

FINANSIRANJE MINISTARSTVA ODBRANE I VOJSKE SRBIJE SOPSTVENIM PRIHODIMA

Velibor Stoilkov¹, Biljana Ivanova²

Originalni naučni rad
UDK: 336.14:354.61(497.11)
658.14:355.3

Apstrakt

Do oktobra 2012. godine, sredstva koja su svojim aktivnostima, odnosno prodajom robe i vršenjem usluga ostvarivali entiteti u Ministarstvu odbrane i Vojski Srbije imala su tretman sopstvenih prihoda i predstavljala su poseban izvor finansiranja, iz koga su Ministarstvo odbrane i Vojska Srbije finansirali deo svojih rashoda. Promenom budžetskog tretmana ovi prihodi postali su opšti prihodi budžeta. Na ovaj način ukinuta je mogućnost korišćenja naplaćenih sredstava.

Problemi koji su nastali zbog nemogućnosti korišćenja sredstava iz naplaćenih prihoda su višestruki. Pored značajnog iznosa sredstava koja su na ovaj način oduzeta Ministarstvu odbrane i Vojski Srbije, odmah je nastao i problem finansiranja rashoda vezanih za izvršavanje poslova koje su određene jedinice i ustanove u Ministarstvu odbrane i Vojski Srbije već ugovorile, a za čije finansiranje nije bilo sredstava iz budžeta. Problem je delimično rešen na zahtev Ministarstva odbrane, već jula 2013. godine, u sklopu izmena Zakona o budžetskom sistemu, kada je omogućeno da prihodi određenih entiteta u Ministarstvu odbrane i Vojski Srbije, počev od 2014. godine, zadrže karakter sopstvenih prihoda i da se koriste za finansiranje sopstvenih rashoda. Ovim izmenama su posledice promena u budžetskom tretmanu sopstvenih prihoda delom ublažene, ali problem nije u potpunosti rešen. Naime, i dalje postoje zahtevi da se i kod ostalih korisnika sredstava u Ministarstvu odbrane i Vojski Srbije omogući korišćenje naplaćenih sredstava.

Iz navedenog proističe potreba za unapređenjem mogućnosti finansiranja Ministarstva odbrane i Vojske Srbije iz sopstvenih prihoda, tako da će predmet ovog rada biti opravdanost navedenih promena budžetskog tretmana sopstvenih prihoda, posledice na obim naplaćenih sredstava i moguća rešenja za unapređenje finansiranja sopstvenim prihodima.

Ključne reči: finansiranje, Ministarstvo odbrane, budžet, sopstveni prihodi.

JEL: H59

¹ Velibor Stoilkov M.A., Ministarstvo odbrane, Uprava za budžet, Birčaninova ulica br. 5, Beograd, Srbija

² Biljana Ivanova M.A., Univerzitet odbrane, Vojna akademija, Pavla Jurišića Šturma br. 33, Beograd, Srbija, Telefon: 0381 65 313 03 28, E-mail: stud.sluzba@va.mod.gov.rs.

Uvod

Sopstveni prihodi su novčana sredstva koja svojim aktivnostima, odnosno prodajom robe i vršenjem usluga, ostvare direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava i sredstava organizacija za obavezno socijalno osiguranje. Navedena definicija bila je data u Zakonu o budžetskom sistemu do 2012. godine, kada je izbrisana izmenom Zakona o budžetskom sistemu, a sopstveni prihodi korisnika budžetskih sredstava dobili tretman opštih prihoda budžeta.

Cilj promene kojom su sopstveni prihodi korisnika budžetskih sredstava uključeni u opšti prihod budžeta bilo je uvođenje sveobuhvatne kontrole ukupnih budžetskih sredstava. Smatrano je da problem u kontroli javne potrošnje predstavlja i trošenje sredstava iz sopstvenih prihoda, koji su po pravilu, ostajali na raspolaganju korisnicima budžetskih sredstava, a argument za takvu tvrdnju je činjenica da korisnik budžetskih sredstava, ukoliko ostvari sopstveni prihod u većem iznosu od planiranog, može da uveća odobrene aproprijacije za izvršavanje rashoda i izdataka iz tih prihoda, čime se omogućava širok okvir za njihovo angažovanje.

Do 2012. godine, Ministarstvo odbrane i Vojska Srbije, a pre toga Jugoslovenska narodna armija, Vojska Jugoslavije i Vojska Srbije i Crne Gore ostvarivali su sopstvene prihode i naplaćena sredstva su korišćena za finansiranje troškova nastalih u tim poslovima, kao i za finansiranje rashoda, za koje sredstva nisu bila u potrebnom obimu obezbeđena iz budžeta, odnosno ostalih izvora finansiranja.

Ukidanje mogućnosti korišćenja sredstava iz naplaćenih sopstvenih prihoda imalo je odmah negativan uticaj na finansiranje određenih troškova, a najveći problem nastao je kod korisnika sredstava koji su imali ugovorene značajne poslove sa inostranim partnerima, jer nije bilo sredstava iz budžeta za realizaciju ugovora.

