

Република Србија  
Аутономна Покрајина Војводина  
Општина Жабаљ  
Општинска управа  
Служба за буџетску инспекцију  
Број: 47-6/2020-III-13  
Датум: 09.03.2020. године  
Жабаљ, Николе Тесле 45

## **СТРАТЕШКИ ПЛАН**

**Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ  
за период 2020.-2022. године**

## 1. УВОД

Правни основ за доношење Стратешког плана Службе за буџетску инспекцију општине Жабалъ је Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник Републике Србије“ број 36/2015, 44/2018 (др. закон) и 95/2018).

Сврха стратешког (вишегодишњег) плана је да постави основу и смернице дугорочног планирања за успостављање и развој свеобухватног и ефикасног система инспекцијског надзора буџетских корисника, односно контроле прибављања и трошења средстава дефинисаних Одлуком о буџету општине Жабалъ у циљу наменског, економичног, рационалног и законитог управљања јавним средствима независно од њиховог извора и намене.

Стратешким планом се на јасан и прецизан начин дефинишу подручја деловања Службе за буџетску инспекцију општине Жабалъ како би се у складу са прописима, правовременим деловањем елиминисала незаконита и ненаменска употреба средстава и постигла потпуна одговорност лица која воде јавне послове и управљају јавним средствима да би се јавна средства чувала и користила законски, наменски, економично и рационално и како би активност Службе за буџетску инспекцију допринела квалитетнијем функционисању јавног сектора на подручју утицаја општине Жабалъ.

Инспекцијски надзор је активност којом се утврђује да ли је постигнут задовољавајући напредак у остваривању постављених циљева, постоји ли одступање оствареног од планираног и у складу са тим предузимају ли се корективне акције.

Буџетска инспекција врши контролу трошења средстава која су прикупљена у буџет, помаже да се коригују неправилности и злоупотребе у располагању буџетским средствима. Буџетска инспекција обухвата контролу свих субјеката који убирају и располажу јавним средствима.

Ефикасност буџетске инспекције је условљена континуираном контролом, обухватом свих учесника у извршењу буџета и обухватом свих фаза кроз које пролазе јавна средства.

Недовољна контрола може довести до неефикасности и одступања у испуњењу дефинисаних циљева и оставља отворен простор да правна лица којима су поверена јавна добра користе на незаконит, ненаменски, неекономичан и неефикасан начин.

## 2. ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР

Дужност израде стратешког (вишегодишњег) плана уређена је чланом 10. став 2. Закона о инспекцијском надзору и израђује се по процени Службе за буџетску инспекцију за трогодишње раздобље и њиме су дефинисани: визија, мисија, значај, приоритети у поступању и извештавање о спроведеним контролним активностима.

Правну основу за вршење инспекцијског надзора Службе за буџетску инспекцију општине Жабалъ чине:

- Закон о буџетском систему („Службени гласник РС“ број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 3/2012, 62/2013, 63/2013-испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 (др. закон), 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019);
- Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“ број 36/2015, 44/2018 (други закон) и 95/2018);

- Закон о општем управном поступку („Службени гласник РС“ број 18/2016 и 95/2018 (аутентично тумачење));
- Уредба о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције („Службени гласник РС“ број 93/2017);
- Уредба о изгледу обрасца и начину вођења евиденције о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“ број 81/2015);
- Правилник о општем обрасцу записника о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“ број 81/2015);
- Правилник о посебним елементима процене ризика, учесталости вршења инспекцијског надзора, односно контроле на основу процене ризика и посебним елементима програма инспекцијског надзора, односно контроле из делокруга буџетске инспекције („Службени гласник РС“ број 90/2018);
- Одлука о оснивању Службе за буџетску инспекцију (“Службени лист општине Жабаљ“, број 27/2017).

