripreme svoje finansijske planove.
17.2. Smernice za pripremu budžeta	C	Veće razmatra predloge budžeta tek pošto ih Gradska uprava izradi.
17.3. Dostavljanje budžeta Skupštini Opštine	D	Predlozi poslednja tri budžeta dostavljeni su Skupštini manje od mesec dana pre isteka godine.

PI-18 Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom (M1)

18.1. Obim nadzora nad budžetom

Skupština razmatra fiskalne politike i ukupne iznose, kao i informacije o prihodima i rashodima za narednu godinu. Načelnik Gradske uprave za budžet i lokalni ekonomski razvoj obrazlaže fiskalnu pozadinu predloga, uključujući i eventualne potrebe za smanjenjem troškova ili pozajmicama. Međutim, srednjoročna perspektiva se ne uzima u obzir. Ocena: „B“.

18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavna vlast vrši nadzor nad budžetom

Skupština sledi standardne procedure, uključujući razmatranje predloga na zasedanju posebnog odbora koji formira Skupština i čiji izveštaj Skupština razmatra zajedno sa predlogom Gradskog veća. Odbor može razmatrati eventualne izmene predloga budžeta zajedno sa upravom, a pre podnošenja izveštaja Skupštini. Ukoliko odbor ne odobri predlog, vraća ga upravi. Međutim, do sada nisu održavane javne rasprave, mada će one biti obavezne u budućnosti. Ocena: „B“.

18.3. Vremenski okvir za usvajanje budžeta

Skupština je za prethodna tri budžeta usvojila odluke o budžetu pre početka godine, odnosno 23. decembra 2015. za budžet za 2016., 20. decembra 2016. za 2017., i 20. decembra 2017. za budžet za 2018. Ocena: „A“.

18.4. Pravila na osnovu kojih zakonodavna vlast može da izmeni budžet

Moguće je izmeniti aprocijacije za svaku programsku aktivnost u iznosu od najviše 10% odobrenih sredstava, uz odobrenje Veća. Za značajnije promene neophodan je rebalans budžeta. Ove odredbe se poštuju. Gradske godišnje uredbe o budžetu ne sadrže nikakva dodatna ograničenja nadležnosti Gradskog veća za odobravanje isplata. Skupština je do sada usvajala rebalanse budžeta samo jednom ili dva puta godišnje. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objasnenje za ocenu iz 2018.
PI-18 (M1)	B+	
18.1. Obim nadzora nad budžetom	B	Skupština razmatra podatke o prihodima i rashodima samo za narednu godinu.
18.2. Procedure u skladu sa kojima zakonodavna vlast vrši nadzor nad budžetom	B	Skupština sledi uhodane procedure, uključujući razmatranje na posebnom odboru.
18.3 Vremenski okvir za usvajanje budžeta	A	Budžet je u svakoj od prethodne tri godine usvojen pre početka naredne fiskalne godine
18.4. Pravila na osnovu kojih zakonodavna vlast može da izmeni budžet	A	Postoje jasna pravila u skladu sa kojima Veće može da menja budžet bez odobrenja Skupštine.

Stub 5: Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

Ovaj stub, koji sadrži osam pokazatelja učinka, obuhvata upravljanje prihodima, upravljanje gotovinom, internu kontrolu nad rashodima za zarade i drugim rashodima, javne nabavke i internu reviziju.

PI-19 Upravljanje javnim prihodima (M2)

Oko polovine godišnjih izvornih prihoda grada predstavljaju porezi na imovinu, takse za zaštitu životne sredine, naknade za korišćenje javnog prostora i takse za isticanje imena firme (videti i PI-3 u gornjem tekstu). Preostali deo prihoda grada čine većinom prihodi od izdavanja nepokretnosti i druge imovine i prihodi od prodaje robe i usluga. Ti drugi izvori prihoda ne podrazumevaju dostavljanje informacija poreskim obveznicima, utvrđivanje poreskih obveznika i potrebu za poreskom kontrolom, istragom i prinudnom naplatom iz ovog pokazatelja. Shodno tome, ova procena se odnosi samo na izvore prihoda utvrđene gradskim odlukama.

19.1. Prava i obaveze u pogledu mera vezanih za javne prihode

I fizičkim i pravnim licima koja su obveznici poreza obezbeđuju se potpune informacije o načinu obračuna njihovih obaveza. Isto važi i za naknadu za uređenje građevinskog zemljišta, taksu za korišćenje prostora na javnim površinama i taksu za isticanje imena firme. Fizička lica-obveznici poreza dobijaju rešenja o porezu od grada, ali pravna lica imaju obavezu samoprocene u skladu sa dostavljenim instrukcijama. Na radiju i televiziji se objavljuju obaveštenja kojima se građani podsećaju na obavezu plaćanja poreza na imovinu i drugih poreza, a šalju se i opomene. Poreski obveznici imaju mogućnost da provere stanje na svom poreskom računu posredstvom interneta na veb stranici grada. Broj žalbi na godišnja poreska rešenja je mali. Obaveštenja fizičkim licima i uputstva pravnim licima daju jasne naznake da ako obveznik nije zadovoljan načinom na koji je lokalna poreska uprava odlučila po njegovoj žalbi, druga instanca je Regionalna poreska uprava pri Ministarstvu finansija (procedura nije u potpunosti nezavisna i transparentna). Ocena: „A“.

19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode

Lokalna poreska uprava, koja naplaćuje 40 odsto izvornih prihoda grada, a što je predmet razmatranja u kontekstu ovog pokazatelja, primenjuje sistemski pristup upravljanju ključnim rizicima vezanim za javne prihode. Neregistrovana imovina se popisuje kroz stalne napore da se poveća broj poreskih obveznika putem ortofoto snimaka i unakrsnim upoređivanjem sa drugim registrima. Tako je broj fizičkih lica koja su obveznici poreza na imovinu povećan sa 24.623 u 2011. na 42,908 u 2017. Kako bi se obezbedili tačni podaci u izjavama, sve poreske prijave koje podnose 350 pravnih lica-obveznika poreza, čije obaveze su iznosile oko trećinu ukupnog iznosa utvrđenog u 2017., detaljno se ispituju. Pravovremeno podnošenje izjava i plaćanje obaveza se podstiče tako što se odobrava popust od 10 odsto za narednu godinu onima koji sve svoje obaveze izmire do 31. decembra tekuće godine. Ocena: „B“.

19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode

Za ocenu višu od „C“ potrebno je da postoji program za unapređenje naplate javnih prihoda. Grad je proceniteljima obezbedio dokument koji sadrži analizu rizika, mere za umanjene rizika, kao i mesečni raspored aktivnosti koje treba sprovesti, uključujući i revizije i istrage. Godišnje se kontroliše oko 200 poreskih obveznika s tim što je fokus na pravnim licima. Kancelarija lokalne poreske administracije je realizovala sve planirane poreske revizije i istrage u cilju prikupljanja prihoda. Dvoje zaposlenih u lokalnoj poreskoj upravi prioritizuju naplatu većih iznosa docnji. Ocena: „B“.

19.4. Praćenje docnji vezanih za javne prihode

Kao i mnoge druge lokalne samouprave, Sremska Mitrovica je nasledila značajan iznos docnji kada je grad 2009. godine preuzeo odgovornost za naplatu poreza na imovinu. Veći deo tog iznosa mogao se pripisati propalim preduzećima i preminulim vlasnicima nepokretnosti. Kamata na neplaćene poreze na imovinu i druge poreze teče sve do izmirenja. Kamata se može delimično otpisati ako poreskom obvezniku bude odobren reprogram duga sve dok se obveznik pridržava tog programa, ali ako ne postupa po njemu sva kamata se ponovo pripisuje glavnici. Kretanja poreskih docnji od početka 2016. godine prikazana su u tabeli 3.6. u daljem tekstu.

Tabela 3.6: Naplata poreza i docnje, 2016-2017.

U 000 RSD

	Docnje na dan 1.1.2016.	Iznos utvrđen u 2016.	Iznos naplaćen u 2016.	Docnje na dan 1.1.2017.	Iznos utvrđen u 2017.	Iznos naplaćen u 2017.	Docnje na dan 1.1.2018.
Porez na imovinu							
Fizička lica	224.356	94.482	117.997	180.177	91.222	68.084	271.963
Pravna lica	288.121	139.918	149.273	268.952	156.409	136.081	299.890
Taksa za isticanje imena firme	63.126	33.340	34.315	95.025	35.509	41.981	94.626
Ukupno	575.604	267.740	301.585	544.155	283.140	246.145	666.479

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Za ocenu višu od „D“, ukupna docnja na kraju 2017. ne sme da premašuje 40 odsto naplate u toj godini, a docnje starije od 12 meseci ne smeju da premašuju 75 odsto ukupnih docnji. Kao što se može videti iz ovih brojki, naplata je u 2016. premašila utvrđeni iznos obaveza, i to usled kampanje za naplatu poreza, te su tako docnje porasle u skromnom iznosu. Ipak, ukupan iznos nastavlja da raste zbog primene konformne kamate na stare dugove. Činjenica da su ti iznosi i dalje prisutni ukazuje na to da se tek relativno mali iznosi docnji sa početka svake godine zaista i naplate u toku te godine, mada tačne informacije o ovome nisu dostupne. Veliki procenat ovih docnji mora se smatrati nenaplativim, ali se one ne mogu tek tako otpisati jer grad ne sme da se odrekne potraživanja prema preduzećima u stečaju jer se ona naknadno mogu pretvoriti u vlasničke udele u tim firmama. Pošto su docnje na početku 2017. godine iznosile 271 odsto iznosa naplaćenog tokom te godine, ocena je „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-19 (M2)	B	
19.1. Prava i obaveze u pogledu mera vezanih za javne prihode	A	Poreski obveznici se različitim metodama obaveštavaju o svojim obavezama.
19.2. Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	B	Stalno se preduzimaju mere za umanjene rizika vezanog za javne prihode koji potiče od poreza na imovinu.
19.3. Kontrola i istraga vezana za javne prihode	B	Postoji plan za unapređenje naplate koji se odnosi na većinu javnih prihoda, a sprovode se i planovi poreske kontrole.
19.4. Praćenje docnji vezanih za javne prihode	D	Docnje vezane za javne prihode iznosile su u 2017. godini 271 odsto naplate iz te godine.

PI-20 Računovodstvo javnih prihoda (M1)

20.1. Podaci o naplati javnih prihoda

Svi prihodi se uplaćuju na račun Grada u sistemu KRT kojim upravlja Ministarstvo finansija. U okviru ovog sistema prikupljaju se potpuni podaci o svakom prilivu. Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj dostavlja Veću i Ministarstvu finansija mesečni izveštaj podeljen po vrsti prihoda. Ocena: „A“.

20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda

Svi prihodi se istog dana uplaćuju na račun Grada u sistemu KRT. Ocena „A“.

20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda

U roku od četiri nedelje od kraja meseca, vrši se potpuno mesečno usaglašavanje utvrđenih i naplaćenih prihoda, docnji i uplata u sistem KRT. Pojedinačni računi poreskih obveznika se ažuriraju i usaglašavaju kako uplate pristižu. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-20 (M1)	A	
20.1. Podaci o naplati javnih prihoda	A	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj dostavlja Veću i Ministarstvu finansija mesečni izveštaj.
20.2. Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Svi prihodi se istog dana uplaćuju na račun Grada u sistemu KRT.
20.3. Usaglašavanje računa javnih prihoda	A	Vrši se potpuno mesečno usaglašavanje utvrđenih i naplaćenih prihoda, docnji i uplata u sistem KRT. Računi poreskih obveznika se ažuriraju i usaglašavaju kako uplate pristižu.

PI-21 Predvidljivost raspodele sredstava u toku godine (M2)

21.1. Konsolidacija gotovinskih salda

Sva gotovinska salda se vode u sistemu KRT i svakodnevno se konsoliduju. Ocena: „A“.

21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje

Projekcija gotovinskih tokova se izrađuje za fiskalnu godinu i ažurira se mesečno u odnosu na stvarne gotovinske tokove. Ocena: „A“.

21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza

Budžetskim korisnicima se određuju kvartalne kvote (jedan kvartal unapred) kojima se dozvoljava izvršenje relativno većih rashoda u drugoj polovini godine. Informaciono-komunikacioni sistem omogućava potpunu kontrolu rashoda budžetskih korisnika u skladu sa ovim odobrenim okvirima. Ocena: „B“.

21.4. Značaj izmena budžeta u toku godine

Skupština usvaja rebalanse budžeta jednom do dva puta godišnje uz puno poštovanje načela transparentnosti. (Rebalans budžeta nije potreban za korišćenje namenskih transfera o kojima grad nije obavešten pre početka svake fiskalne godine). U 2017. godini je bio samo jedan rebalans budžeta. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-21 (M2)	A	
21.1. Konsolidacija gotovinskih salda	A	Sva gotovinska salda se vode u sistemu KRT.
21.2. Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Projekcija gotovinskih tokova se ažurira mesečno.
21.3. Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	B	Budžetski korisnici dobijaju kvartalne kvote za izvršenje rashoda.
21.4. Značaj izmena budžeta u toku godine	A	Skupština usvaja rebalanse budžeta jednom ili dva puta godišnje uz puno poštovanje načela transparentnosti.

PI-22 Docnje na strani rashoda (M1)

22.1. Stanje docnji na strani rashoda

Zakon o izmenama zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS“, br. 113/2017) uvodi novinu – Centralni registar faktura (CRF), koji je, u stvari, sistem (baza podataka) koji je uspostavila i koji održava Uprava za trezor (Ministarstvo finansija) i u kojem se registruju fakture i drugi zahtevi za isplatu izdati od strane poverilaca u komercijalnim transakcijama između subjekata javnog i privatnog sektora. Zakon predviđa obavezu registrovanja faktura u CRF sistem (<https://crf.trezor.gov.rs>) od strane izvođača radova i dobavljača. Kao što je objašnjeno dalje u tekstu (odjeljak 22.2), ukoliko računi nisu plaćeni u roku od 45 dana, opštinskoj upravi se obustavljaju transferi na ime ustupljenih poreskih prihoda. Pored toga, Ministarstvo finansija svakodnevno objavljuje listu svih korisnika javnih sredstava, uključujući i lokalne samouprave, koje imaju docnje sa podacima o iznosu tih docnji (<https://www.mfin.gov.rs/tip-dokumenta/pregled-iz-rino/>). Grad nije imao docnje u periodu 2015 – 2017. Ocena: „A“.

22.2. Praćenje docnji na strani rashoda

Izvođači radova i dobavljači registruju fakture direktno u Centralni registar faktura, koji obustavlja transfere ustupljenih poreskih prihoda ako ti računi ne budu plaćeni u propisanom roku od 45 dana. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-22 (M1)	A	
22.1. Stanje docnji na strani rashoda	A	Nema docnji na strani rashoda.
22.2. Praćenje docnji na strani rashoda	A	Vrši se automatski kroz registraciju svih faktura kod Trezora.

PI-23 Kontrola rashoda za plate (M1)

23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih

Vlada Republike Srbije postavlja ograničenja u vezi sa brojem zaposlenih u gradskim upravama. Na osnovu odobrenog spiska zaposlenih, plate svega 580 zaposlenih u gradskoj upravi i indirektnim korisnicima budžeta, se finansiraju iz gradskog budžeta. Evidencija zaposlenih i platni spisak nisu neposredno povezani, ali sve promene evidencije zaposlenih (kao na pr. zasnivanje radnog odnosa ili unapređenje) podležu strogim kontrolama i nikakve izmene nisu moguće bez saglasnosti višeg rukovodioca kadrovske službe koji posebno kontroliše iznos plata za isplatu. Indirektni budžetski korisnici odgovorni su za upravljanje svojim ljudskim resursima i za davanje uputstva Gradskoj upravi za budžet i lokalni ekonomski razvoj za izmene platnog spiska. Nadzor nad platnim spiskom za direktne i indirektno budžetske korisnike vrši rukovodilac Gradske uprave za budžet i lokalni ekonomski razvoj i on se usaglašava jednom mesečno u skladu sa promenama iz prethodnog meseca. Ocena: „B“.