Ministarstvo odbrane je preduzelo mere i obezbeđeno je da se u sklopu izmena Zakona o budžetskom sistemu iz 2013. godine omogućí da određene strukture u Ministarstvu odbrane naplaćene sopstvene prihode koriste za finansiranje svojih rashoda. Pravo na sopstvene prihode omogućeno je entitetima iz sistema odbrane koji se bave delatnošću istraživanja, edukacije, razvoja, modernizacije, remonta, proizvodnje i prometa, ispitivanja, kontrole kvaliteta i kodifikacije naoružanja i vojne opreme, kao i metrološkom delatnošću. Ova promena, nije u potpunosti otklonila problem korišćenja sopstvenih prihoda, jer i dalje postoje zahtevi za proširenjem „liste prihoda“ koji bi ostali na raspolaganju organizacionim jedinicama Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.

Cilj istraživanja u radu je da se sagledaju: uticaj budžetskog tretmana naplaćenih sredstava na njihovu visinu, značaj budžetskog tretmana sopstvenih prihoda i moguća rešenja.

Budžetski sistem Republike Srbije

U Ustavu Republike Srbije definisane funkcije države koje zahtevaju finansiranje, kao što su: odbrana, zaštita imovine i pojedinaca i drugo, ali i pravo državi da uvodi poreze, da se zadužuje i da na druge načine pribavlja sredstva.

Sredstva koja država prikuplja za finansiranje javnih potreba nazivaju se javni prihodi, pa tako javne prihode možemo definisati kao transakcije koje povećavaju neto imovinu države na svim nivoima vlasti (Radičić, Raičević, 2008). Javni prihodi potiču od poreza, od prihoda javnih domena, od prihoda javnih službi, od taksi i carina, od parafiskalnih prihoda, od zajmova, od sredstava trezora i od monetarnih operacija države na otvorenom tržištu (Đurović Todorović, Đorđević, 2010).

Na visinu i strukturu javnih prihoda u određenoj državi utiče veliki broj faktora, karakterističnih za tu državu, i to: državno uređenje, obim javnih funkcija, ekonomska moć države, razni ekonomski odnosi, privredni sistem, visina nacionalnog dohotka, veličina teritorije, demografska struktura i drugo.

Određivanje visine javnih prihoda polazi od obima, strukture i dinamike potreba i državnih funkcija sa jedne strane i ekonomskih mogućnosti privrede i stanovništva da podnesu fiskalne terete, sa druge strane.

U republici Srbiji svi prihodi kojima se finansiraju rashodi i obim i vrste rashoda moraju biti prikazani u budžetu koji obavezno imaju Republika Srbija, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Budžeti se donose - usvajaju u rokovima koji se određuju posebnim zakonom, kojim se uređuje i način privremenog finansiranja u slučaju da budžet ne bude donet u predviđeni rokovima.

Budžetski sistem u Republici Srbiji uređen je Zakonom o budžetskom sistemu, a detaljnije razrađen nizom podzakonskih akata, kojima se uređuje klasifikacija prihoda i primanja i rashoda i izdataka, budžetsko računovodstvo i drugo i na taj način se obezbeđuje integritet budžetskog sistema Republike Srbije putem zajedničkog pravnog osnova, koji obezbeđuje jedinstvenu budžetsku klasifikaciju, upotrebu jedinstvene budžetske dokumentacije za izradu nacrtu budžeta, srednjoročnih i finansijskih planova, jedinstveni sistem budžetskog računovodstva, jedinstvene kriterijume za budžetsku kontrolu i reviziju, prenos statističkih izveštaja i podataka sa jednog nivoa budžeta na drugi i principe na kojima se zasniva budžetski postupak.

Dugoročna održivost fiskalne politike u Republici Srbiji obezbeđuje se fiskalnim pravilima, koja se odnose na opšti nivo države, što znači da se odnose na republički budžet, budžete lokalnih vlasti i fondove socijalnog osiguranja, a mogu biti opšta i posebna. Opštim fiskalnim pravilima određuje se ciljani srednjoročni fiskalni deficit i maksimalni odnos duga prema BDP, a posebnim se određuje kretanje plata i penzija i način obuhvata javnih investicija pri računanju fiskalnog deficita i javnih rashoda i izdataka. Fiskalna pravila sama po sebi nisu garancija da će se voditi odgovorna i dugoročno održiva fiskalna politika, ali bi kršenje ovih pravila trebalo da poveća pritisak stručne javnosti, a samim tim da utiče i na reputaciju Vlade.

Budžet se sastoji od opšteg i posebnog dela. Najvažniji elementi opšteg dela budžeta su: agregatni prihodi i rashodi, ukupan fiskalni deficit, odnosno suficit, plan zaduživanja i otplate duga i stalna i tekuća budžetska rezerva (Bojović, Pavlović, 2009).

U posebnom delu budžeta iskazuju se finansijski planovi direktnih korisnika budžetskih sredstava u skladu sa budžetskom klasifikacijom (obuhvata: ekonomsku klasifikaciju,

organizacionu klasifikaciju, funkcionalnu klasifikaciju, programsku klasifikaciju i klasifikaciju prema izvorima finansiranja).