### 3. ВИЗИЈА, МИСИЈА, ЦИЉЕВИ И ЗНАЧАЈ СЛУЖБЕ ЗА БУЏЕТСКУ ИНСПЕКЦИЈУ

#### Визија

Одлука о буџету општине Жабаљ представља правни акт прикупљања и расподеле средстава неопходних за задовољавање потреба грађана на подручју утицаја и деловања општине Жабаљ кроз успешно и законито функционисање јавног сектора и из тог разлога постоји велика важност за постојањем Службе за буџетску инспекцију која врши контролу трошења средстава. Визија деловања Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ у периоду од 2020. до 2022. године је:

1. развити систем буџетске инспекције на подручју утицаја и деловања општине Жабаљ у правцу да се постигне позитивно уверење да јавноправни субјекти којима су поверена јавна добра иста користе за законит, наменски и економичан начин;
2. радом Службе допринети да учврсте уверења грађана да се јавна средства користе за побољшање услуга у сервисирању потреба грађана;
3. разрадити систем превентивног деловања Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ који ће код свих корисника буџетских средстава изградити уверење да је рад и деловање буџетске инспекције позитиван и друштвено користан;
4. развити персоналну и техничку опремљеност Службе за буџетску инспекцију на ниво који омогућава што већи број контрола на подручју утицаја и деловања општине Жабаљ.

#### Мисија

Оснивањем Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ умањена је могућност да се због недостатка инспекцијске контроле јавна средства користе на незаконит, ненаменски и неекономичан начин од стране корисника којима су поверена. Служба за буџетску инспекцију својим радом допринеће повећању нивоа савесног обављања послова и пружању услуга свих запослених у јединици локалне самоуправе а посебно у јачању свести код корисника јавних средстава у погледу употребе јавних средстава и њиховог поступања у складу са прописима.

Деловање буџетске инспекције се остварује:

- објављивањем програма и плана инспекцијског надзора
- објављивањем контролних листи
- пружању стручне и саветодавне подршке
- предузимању инспекцијских надзора када се утврди да постоји ризик наступања штетних догађаја.

Усмеравање инспекцијског надзора на оне субјекте који су високо ризични у оквиру јединице локалне самоуправе, утицањем на поштовање прописа тих корисника јавних средстава, успоставља се буџетска дисциплина на подручју деловања општине Жабалъ која има за циљ побољшање квалитета услуга које пружају буџетски корисници и рационално трошење јавних средстава.

#### **Циљеви и значај**

Служба за буџетску инспекцију општине Жабалъ основана је у оквиру Општинске управе ради контроле примене закона у области материјално-финансијског пословања и намерског и законитог коришћења средстава пренетих из буџета општине Жабалъ. Буџетски инспектор општине Жабалъ за свој рад је одговоран Председнику општине Жабалъ.

Применом Закона о инспекцијском надзору Служба за буџетску инспекцију општине Жабалъ има за циљ да допринесе наменском и законитом коришћењу средстава и правилном и законитом вођењу пословних књига, састављању, приказивању и достављању финансијских извештаја свих корисника јавних средстава из надлежности општине Жабалъ.

Циљ Службе за буџетску инспекцију је да открива неправилности и незаконитости у управљању јавним финансијама код свих субјеката за чију је контролу надлежна тако што ће пратити траг новца и што ће утврђивати основаност трошења средстава.

Служба за буџетску инспекцију ће откривене неправилности и незаконитости процесуирати надлежним органима.

#### **4. СВРХА ПОСТОЈАЊА СЛУЖБЕ ЗА БУЏЕТСКУ ИНСПЕКЦИЈУ**

Кроз контролне активности Службе за буџетску инспекцију општине Жабалъ стиче се увид у рационалну, закониту и наменску употребу средстава одређених Одлуком о буџету. На основу записника које сачињава Служба за буџетску инспекцију може се утврдити у коју сврху и у којој мери су утрошена средства пренета кориснику. Уколико се инспекцијским надзором утврди да су јавна средства утрошена за намену за коју нису предвиђена, налагањем мера од стране буџетске инспекције постоји могућност враћања у буџет општине.

Стратешки план Службе за буџетску инспекцију општине Жабалъ има за циљ обухватање свих активности за унапређење рада Службе и постизање свеобухватне контролне покривености.

#### **5. НАЧИН ОСТВАРИВАЊА ЦИЉЕВА СЛУЖБЕ ЗА БУЏЕТСКУ ИНСПЕКЦИЈУ**

Законодавац није нормирао рад буџетских инспекција, не постоји стандардизована методологија рада буџетских инспектора као ни методологија и нормативи за израду стратешког плана,

програма рада и плана рада за буџетску годину. Служба за буџетску инспекцију општине Жабалъ у изради обавезних планских докумената, који су одређени чланом 90. став 2. Закона о буџетском систему, чланом 10. Закона о инспекцијском надзору, члановима 5. и 6. Уредбе о раду, овлашћењима и обележјима буџетске инспекције и чланом 5. Одлуке о оснивању Службе за буџетску инспекцију, одређује за свој циљ да буде присутна на терену и да постигне свеобухватан надзор корисника буџета општине Жабалъ.