23.2. Upravljanje promenama platnog spiska

Platni spisak se ažurira jednom mesečno i odražava promene evidencije zaposlenih. Eventualne izmene se vrše pravovremeno kako bi se reflektovale na narednu isplatu. Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj je potvrdila da su retroaktivne izmene veoma retke i daleko su ispod nivoa od 3 odsto godišnjih rashoda za plate zaposlenih. Ocena: „A“.

23.3. Interna kontrola platnog spiska

Kao što je objašnjeno u odeljku 23.1, postoji stroga hijerarhijska kontrola izmena evidencije zaposlenih i platnog spiska. Pristup programu za obradu plata je strogo kontrolisan što omogućava integritet podataka i uvek ostavlja revizorski trag. Ocena: „A“.

23.4. Revizija platnog spiska

Podaci o zaposlenima u svim JLS na teritoriji AP Vojvodina podležu eksternom inspekcijskom nadzoru koji jednom godišnje vrši AP da bi se utvrdilo da li su sva radna mesta sistematizovana, da li zaposleni zaista rade na tim radnim mestima i da li su zarade pravilno utvrđene u skladu sa stručnom spremom i radnim stažem zaposlenih. Nedavno izrađen izveštaj sa nalazima interne revizije sadrži preporuku da svi zaposleni budu dužni da potpisuju svoje listiće za isplatu zarada kao dodatan način da se obezbedi da sredstva zaista stižu do onih kojima su namenjena. Ocena je „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objašnjenje za ocenu iz 2018.
PI-23 (M1)	B+	
23.1. Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Mada nema automatskih veza između evidencije zaposlenih i platnog spiska, platni spisak se menja samo uz odobrenje rukovodioca.
23.2. Upravljanje promenama platnog spiska	A	Platni spisak se ažurira jednom mesečno a retroaktivne promene su veoma retke.
23.3. Interna kontrola platnog spiska	A	Postoji stroga hijerarhijska kontrola izmena evidencije zaposlenih i platnog spiska koje uvek ostavljaju revizorski trag.
23.4. Revizija platnog spiska	A	Vrši se sistematski godišnji inspekcijski nadzor svih podataka o zaposlenima kako bi se osiguralo da su radna mesta sistematizovana i da su zaposleni plaćeni u skladu sa stručnom spremom i radnim stažem.

PI-24 Javne nabavke (M2)

24.1. Praćenje sprovođenja postupaka javnih nabavki

Podaci o javnim nabavkama grada tačni su i potpuni, ali ne obuhvataju javne nabavke indirektnih korisnika budžeta. Ukupna godišnja vrednost svih ugovora koji se nalaze u ovoj bazi podataka okvirno je jednaka svega jednoj trećini iznosa ukupnih rashoda za robu i usluge i kapitalne investicije (videti PI-2). Obzirom da je upitno da li je većina javnih nabavki obuhvaćena ovom bazom, ocena je „D“.

24.2. Metode sprovođenja postupaka javnih nabavki

Javne nabavke sprovedene 2016. i 2017. godine neposredno finansirane iz gradskog budžeta sumirane su u tabeli 3.7. u daljem tekstu. Svega nekoliko ugovora je potpisano nakon sprovedenog pregovaračkog postupka sa jednim ponuđačem. Svi postupci javnih nabavki male vrednosti oglašeni su na internet stranici grada i Portalu javnih nabavki.

Tabela 3.7: Javne nabavke, 2016-2017.

U 000 RSD

2016.	Roba	Usluge	Radovi
Otvoreni postupak	75.804 (1)	408.973 (3)	-
Javna nabavka male vrednosti	14.371 (17)	32.524 (19)	2.187 (1)
Pregovarački postupak	-	1.665 (3)	-
Ukupno	90.175 (18)	443.162 (25)	2.187 (1)
2017.			
Otvoreni postupak	53.589 (5)	26.909 (3)	343.374 (13)

Javna nabavka male vrednosti	20.982 (19)	36.751 (20)	14.849 (7)
Pregovarački postupak	-	3.344 (3)	-
Ukupno	74.570 (24)	67.004 (26)	360.223 (20)

Izvor: Grad Sremska Mitrovica, Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj

Iako su skoro sve javne nabavke koje se nalaze u bazi sprovedene primenom nekog vida konkurentnog postupka, a ne postoje uverenja da je minimum 60 odsto rashoda za robu i usluge i kapitalne investicije ugovoreno kompetitivnim postupkom, ocena je „D“.

24.3. Pristup javnosti informacijama o javnim nabavkama

Pet od šest ključnih elemenata informacija su u principu dostupne javnosti (pravni i regulatorni okvir, planovi javnih nabavki, pozivi za podnošenje ponuda, podaci o zaključenim ugovorima i podaci o rešavanju po žalbama). Planovi javnih nabavki, pozivi za podnošenje ponuda i zaključeni ugovori se objavljuju na Portalu javnih nabavki i internet stranici grada bez zakašnjenja, dok rezultat žalbenih postupaka objavljuje republička Komisija za zaštitu prava ponuđača (videti 24.4 u nastavku teksta). Međutim, kao što je pojašnjeno u odeljku 24.1, upitno je da li su podaci o planu javnih nabavki, javnim pozivima i dodeli ugovora potpuni. Godišnji statistički podaci o realizovanim javnim nabavkama se ne objavljuju. Ocena: „D“.

24.4. Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki

Republička Komisija za zaštitu prava ponuđača u postupcima javnih nabavki zadovoljava svih 6 kriterijuma:

- (1) Članovi Komisije nisu uključeni u donošenje odluka o javnim nabavkama i dodelu ugovora.
- (2) Iako su takse za podnošenje žalbi dovoljno visoke da odvrate nesolidne žalioce (60.000 RSD za ugovore vrednosti od 400.000 do 3 miliona RSD; 120.000 RSD za ugovore vrednosti do 120 miliona RSD; i 0,1 odsto vrednosti ugovora za ugovore preko tog iznosa), one ipak ne sprečavaju pristup žalbenom postupku.
- 3) Komisija sledi jasno definisane procedure koje su i dostupne javnosti.
- (4) Komisija ima pravo da obustavi postupak javne nabavke.
- (5) Komisija donosi odluke u propisanim rokovima.
- (6) Odluke Komisije su obavezujuće za sve strane (mada je moguće pobijati ih u upravnom sporu).

Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-24 (M2)	D+	
24.1. Praćenje sprovođenja postupaka javnih nabavki	D	Dostupni su podaci za manje od 50% javnih nabavki.
24.2. Metode sprovođenja postupaka javnih nabavki	D	Nije jasno da li se više od 60% javnih nabavki sprovodi putem kompetitivnog postupka.
24.3. Pristup javnosti informacijama o javnim nabavkama	D	Objavljuje se pet od ukupno šest elemenata; nedostaju godišnji statistički podaci o javnim nabavkama. Međutim, upitno je da li su podaci o planu javnih nabavki, javnim pozivima i dodeli ugovora potpuni.
24.4 Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	A	Sistem za zaštitu prava ponuđača ispunjava svih šest kriterijuma.

PI-25 Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate (M2)

25.1. Razdvojenost zaduženja

Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta i Pravilnik o računovodstvu i računovodstvenim politikama definišu odgovarajuće okvire kojim se osigurava raspodela dužnosti. Ove politike su primenjene u praksi putem gradske Odluke o organizaciji gradskih uprava. Izveštaj DRI za 2017. godinu nije ukazao na nedostatke u ovoj oblasti. Pored toga, kontrola rashoda i obaveza je obuhvaćena sistemom finansijskog upravljanja i kontrole koji je uspostavljen u gradskim upravama, a što je i potvrđeno izveštajem DRI. Sistem finansijskog upravljanja i kontrole definiše procese i procedure kojima se vrši razdvajanje dužnosti, beleženje, čuvanje imovine, usaglašavanje, i obuhvata i Registar rizika i Strategiju upravljanja rizicima. Ocena: „A“.

25.2. Delotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda

Nov softver uveden 2015. godine omogućava da nijedna narudžbina gradskih uprava i indirektnih budžetskih korisnika ne može biti izdata ako ne postoji konkretna budžetska aroprijacija i ako za to nema raspoložive gotovine. Ocena: „A“.

25.3. Poštovanje propisa i procedura vezanih za isplatu

Sva plaćanja se vrše preko Uprave za trezor, koja će izvršiti plaćanja po ugovoru tek ukoliko su nalozi za plaćanje u odgovarajućem formatu i sa dvostrukim potpisom, kao i dodatnom dokumentacijom koja opravdava svako plaćanje. Sva plaćanja se adekvatno odobravaju i opravdavaju, bez izuzetka. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objasnenje za ocenu iz 2018.
PI-25 (M2)	A	
25.1. Razdvojenost zaduženja	A	Važeće instrukcije na nivou grada obezbeđuju odgovarajuću razdvojenost zaduženja.
25.2. Delotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	Novi kontrolni mehanizmi sprečavaju preuzimanje obaveza bez budžetske aroprijacije i dostupne gotovine.
25.3. Poštovanje propisa i procedura vezanih za isplatu	A	Sva plaćanja se vrše ispravno i u skladu sa zakonom.

PI-26 Interna revizija (M1)

26.1. Obuhvat interne revizije (IR)

Sremska Mitrovica namerava da formira funkciju IR u toku 2020. godine ako budu dostupni ljudski resursi i podrška RELOF projekta. Ocena: „D“.

26.2. Priroda revizije i standarda koji se primenjuju

Pošto IR još uvek nije uspostavljena, ocena za ovu dimenziju je „nije primenljivo“.

26.3. Vršenje interne revizije i izveštavanje

Pošto nema izveštaja, ocena i za ovu dimenziju je „nije primenljivo“.

26.4. Odgovor na internu reviziju

I za ovu dimenziju ocena je „nije primenljivo“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-26 (M1)	D	
26.1 Obuhvat interne revizije (IR)	D	IR još uvek nije formirana.
26.2. Priroda revizije i standarda koji se primenjuju	NP	IR nije uspostavljena.
26.3. Vršenje interne revizije i izveštavanje	NP	IR nije uspostavljena.
26.4. Odgovor na internu reviziju	NP	IR nije uspostavljena.

Stub 6: Računovodstvo i izveštavanje

Ovaj stub sadrži tri pokazatelja učinka: PI-27 se odnosi na integritet finansijskih podataka, a PI-28 i 29 se bave finansijskim izveštavanjem u toku godine odnosno godišnjim finansijskim izveštajima.

PI-27 Integritet finansijskih podataka (M2)

27.1. Usaglašavanje bankovnih računa

Sve transakcije grada, uključujući i transakcije indirektnih budžetskih korisnika, vrše se kroz sistem KRT, uz svakodnevno usaglašavanje sa evidencijom grada. Ocena „A“.

27.2. Privremeni računi

O svim prilivima se prikupljaju potpune informacije. Nedostatak bilo kakvih podataka doveo bi do pokretanja istrage bez odlaganja. Ne koriste se privremeni računi. Ocena: „nije primenljivo“.

27.3. Računi akontacionih plaćanja

Osim akontacionih plaćanja izvođačima radova u skladu sa ugovorima o nabavci radova, Grad ne vrši akontaciona plaćanja. Akontaciona plaćanja izvođačima radova plaćaju se prema situacijama i usaglašavaju na kraju godine. Mesečno ili kvartalno usaglašavanje neophodno je za ocenu višu od „C“, tako da je ovde ocena „C“.

27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka

Ne postoji posebna organizaciona jedinica zadužena za obezbeđivanje integriteta finansijskih podataka. Međutim, pristup gradskom informacionom sistemu koji je direktno povezan sa Upravom za trezor je pod kontrolom i nadzorom i svaka izmena ostavlja revizorski trag. Sistemi ne dozvoljavaju retroaktivne izmene podataka. Ocena „B“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-27 (M2)	B	
27.1. Usaglašavanje bankovnih računa	A	Sve transakcije iz gradskog budžeta vrše se kroz KRT uz svakodnevno usaglašavanje podataka banke i grada.
27.2. Privremeni računi	NP	Ne postoje privremeni računi.
27.3 Računi akontacionih plaćanja	C	Akontaciona plaćanja izvođačima radova knjiže se u skladu sa situacijama, a neizmireni iznosi se usaglašavaju na kraju godine
27.4. Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup podacima i izmene su ograničene i evidentiraju se uz postojanje revizorskog traga.

PI-28 Budžetski izveštaji u toku godine (M1)

28.1 Obuhvat i uporedivost izveštaja

Sistem Uprave za trezor sadrži sve informacije potrebne za izradu izveštaja o prihodima i rashodima i to po svim klasifikacijama i u bilo kom trenutku. Izrađuju se mesečni izveštaji o prihodima i rashodima prema ekonomskoj klasifikaciji kojima su u potpunosti obuhvaćeni indirektni budžetski korisnici. Izveštaji istog nivoa detaljnosti kao prvobitni budžet objavljuju se na šest i devet meseci. Mesečni izveštaji sa detaljnim podacima prema ekonomskoj, administrativnoj, funkcionalnoj i programskoj klasifikaciji podnose se Ministarstvu finansija u roku od 15 dana od isteka svakog meseca u skladu sa pravilnikom Ministarstva finansija o izveštavanju. Ocena: „A“.

28.2. Dinamika izrade budžetskih izveštaja u toku godine

Izveštaje izrađuje Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj u roku od 15 dana od isteka svakog meseca i podnosi ga gradonačelniku. Šestomesečni i devetomesečni izveštaji koje priprema Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj se podnose gradskom Veću i Skupštini grada. Ocena: „A“.

28.3. Tačnost budžetskih izveštaja u toku godine

Ne postoje značajniji razlozi za zabrinutost u pogledu tačnosti podataka. Detaljna analiza izvršenja budžeta objavljuje se na 6 meseci, ali izveštajima nisu obuhvaćene obaveze. Ocena: „B“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-28 (M1)	B+	
28.1. Obuhvat i uporedivost izveštaja	A	Detaljni mesečni izveštaji se podnose Ministarstvu finansija u skladu sa ekonomskom i funkcionalnom klasifikacijom.
28.2. Dinamika izrade budžetskih izveštaja u toku godine	A	Izveštaji se dostavljaju Ministarstvu finansija u roku od 15 dana od isteka svakog meseca.
28.3 Tačnost budžetskih izveštaja u toku godine	B	Izveštajima su obuhvaćena samo plaćanja ali ne i obaveze.

PI-29 Godišnji finansijski izveštaji (M1)

29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izveštaja

Izveštaji se izrađuju u skladu sa aktom Ministarstva finansija iz 2006. godine i sadrže potpune informacije o prihodima i rashodima, finansijskoj aktivi i pasivi i izveštaj o gotovinskim tokovima. Međutim, izveštaj ne obuhvata i materijalna sredstva. Ocena: „B“.

29.2. Podnošenje izveštaja za eksternu reviziju

Član 78 i 79 Zakona o budžetskom sistemu nalažu da Skupština grada mora da do 15. juna usvoji revidirane finansijske izveštaje, a da ga do 30. juna podnese Ministarstvu finansija. Sremska Mitrovica je ispoštovala ove rokove za izveštaje iz 2015. i 2016. koji su bili predmet komercijalne revizije. Ovi izveštaji obuhvataju bilans stanja i finansija kao i prihode i rashode, usklađene izveštaje i belešku o računovodstvenim politikama. Završni računi za prethodnu godinu moraju se podneti Ministarstvu finansija do 28. februara, i to predstavlja polaznu osnovu za reviziju. DRI donosi odluku do 15. aprila da li će vršiti reviziju određene jedinice lokalne samouprave. Ukoliko odluči da ne vrši reviziju, lokalna samouprava mora angažovati komercijalnu reviziju pre kraja aprila meseca, koja će izvršiti reviziju finansijskih izveštaja u vrlo kratkom vremenskom okviru kako bi se ispoštovao predviđeni rok. DRI je vršio reviziju za 2017. godinu i revizija je započela 13. februara na osnovu podataka o izvršenju budžeta.