Izvršenje budžeta sadrži prikupljanje prihoda i primanja, dodeljivanje aproprijacija³ i finansijsko planiranje, preuzimanje obaveza i plaćanje iz budžeta, a sve sa ciljem sprovođenja politika koje su ugrađene u budžet.

Prihodi i primanja prikupljaju se i naplaćuju u skladu sa propisima, nezavisno od iznosa za pojedine vrste prihoda utvrđenih u budžetu, a direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava obavezni su da obezbede potpuno i pravovremeno uplaćivanje prihoda i primanja iz okvira svoje nadležnosti.

Promene u aproprijacijama u toku godine dozvoljene su u određenim slučajevima, ali su propisane i ograničenja iznosa sredstava koja se usmeravaju sa jedne na drugu aproprijaciju.

Finansiranje odbrane Republike Srbije

Obrana Republike Srbije ostvaruje se angažovanjem raspoloživih ljudskih i materijalnih resursa. Vojska Srbije ima tri misije: (1) odbrana Republike Srbije od oružanog ugrožavanja spolja, (2) učešće u izgradnji i očuvanju mira u regionu i svetu i (3) podrška civilnim vlastima u suprotstavljanju pretnjama bezbednosti (Strategija odbrane Republike Srbije). Za izvršenje utvrđenih ciljeva i misija osnovni preduslov je obezbeđenje dovoljnih finansijskih sredstava, odnosno adekvatno finansiranje odbrambenih sposobnosti Republike Srbije radi suprotstavljanja savremenim pojavama ugrožavanja bezbednosti.

Određivanje obima sredstava za finansiranje Ministarstva odbrane podrazumeva usaglašenost sa dugoročnim planiranjem, jer se odbrana ne može razvijati na kratak rok. U tom cilju 2009. godine započeo je proces izrade Dugoročnog plana razvoja sistema odbrane Republike Srbije. Raspoloživi finansijski resursi za finansiranje odbrane vezani su za izdvajanje bruto domaćeg proizvoda države (BDP), a utvrđeno je da je neophodno izdvojiti 2% BDP (Bela knjiga odbrane, 2010) za finansiranje odbrane kako bi se sposobnosti sistema odbrane realno mogle dovesti na takav nivo da odgovore svim savremenim pojavama ugrožavanja bezbednosti.

Međutim, izvajanje iz BDP za finansiranje odbrane od donošenja Dugoročnog plana razvoja sistema odbrane Republike Srbije nije dostiglo projektovano izdvajanje od 2% BDP, već je smanjeno sa oko 1,8% u 2011. godini na oko 1,4% BDP u 2015. godini.

Projekcije na osnovu trenutnog stanja ukazuju da se može očekivati da će sa izdvajanjem za finansiranje odbrane Republike Srbije u narednom dugoročnom periodu nastaviti u okvirima procentualnog proseka izdvajanja za finansiranje odbrane u prethodne tri godine, odnosno da projektovano izdvajanje od 2% BDP neće biti dostignuto u ovom periodu.

³ **Aproprijacija** je od strane Narodne skupštine, odnosno skupštine lokalne vlasti, zakonom o budžetu Republike Srbije, odnosno odlukom o budžetu lokalne vlasti, dato ovlašćenje Vladi, odnosno nadležnom izvršnom organu lokalne vlasti, za trošenje javnih sredstava do određenog iznosa i za određene namene za budžetsku godinu

Navedeno naglašava potrebu da, ukoliko postoji namera da se održe operativne sposobnosti Vojske Srbije i adekvatno odgovori na sve moguće savremene izazove, rizike i pretnje, u narednom dugoročnom periodu mora biti obezbeđeno značajnije izdvajanje sredstava za finansiranje odbrane. Jedan od izvora dodatnih sredstava mogu biti i prihodi koje na domaćem i stranim tržištima mogu ostvariti vojnoprivredni, vojnoozdravstveni, vojnoobrazovni, vojni naučnoistraživački i druge delovi Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, upošljavanjem viškova svojih kapaciteta, odnosno odgovarajućim dodatnim angažovanjem. Ipak, za ovakav oblik finansiranja potrebno je stvoriti neophodne zakonske i druge preduslove.

Sredstva za finansiranje Ministarstva odbrane obezbeđuju se Zakonom o budžetu Republike Srbije, na godišnjem nivou. Zakon o budžetu Republike Srbije donosi se za svaku godinu, a procedure pripreme i donošenja propisane su Zakonom o budžetskom sistemu.

Prilikom izrade budžeta Republike Srbije uzimaju se obzir projekcije iz prethodnih godina, kao i izmenjeni uslovi poslovanja u narednom periodu, a vodi se računa i da budžet bude usaglašen sa projekcijama makroekonomske politike, najpre u delu državnih zahvatanja, a potom i sa samom svrhom konkretnog budžeta (razvojni, stabilizacioni, konzervativni, socijalni i sl.).

Pratećim zakonima i drugim aktima reguliše se dinamika realizacije kako bi se osigurao kontinuitet finansiranja planiranih rashoda, kao i druga pitanja od značaja za izvršenje budžeta.

Visina sredstava, izvori finansiranja i namena sredstava po funkcijama, programima, programskim aktivnostima, projektima i kontima ekonomske klasifikacije, koja se obezbeđuju za finansiranje odbrane iskazuju se u posebnom delu budžeta.

Budžet Ministarstva odbrane, kao deo budžeta Republike Srbije čine sredstva iskazana u posebnom delu zakona o budžetu Republike Srbije u razdelu za Ministarstvo odbrane. U poslednjih pet godina (od 2012. do 2016. godine) to je razdeo 18. Strukturu budžeta Ministarstva odbrane, određuje organizaciona, programska, funkcionalna i ekonomska klasifikacija.

Elementi organizacione strukture budžeta Ministarstva odbrane su Ministarstvo odbrane, kao direktni korisnik budžetskih sredstava i indirektni korisnici budžetskih sredstava u okviru Ministarstva odbrane koje čine budžetski fondovi za koje je nadležno Ministarstvo odbrane.

Budžetski fondovi su posebni evidencioni računi u okviru glavne knjige trezora, koji se otvaraju po odluci Vlade kako bi se prihodi i rashodi za ostvarivanje određenog cilja vodili odvojeno.

Strukturu budžeta po ekonomskoj klasifikaciji čine izvori finansiranja i namene sredstava. Izvor finansiranja čini osnov po kome se sredstva ostvaruju, dok se namena sredstava određuje po sintetičkim kontima iz kontnog plana za budžetski sistem.

Klasifikacija sredstava prema izvorima finansiranja povezuje izvore finansiranja sa konkretnim rashodima i izdacima. Izvori finansiranja razvrstani su važećim propisima za

budžetski sistem (član 8. Pravilnika o standardnom klasifikacionom okviru i Kontnom planu za budžetski sistem), kojima je određeno 17 izvora finansiranja za korisnike budžetskih sredstava

Osnovni izvor finansiranja budžeta Ministarstva odbrane su prihodi iz budžeta, jer prosečno učešće sredstava iz ovog izvora u ukupnom obimu sredstava poslednjih godina iznosi oko 90%.

Prihodi iz budžeta su sredstva koja država prikuplja kao javne prihode bez posebne namene, a u budžetu se raspoređuju za finansiranje konkretnih korisnika budžetskih sredstava i rashoda tih korisnika.

Drugi izvori finansiranja sistema odbrane su: sopstveni prihodi (izvor „04“), donacije (izvori „05“, „06“, „08“ i „15“), primanja od prodaje nefinansijske imovine (izvor „09“) i neraspoređeni višak prihoda iz ranijih godina (izvor „13“).

Sopstveni prihodi su prihodi koje svojim aktivnostima, odnosno prodajom robe i vršenjem usluga, ostvare direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava i sredstava organizacija za obavezno socijalno osiguranje (Zakon o budžetskom sistemu).

Sopstveni prihodi koje ostvaruje Ministarstvo odbrane su: prihodi od davanja u zakup nepokretnosti u javnoj svojini, koja su na korišćenju u Ministarstvu odbrane i prihodi od prodaje dobara i vršenja usluga.

Svi prihodi koje naplate korisnici sredstava u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije ne ulaze u sredstva koja čine ovaj izvor finansiranja u budžetu Ministarstva odbrane. U skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu, samo prihodi koje ostvare organizacione jedinice Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, koje se bave delatnošću istraživanja, edukacije, razvoja, modernizacije, remonta, proizvodnje i prometa, ispitivanja, kontrole kvaliteta i kodifikacije naoružanja i vojne opreme, kao i metrološkom delatnošću, zadržavaju karakter sopstvenih prihoda (Prihodi od specifične delatnosti Vojske Srbije), dok prihodi ostalih organizacionih jedinica Ministarstva odbrane i Vojske Srbije predstavljaju opšti prihod budžeta.

Analiza sopstevnih prihoda Ministarstva odbrane

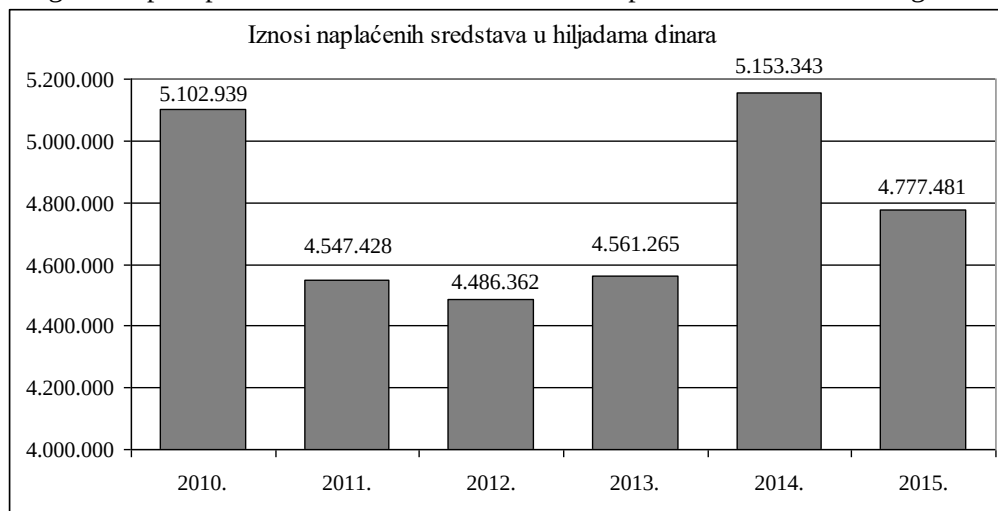
U periodu do 2012. godine ukupan iznos sredstava koji je naplaćivan od strane organizacionih jedinica Ministarstva odbrane i Vojske Srbije po osnovu sporedne prodaje dobara i usluga i davanja u zakup nepokretnosti predstavljao je sopstvene prihode, a od 2014. godine ovakav budžetski tretman imaju samo sredstva koja se naplaćuju po osnovu specifične delatnosti Vojske Srbije.