Kompletan finansijski izveštaj sa bilansom stanja i tokom gotovine je dostavljen pre kraja aprila meseca. Obzirom da revizori moraju imati kompletan izveštaj na raspolaganju pre kraja maja meseca, bez obzira na to da li reviziju vrši DRI ili komercijalna revizija, ocena je „A“.

29.3. Računovodstveni standardi

Godišnji finansijski izveštaji se izrađuju u skladu sa aktom Ministarstva finansija iz 2006. godine. Finansijski izveštaji grada Sremske Mitrovice za 2017. godinu su u skladu sa članom 79 Zakona o budžetskom sistemu, što je potvrđeno i izveštajem DRI. Računovodstveni standardi koje je grad primenio u svojim finansijskim izveštajima su usklađeni sa regulatornim zahtevima na nivou države. Finansijski izveštaji su dati u konzistentnom formatu i odgovaraju standardima propisanim *Pravilnikom o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izveštaja korisnika budžetskih sredstava, korisnika sredstava organizacija za obavezno socijalno osiguranje i budžetskih fondova*¹⁰ i vladinom *Uredbom o budžetskom računovodstvu*¹¹. Ocena: „A“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Objasnenje za ocenu iz 2018.
PI-29 (M1)	B+	
29.1. Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izveštaja	B	Izveštaji sadrže potpune informacije o prihodima i rashodima, finansijskoj aktivi i pasivi i izveštaj o gotovinskim tokovima, ali ne i materijalnim dobrima.
29.2. Podnošenje izveštaja za eksternu reviziju	B	Izveštaji su dostupni u roku od pet meseca od isteka godine.
29.3. Računovodstveni standardi	A	Izveštaji su dosledni iz godine u godinu, i usaglašeni sa domaćim zakonodavnim okvirom.

Stub 7: Eksterni nadzor i revizija

Ovim stubom se mere funkcionisanje eksterne revizije (PI-30) i odgovor Skupštine Grada na nalaze eksternih revizora (PI-31).

PI-30 Eksterna revizija (M1)

Državna revizorska institucija (DRI) vrši revizije svih JLS i javnih preduzeća, kao i poslovanja centralne vlade, ali nema resurse za kompletan obuhvat svake godine, te stoga svake godine bira JLS koje će biti predmet revizije. U slučaju da JLS nije predmet revizije DRI, JLS je u obavezi da odabere komercijalne revizore koji će sprovesti ograničenu reviziju finansijskog poslovanja. DRI ne učestvuje u selekciji komercijalnih revizora, niti vrši nadzor kvaliteta ni obima revizije koju sprovode komercijalni revizori.

30.1. Obuhvat revizije i standardi

U većini godina JLS podležu ograničenoj reviziji finansijskih izveštaja koju sprovode komercijalni revizori, a koji obraćaju vrlo malo pažnje na funkcionisanje sistema ili poštovanje zakonskih obaveza. Međutim, DRI je u Sremskoj Mitrovici sprovela reviziju finansijskih izveštaja za 2017. u skladu sa standardima ISSAI, što je podrazumevalo ispitivanje funkcionisanja sistema i kontrolnih rizika i pri čemu nisu otkrivena bitniji problemi. Grad je prihvatio i primenio sve preporuke koje je DRI predložila.

¹⁰ Pravilnikom o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izveštaja korisnika budžetskih sredstava, korisnika sredstava organizacija za obavezno socijalno osiguranje i budžetskih fondova, *Službeni glasnik RS, br. 18/2015 i 104/2018*

¹¹ Uredba o budžetskom računovodstvu, *Službeni glasnik RS, br. 125/2003 i 12/2006*

DRI je razmatrala i izveštaje JP „Srem-Gas“, čiji je revidirani izveštaj usvojila Skupština grada. DRI nije vršila reviziju drugih JP. Za ocenu „C“ prema metodologiji iz 2016. neophodno je da više od polovine ukupnih rashoda u periodu od tri godine 2015-2017. bude obuhvaćeno temeljnom revizijom u skladu sa međunarodnim standardima. Obzirom da rad komercijalne revizije nije usklađene sa međunarodnim standardima, temeljna revizije samo jedne budžetske godine okvirno obuhvata svega jednu trećinu prihoda i rashoda grada, time nije ispunjen kriterijum da više od polovine ukupnih rashoda bude obuhvaćeno temeljnom revizijom, te je ocena „D“.

30.2. Podnošenje izveštaja revizije zakonodavnoj vlasti

Izveštaji komercijalne revizije za 2015. i 2016. godinu dostavljeni su Skupštini pre 15. juna, zajedno sa finansijskim izveštajem, u roku od tri meseca od kada je revizor primio nacrt finansijskih izveštaja. Za izveštaj iz 2017., uzimajući u obzir inicijalni odazivni izveštaj gradske uprave na nacrt izveštaja, izveštaj je objavljen 17. oktobra 2018., u roku od šest meseci od kako je DRI primila kompletan finansijski izveštaj. Ocena: „B“.

30.3. Naknadno postupanje po izveštajima eksterne revizije

Izveštaji komercijalne revizije za 2015. i 2016. nisu sadržali nikakve nalaze koji bi zahtevali reagovanje na njih. Izveštaj DRI za 2017. godinu daje preporuku da se usvoji strategija za upravljanje rizicima i urade izvesne korekcije u vezi sa knjigovodstvenim praksama, što je gradska uprava i usvojila. Odazivni izveštaj grada na nacrt izveštaja revizije iz 2017. godine sistematično odgovara na nalaze revizije i jasno ukazuje na to da se velika pažnja obraća nalazima DRI, kao i da se delotvorno odgovara na njih, mada ograničenja u pogledu resursa mogu usporiti sprovođenje određenih preporuka. Ocena: „A“.

30.4. Nezavisnost Državne revizorske institucije (DRI)

Ovo pitanje nije analizirano u skladu sa kriterijumima iz 2011. U skladu sa Zakonom o DRI (sa izmenama iz 2010.), predsednika i članove Saveta DRI bira Narodna skupština na predlog nadležnog odbora i to na period od pet godina; oni mogu biti birani najviše dva puta (član 19). DRI je nezavisna od izvršne vlasti i ima neograničen pristup svim evidencijama, dokumentaciji i informacijama. DRI je takođe samostalna u pogledu izvršenja svog budžeta, koji Vladi predlaže Narodna skupština (član 51), ali se čini da krajnju kontrolu nad iznosom usvojenog budžeta ima Ministarstvo finansija. Ocena: „C“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-30 (M1)	D+	
30.1. Obuhvat revizije i standardi	D	Revizija DRI sprovodi se u skladu sa međunarodnim standardima, ali u periodu 2015 – 2017. samo je jedna revizija bila temeljna.
30.2. Podnošenje izveštaja revizije Skupštini Opštine	B	Izveštaj DRI za 2017. dostavljen je gradskoj skupštini u roku od 6 meseci od kako je revizor primio finansijske izveštaje. (Izveštaji komercijalne revizije za prethodne dve godine su dostavljeni Skupštini u roku od tri meseca).
30.3. Naknadno postupanje po izveštajima eksterne revizije	A	Postoje jasni dokazi da je grad na ozbiljan način odgovorio na izveštaj DRI za 2017. godinu.
30.4. Nezavisnost Državne revizorske institucije (DRI)	C	Predsednike i članove Saveta DRI bira Narodna skupština i DRI je nezavisna od izvršne vlasti u svom radu. Međutim, njen budžet u krajnjoj instanci kontroliše izvršna vlast.

PI-31 Nadzor zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije (M2)

31.1. Dinamika razmatranja izveštaja revizije

Izveštaji komercijalnih revizora dostavljaju se Skupštini zajedno sa godišnjim završnim računima. Izveštaji se moraju razmotriti po ubrzanom postupku, pošto postoji obaveza da se završni račun sa izveštajem revizora koji usvoji Skupština dostavi Ministarstvu finansija do 15. juna. U praksi, Skupština grada igra suštinski formalnu ulogu, pošto se o ovim nalazima ne vodi ozbiljnija rasprava. To je bio slučaj 2015. i 2016. Međutim, Skupština grada je imala aktivnu ulogu u razmatranju preporuka iz izveštaja DRI za 2017. godinu. PEFA smernice definišu da osim ukoliko Skupština ne insistira na temeljnim revizijama svake godine, onda ona i ne smatra da je Uprava odgovorna, te je ocena „D“.

31.2. Slušanja o nalazima revizije

Izveštaji komercijalne revizije za 2015. i 2016. nisu imali nalaze koji bi bili predmet javnog slušanja. Skupštinsko slušanje o nalazima revizije za 2017. godinu je održano u maju 2019., a potom je usledilo detaljnije razmatranje nalaza od strane skupštinske Komisije za budžet i finansije. Ocena: „C“.

31.3. Preporuke zakonodavne vlasti o reviziji

Skupština nije uputila nikakve preporuke Veću na osnovu izveštaja o reviziji. Ocena: „D“.

31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije

Diskusija o nalazima DRI za 2017. godinu je bila otvorena za javnost putem televizije i interneta, ali nije bilo ozbiljnijeg pokušaja slušanja nalaza komercijalne revizije za 2015. i 2016. Nije objavljen izveštaj o diskusiji nalaza revizije za 2017. godinu. Ocena: „D“.

Pokazatelj/dimenzija	Ocena 2018.	Obrazloženje za ocenu iz 2018.
PI-31 (M2)	D	
31.1. Dinamika razmatranja izveštaja revizije	D	Ocena je D ukoliko se ne vrši temeljna revizija svake godine koja obuhvata više od 50% rashoda u periodu od tri godine 2015-2017.
31.2. Slušanja o nalazima revizije	C	Organizovano je slušanja o nalazima DRI revizije za 2017.
31.3. Preporuke zakonodavne vlasti o reviziji	D	Skupština grada nije imala nikakve preporuke za Veće
31.4. Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije	D	Diskusija Skupština grada o nalazima revizije za 2017. godinu je bila otvorena za javnost, ali nije objavljen izveštaj o diskusiji.

Poglavlje 4: Zaključci o analizi sistema za upravljanje javnim finansijama

4.1 Objedinjena analiza učinka u upravljanju javnim finansijama

1. Nalazi procene za svaki pokazatelj sumirani su prema svakom od sedam stubova koji čine okvir za merenje učinka upravljanja javnim finansijama.

4.1.1. Pouzdanost budžeta

2. Ustupljeni porezi na dohodak i drugi ustupljeni porezi sa centralnog nivoa čine oko tri četvrtine odsto sredstava koje republika obezbeđuje za Sremsku Mitrovicu (posredstvom Autonomne Pokrajine Vojvodine), a iznos ovih transfera precenjen je za između 8 i 12 odsto prilikom izrade budžeta (ocena „C“ za pokazatelj HLG-1.1). Transferi sa centralnog nivoa precenjeni su za oko 30 odsto u 2015. i za 5 odsto u 2017., a potcenjeni za 22 odsto u 2016.; ova situacija je posledica odsustva pouzdanih informacija o

namenskim transferima u trenutku izrade budžeta. Izvorni prihodi grada takođe su značajno precenjeni u toku sve tri godine, usled čega su stvarni rashodi bili daleko manji od budžeta u sve tri godine između 2015. i 2017. (ocena „D“ za PI-1 i PI-3.1). Rashodi iskazani prema funkcionalnoj klasifikaciji su, očekivano, ukazali na postojanje značajne varijanse (mereno kriterijumima PEFA) usled velikih odstupanja između budžeta i izvršenja za pojedine ali ne i sve funkcije (ocena „D“ za PI-2.1), mada su stvarno izvršeni rashodi za stanovanje, sport i rekreaciju, kulturu i obrazovanje bili relativno stabilni tokom sve tri godine. Veća izmerena varijansa prema ekonomskoj klasifikaciji u najvećoj je meri posledica ogromne razlike između kapitalnih rashoda predviđenih budžetom i njihovog izvršenja (ocena „C“ za PI-2.2). Rashodi nisu izvršavani iz budžetske rezerve tokom perioda od 2015. do 2017.

4.1.2. Transparentnost javnih finansija

3. Sistem trezora kroz koji prolaze svi prihodi i rashodi lokalne samouprave sadrži dovoljno informacija da se omogući poređenje između budžeta i izvršenja prema administrativnoj, funkcionalnoj i ekonomskoj klasifikaciji (PI-4). (Međutim, Vlada ne izrađuje takva poređenja za rashode lokalnih samouprava u celini.) Informacije koje se podnose Skupštini grada u okviru predloga budžeta mogle bi se unaprediti tako što bi se pružilo više podataka o kontekstu, zajedno sa rezimeima kojima bi se poredili podaci prema sve tri klasifikacije za prethodnu, tekuću i naredne budžetske godine (PI-5). Prihodi i rashodi javnih komunalnih preduzeća koja pružaju usluge za račun grada u potpunosti su obuhvaćeni objavljenim izveštajima (PI-6). Finansiranje gradske opštine Sevojno je transparentno (PI-7). Pokrenuto je izveštavanje o učinku u odnosu na ciljane vrednosti za svaki program iz programske strukture budžeta lokalne samouprave, ali je potrebno unaprediti način na koji su ciljevi formulisani. Učinak javnih službi nije nezavisno vrednovan, mada bi trebalo napomenuti da ograničena priroda odgovornosti lokalnih samouprava otežava merenje i vrednovanje učinka (PI-8). Informacije koje se pružaju građanima na zadovoljavajućem su nivou (PI-9).

4.1.3. Upravljanje aktivom i pasivom

4. Potpuni finansijski izveštaji se objavljuju za javna i javna komunalna preduzeća čiji je osnivač grad, ali se ne objavljuju konsolidovani izveštaji niti analize fiskalnih rizika sa kojima se suočava grad (PI-10). Investicije se planiraju u okviru strategije održivog razvoja grada za period od 2010. do 2020., a realizacija projekata se redovno prati i o njoj se izveštava (PI-11). Rad javnih preduzeća se delotvorno prati, kao i nefinansijska imovina grada, ali je popis imovine nepotpun i nedostaju podaci o njenoj vrednosti. Za otuđenje imovine mora se raspisati javno nadmetanje, ali se podaci o prodaji imovine ne objavljuju (PI-12). Neizmirene obaveze su relativno beznačajne (otplate kamata u 2017. godini iznosile su 0,5 odsto rashoda za tu godinu) i u potpunosti su usaglašene i obuhvaćene izveštajima, ali ne postoji strategija upravljanja dugom (PI-13).

4.1.4. Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika

5. Osim za potrebe javnih investicija koje grad nastoji da planira na srednji rok, Sremska Mitrovica još uvek nije objavila nijednu srednjoročnu fiskalnu projekciju ili projekciju rashoda (PI-15 i PI-16). Budžet se izrađuje u skladu sa ustaljenom procedurom, mada se smernice o ekonomskim pretpostavkama sa republičkog nivoa dostavljaju više meseci po isteku zakonskog roka. Shodno tome, grad ima veoma malo vremena da pripremi konačni predlog budžeta koji Skupština razmatra i usvaja pre isteka godine (PI-17 i PI-18).