U ovoj analizi biće sagledane promene koje su nastale u strukturi i obimu sredstava koja su naplaćena u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije u periodu od 2010. do 2015. godine, a radi utvrđivanja posledica koje je na naplatu sredstava imala promena budžetskog tretmana istih. Nakon promene budžetskog tretmana bilo je za očekivati da je iznos sredstava koja naplaćuju organizacione jedinice Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, smanjen, jer je ukinuta

mogućnost da se najveći deo naplaćenih sredstava koristi za finansiranje rashoda tih organizacionih jedinica.

Međutim, podaci o ukupno naplaćenim sredstvima po osnovu sporedne prodaje dobara i usluga i zakupa nepokretnosti, dati na Grafikonu 1., ne potvrđuju ovu tezu. Ukupni iznosi naplaćenih sredstava ne pokazuju jasan trend smanjenja, već variraju bez posebne zakonitosti. Navedeno ukazuje da je za analizu uticaja koji je na naplatu sredstava imala promena budžetskog tretmana, potrebno raščlaniti naplaćena sredstva, jer se naplata sredstava vrši po različitim osnovama.

Grafikon 1. Pregled iznosa naplaćenih sredstava po osnovu sporedne prodaje dobara i usluga i zakupa nepokretnosti u Ministarstvu odbrane za period od 2010. do 2015. godine



Izvor: Rad autora.

Podela naplaćenih sredstava omogućava analizu uticaja promene budžetskog tretmana sopstvenih prihoda na visinu naplaćenih sredstava je podela na prihode koji se ostvaruju naplatom standardnih naknada koje organizacione jedinice Ministarstva odbrane i Vojske Srbije vrše u sklopu realizacije redovnih zadataka i ostala sredstva koja se naplaćuju posebnim angažovanjem na realizaciji poslova kojima se ostvaruju prihodi.

Ne ulazeći u detaljno raščlanjavanje, za potrebe analize izvršeno je razvrstavanje naplaćenih sredstva u tri grupe: sredstva od pružanja usluga iz zdravstvene zaštite, koje ostvaruje Vojno medicinska akademija (VMA), sredstva od naplate zakupa nepokretnosti i ostala sredstva.

Analiza se zasniva na sudu da na obim zdravstvenih usluga koje VMA naplaćuje za pružene usluge licima koja nisu vojni osiguranici, obzirom da se iste vrše po ugovorima sa Republičkim fondom za zdravstveno osiguranje i drugim fondovima u zemlji i inostranstvu, nije uticala promena budžetskog tretmana naplaćenih prihoda.

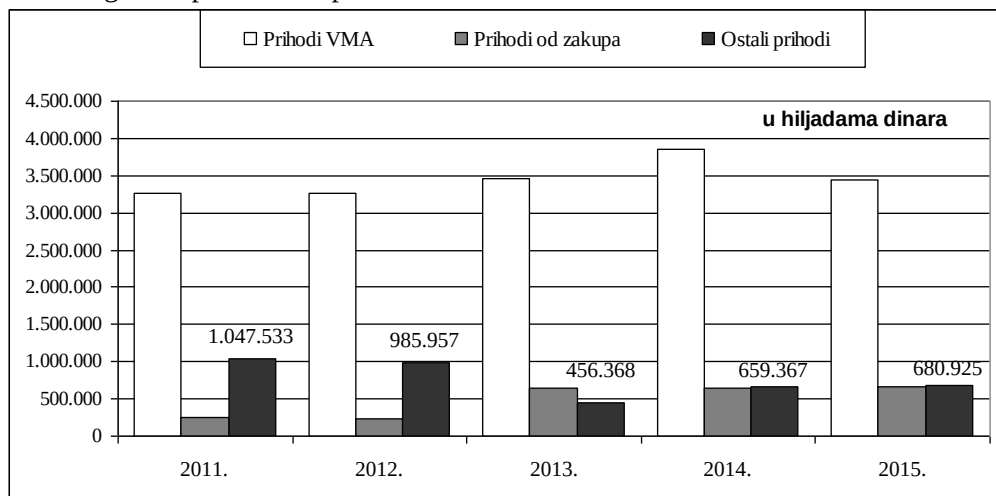
Takođe, na naplatu zakupa nepokretnosti nije mogla da utiče promena budžetskog tretmana naplaćenih prihoda, jer se isti realizuje u skladu sa postojećim propisima i ne zavisi od angažovanja nadležnih organizacionih jedinica Ministarstva odbrane.

Kada iz ukupnog iznosa naplaćenih prihoda, isključimo prihode od naplate zdravstvenih usluga i zakupa, ostali prihodi imaju jasan trend, pri čemu je naj izraženiji pad visine naplaćenih sredstava u 2013. godini, kada Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije nije bio na raspolaganju izvor finansiranja 04 – Sopstveni prihodi.

Da se radi o značajnim sredstvima, pokazuje podatak da je iznos ovih prihoda 2013. godine u odnosu na 2011. godinu manji za 591.165.000 dinara, što je približno jednako godišnjem finansijskom planu Komande za obuku (Rešenje o finansiranju Programa Operacije i funkcionisanje Vojske Srbije za 2013. godinu), odnosno jednom operativnom sastavu Vojske Srbije.

Podaci o visini naplaćenih sredstava u periodu od 2011. do 2015. godine dati su na Grafikonu 2.

Grafikon 2. Pregled iznosa naplaćenih sredstava u Ministarstvu odbrane za period od 2011. do 2015. godine, po osnovi naplate.



Izvor: Rad autora.

Na Grafikonu 2. jasno se vidi da je visina naplaćenih sredstava čija naplata potiče iz poslova koji zahtevaju posebno angažovanje do 2012. godine bila značajno veća u odnosu na period nakon toga, kada su sredstva koja naplaćuje Ministarstvo odbrane postala opšti prihod budžeta.

Pored navedenog, vidi se i rast u 2014. i 2015. godini, kada je deo naplaćenih sredstava od specifične delatnosti na raspolaganu Ministarstvu odbrane kao poseban izvor finansiranja.

Na osnovu podataka o visini naplaćenih sredstava čija naplata potiče iz poslova koji zahtevaju posebno angažovanje, u periodu od 2011. do 2015. godine, a radi utvrđivanja uticaja mogućnosti raspolaganja naplaćenim sredstvima na visinu ostvarenih prihoda, primenom Spearman-ovog koeficijenta korelacije rangova, testirana je korelacija između ove dve pojave.

Spearman-ov koeficijent korelacije rangova primenjuje se u analizi pojava koje se ne mogu numerički iskazati, već jedino postoji mogućnost da se izvrši rangiranje pojedinih njegovih modaliteta.

U ovom izraživanju izvršeno je rangiranje mogućnosti korišćenja naplaćenih sredstava u periodu od 2011. do 2015. u zavisnosti od toga u kojoj godini je bilo moguće koristiti naplaćena sredstva u većem obimu. Drugi niz podataka čini iznos naplaćenih sredstava po godinama.

Za potrebe izračunavanja Spearman-ovog koeficijenta korelacije podaci su predstavljeni na način prikazan u Tabeli 1. U koloni Rx dat je rang godine u zavisnosti od toga u kojoj meri su Ministarstvu odbrane bila na raspolaganju naplaćena sredstva iz prihoda, a određeni su tako što je 2011. godini dodeljen rang 1, jer su tada bila na raspolaganju ukupno naplaćena sredstva, 2012. godini dat je rang 2, jer od oktobra 2012. godine naplaćena sredstva iz prihoda Ministarstvo odbrane nije moglo da koristi, 2013. godini dat je rang 5, obzirom da te godine naplaćena sredstva iz prihoda nisu u potpunosti mogla da se koriste i 2014. i 2015. godini dat je rang 3,5 imajući u vidu da su u ove dve godine Ministarstvu odbrane bila na raspolaganju samo sredstva iz prihoda od specifične delatnosti, a obzirom da njima pripadaju rangovi 3 i 4, prema metodologiji rang se dodeljuje u visini aritmetičke sredine.

Oznaka Ry u tabeli predstavlja rang visine naplaćenih sredstava u posmatranom periodu, pri čemu je rang 1 dodeljen najvećem iznosu, a rang 5 najmanjem iznosu.

Tabela 1. Pregled rangiranja mogućnosti korišćenja naplaćenih prihoda i visine naplaćenih sredstava po godinama za period od 2011. do 2015. godine.

Godina	Rang po mogućnosti raspolaganja prihoda (Rx)	Iznos naplaćenih sredstava (u hiljadama dinara) (Y)	Ry	d=Rx-Ry	d ²
2011.	1	1.047.533	1	0	0
2012.	2	985.957	2	0	0
2013.	5	456.368	5	0	0
2014.	3,5	659.367	4	-0,5	0,25
2015.	3,5	680.925	3	0,5	0,25
Σ				0	0,5

Izvor: Delo autora na osnovu podataka iz Godišnjih izveštaja o izvršenju finansijskih planova u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije.

Formula za Spearman-ov koeficijent korelacije rangova (rs) (Njegić, Žižić, Lovrić, Pavličić, 1990) je:

$$r_s = \frac{6 \sum d_i^2}{n(n^2 - 1)},$$

što u prdmetnom slučaju iznosi:

$$r_s = 1 - \frac{6 \cdot 0,5}{5 \cdot 24} = 1 - \frac{3}{120} = 1 - 0,025 = 0,975$$

Vrednost koeficijenta od 0,975 pokazuje visok stepen direktne veze između mogućnosti raspolaganja naplaćenim sredstvima i visine naplaćenih sredstava, odnosno na nivou značajnosti $\alpha = 0,0504$ potvrđuje da visina naplaćenih sredstava zavisi od mogućnosti raspolaganja naplaćenim sredstvima.