4.1.5. Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta

6. Ostvaren je značajan napredak u povećanju baze obveznika poreza na imovinu, a primenjuju se i mehanizmi za podsticanje ispunjavanja poreskih obaveza i proveru ispravnosti poreskih prijava. Neizmirene poreske obaveze (poreske docnje) i dalje su problem, a značajan deo njih nasleđen je 2009. godine kada je odgovornost za naplatu poreza prenet sa republičke na lokalnu vlast. Otpis potraživanja se ne praktikuje zbog potrebe grada da zadrži poziciju poverioca po osnovu potraživanja u stečajnim postupcima (PI-19). Izveštaji o ukupnim prihodima se objavljuju jednom mesečno i ti prihodi se

usaglašavaju, a računi pojedinačnih poreskih obveznika se ažuriraju kako uplate pristižu (PI-20). Novim softverom se sprečava preuzimanje obaveza bez postojanja raspoloživih sredstava (PI-25.3), a budžetski korisnici na kvartalnom nivou dobijaju kvote do kojih mogu da preuzmu obaveze (PI-21). Nema docnji na strani rashoda (PI-22). Kontrole isplate zarada su delotvorne, a na godišnjem nivou se organizuje eksterni inspekcijski nadzor da bi se osiguralo da su sva radna mesta sistematizovana i da zaposleni primaju odgovarajuće zarade u skladu sa svojim kvalifikacijama, zaduženjima i radnim stažom (PI-23). Grad upravlja javnim nabavkama na zadovoljavajući način, ali nedostaju informacije o nabavkama indirektnih budžetskih korisnika i nije najjasnije da li više od 60 odsto javnih nabavki sprovedeno putem kompetitivne procedure (PI-24). Mehanizmi interne kontrole funkcionišu na zadovoljavajući način (PI-25), ali interna revizija još uvek nije uspostavljena (očekuje se da će biti formirana u toku 2020. godine) (PI-26).

4.1.6. Računovodstvo i izveštavanje

7. Usaglašavanje bankovnih salda po izvršenju budžetskih transakcija vrši se svakodnevno. Ne koriste se privremeni računi, a avansne isplate se knjiže bez odlaganja i usaglašavaju na kraju godine. Postoje mehanizmi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka (PI-27). Finansijski izveštaji koji se izrađuju u toku godine i na kraju nje zadovoljavajućeg su kvaliteta, a godišnji finansijski izveštaji ispunjavaju sve nacionalne kriterijume mada ne sadrže sve informacije potrebne za poštovanje gotovinske osnove računovodstva u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor (IPSAS) (PI-28 i 29).

4.1.7. Eksterni nadzor i revizija

8. Državna revizorska institucija svake tri do četiri godine sprovodi temeljnu reviziju lokalnih samouprava u Srbiji u skladu sa međunarodnim standardima. U toku drugih godina, komercijalna revizija sprovodi reviziju finansijskih izveštaja ograničenog dometa. Javna preduzeća spadaju u domen DRI, ali je njihov obuhvat manje detaljan. Postoje jasni dokazi o postupanju u skladu sa preporukama DRI, ali druge revizije nisu za posledicu imale značajnije nalaze. Republička vlada kontroliše i ograničava sredstva koja su na raspolaganju DRI (PI-30). Skupština je u maloj meri uključena u naknadne aktivnosti u skladu sa preporukama revizije (PI-31).

4.2 Delotvornost okvira za internu kontrolu

9. Sistem za internu kontrolu trebalo bi da doprinese ostvarenju četiri cilja: (1) obavljanju aktivnosti na uredan, etički, ekonomičan, efikasan i delotvoran način; (2) ispunjenju računovodstvenih obaveza; (3) poštovanju pozitivnih zakona i propisa; i (4) čuvanju sredstava od gubitka, zloupotrebe i oštećenja. Analizom učinka sistema za internu kontrolu razmatra se pet kontrolnih komponenti: (1) kontrolno okruženje; (2) procena rizika; (3) kontrolne aktivnosti; (4) informisanje i komunikacije; i (5) praćenje.

10. Kontrolno okruženje zavisi od pravnog i regulatornog okvira i njegove primene u praksi. Zakonom o budžetskom sistemu (2009.) uređen je rad interne revizije i interne finansijske kontrole (i inspekcije) (članovi 80-89). Među drugim relevantnim propisima su Zakon o lokalnoj samoupravi (2007.), Zakon o javnom dugu (2005.), Zakon o javnim nabavkama (2013.), Zakon o načinu određivanja maksimalnog broja zaposlenih u javnom sektoru (2015.) i Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji (2005.). U kontekstu lokalne samouprave, učinak jedinice lokalne samouprave zavisice od integriteta njenog rukovodstva i zaposlenih, načina na koji se upravlja radom organizacije, organizacione strukture (uključujući odgovarajuću razdvojenost zaduženja i mehanizama za izveštavanje), upravljanja ljudskim resursima i stručnih veština zaposlenih. Gradonačelnik je odgovoran da da ton sa vrha i usvajanje strategije za minimiziranje rizika po pružanje kvalitetnih javnih usluga.

11. Glavni rizici sa kojima se suočava Sremska Mitrovica su nedovoljna naplata izvornih prihoda grada, odsustvo investicija koje bi dovele do povećanja prihoda i mogućnost da se u postupku javne nabavke ne ostvari najveća vrednost. Procena PI-24 je pokazala da postupci javnih nabavki moraju biti konkurentniji.

Biće potrebno stalno se usredsređivati na uvećanje lokalnih javnih prihoda kako bi se obezbedila sredstva za rad javnih službi za koje je zadužen grad.

12. Čini se da interne kontrole u gradskoj upravi funkcionišu na zadovoljavajući način (PI-21,22,23,25), mada funkcija interne revizije nije uspostavljena (PI-26). Najskorijom eksternom revizijom DRI za 2017. godinu, nisu otkriveni značajniji problemi u pogledu upravljanja javnim finansijama grada, gde veliku prednost predstavlja nepromenjeni sastav iskusnih službenika zaduženih za finansije. Praćenje učinka u pružanju javnih usluga (PI-8) još uvek je u povoju, a prvi (neobjavljeni) izveštaji o ostvarenju ciljeva su podneti republičkoj vlasti u septembru 2018. godine.

4.3 Prednosti i slabosti u upravljanju javnim finansijama

4.3.1. Opšta finansijska disciplina

13. Ograničenja postavljena na zaduživanje i sankcije koje se primenjuju na lokalne samouprave koje ne plate dospele obaveze u roku od 45 dana snižavaju rizik od nekontrolisane prekomerne potrošnje. Međutim, budžetske procene predstavljale su neadekvatno merilo stvarnog izvršenja sopstvenih prihoda u periodu od 2015. do 2017. godine, a kapitalne investicije su daleko ispod prvobitno predviđenih iznosa.

4.3.2. Strateška raspodela resursa

14. Sremska Mitrovica je ostvarila skroman napredak u srednjoročnom budžetskom planiranju. Aproprijacije za glavne funkcije – obrazovanje, stanovanje i kulturu – razumno su stabilne iz godine u godinu, mada je planiranje javnih investicija pod negativnim uticajem odsustva srednjoročnog planiranja namenskih transfera od kojih zavisi značajan deo investicija lokalnih samouprava. Još uvek nisu uspostavljeni novi mehanizmi na centralnom nivou za unapređeno planiranje javnih investicija, ali će oni svakako imati mali uticaj na lokalne samouprave jer je većina ulaganja na lokalnom nivou daleko ispod minimalnih iznosa od kojih počinju da se primenjuju nova pravila.

4.3.3. Efikasna upotreba resursa za pružanje usluga

15. Struktura od 17 programa u okviru kojih se iskazuju rashodi svih lokalnih samouprava (i republičke vlasti) predstavlja prvi korak u pravcu uvođenja budžeta zasnovanog na rezultatima. Međutim, čini se da formulacije programa treba redefinisati kako bi oni bolje odražavali zaduženja i okolnosti lokalnih samouprava. Pored toga, trebalo bi prepoznati da usluge za koje su zadužene lokalne samouprave – lokalna infrastruktura, urbanističko planiranje, sportski objekti i ustanove kulture – nisu najbolje prilagođene merenju standarda pruženih usluga. Analiza troškova redovnog poslovanja (npr. održavanja puteva, javne rasvete) može, sa protokom vremena, pružiti bolji uvid u to gde se može ostvariti veća efikasnost, mada će razlike između situacija u kojima se nalaze lokalne samouprave verovatno zahtevati oprez u tumačenju poređenja ovih troškova.

4.4 Promene učinka u periodu od 2015. godine

17. Učinak u vezi sa većinom pokazatelja je neznatno izmenjen u odnosu na 2015. godinu. Veća razlika između planiranog i ostvarenog budžeta (PI 1-3) u periodu 2015-2017. nego što je bila u periodu 2011-2013. je verovatno posledica nepovoljnije fiskalne situacije za JLS usled smanjenja transfera sa centralnog nivoa. Planiranje javnih investicija je razvijeno a baza obveznika poreza na imovinu značajno proširena. Kontrola obaveza rashoda je unapređena. Međutim, u trenutku ponovljene PEFA procene Sremska Mitrovica i dalje nije napravila značaja pomak u srednjoročnom fiskalnom planiranju i uspostavljanju funkcije interne revizije.

Poglavlje 5: Reforma upravljanja javnim finansijama na nivou države

5.1 Pristup upravljanja reformi javnim finansijama

1. Srbija sprovodi ambiciozan i sveobuhvatan program reforme javne uprave u cilju ispunjavanja standarda za pristupanje Evropskoj uniji (EU). Različiti elementi ovog programa tiču se funkcionisanja privrede i pravosuđa, kao i pružanja javnih usluga. U tom kontekstu, Vlada Srbije sprovodi Program reforme upravljanja javnim finansijama uz tehničku pomoć OECD-a/SIGMA-e, MMF-a, SECO-a i drugih institucija. Njegovi konkretni ciljevi su: (1) unapređenje kvaliteta ekonomskih i fiskalnih projekcija; (2) unapređenje srednjoročnog fiskalnog planiranja i budžetiranja; (3) unapređenje propisa i prakse javnih nabavki; (4) usvajanje standarda interne finansijske kontrole u javnom sektoru (tzv. PIFC) u skladu sa modelom EU (na osnovu strategije i akcionog plana za period od 2017. do 2020); dalji razvoj poslovnih praksi i izveštavanja za rad sistema konsolidovanog računa trezora; i (5) unapređenje rada DRI. Projekat RELOF pruža podršku ovim nastojanjima koje sprovode Ministarstvo finansija, Ministarstvo privrede i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave.

Reforma UJF u Srbiji je definisana *Programom reforme upravljanja javnim finansijama 2016 – 2020*. koji ima za cilj da pruži okvir za unapređenje makroekonomske stabilnosti. Program ne sadrži nijedan stub, meru ili aktivnost koji se odnose na decentralizaciju UJF, tako da centralni nivo nije sproveo nikakve reforme u smislu decentralizacije UJF. Međutim, čak i bez posebnih reformi upravljanja javnim finansijama na lokalnom nivou, mnoge reforme preduzete na centralnom nivou, imale su efekta i na lokalnu samoupravu.

5.2 Institucionalne napomene

2. Projekat RELOF pruža podršku za poboljšanje upravljanja javnim finansijama i na lokalnom nivou, pri čemu se usredsređuje na (1) unapređenje finansijskog upravljanja i kontrole (FUK); (2) uvođenje i razvoj interne revizije (IR); (3) unapređenje planiranja i izvršenja budžeta i izveštavanja o njemu, uključujući i na srednji rok; i (4) unapređenje rada lokalne poreske administracije i naplate poreza. Projekat RELOF pruža podršku i za unapređenje finansijskog upravljanja u javnim i javnim komunalnim preduzećima, čiji su osnivači lokalne samouprave, od čijeg rada u velikoj meri zavisi pružanje javnih usluga. Sremska Mitrovica je ostvarila napredak u poreskoj administraciji i planiranju javnih investicija, ali i dalje ima dosta prostora za poboljšanja u pogledu planiranja rashoda i daljeg unapređenja programskog budžetiranja. Ovi procesi bi se mogli značajno unaprediti ako bi republička vlast unapredila planiranje javnih investicija tako što bi namenske transfere obezbeđivala u kontinuitetu na period od tri godine (što je već na snazi za nenamenske transfere), umesto što zahteva da sve lokalne samouprave svake godine konkurišu za projekte. Istovremeno, lokalnim samoupravama je potrebna fleksibilnost u zapošljavanju radnika koji su im potrebni da sprovedu ove reforme upravljanja javnim finansijama, za razliku od ograničenja koja su im nametnuta od 2015. do 2017. godine.

Prilog 1: Pregled ocena po pokazateljima

Pokazatelj	Pokazatelj/dimenzija	Ocena	Obrazloženje za ocenu
HLG-1	Predvidljivost transfera sa višeg nivoa vlasti (M1)	D+	
1.1	Razlika između planiranih i izvršenih transfera	C	Transferi su tokom dve od tri godine iznosili preko 85% budžeta.
1.2	Odstupanja u strukturi namenskih transfera	Nije primenljivo	Lokalne samouprave se ne obaveštavaju o namenskim transferima pre usvajanja budžeta. Grad je naveo orijentacione iznose z svojim budžetima, a konačni rashodi su bili značajno drugačiji.
1.3	Blagovremenost transfera sa republičkog nivoa u toku godine	A	Transferi se isplaćuju stabilno i predvidljivo.
PI-1	Ukupno izvršeni rashodi	D	Izvršenje bilo ispod 85% prvobitnog budžeta u dve od tri godine.
PI-2	Struktura izvršenih rashoda (M1)	D+	
2.1	Struktura izvršenih rashoda po funkciji	D	Varijansa je veća od 15% tokom dve od tri godine između 2015. i 2017.
2.2	Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	C	Varijansa je bila manja od 15% tokom dve od tri godine između 2015. i 2017.
2.3	Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	A	Rashodi nisu izvršeni iz budžetske rezerve između 2015. i 2017.
PI-3	Izvršenje prihoda (M2)	D	
3.1	Ukupno izvršenje prihoda	D	Prihodi su bili ispod 92% budžeta tokom sve tri godine.
3.2	Struktura izvršenja prihoda	D	Varijansa strukture izvršenja prihoda premašivala je 15% tokom sve tri godine.
PI-4	Budžetske klasifikacije	A	Pružaju se dosledne informacije podeljene prema administrativnoj, ekonomskoj, funkcionalnoj i programskoj klasifikaciji.
PI-5	Dokumentacija o budžetu	D	Ispunjen je samo jedan od osnovnih elemenata.
PI-6	Operacije izvan finansijskih izveštaja (M2)	A	
6.1	Rashodi izvan finansijskih izveštaja	A	Svi rashodi grada obuhvaćeni su izveštajima.
6.2	Prihodi izvan finansijskih izveštaja	A	Svi prihodi grada obuhvaćeni su izveštajima.
6.3	Finansijski izveštaji vanbudžetskih subjekata	Nije primenljivo	Ne postoje druge budžetske jedinice.
PI-7	Transferi jedinicama lokalne samouprave	Nije primenljivo	Sremska Mitrovica nema u svom sastavu jedinice lokalne samouprave nižeg nivoa.
PI-8	Informacije o učinku značajne za pružanje javnih usluga (M2)	C+	