Normativni model finansiranja Ministarstva obrane sopstvenim prihodima

Mogućnosti finansiranja Ministarstva odbrane sopstvenim prihodima su ograničene, pre svega, imajući u vidu visinu sredstava koja se mogu obezbediti iz ovog izvora finansiranja. Međutim, bez obzira na ukupan iznos sredstava, specifičnosti ovog izvora finansiranja imaju značajnu ulogu za razvoj i održavanje sposobnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, a pre svega u uslovima restriktivnog finansiranja iz budžeta.

Značaj sopstvenih prihoda za razvoj i održavanje sposobnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije ogleda se u tome da određene sposobnosti imaju dvostruku namenu. Sa jedne strane, potrebne su za uspešno izvršavanje misija i zadataka Vojske Srbije, a sa druge strane mogu da se koriste za zadovoljenje potreba trećih lica, kao što su privredna društva, drugi državni organi i lokalne zajednice.

Primeri ovakvih sposobnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije su: služba traganja za vazduhoplovima, inženjerske jedinice, specifični studijski programi na Vojnoj akademiji, jedinice za razminiranje, vojno zdravstvene ustanove, remontni kapaciteti i druge.

Takođe, ukoliko bi deo sredstava mogao da se obezbedi tako što će Ministarstvo odbrane kapacitete i sposobnosti dvostruke namene angažovati za potrebe trećih lica uz nadoknadu, obezbedili bi se povoljniji uslovi, kako za održavanje i unapređenje postojećih, tako i za razvoj novih sposobnosti.

U cilju kreiranja modela finansiranja Ministarstva odbrane i Vojske Srbije sopstvenim prihodima, pošlo se od zahteva da se obezbedi sa jedne strane koršćenje naplaćenih prihoda u punom iznosu, a sa druge strane namensko, kontrolisano i transparentno trošenje sredstava.

Oba navedena zahteva mogu se obezbediti tako što bi se mogućnost korišćenja sredstva iz naplaćenih prihoda obezbedila u ponom iznosu, a za trošenje istih uveli određeni okviri. Okviri za raspolaganje sopstvenim prihodima u ovom modelu, bili bi dvostruki u zavisnosti

⁴ Nivo značajnosti α izražava se decimalnim brojem i najčešće se određuje u nivoima od 0,1 do 0,01, a označava mogućnost greške (0,1 – 10%, odnosno 0,01 – 1%).

od obima sredstava i osnova ostvarivanja, kao i ciljeva koji žele da se postignu ostvarivanjem i trošenjem prihoda.

Prvi okvir za uređenje raspolaganja sopstvenim prihodima koji bi se primenjivao u slučajevima kada se iz jednog ili više sličnih poslova ostvaruju značajna sredstva jeste budžetski fond. U ovom modelu finansiranja Ministarstva odbrane i Vojske Srbije iz sopstvenih prihoda, za potrebe upravljanja sredstvima iz sopstvenih prihoda koja se naplaćuju u većim iznosima iz jednog ili više sličnih poslova sredstva bi se usmeravala u postojeće ili bi se osnivali novi budžetski fondovi, sa definisanim izvorima finansiranja i namenom sredstava.

Za prihode koje ostvaruju korisnici sredstava u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije u toku redovnog izvršavanja zadataka, odnosno iz poslova u sklopu redovnog rada, kao što je to slučaj u Vojnom muzeju, Vojnom arhivu i slično, kao i za prihode koje ostvaruju korisnici sredstava posebnim angažovanjem na određenim povremenim poslovima iz kojih se ostvaruju prihodi primenjivao bi se drugi okvir. U ovom slučaju posebnom regulativom bilo bi određeno da se naplaćena sredstva iz sopstvenih prihoda troše isključivo za finansiranje troškova koji su nastali u poslovima po osnovu kojih su prihodi ostvareni, s tim da bi kod korisnika sredstava koji redovno ostvaruju i naplaćuju sopstvene prihode još prilikom izrade rešenja o finansiranju i rasporedu sredstava iz budžeta bila uzeta u obzir sredstva iz sopstvenih prihoda. Navedeno znači da bi se korisnicima sredstava koji redovno ostvaruju sopstvene prihode, srazmerno umanjila sredstva iz budžeta, čime bi se unapred odredio okvir za trošenje sredstava iz prihoda, ali i obezbedio motiv tom korisniku sredstava za ostvarivanje prihoda u što većem obimu. Korisnicima sredstava koji povremeno ostvaruju sopstvene prihode naplaćena sredstva bila bi na raspolaganju do visine iznosa i za namene koje čine troškovi u ostvarivanju prihoda u finansijskom planu tog korisnika sredstava. Naplaćena sredstva iznad visine navedenih troškova koristila bi se za popunu zaliha, odnosno za centralizovane nabavke goriva, administrativnog materijala i slično.