8.1	Planirani učinak u pružanju javnih usluga	B	Ciljane izlazne vrednosti za programe u okviru kojih se predstavljaju svi rashodi JLS objavljuju se od 2015. godine.
8.2	Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	D	Nijedan izveštaj do sada nije objavljen.
8.3	Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	A	Sredstva koja su primile predškolske ustanove i ustanove kulture u potpunosti su iskazani u budžetima i završnim računima.
8.4	Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	D	Nije sprovedeno nezavisno vrednovanje.
PI-9	Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	B	Ispunjena su četiri od pet osnovnih elemenata, kao i tri dodatna.
PI-10	Izveštavanje o fiskalnom riziku (M2)	B	
10.1	Praćenje rada javnih preduzeća	B	Revidirani godišnji finansijski izveštaji JP objavljuju se do kraja juna svake godine.
10.2	Praćenje rada jedinica lokalne samouprave	Nije primenljivo	Sremska Mitrovica nema u svom sastavu jedinice lokalne samouprave nižeg nivoa.
10.3	Uslovne obaveze i drugi fiskalni rizici	Nije primenljivo	Grad nema direktnih uslovnih obaveza.
PI-11	Upravljanje javnim investicijama (M2)	B+	
11.1	Ekonomska analiza investicionih projekata	C	Investicije se planiraju u okviru razvojne strategije grada, ali se ekonomske analize glavnih projekata ne objavljuju.
11.2	Prioritizacija investicionih projekata	A	Sve glavne projekte prioritizuje gradska uprava u skladu sa njihovim doprinosom ostvarenju ciljeva društvenog i privrednog razvoja grada.
11.3	Utvrđivanje troškova investicionih projekata	B	Projekcije kapitalnih troškova projekata u punom obimu date su u budžetskoj dokumentaciji, uključujući i sve rashode, kapitalne i tekuće za tekući i naredne dve budžetske godine.
11.4	Praćenje realizacije investicionih projekata	A	Sistematski se prati realizacija javnih projekata u skladu sa procedurom Gradske uprave za opšte i zajedničke poslove i imovinu, a informacije o realizaciji projekata se objavljuju na mesečnom i godišnjem nivou na sajtu gradske uprave.
PI-12	Upravljanje javnom imovinom (M2)	D+	
12.1	Praćenje finansijske imovine	B	Objavljuju se finansijski izveštaji svih JP u kojima se navodi nabavna cena imovine.
12.2	Praćenje nefinansijske imovine	D	Evidencija imovine nije potpuna.
12.3	Transparentnost otuđenja imovine	D	Ne objavljuju se ostvarene cene i identitet kupaca.
PI-13	Upravljanje dugom (M2)	B	

13.1	Evidentiranje i izveštavanje o dugu i garancijama	A	Evidencija o neizmirenim obavezama je potpuna i redovno se usaglašava.
13.2	Odobrovanje duga i garancija	A	Za zaduživanje je potrebno odobrenje Ministarstva finansija i Skupštine grada.
13.3	Strategija upravljanja dugom	D	Nije objavljena strategija upravljanja dugom.
PI-14	Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija (M2)	D	
14.1	Makroekonomske projekcije	Ne koristi se	Grad koristi projekcije republičke vlasti.
14.2	Fiskalne projekcije	D	Ne objavljuju se projekcije za period duži od prve budžetske godine.
14.3	Analiza makroekonomske i fiskalne osetljivosti	Nije primenljivo	Ne izrađuju se fiskalne projekcije.
PI-15	Fiskalna strategija (M2)	D+	
15.1	Fiskalni uticaj predloga javnih politika	C	Budžetska dokumentacija sadrži ocenu fiskalnog uticaja svih promena prihoda i rashoda samo za budžetsku godinu.
15.2	Usvajanje fiskalne strategije	D	Sremska Mitrovica nije usvojila srednjoročnu fiskalnu strategiju.
15.3	Izveštavanje o fiskalnim ishodima	Nije primenljivo	Ne postoji fiskalna strategija na osnovu koje bi se mogao meriti napredak.
PI-16	Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu (M2)	D+	
16.1	Srednjoročne procene rashoda	D	Ne izrađuju se srednjoročne procene rashoda.
16.2	Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	Nije primenljivo	Ne izrađuju se srednjoročni budžeti.
16.3	Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	C	Godišnji budžeti odražavaju prioritete definisane strategijom razvoja grada.
16.4	Poklapanje budžeta i procena iz prethodne godine	Nije primenljivo	Nema osnova za poređenje u odsustvu srednjoročnih budžeta.
PI-17	Postupak pripreme budžeta (M2)	D+	
17.1	Budžetski kalendar	C	Budžetskim korisnicima daje se manje od mesec dana da pripreme svoje konačne finansijske planove.
17.2	Smernice za pripremu budžeta	C	Veće razmatra maksimalne iznose rashoda tek po izradi nacrtu predloženog budžeta.
17.3	Dostavljanje budžeta Skupštini opštine	D	Skupština na raspolaganju ima samo nekoliko dana da razmotri nacrt budžeta da bi mogla da ga usvoji pre isteka godine.
PI-18	Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom (M1)	B+	
18.1	Obim nadzora nad budžetom	B	Skupština razmatra fiskalne politike i zbirne iznose, kao i detaljne podatke o prihodima i rashodima za narednu godinu.

18.2	Procedure u skladu sa kojima zakonodavna vlast vrši nadzor nad budžetom	B	Predloge razmatra poseban odbor, ali do sada nije vođena javna rasprava.
18.3	Vremenski okvir za usvajanje budžeta	A	Budžet je u svakoj od prethodne tri godine usvojen pre početka naredne fiskalne godine.
18.4	Pravila na osnovu kojih zakonodavna vlast može da izmeni budžet	A	Postoje jasna pravila za preraspodelu sredstava bez odobrenja Skupštine i ona se u potpunosti poštuju.
PI-19	Upravljanje javnim prihodima (M2)	B	
19.1	Prava i obaveze u pogledu mera vezanih za javne prihode	A	Poreski obveznici se različitim metodama obaveštavaju o svojim obavezama.
19.2	Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	B	U kontinuitetu se sprovode aktivnosti za minimiziranje rizika koji naplata lokalnih poreza ima po javne prihode.
19.3	Kontrola i istraga vezana za javne prihode	B	Postoji plan za unapređenje naplate koji se odnosi na većinu javnih prihoda, a sprovode se i planovi poreske kontrole.
19.4	Praćenje docnji vezanih za javne prihode	D	Docnje vezane za javne prihode iznosile su na kraju 2017. godine 178 odsto iznosa naplaćenog u toj godini.
PI-20	Računovodstvo javnih prihoda (M1)	A	
20.1	Podaci o naplati javnih prihoda	A	Gradskom veću i Ministarstvu finansija dostavlja se mesečni izveštaj podeljen po vrsti prihoda.
20.2	Transfer naplaćenih javnih prihoda	A	Svi prihodi se istog dana uplaćuju na račun opštine u sistemu KRT.
20.3	Usaglašavanje računa javnih prihoda	A	Vrši se potpuno mesečno usaglašavanje utvrđenih i naplaćenih prihoda, docnji i uplata u sistem KRT. Računi poreskih obveznika se ažuriraju i usaglašavaju kako uplate pristižu.
PI-21	Predvidljivost raspodele sredstava u toku godine (M2)	A	
21.1	Konsolidacija gotovinskih salda	A	Sva gotovinska salda se vode u sistemu KRT i svakodnevno se konsoliduju.
21.2	Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	A	Projekcija gotovinskih tokova se izrađuje na početku godine i ažurira kvartalno.
21.3	Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	B	Budžetskim korisnicima se na raspolaganje stavljaju kvartalne kvote rashoda.
21.4	Značaj izmena budžeta u toku godine	A	Skupština usvaja rebalanse budžeta jednom ili dva puta godišnje uz puno poštovanje načela transparentnosti.
PI-22	Docnje na strani rashoda (M1)	A	

22.1	Stanje docnji na strani rashoda	A	Nema docnji na strani rashoda.
22.2	Praćenje docnji na strani rashoda	A	Vrši se automatski kroz registraciju svih faktura kod Trezora.
PI-23	Kontrola rashoda za plate (M1)	B+	
23.1	Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	B	Platni spisak se menja samo uz odobrenje rukovodilaca na najvišem nivou.
23.2	Upravljanje promenama platnog spiska	A	Platni spisak se ažurira jednom mesečno a retroaktivnih promena gotovo i da nema.
23.3	Interna kontrola platnog spiska	A	Postoji strog nadzor rukovodilaca nad izmenama evidencije zaposlenih i platnog spiska, koje uvek ostavljaju revizorski trag.
23.4	Revizija platnog spiska	A	Vrši se sistematski godišnji inspekcijski nadzor svih podataka o zaposlenima kako bi se osiguralo da su radna mesta sistematizovana i da su zarade pravilno utvrđene u skladu sa stručnom spremom, dužnostima i radnim stažem zaposlenih.
PI-24	Javne nabavke (M2)	D+	
24.1	Praćenje sprovođenja postupaka javnih nabavki	D	Podaci o javnim nabavkama obuhvataju manje od polovine ukupnih rashoda za robu, usluge i kapitalne investicije.
24.2	Metode sprovođenja postupaka javnih nabavki	D	Nije najjasnije da li je više od 60% javnih nabavki sprovedeno kompetitivnim postupkom.
24.3	Pristup javnosti informacijama o javnim nabavkama	D	Objavljuje se pet od ukupno šest elemenata; nedostaju godišnji statistički podaci o javnim nabavkama. Međutim, upitna je potpunost podataka o javnim nabavkama.
24.4	Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	A	Republička Komisija za zaštitu prava ponuđača u postupcima javnih nabavki ispunjava svih 6 kriterijuma.
PI-25	Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate (M2)	A	
25.1	Razdvojenost zaduženja	A	Važeće instrukcije na nivou grada obezbeđuju odgovarajuću razdvojenost zaduženja.
25.2	Delotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	A	Postoji novi informacioni sistem kojim se sprečava preuzimanje obaveza bez budžetske aproprijacije i dostupne gotovine.
25.3	Poštovanje propisa i procedura vezanih za isplatu	A	Ne postoje izuzeci koji bi zahtevali posebno opravdanje.
PI-26	Interna revizija (IR) (M1)	D	
26.1	Obuhvat interne revizije	D	Interna revizija još uvek nije formirana.
26.2	Priroda revizije i standarda koji se primenjuju	Nije primenljivo	Revizija nije sprovedena.

26.3	Vršenje interne revizije i izveštavanje	Nije primenljivo	Revizija nije sprovedena.
26.4	Odgovor na internu reviziju	Nije primenljivo	Revizija nije sprovedena.
PI-27	Integritet finansijskih podataka (M2)	B	
27.1	Usaglašavanje bankovnih računa	A	Transakcije iz budžeta vrše se kroz KRT uz svakodnevno usaglašavanje.
27.2	Privremeni računi	Nije primenljivo	Ne koriste se privremeni računi.
27.3	Računi akontacionih plaćanja	C	Akontaciona plaćanja izvođačima radova knjiže se u skladu sa situacijama, a neizmireni iznosi se usaglašavaju najmanje jednom godišnje.
27.4	Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	B	Pristup podacima i izmene su ograničene i evidentiraju se uz postojanje revizorskog traga.
PI-28	Budžetski izveštaji u toku godine	B+	
28.1	Obuhvat i uporedivost izveštaja	A	Mesečni izveštaji se podnose Ministarstvu finansija u skladu sa funkcionalnom, programskom, administrativnom i ekonomskom klasifikacijom.
28.2	Dinamika izrade budžetskih izveštaja u toku godine	A	Izveštaji se dostavljaju Ministarstvu finansija u roku od 15 kalendarskih dana od isteka svakog meseca.
28.3	Tačnost budžetskih izveštaja u toku godine	B	Nema razloga za sumnju u tačnost brojki, ali izveštajima nisu obuhvaćene obaveze (što je neophodno za ocenu „A“).
PI-29	Godišnji finansijski izveštaji (M1)	B+	
29.1	Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izveštaja	B	Izveštaji sadrže potpune informacije o prihodima i rashodima, aktivima i pasivima i izveštaj o gotovinskim tokovima, ali ne i o materijalnim dobrima.
29.2	Podnošenje izveštaja za eksternu reviziju	B	Izveštaji se dostavljaju u roku od pet meseci od isteka godine.
29.3	Računovodstveni standardi	A	Izveštaji su dosledni iz godine u godinu i u skladu sa zahtevima zakonodavnog okvira Republike Srbije.
PI-30	Eksterna revizija (M1)	D+	
30.1	Obuhvat revizije i standardi	D	Temeljna revizija je sprovedena samo za jednu od tri godine u periodu 2015-2017.
30.2	Podnošenje izveštaja revizije Skupštini opštine	B	Izveštaj DRI za 2017. dostavljen je gradskoj skupštini u roku od 6 meseci od kako je DRI primila finansijske izveštaje.
30.3	Naknadno postupanje po izveštajima eksterne revizije	A	Grad je dostavio potpun odgovor na izveštaj DRI za 2017.
30.4	Nezavisnost DRI	C	Predsednika i članove Saveta DRI bira Narodna skupština i DRI je nezavisna u

			svom radu. Međutim, njen budžet u krajnjoj instanci kontrolira izvršna vlast.
PI-31	Nadzor zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije (M2)	D	
31.1	Dinamika razmatranja izveštaja revizije	D	Manje od polovine ukupnih rashoda za period 2015-2017. je bilo predmet temeljne revizije.
31.2	Slušanja o nalazima revizije	C	Održano je slušanje o nalazima DRI za 2017. godinu.
31.3	Preporuke zakonodavne vlasti o reviziji	D	Preporuke nisu donete.
31.4	Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije	D	Skupštinsko slušanje o nalazima DRI za 2017. godinu je bilo otvoreno za javnost, ali nije objavljen izveštaj sa diskusije.

Prilog 2. Rezime napomena o okviru za unutrašnju kontrolu

Komponente i elementi unutrašnje kontrole	Rezime napomena
1. Kontrolno okruženje	
1.1. Lični i stručni integritet i etičke vrednosti rukovodstva i zaposlenih, uključujući i podršku sprovođenju interne kontrole na nivou čitave organizacije	Gradskom upravom rukovode iskusni zaposleni koji su održali funkcionalnu organizaciju. Funkcija interne revizije još uvek nije uspostavljena (PI-26).
1.2. Posvećenost stručnosti	Zaposleni su kvalifikovani i stručni.
1.3. Stav rukovodstva	Gradonačelnik u svom radu daje odgovarajući primer zaposlenima.
1.4. Organizaciona struktura	Rukovodioci sedam gradskih uprava odgovorni su gradonačelniku. (Videti organizacioni dijagram u poglavlju 2.)
1.5. Politike i prakse upravljanja ljudskim resursima	Mogućnosti grada da preuzima inicijativu drastično su ograničene kontrolom koju republička vlast vrši nad zapošljavanjem u javnom sektoru, kao i trenutnom zabranom novog zapošljavanja (poglavlje 2). Zaradama zaposlenih se adekvatno upravlja (PI-23).
2. Procena rizika	
2.1. Utvrđivanje rizika	Utvrđeni su rizici nemogućnosti naplate poreza na imovinu i drugih lokalnih poreza, kao i nemogućnosti ostvarivanja najpovoljnije vrednosti za uložena sredstva u postupku javne nabavke (PI-19, PI-24).
2.2. Procena rizika	Ograničenje zapošljavanja onemogućilo je napredak ka uspostavljanju sistema interne finansijske kontrole u javnom sektoru po modelu EU (PI-26).
2.3. Vrednovanje rizika	Tek su počeli da se izrađuju izveštaji o napretku u ostvarenju ciljeva i još uvek nisu objavljeni (PI-8). Do sada nisu objavljene informacije o fiskalnim i drugim rizicima sa kojima se grad suočava (PI-10.3).
2.4. Procena spremnosti za preuzimanje rizika	Sremska Mitrovica izbegava preuzimanje obaveza za investicione projekte dok se ne obezbede neophodna finansijska sredstva (PI-11, PI-22). Kao odgovor na nalaze DRI iz 2017. godine, usvojena je Strategija za upravljanje rizicima.
2.5. Odgovori na rizik	Sremska Mitrovica je razvila i unapredila aktivnosti utvrđivanja i naplate poreza (PI-19).
3. Kontrolne aktivnosti	
3.1. Postupci za odobravanje i preuzimanje obaveza	Nov mehanizam, koji je deo veze grada sa sistemom konsolidovanog računa trezora, onemogućava preuzimanje obaveza ako se prethodno ne dokaže da postoje finansijska sredstva za njih (PI-21, PI-25).
3.2. Razdvojenost zaduženja	Čini se da razdvojenost zaduženja funkcioniše na odgovarajući način (PI-25).

3.3. Kontrola pristupa sredstvima i evidenciji	Sistem budžeta, plaćanja i računovodstva sadrži kontrolu pristupa evidenciji (PI-27.4).
3.4. Verifikacija	Sistemi za upravljanje platnim spiskom i finansijama sadrže odgovarajuće mehanizme za verifikaciju pre preuzimanja obaveza ili vršenja isplata (PI-23, PI-25).
3.5. Usaglašavanje	Svakodnevno se usaglašavaju prihodi i rashodi (PI-20, PI-27).
3.6. Izveštavanje o učinku	Izveštavanje je tek pokrenuto a rezultati još uvek nisu objavljeni. Nije sprovedeno nijedno eksterno vrednovanje (PI-8).
3.7. Analize poslovanja, procesa i aktivnosti	Analize sistema se sprovode kada DRI vrši reviziju, kao što je vršena revizija finansijskih izveštaja za 2017. godinu (PI-30).
3.8. Nadzor	Struktura gradske administracije omogućava adekvatan nadzor (PI 21, 23, 24, 25 i 27).
4. Informisanje i komunikacija	Izveštavanje prema MF i javnosti o rezultatima interne revizije i internih kontrola još uvek nije uvedeno (PI-8, PI-25, PI-26).
5. Praćenje	
5.1. Tekuće praćenje	Redovno se prati realizacija projekata javnih ulaganja, a republičkoj vlasti se podnosi godišnji izveštaj, kao i Skupštini grada (PI-11). Praćenje javnih nabavki indirektnih budžetskih korisnika i lokalnih javnih preduzeća bi trebalo unaprediti (PI-24). Neprekidno se prati izvršenje rashoda u odnosu na budžet (PI-28).
5.2. Vrednovanje	Do sada nisu preduzete značajnije aktivnosti.
5.3. Odgovor rukovodstva	Odgovarajuće mere su preduzete kao odgovor na nalaze i preporuke DRI za 2017. godinu.

Prilog 3: Izvori informacija

Prilog 3A: Relevantna istraživanja i analitički rad

Br.	Institucija	Naziv dokumenta	Datum	Link
1	Ministarstvo finansija Republike Srbije	Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020.	2015.	https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2016/Public%20Financijal%20Management%20Reform%20Program%202016-2010%20EN.PDF
2	OECD	Serbia Profile	Septembar 2016.	https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Serbia.pdf
3	MMF	Republic of Serbia: Request for a 30-Month Policy Coordination Instrument-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Serbia, IMF Country Report 18/237.	24.07.2018.	https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/23/Republic-of-Serbia-Request-for-a-30-Month-Policy-Coordination-Instrument-Press-Release-Staff-46118
4	MMF	Republic of Serbia: Eighth Review Under the Stand-By Arrangement-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Republic of Serbia IMF Country Reports 17/397.	21.12.2017.	www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/12/21/Republic-of-Serbia-Eighth-Review-Under-the-Stand-By-Arrangement-Press-Release-Staff-Report-45506
5	EU KOMISIJA	STAFF WORKING DOCUMENT Serbia 2018 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2018 Communication on EU Enlargement Policy, Strasbourg.	17.04.2018.	https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf
6	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave	Public Administration Reform Report	Mart 2018.	http://www.mduls.gov.rs/doc/PAR%20Report_eng_mar2018.pdf
7	Republika Srbija	Ustav Republike Srbije	Novembar 2006.	https://www.srbija.gov.rs/tekst/330326/ustav.php
8	Republika Srbija	Zakon o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik RS, br. 129/2007, 83/2014 i 01/2016)	Jun 2018.	http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/ZAKON-O-LOKALNOJ-SAMOUPRAVI.pdf

9	Grad Sremska Mitrovica	Statut grada Sremska Mitrovica	17.08.2012.	http://www.sremskamitrovica.rs/admin_area/kcfinder/upload/files/StatutGrada.pdf
10	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o budžetu grada Sremska Mitrovica za 2018. godinu	20.12.2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/admin_area/kcfinder/upload/files/OdlukaOBudzetuZa2018..pdf
11	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o određivanju zona i najopremljenije zone na teritoriji grada Sremska Mitrovica	29.11.2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija.php?cat_id=67
12	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o visini stope poreza na imovinu na teritoriji grada Sremska Mitrovica	22.11.2018.	http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija.php?cat_id=67
13	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o koeficijentima za utvrđivanje poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vode poslovne knjige na teritoriji grada Sremska Mitrovica	29.11.2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=113
14	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o rebalansu budžeta grada Sremska Mitrovica za 2017. godinu	29.09.2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/Documents/09102017070533.pdf
15	Grad Sremska Mitrovica	Izveštaj o izvršenju odluke o budžetu grada Sremska Mitrovica za period 01.01. - 30.06. 2017. godine	Jul 2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/Documents/05092017055514.pdf
16	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o rebalansu budžeta grada Sremska Mitrovica za 2017. godinu	31.05.2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/Documents/05092017055624.pdf
17	Grad Sremska Mitrovica	Odluka o završnom računu budžeta grada Sremska Mitrovica za 2016. godinu	31.05.2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/Documents/05092017055858.pdf
18	Grad Sremska Mitrovica	Strateški plan razvoja kulture grada Sremska Mitrovica 2017-2022.	Septembar 2017.	http://www.sremskamitrovica.rs/admin_area/kcfinder/upload/files/StrateskiPlanRazvojaKulture%281%29.pdf
19	Grad Sremska Mitrovica	Strategija održivog razvoja Grada Sremska Mitrovica 2010-2020.	2009.	http://www.sremskamitrovica.rs/admin_area/kcfinder/upload/files/Strategija-odrzivog-razvoja.pdf
20	Grad Sremska Mitrovica	Strategija razvoja socijalne zaštite 2014 – 2019.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija.php?cat_id=68
21	Grad Sremska Mitrovica	Grafički prikaz organizacije lokalne jedinice u 2018.		
22	Grad Sremska Mitrovica	Javne nabavke Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=74
23	Grad Sremska Mitrovica	Funkcionalna klasifikacija rashoda Grada Sremske Mitrovice 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67

24	Grad Sremska Mitrovica	Administrativna / organizacijska klasifikacija / rashoda po korisnicima Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
25	Grad Sremska Mitrovica	Programska klasifikacija rashoda Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
26	Grad Sremska Mitrovica	Prihodi po ekonomskoj klasifikaciji Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
27	Grad Sremska Mitrovica	Rashodi po ekonomskoj klasifikaciji Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
28	Grad Sremska Mitrovica	Autonomni budžetski prihodi / fiskalna autonomija Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
29	Grad Sremska Mitrovica	Stanje budžetske rezerve Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
30	Grad Sremska Mitrovica	Odobranja i amandmani na budžet Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
31	Grad Sremska Mitrovica	Potraživanja za porezne prihode Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
32	Grad Sremska Mitrovica	Potraživanja za neporezne prihode Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
33	Grad Sremska Mitrovica	Broj poreznih obveznika i obveznika sa dugom Grada Sremske Mitrovice a od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
34	Grad Sremska Mitrovica	Broj obveznika neporeznih prihoda i broj onih sa dugom po svakom od neporeznih prihoda Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		http://www.sremskamitrovica.rs/kategorija_lat.php?cat_id=67
35	Grad Sremska Mitrovica	Ovisnost finansiranja javnih i komunalnih preduzeća od sredstava iz budžeta u 2017.		
36	Grad Sremska Mitrovica	Indirektni budžetski korisnici, broj zaposlenih i vrednost imovine Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		
37	Grad Sremska Mitrovica	Godišnji i polugodišnji izveštaji o poslovanju javnih preduzeća Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		
38	Grad Sremska Mitrovica	Godišnji i polugodišnji izveštaji o poslovanju javnih preduzeća – dostavljeni opštini/gradu, učestalost objava Grada Sremske Mitrovice od 2015. do 2017.		

Prilog 3B: Spisak učesnika evaluacije

	Ime	Odeljenje/Služba	Pozicija
1	Marija Đonlić	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj	
2	Jelena Popović	Služba za skupštinske poslove	Sekretar
3	Vera Nikolić	Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu	
4	Ljuba Roljić	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj	
5	Duško Šarošković	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj	Načelnik
6	Snežana Miloradić	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj	
7	Slađana Nagradić	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj	
8	Uroš Veselinović	Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu	Načelnik
9	Snežana Biserčić	Gradska uprava za budžet i lokalni ekonomski razvoj	
10	Miloš Mišković	Sekretar skupštine	Zamenik
11	Branko Jakovljević	Zamenik gradonačelnika	
12	Miroslav Jokić	Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu	<u>Načelnik</u>
13	Mirko Ratić	Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu	
14	Maja Kovačević	Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu	
15	Andrea Pašić	Gradska uprava za opšte i zajedničke poslove i imovinu	

Prilog 3C: Izvori informacija korišćeni za verifikaciju ocena za svaki pokazatelj

Pokazatelj/dimenzija	Obrazloženje za ocenu
HLG-1 Predvidljivost transfera sa višeg nivoa vlasti (M1)	Odluke o budžetu i izveštaji o izvršenju budžeta za 2015., 2016. i 2017.
Pouzdanost budžeta	
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi	Odluke o budžetu i izveštaji o izvršenju budžeta za 2015., 2016. i 2017.
1.1. Ukupno izvršeni rashodi	
PI-2 Struktura izvršenih rashoda	Odluke o budžetu i izveštaji o izvršenju budžeta za 2015., 2016. i 2017.
2.1 Struktura izvršenih rashoda po funkciji	
2.2 Struktura izvršenih rashoda po ekonomskoj klasifikaciji	
2.3 Izvršenje rashoda iz budžetske rezerve	
PI-3 Izvršenje prihoda	Odluke o budžetu i izveštaji o izvršenju budžeta za 2015., 2016. i 2017.
3.1 Ukupno izvršenje prihoda	
3.2 Struktura izvršenja prihoda	
Transparentnost javnih finansija	
PI-4 Budžetske klasifikacije	Dokumentacija kao i za PI 1-3, MMF izveštaj o usaglašenosti sa GFS-om
4.1 Budžetska klasifikacija	
PI-5 Dokumentacija o budžetu	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
5.1 Dokumentacija o budžetu	
PI-6 Operacije izvan finansijskih izveštaja	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
6.1 Rashodi izvan finansijskih izveštaja	
6.2 Prihodi izvan finansijskih izveštaja	
6.3 Finansijski izveštaji vanbudžetskih subjekata	
PI-7 Transferi jedinicama lokalne samouprave	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice su potvrdili da je ocena za ovaj pokazatelj „NP“
7.1 Sistem za alokaciju transfera	
7.2 Pravovremenost informacija o transferima	
PI-8 Informacije o učinku značajne za pružanje javnih usluga	Budžetska dokumentacija i razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
8.1 Planirani učinak u pružanju javnih usluga	
8.2 Ostvareni učinak u pružanju javnih usluga	
8.3 Sredstva koja su primili subjekti koji pružaju javne usluge	
8.4 Vrednovanje učinka u pružanju javnih usluga	
PI-9 Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	Budžetska dokumentacija, razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i druge informacije dostavljene od strane gradske uprave
9.1 Dostupnost fiskalnih informacija javnosti	
Upravljanje aktivom i pasivom	
PI-10 Izveštavanje o fiskalnom riziku	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
10.1 Praćenje rada javnih preduzeća	
10.2 Praćenje rada jedinica lokalne samouprave	
10.3 Uslovne obaveze i drugi fiskalni rizici	

PI-11 Upravljanje javnim investicijama	
11.1 Ekonomska analiza investicionih projekata	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i druge informacije dostavljene od strane gradske uprave
11.2 Prioritizacija investicionih projekata	
11.3 Utvrđivanje troškova investicionih projekata	
11.4 Praćenje realizacije investicionih projekata	
PI-12 Upravljanje javnom imovinom	
12.1 Praćenje finansijske imovine	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice, finansijski izveštaji grada
12.2 Praćenje nefinansijske imovine	
12.3 Transparentnost otuđenja imovine	
PI-13 Upravljanje dugom	
13.1 Evidentiranje i izveštavanje o dugu i garancijama	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
13.2 Odobravanje duga i garancija	
13.3 Strategija upravljanja dugom	
Fiskalna strategija i izrada budžeta na osnovu javnih politika	
PI-14 Izrada makroekonomskih i fiskalnih projekcija	
14.1 Makroekonomske projekcije	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
14.2 Fiskalne projekcije	
14.3 Analiza makroekonomske i fiskalne osetljivosti	
PI-15 Fiskalna strategija	
15.1 Fiskalni uticaj predloga javnih politika	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
15.2 Usvajanje fiskalne strategije	
15.3 Izveštavanje o fiskalnim ishodima	
PI-16 Srednjoročna perspektiva planiranja rashoda u budžetu	
16.1 Srednjoročne procene rashoda	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
16.2 Maksimalni srednjoročni iznosi rashoda	
16.3 Usklađenost strateških planova i srednjoročnih budžeta	
16.4 Poklapanje budžeta i procena iz prethodne godine	
PI-17 Postupak pripreme budžeta	
17.1 Budžetski kalendar	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i specifične informacija o relevantnim podacima
17.2 Smernice za pripremu budžeta	
17.3 Dostavljanje budžeta Skupštini opštine	
PI-18 Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom	
18.1 Obim nadzora nad budžetom	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i specifične informacija o relevantnim podacima
18.2 Procedure u skladu sa kojima zakonodavna vlast vrši nadzor nad budžetom	
18.3 Vremenski okvir za usvajanje budžeta	
18.4 Pravila na osnovu kojih zakonodavna vlast može da izmeni budžet	
Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta	

PI-19 Upravljanje javnim prihodima	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i specifične informacija o relevantnim podacima
19.1 Prava i obaveze u pogledu mera vezanih za javne prihode	
19.2 Upravljanje rizikom vezanim za javne prihode	
19.3 Kontrola i istraga vezana za javne prihode	
19.4 Praćenje docnji vezanih za javne prihode	
PI-20 Računovodstvo javnih prihoda	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
20.1 Podaci o naplati javnih prihoda	
20.2 Transfer naplaćenih javnih prihoda	
20.3 Usaglašavanje računa javnih prihoda	
PI-21 Predvidljivost raspodele sredstava u toku godine	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
21.1 Konsolidacija gotovinskih salda	
21.2 Izrada projekcija gotovinskih tokova i njihovo praćenje	
21.3 Podaci o maksimalnim iznosima obaveza	
21.4 Značaj izmena budžeta u toku godine	
PI-22 Docnje na strani rashoda	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
22.1 Stanje docnji na strani rashoda	
22.2 Praćenje docnji na strani rashoda	
PI-23 Kontrola rashoda za plate	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i specifične informacija o relevantnim podacima
23.1 Povezanost platnog spiska i evidencije zaposlenih	
23.2 Upravljanje promenama platnog spiska	
23.3 Interna kontrola platnog spiska	
23.4 Revizija platnog spiska	
PI-24 Javne nabavke	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i dodatne informacije o nalazima DRI u vezi sa revizijom 2017. dostavljeni od strane gradske uprave
24.1 Praćenje sprovođenja postupaka javnih nabavki	
24.2 Metode sprovođenja postupaka javnih nabavki	
24.3 Pristup javnosti informacijama o javnim nabavkama	
24.4 Zaštita prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	
PI-25 Interne kontrole za rashode koji se ne odnose na plate	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i dodatne informacije o nalazima DRI u vezi sa revizijom 2017. dostavljeni od strane gradske uprave
25.1 Razdvojenost zaduženja	
25.2 Delotvornost kontrola za preuzimanje obaveza na strani rashoda	
25.3 Poštovanje propisa i procedura vezanih za isplatu	
PI-26 Interna revizija (IR)	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
26.1 Obuhvat interne revizije	
26.2 Priroda revizije i standarda koji se primenjuju	
26.3 Vršenje interne revizije i izveštavanje	
26.4 Odgovor na internu reviziju	

Računovodstvo i izveštavanje	
PI-27 Integritet finansijskih podataka	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
27.1 Usaglašavanje bankovnih računa	
27.2 Privremeni računi	
27.3 Računi akontacionih plaćanja	
27.4 Procesi kojima se osigurava integritet finansijskih podataka	
PI-28 Budžetski izveštaji u toku godine	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i dodatne specifične informacije o sadržaju izveštaja
28.1 Obuhvat i uporedivost izveštaja	
28.2 Dinamika izrade budžetskih izveštaja u toku godine	
28.3 Tačnost budžetskih izveštaja u toku godine	
PI-29 Godišnji finansijski izveštaji	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice, godišnji finansijski izveštaji, mišljenje DRI o usaglašenosti sa IPSAS
29.1 Sveobuhvatnost godišnjih finansijskih izveštaja	
29.2 Podnošenje izveštaja za eksternu reviziju	
29.3 Računovodstveni standardi	
Eksterni nadzor i revizija	
PI-30 Eksterna revizija	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice i dodatne informacije o nalazima DRI u vezi sa revizijom 2017.
30.1 Obuhvat revizije i standardi	
30.2 Podnošenje izveštaja revizije Skupštini opštine	
30.3 Naknadno postupanje po izveštajima eksterne revizije	
30.4 Nezavisnost DRI	
PI-31 Nadzor zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije	Razgovori sa rukovodstvom i zaposlenima grada Sremske Mitrovice
31.1 Dinamika razmatranja izveštaja revizije	
31.2 Slušanja o nalazima revizije	
31.3 Preporuke zakonodavne vlasti o reviziji	
31.4 Transparentnost nadzora zakonodavne vlasti nad izveštajima revizije	

Prilog 4: Praćenje promena u učinku u odnosu na prethodne PEFA procene

Ovaj prilog daje sumaran tabelarni prikaz učinka na nivou pokazatelja i dimenzija. Tabela daje pregled ocena sa kratkim pojašnjenjem za datu ocenu za svaki pokazatelj i dimenziju poslednje i prethodnih procena.