Opštu regulativu za realizaciju ovog modela finansiranja Ministarstva odbrane i Vojske Srbije činile bi nove odredbe Zakona o budžetskom sistemu na opštem nivou, a detaljnija regulativa bila bi određena odlukama o obrazovanju budžetskih fondova, Pravilnikom o finansijskom poslovanju u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije i Godišnjim rešenjima o finansiranju Ministarstva odbrane.

Zaključak

U Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije u poslednjih pet godina naplaćivana su sredstva po osnovu sporedne prodaje dobara i usluga i zakupa u iznosima koji su se kretali od 4,5 do 5,2 milijarde dinara, što u proseku čini oko 10% ukupnih sredstava budžeta Ministarstva odbrane, pri čemu zaključci iz analize naplaćenih prihoda iz ovog rada ukazuju da je realno da bi se iznos ovih sredstava i povećao u uslovima koji bi omogućili da naplaćena sredstva ostanu na raspolaganju korisnicima sredstava u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije.

Obzirom da sredstva iz ostvarenih sopstvenih prihoda ne ulaze u limit za planiranje budžeta Ministarstva odbrane, povećanjem visine naplaćenih sredstava obezbedila bi se dodatna sredstva za finansiranje u uslovima restriktivnog finansiranja.

Na kraju treba napomenuti da cilj Ministarstva odbrane i Vojske Srbije ne treba da bude pretvaranje ovih državnih organa u „profitne centre“ čiji je cilj ostvarivanje što većih prihoda i podređivanje njihovog delovanja i funkcionisanja zahtevima tržišta za proizvodima i uslugama koje mogu prodati.

Suština je da slobodni kapaciteti i sposobnosti koji se u punom obimu ne koriste za potrebe izvršavanja zadataka koji proističu iz misija i nadležnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, trebaju biti korišćeni za ostvarivanje prihoda, jer bi se na taj način mogla obezbediti dodatna sredstva koja, u uslovima budžetske štednje, mogu obezbediti finansiranje održavanja postojećih i razvoja novih sposobnosti Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.

Literatura

1. Bojović P., Đ. Pavlović. 2009. Makrofinansije. Čigoja štampa, Beograd.
2. Đurović-Todorović, J., & M. Đorđević. 2010. Javne finansije. Ekonomski fakultet, Niš.
3. Njegić, R., M. Žižić, M. Lovrić, & D. Pavličić. 1990. Osnovi statističke analize. Savremena administracija, Beograd.
4. Radičić M., & B. Raičević. 2008. Javne finansije. DATA STATUS, Beograd.
5. Ustav Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 98/06).
6. Zakon o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14, 68/15 – dr zakon i 103/15).
7. Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i Kontnom planu za budžetski sistem („Službeni glasnik RS“, br. 16/16 i 49/16).
8. Strategija odbrane Republike Srbije, [www. mod.gov.rs](http://www.mod.gov.rs).
9. Bela knjiga odbrane, 2010. Medija centar "Odrana", Beograd.
10. Rešenje o finansiranju Programa Operacije i funkcionisanje Vojske Srbije za 2013. godinu.

FINANCE MINISTRY OF DEFENSE AND SERBIAN ARMY OWN REVENUES

Velibor Stoilkov⁵, Biljana Ivanova⁶

Summary

By October 2012, funds its activities or the sale of goods and provision of services realized entities in the Ministry of Defense and the Serbian Army had its own treatment of revenue

⁵ Velibor Stoilkov M.A., Ministry of Defense, Budget Administration, Birčaninova street no. 5, Belgrade, R. Serbia.

⁶ Biljana Ivanova M.A., University of Defense, Military Academy, Pavla Jurišića Šturma street no. 33, Belgrade, R. Serbia, Telefon: 0381 65 313 03 28, E-mail: stud.sluzba@va.mod.gov.rs.

and accounted for as a separate source of funding, of which the Ministry of Defense and the Army of Serbia financed part of their expenses . By changing the budgetary treatment of these revenues became general budget revenues. In this way, abolished the possibility of using the collected funds.

The problems that have been caused by the inability to use funds from the revenues collected are manifold. Despite the significant amount of funds in this way, taken away from the Ministry of Defense and the Serbian Army, immediately arose the problem of financing expenses related to the execution of tasks that are specific units and institutions of the Ministry of Defense and the Serbian Army has already agreed but for which funding is not any funds from budget. The problem is partially solved at the request of the Ministry of Defense, but July 2013, as part of amendments to the Law on budget system, while allowing the income of certain entities within the Ministry of Defense and the Serbian Army, as of 2014, maintaining the character of their own income and that used to finance their expenditures. These changes are the consequences of changes in the budgetary treatment of self incomes partly mitigated, but the problem is not completely resolved. In fact, there are still requirements that with other beneficiaries of the funds in the Ministry of Defense and the Serbian Army enable the use of collected funds.

It follows from the need to improve the possibilities of financing the Ministry of Defense and the Army of Serbia from its own resources, so that the object of this work to be justification for the aforementioned changes bdžetskog treatment of its own revenues, the impact on the volume of collected funds and possible solutions to improve financing own revenues.

Key words: *financing, the Ministry of Defense budget, own revenues.*

Datum dolaska (Date received): 08.10.2017.

Datum prihvatanja (Date accepted): 03.11.2017.