Pokazatelj / dimenzija	Ocena iz 2015.	Ocena iz 2018.	Opis ispunjenih zahteva iz poslednje procene	Obrazloženje promene (uključujući i pitanje uporedivosti)
A. UJF IZVRŠENJE: Pouzdanost budžeta				
HLG-1 Predvidljivost transfera od viših nivoa vlasti (M1)	Nije ocenjeno	D+		
HLG-1.1 Odstupanje između budžeta i izvršenja transfera	A	C	Transferi su iznosili više od 85% budžeta u dve od tri godine	Transferi su premašili budžet u dve od tri godine u periodu 2011-2013.
HLG-1.2 Odstupane između budžeta i izvršenja za namenske transfere	Nije ocenjeno	Nije primenjivo	JLS imaju vrlo malo informacija o planiranim transferima u trenutku kreiranja budžeta. Konačni rashodi su obeleženi drugačije nego u izvornom budžetu. U izvornom budžetu, kao ni u izveštaju o izvršenju budžeta, namenski transferi nisu klasifikovani.	Verovatno bez promene osnovnih činilaca.
HLG-1.3 Blagovremenost transfera u toku godine	A	A	Transferi se isplaćuju stabilno i predvidljivo.	Bez promene
PI-1 Ukupno izvršeni rashodi u odnosu na ostvaren budžet	D	D	Izvršenje budžeta je bilo manje od 85% u dve od tri godine	Bez promene
PI-2 Struktura izvršenih rashoda u odnosu na odobreni budžet	C+	D+		
(i) Veličina odstupanja u strukturi rashoda ne računajući budžetsku rezervu u poslednje tri godine	C	D	Varijansa je iznosila više od 15% u dve od tri godine.	Varijansa je iznosila više od 15% u svega jednoj od tri godine, u periodu 2011-2013.
(ii) Prosečan nivo rashoda izvršenih iz budžetske rezerve u prethodne tri godine	A	A	Nije bilo troškova iz rezerve ni u jednoj godini.	Bez promene
PI-3 Ukupno ostvareni prihodi u odnosu na odobreni budžet	C	D	Ostvarenje prihoda je bilo ispod 92% u sve tri godine.	Ostvarenje prihoda je bilo između 92-116% u dve od tri godine u periodu 2011-2013.
PI-4 Stanje i praćenje docnji u plaćanjima	A	A		

(i) Stanje docnji i sve nedavne promene	A	A	Grad nema docnje.	Bez promene
(ii) Dostupnost podataka za praćenje docnji	A	A	Sistem trezora poseduje kompletne informacije o stanju docnji.	Bez promene
B. KLJUČNA HORIZONTALNA PITANJA: Sveobuhvatnost i transparentnost				
PI-5 Budžetska klasifikacija	A	A	Klasifikacija ispunjava sve kriterijume.	Bez promene
PI-6 Sveobuhvatnost informacija u budžetskoj dokumentaciji	B	B	Dokumentacija ispunjava 4 od ukupno 8 kriterijuma.	Bez promene
PI-7 Obim operacija koje nisu prikazane u finansijskim izveštajima	A	A		
(i) Iznos vanbudžetskih rashoda koji nisu prikazani u finansijskim izveštajima	A	A	Svi rashodi su obuhvaćeni fiskalnim izveštajima.	Bez promene
(ii) Uključenost prihoda/rashoda koji se finansiraju iz donatorskih sredstava u finansijske izveštaje	A	A	Svi projekti finansirani od strane donatora obuhvaćeni su finansijskim izveštajima.	Bez promene
PI-8 Transparentnost fiskalnih odnosa između organa vlasti	Nije primenljivo	Nije primenljivo	Nema nižih nivoa vlasti od JLS.	Bez promene
PI-9 Nadzor ukupnog fiskalnog rizika od drugih organizacija iz javnog sektora	C	A		
(i) Obim praćenje rada nezavisnih društava i javnih preduzeća od strane centralnih vlasti	C	A	Javna preduzeća podnose kvartalne i godišnje izveštaje gradu, koje grad potom konsoliduje i podnosi MF.	Poboljšanje učinka usled podnošenja konsolidovanog godišnjeg izveštaja
(ii) Obim praćenja fiskalnih pozicija JLS od strane centralnih vlasti	Nije primenljivo	Nije primenljivo	Nema nižih nivoa vlasti od JLS.	Bez promene
PI-10 Dostupnost ključnih fiskalnih informacija javnosti	A	A	Svih šest elementa su zadovoljena.	Bez promene
C. BUDŽETSKI CIKLUS				
<i>C(i) Budžet zasnovan na budžetskim politikama</i>				
PI-11 Uređenost i učešće u procesu izrade godišnjeg budžeta	C+	C+		
(i) Postojanje i poštovanje fiksnog budžetskog kalendara	C	C	Postoji jasno i precizno definisan budžetski kalendar, ali Uprave imaju	Bez promene

			malo vremena za podnošenje svojih nacрта.	
(ii) Smernice za pripremu budžeta	D	D	Gradsko veće razmatra nacrt budžeta tek prilikom podnošenja Skupštini na usvajanje.	Bez promene
(iii) Pravovremeno usvajanje budžeta u Skupštini	A	A	U protekle tri godine usvajanje budžeta je bilo u pravovremeno, pre početka budžetske godine.	Bez promene
PI-12 Višegodišnja perspektiva fiskalnog planiranja, politike rashoda i izrade budžeta	D+	D+		
(i) Višegodišnje projekcije i raspodela sredstava po funkcijama	D	D	Nema srednjoročnog planiranja rashoda.	Bez promene
(ii) Obuhvat i učestalost analize održivosti duga	Nije primenljivo	Nije primenljivo	Ukupan dug je dosta ispod dozvoljenih limita.	Bez promene
(iii) Postojanje sektorskih strategija	C	C	Investicije se planiraju u skladu sa razvojnom strategijom grada. 2015. je postojala strategija sa navedenim vrednostima projekata, ali te vrednosti nisu razmatrane u srednjoročnom okviru.	Bez promene
(iv) Veze između budžeta za investicije i projekcija rashoda	D	D	Nema predviđanja troškova unapred.	Bez promene
C (ii) Predvidljivost i kontrola izvršenja budžeta				
PI-13 Transparentnost obaveza i odgovornosti poreskih obveznika	B	B+		
(i) Jasnoća i sveobuhvatnost informacija o poreskim obavezama	A	A	Poreske obaveze su jasno definisane zakonodavnim okvirom.	Bez promene
(ii) Dostupnost informacija o poreskim obavezama i administrativnim procedurama za poreske obveznike	B	A	Informacije o poreskim obavezama i administrativnim procedurama su lako dostupne.	Verovatno poboljšanje učinka jer je poreska administracija znatno razvijenija.
(iii) Postojanje i funkcionisanje mehanizma za žalbe poreskih obveznika	C	C	Mehanizam žalbe nije u potpunosti nezavisan.	Bez promene
PI-14 Delotvornost registracije poreskih	D+	B		

obveznika i izrade poreskih rešenja				
(i) Kontrole u sistemu registracije	B	A	Poreski obveznici su registrovani u kompletiranoj bazi sa vezama na druge baze podataka.	Poboljšanje učinka jer je poreska administracija znatno razvijenija.
(ii) Efikasnost kaznenih mera za nepoštovanje obaveza i propisa za registraciju i prijavu poreza	D	C	Kazne za neplaćanje su velike, i naplata je poboljšana, ali dugovanja su i dalje velika.	Poboljšanje učinka jer je poreska administracija znatno razvijenija.
(iii) Planiranje i praćenje programa poreskih revizija i istrage u slučaju pronevera	D	B	Za pravna lica poreske obveznike koji su u obavezi da izvrše samoprocenu biće sproveden program revizije.	Poboljšanje učinka jer je poreska administracija znatno razvijenija.
PI-15 Delotvornost naplate poreza	D+	D+		
(i) Stopa naplate ukupnih neizmirenih poreskih obaveza	D	D	Stopa neizmirenih poreskih obaveza je u 2017. godini iznosila 271%.	Bez promene
(ii) Efikasnost prenosa naplaćenog poreza u Trezor	A	A	Svi prihodi se uplaćuju direktno u sistem trezora.	Bez promene
(iii) Učestalost usaglašavanja podataka o utvrđenim, naplaćenim i neizmirenim iznosima poreza	A	A	Vrši se kompletno mesečno usaglašavanje na kraju meseca za procene, naplate, docnje i plaćanja.	Bez promene
PI-16 Predvidljivost dostupnosti sredstava za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B+	B+		
(i) Projekcije i praćenje gotovinskih tokova	A	A	Predviđanja gotovinskih novčanih tokova se ažurira na mesečnom nivou.	Bez promene
(ii) Pouzdanost i opseg informacija o ograničenjima za preuzimanje obaveza na strani rashoda	B	B	Alokacije se budžetskim korisnicima odobravaju kvartalno.	Bez promene
(iii) Učestalost i transparentnost rebalansa budžeta	A	A	Rebalansi budžeta se usvajaju od strane Skupštine jednom ili dva puta godišnje.	Bez promene
PI-17 Evidentiranje i upravljanje gotovinom, dugom i garancijama	A	A		

(i) Kvalitet evidentiranja i izveštavanja o dugu	A	A	Vode se usaglašene mesečne evidencije o kamatama i otplati duga	Bez promene
(ii) Konsolidovanje gotovinskih salda	A	A	Stanje gotovine se konsoliduje u okviru jedinstvenog računa u trezoru.	Bez promene
(iii) Sistem za zaduživanje i preuzimanje garancija	B	B	Zaduživanje zahteva odobrenje Skupštine grada, ali bez transparentnih kriterijuma i reference na fiskalne ciljeve.	Bez promene
PI-18 Delotvornost kontrola platnog spiska	C+	B+		
(i) Step en integrisanosti i usklađenosti kadrovske evidencije i platnog spiska	A	B	Kadrovska evidencija i platni spisak nisu direktno uvezani, ali su sve izmene platnog spiska moguće samo uz odobrenje menadžera višeg organizacijskog nivoa.	Bez promene jer ocena A iz 2015. nije uzela u obzir nedostatak direktne veze između evidencije zaposlenih i platnog spiska.
(ii) Ažurnost izmena kadrovske evidencije i platnog spiska	A	A	Kadrovska evidencija i platni spisak se ažuriraju na mesečnom nivou.	Bez promene
(iii) Interna kontrola izmena kadrovske evidencije i platnog spiska	A	A	Postoji strogi hijerarhijski nadzor izmena kadrovske evidencije i platnog spiska koji osigurava integritet podataka, i uvek postoji revizorski trag.	Bez promene
(iv) Postojanje kontrole platnog spiska	C	A	Evidencija zaposlenih u svim JLS je predmet godišnje inspekcije u cilju provere odobrenosti radnih mesta i obračuna plata na osnovu kvalifikacija i radnog staža.	Bez promene osnovnih činilaca - godišnji inspeksijski nadzor nije uzet u obzir 2015. godine.
PI-19 Transparentnost, konkurencija i mehanizam za zaštitu prava ponuđača u postupcima javnih nabavki	A	C+		
(i) Transparentnost, sveobuhvatnost i konkurentnost pravnog i regulatornog okvira	A	A	Zakonodavni okvir za javne nabavke ispunjava svih 6 navedenih kriterijuma.	Bez promene
(ii) Primena postupaka javnih nabavki koji omogućavaju konkurenciju	A	D	Odsustvo kompetitivne procedure je u svim slučajevima bilo opravdano zakonodavnim	Verovatno bez promene osnovnih činilaca: ukupna vrednost ugovora iz javnih

			odredbama, ali je upitno da li su podaci potpuni.	nabavki je iznosila jedva nešto više od 10% ukupnih rashoda.
(iii) Pristup javnosti informacijama o javnim nabavkama	A	D	Sva četiri elementa su dostupna široj javnosti, ali je upitno da li su podaci potpuni.	Verovatno bez promene osnovnih činilaca (kao što je objašnjeno u PI-19(ii))
(iv) Postojanje nezavisnog postupka za zaštitu prava ponuđača	A	A	Republička komisija za zaštitu ponuđača ispunjava svih sedam kriterijuma za ocenu A.	Bez promene
PI-20 Delotvornost internih kontrola za rashode osim rashoda za plate	C+	A		
(i) Delotvornost kontrola za preuzimanje obaveza	C	A	Novi softver koji je uveden 2015. godine osigurava da nijedna porudžbina nije moguća osim ako ne postoji veza sa budžetom i dostupna sredstva.	Poboljšanje učinka
(ii) Sveobuhvatnost, relevantnost i razumevanje pravila i procedura interne kontrole	A	A	Interne kontrole se generalno razumeju i poštuju.	Bez promene
(iii) Poštovanje pravila za obradu i evidentiranje transakcija	A	A	Sva plaćanja su uredno obavljena i zabeležena.	Bez promene
PI-21 Delotvornost interne revizije (IR)	D	D		
(i) Obuhvat i kvalitet interne revizije	D	D	Još uvek nije uspostavljena funkcija interne revizije.	Bez promene
(ii) Učestalost i podnošenje izveštaja	D	Nije primenljivo	Još uvek nije uspostavljena funkcija interne revizije.	Bez promene
(iii) Odgovor rukovodstva na izveštaje interne revizije	Nije primenljivo	Nije primenljivo	Još uvek nije uspostavljena funkcija interne revizije.	Bez promene
C (iii) Računovodstvo, evidentiranje i izveštavanje				
PI-22 Pravovremenost i redovnost usaglašavanja računa	A	B		
(i) Redovnost usaglašavanja bankovnih računa	A	A	Sve budžetske transakcije se odvijaju preko jedinstvenog računa u trezoru sa dnevnim usaglašavanjem evidencija.	Bez promene
(ii) Usaglašavanje i pražnjenje privremenih računa i računa akontacionih plaćanja	A	C	Akontacije izvođačima se odobravaju u skladu sa ugovorima, a neisplaćeni iznosi se usaglašavaju na kraju godine.	Bez promene osnovnih činilaca: Akontacije izvođačima radova nisu bile uzete u obzir 2015.

PI-23 Dostupnost informacija o sredstvima koja su primile organizacije koje pružaju usluge	A	A	Kompletne informacije su dostupne od Trezora o prihodima ostvarenim od pružanja usluga.	Bez promene
PI-24 Kvalitet i ažurnost izveštaja o budžetu u toku godine	C+	C+		
(i) Obuhvat i usklađenost sa budžetskim procenama	C	C	Izveštaji su u potpunosti uporedivi sa budžetskim procenama, ali su samo rashodi, ne i obaveze obuhvaćeni izveštajima.	Bez promene
(ii) Ažurnost izrade izveštaja	A	A	Izveštaji se rade u roku od 15 dana nakon isteka meseca.	Bez promene
(iii) Kvalitet informacija	A	A	Nema nikakvih rezervi u vezi sa tačnošću podataka.	Bez promene
PI-25 Kvalitet i ažurnost godišnjih finansijskih izveštaja	A	A		
(i) Potpunost finansijskih izveštaja	A	A	Izveštaji sadrže kompletne informacije o prihodima i rashodima, obavezama i finansijskim sredstvima.	Bez promene
(ii) Pravovremenost podnošenja izveštaja	A	A	Izveštaji su dostupni za reviziju u roku od šest meseci nakon završetka budžetske godine.	Bez promene
(iii) Korišćeni računovodstveni standardi	A	A	Godišnji izveštaji se rade u skladu sa Uredbom MF i zadovoljavaju sve nacionalne standarde.	Bez promene
C (iv) Eksterni nadzor i revizija				
PI-26 Obuhvat i priroda eksterne revizije i odgovor na nju	A	D+		
(i) Obuhvat/priroda sprovedene revizije	A	D	Kompletna revizija je sprovedena samo za jednu od tri godine u periodu 2015-2017.	Bez promene osnovnih činilaca: Ograničena revizija vršena prethodnih godina nije uzeta u razmatranje 2015.
(ii) Pravovremenost podnošenja izveštaja Skupštini	A	C	Izveštaj za 2017. godinu je podnet Skupštini opštine u roku od 12 meseci od prijema finansijskog izveštaja od revizora	Bez promene: Ocena iz 2015. zasnovana je na brzom podnošenju limitiranih izveštaja komercijalne revizije
(iii) Dokazi o sprovođenju preporuka revizije	A	A	Grad je u potpunosti odgovorio na preporuke iz izveštaja revizije.	Bez promene
PI-27 Nadzor zakonodavne vlasti nad odlukom o budžetu	D+	D+		

(i) Obim nadzora koji vrši Skupština	C	C	Nadzor koji vrši Skupština grada je ograničen na detaljan nadzor procenjenih prihoda i rashoda u fazi izrade završnog nacrtu budžeta.	Bez promene
(ii) Skupštinske procedure	A	A	Postoje standardne usvojene procedure Skupštine grada koje obuhvataju i analizu od strane stručnog odbora Skupštine pre usvajanja.	Bez promene
(iii) Adekvatnost vremena za nadzor koji vrši Skupština	D	D	Skupština grada ima na raspolaganju svega par dana za razmatranje predloga budžeta.	Bez promene
(iv) Pravila za rebalans budžeta bez prethodnog odobrenja Skupštine	B	A	Postoji strogo definisan limit u vezi sa realokacijom sredstava koja ne zahteva odobrenje Skupštine grada.	Bez promene osnovnih činilaca: Procenitelji su 2015. godine ocenili da je bilo moguće sprovesti realokaciju značajnijih sredstava od strane uprave.
PI-28 Nadzor zakonodavne vlasti nad izveštajima eksterne revizije	D+	D+		
(i) Ažurnost analize izveštaja	A	D	Skupština grada ne insistira na temeljnim revizijama svake godine.	Bez promene osnovnih činilaca: Ocena iz 2015. priznaje formalni odgovor na nalaze ograničene komercijalne revizije
(ii) Obim rasprave o ključnim nalazima	D	C	Održano je slušanje o nalazima DRI revizije za 2017.	Poboljšanje učinka
(iii) Donošenje preporuka Skupštine	D	D	Skupština grada nije dala nikakve preporuke.	Bez promene

Prilog 5: Proračun za pokazatelje PI-1, PI-2 i PI-3

Podaci za godinu = 2015.						
Administrativna ili funkcionalna glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Opšte javne usluge	236.424	249.050	179.059,5	69.990,5	69.990,5	39,1%
Javni red i bezbednost	4.099	3.850	3.104,4	745,6	745,6	24,0%
Ekonomski poslovi	804.472	499.988	609.279,7	-109.291,7	109.291,7	17,9%
Zaštita životne sredine	296.857	86.978	224.829,4	-137.851,4	137.851,4	61,3%
Stanovanje	521.155	399.589	394.705,1	4.883,9	4.883,9	1,2%
Sport, rekreacija, kultura	539.187	479.887	408.361,9	71.525,1	71.525,1	17,5%
Zdravstvo	25.051	22.328	18.972,8	3.355,2	3.355,2	17,7%
Obrazovanje	507.251	472.409	384.174,7	88.234,3	88.234,3	23,0%
Socijalna zaštita	97.309	82.107	73.698,5	8.408,5	8.408,5	11,4%
Alocirani rashodi	3.031.805	2.296.186	2.296.186,0	0,0	494.286,3	
Kamate	3.500	44				
Rezerva	32.500	0				
Ukupni rashodi	3.067.805	2.296.230				
Ukupno izvršenje (PI-1)						74,8%
Varijansa kao % izvršenja (PI-2)						21,5%
Udeo rezerve u budžetu						0,0%
Podaci za godinu = 2016.						
Administrativna ili funkcionalna glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Opšte javne usluge	263.895	255.638	217.576,2	38.061,8	38.061,8	0,174935754
Javni red i bezbednost	3.938	4.307	3.246,8	1.060,2	1.060,2	0,326535969
Ekonomski poslovi	783.608	609.853	646.069,1	-36.216,1	36.216,1	0,056056123
Zaštita životne sredine	301.855	88.869	248.873,4	-160.004,4	160.004,4	0,64291485
Stanovanje	467.431	420.376	385.387,5	34.988,5	34.988,5	0,090787801
Zdravstvo	22.303	16.778	18.388,4	-1.610,4	1.610,4	0,087575841
Sport, rekreacija, kultura	476.576	489.635	392.927,4	96.707,6	96.707,6	0,246120834
Obrazovanje	537.671	475.268	443.299,0	31.969,0	31.969,0	0,072116134
Socijalna zaštita	104.887	81.521	86.477,2	-4.956,2	4.956,2	0,057312594
Alocirani rashodi	2.962.164	2.442.245	2.442.245,0	0,0	405.574,3	
Kamate	14.000	7.345				
Rezerva	25.000	0				
Ukupni rashodi	3.001.164	2.449.590				
Ukupno izvršenje (PI-1)						81,6%
Varijansa kao % izvršenja (PI-2)						16,6%
Udeo rezerve u budžetu						0,0%
Podaci za godinu = 2017.						
Administrativna ili funkcionalna glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%

Opšte javne usluge	298.302	277.199	260.388,9	16.810,1	16.810,1	0,06455756 6
Javni red i bezbednost	4.552	4.718	3.973,5	744,5	744,5	0,18737893 5
Ekonomski poslovi	598.303	470.405	522.260,9	-51.855,9	51.855,9	0,0992912
Zaštita životne sredine	243.744	144.039	212.765,0	-68.726,0	68.726,0	0,32301379 3
Stanovanje	434.304	364.125	379.105,6	-14.980,6	14.980,6	0,03951557 9
Zdravstvo	16.376	65.989	14.294,7	51.694,3	51.694,3	3,61633560 6
Sport, rekreacija, kultura	484.894	485.765	423.265,8	62.499,2	62.499,2	0,14765952 8
Obrazovanje	467.074	412.724	407.710,6	5.013,4	5.013,4	0,01229639
Socijalna zaštita	101.128	87.076	88.275,0	-1.199,0	1.199,0	0,01358263 4
Alocirani rashodi	2.648.677	2.312.040,0	2.312.040,0	0,0	273.523,1	
Kamate	12.600	12.837,0				
Rezerva	25.000	0				
Ukupni rashodi	2.686.277	2.324.877				
Ukupno izvršenje (PI-1)						86,5%
Sastav (PI-2) varijanse						11,8%
Udeo rezerve u budžetu						0,0%

Matrica rezultata

godina	PI-1.1 Ukupno izvršeni rashodi	PI-2.1 Sastav varijanse	PI-2.3 Udeo rezerve
2015.	74,8%	21,5%	
2016.	81,6%	16,6%	0,0%
2017.	86,5%	11,8%	

Podaci za godinu = 2015.						
Ekonomska glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Rashodi za zaposlene	426.310	417.294	322.506,4	94.787,6	94.787,6	29,4%
Roba i usluge	981.611	849.903	742.595,4	107.307,6	107.307,6	14,5%
Kapitalne investicije	991.930	365.182	750.401,8	-385.219,8	385.219,8	51,3%
Otplata kamata	3.500	44	2.647,8	-2.603,8	-2.603,8	98,3%
Subvencije	103.700	91.628	78.449,8	13.178,2	13.178,2	16,8%
Transferi i grantovi	290.454	286.456	219.730,4	66.725,6	66.725,6	30,4%
Rashodi za socijalnu zaštitu	68.452	67.242	51.784,4	15.457,6	15.457,6	29,8%
Drugi rashodi	169.348	218.480	128.112,9	90.367,1	90.367,1	70,5%
Ukupno rashodi	3.035.305	2.296.229	2.296.229,0	0,0	775.647,2	
Varijansa kao % izvršenja						33,8%
Podaci za godinu = 2016.						
Ekonomska glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Rashodi za zaposlene	419.323	419.832	345.132,1	74.699,9	74.699,9	21,6%
Roba i usluge	997.429	783.636	820.953,8	-37.317,8	37.317,8	4,5%
Kapitalne investicije	961.255	657.056	791.180,1	-134.124,1	134.124,1	17,0%

Otplata kamata	14.000	7.345	11.523,0	-4.178,0	4.178,0	36,3%
Subvencije	68.000	55.671	55.968,8	-297,8	297,8	0,5%
Transferi i grantovi	273.458	251.563	225.075,0	26.488,0	26.488,0	11,8%
Rashodi za socijalnu zaštitu	80.505	60.976	66.261,2	-5.285,2	5.285,2	8,0%
Drugi rashodi	162.194	213.512	133.497,0	80.015,0	80.015,0	59,9%
Ukupno rashodi	2.976.164	2.449.591	2.449.591,0	0,0	362.405,6	
Varijansa kao % izvršenja						14,8%
Podaci za godinu = 2017.						
Ekonomska glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Rashodi za zaposlene	424.179	419.826	370.560,3	49.265,7	49.265,7	13,3%
Roba i usluge	1.020.601	903.194	891.591,1	11.602,9	11.602,9	1,3%
Kapitalne investicije	685.368	465.177	598.733,5	-133.556,5	133.556,5	22,3%
Otplata kamata	12.600	12.837	11.007,3	1.829,7	1.829,7	16,6%
Subvencije	57.750	93.897	50.450,1	43.446,9	43.446,9	86,1%
Transferi i grantovi	250.588	237.617	218.912,2	18.704,8	18.704,8	8,5%
Rashodi za socijalnu zaštitu	63.407	47.578	55.392,0	-7.814,0	7.814,0	14,1%
Drugi rashodi	146.784	144.750	128.229,6	16.520,4	16.520,4	12,9%
Ukupno rashodi	2.661.277	2.324.876	2.324.876,0	0,0	282.740,9	
Varijansa kao % izvršenja						12,2%

Matrica rezultata

godina	PI-2.2 Varijansa kao % izvršenja
2015.	33,8%
2016.	14,8%
2017.	12,2%

Podaci za godinu = 2015.						
Ekonomska glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Prihodi od poreza						
Porezi na imovinu	296.010	269.453	225.134,2	44.318,8	44.318,8	19,7%
Porezi na robu i usluge	40.510	37.072	30.810,4	6.261,6	6.261,6	20,3%
			0,0	0,0	0,0	0,0
Drugi lokalni porezi	32.000	37.575	24.338,0	13.237,0	13.237,0	54,4%
Prihodi od imovine	134.000	116.066	101.915,4	14.150,6	14.150,6	13,9%
Prodaja robe i usluga	312.637	176.762	237.780,1	-61.018,1	61.018,1	25,7%
Kazne, penali i odštete	16.200	14.489	12.321,1	2.167,9	2.167,9	17,6%
Povračaj	16.493	409	12.544,0	-12.135,0	12.135,0	96,7%
Drugi prihodi	101.081	70.324	76.878,5	-6.554,5	6.554,5	8,5%
Prodaja imovine	11.300	8.166	8.594,4	-428,4	428,4	5,0%
Ukupni prihodi	960.231	730.316	730.316,0	0,0	160.271,7	
Ukupna varijansa						76,1%
Varijansa kao % izvršenih prihoda						21,9%
Podaci za godinu = 2016.						
Ekonomska glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
Prihodi od poreza						

Porezi na imovinu	312.100	328.011	234.949,7	93.061,3	93.061,3	39,6%
Porezi na robu i usluge	38.960	38.693	29.329,2	9.363,8	9.363,8	31,9%
			0,0	0,0	0,0	0,0
Drugi lokalni porezi	45.000	34.315	33.876,1	438,9	438,9	1,3%
Prihodi od imovine	115.000	143.235	86.572,3	56.662,7	56.662,7	65,5%
Prodaja robe i usluga	393.291	102.899	296.070,5	#####	193.171,5	65,2%
Kazne, penali i odštete	15.600	16.363	11.743,7	4.619,3	4.619,3	39,3%
Povračaj		22	0,0	22,0	22,0	0,0
Drugi prihodi	85.459	95.015	64.333,8	30.681,2	30.681,2	47,7%
Prodaja imovine	12.890	8.026	9.703,6	-1.677,6	1.677,6	17,3%
Ukupni prihodi	1.018.300	766.579	766.579,0	0,0	389.698,3	
Ukupna varijansa						75,3%
Varijansa kao % izvršenih prihoda						50,8%
Podaci za godinu = 2017.						
Ekonomska glava	Budžet	Izvršenje	Rebalans	Odstupanje	Apsolutno odstupanje	%
		Prihodi od poreza				
Porezi na imovinu	467.000	297.621	325.071,7	-27.450,7	27.450,7	8,4%
Porezi na robu i usluge	41.620	41.670	28.971,1	12.698,9	12.698,9	43,8%
			0,0	0,0	0,0	0,0
Drugi lokalni porezi	60.000	41.981	41.765,1	215,9	215,9	0,5%
Prihodi od imovine	168.800	124.272	117.499,1	6.772,9	6.772,9	5,8%
Prodaja robe i usluga	224.701	216.604	156.411,0	60.193,0	60.193,0	38,5%
Kazne, penali i odštete	18.900	15.113	13.156,0	1.957,0	1.957,0	14,9%
Povračaj	300	316	208,8	107,2	107,2	51,3%
Drugi prihodi	46.000	30.506	32.019,9	-1.513,9	1.513,9	4,7%
Prodaja imovine	95.825	13.722	66.702,3	-52.980,3	52.980,3	79,4%
Ukupni prihodi	1.123.146	781.805	781.805,0	0,0	163.889,8	
Ukupna varijansa						69,6%
Varijansa kao % izvršenih prihoda						21,0%

Matrica rezultata

godina	PI-3	PI-3
	Ukupno odstupanje prihoda	Varijansa kao % izvršenih prihoda
2015.	76,1%	21,9%
2016.	75,3%	50,8%
2017.	69,6%	21,0%