Стратешки план Службе за буџетску инспекцију основа је за израду плана рада којим се детаљно утврђују приоритети надзора на годишњем нивоу.

Контроле се састоје из радњи и поступака који имају за циљ да обезбеде успешно планирање и извршење буџета и коришћење јавних средстава у складу са прописима. Служба за буџетску инспекцију има за циљ да повећа свест о одговорности субјеката у трошењу буџетских средстава и управљању имовином, да онемогући или смањи могућност настанка штетних последица по буџет и из тог разлога је потребно усмерити инспекцијске надзоре ка субјектима који су најризичнији и који могу проузроковати највеће штетне последице по буџет општине Жабалъ. Записници о инспекцијским надзорима треба да пруже реалну слику о пословању контролисаних субјеката и њиховом односу према буџетским средствима. За постизање циљева, Служба треба континуирано да ради на задацима:

- процена ризика;
- утврђивање субјеката контроле;
- идентификовање области које требају да буду предмет инспекцијског надзора;
- процена потребног броја и учесталости надзора;
- континуиран рад на усавршавању инспектора, његових знања, вештина и способности,
- побољшању опремљености Службе (опрема, стручна литература, канцеларијски материјал и друго)

### Процена ризика

Свим корисницима јавних средстава одређује се ниво ризика. Ризик представља вероватноћу настанка догађаја чија би се последица могла негативно одразити на постизање циљева друштва. Ризик се исказује у мери и категоријама последице као: незнатан, низак, средњи, висок и критичан. Проценом висине ризика омогућава се процена приоритета надзора и избор субјеката код којих ће се вршити инспекцијска контрола.

Праћењем и анализом стања у области извршених контрола, коришћењем информационог система и аналитичким радом прикупљају се поуздане и уверљиве информације о контролисаним субјектима и на основу прописаних критеријума утврђује се степен ризика, планира се, покреће и спроводи инспекцијски надзор. Потребно је да се инспекцијски надзор Службе за буџетску инспекцију планира и усмерава на контролу оних субјеката и области где је надзор најпотребнији и где може да се највише утиче на смањење ризика.

Процена ризика за сваки субјекат, зависно од групе корисника којој субјекат припада врши се кроз праћење и анализу стања пословања и поступања контролизованог субјекта према одговарајућим критеријумима. Тежина штетних последица процењена је полазећи од врсте делатности или активности надзираног субјекта, односно овлашћења која надзирано субјекат врши у склопу свог пословања, износа средстава опредељених из буџета за трошкове у односу на законом и другим прописима заштићена добра, права и интересе.

Вероватноћа настанка штетних последица процењује се полазећи од доступних података ранијих контрола и мера изречених у тим контролама као и базе података које ће дати анализа контролних листа.

Ова фаза у стратешком планирању Службе представља основу за ефикасно планирање рада Службе, планирање контрола, њихову учесталост и усклађивање са расположивим кадровским потенцијалом.

#### Утврђивање субјеката контроле

У члану 2. Закона о буџетском систему дефинише се да су:

- Јавна средства - средства на располагању и под контролом Републике Србије, локалне власти и организација за обавезно социјално осигурање;
- Корисници јавних средстава су директни и индиректни корисници буџетских средстава, корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање и јавна предузећа основана од стране Републике Србије, односно локалне власти, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима Република Србија, односно локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору као и друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупног прихода остварених у претходној пословној години као и јавне агенције и организација на које се примењују прописи о јавним агенцијама;
- Корисници буџетских средстава су директни и индиректни корисници буџетских средстава Републике Србије односно локалне власти;
- Директни корисници буџетских средстава су органи и организације Републике Србије односно органи и службе локалне власти;
- Индиректни корисници буџетских средстава јесу: правосудни органи, месне заједнице, установе основане од стране Републике Србије, односно локалне власти над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања.

Корисници средстава буџета општине Жабаљ по Одлуци о буџету општине Жабаљ су:

- директни корисници,
- индиректни корисници и
- корисници буџета општине Жабаљ који су основани од другог нивоа власти и
- остали корисници.

Стратешким планом Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ у периоду од 2020. до 2022. године планира се инспекцијски надзор над следећим корисницима буџета општине Жабаљ:

1. директним корисницима буџета општине Жабаљ,
2. индиректним корисницима буџета општине Жабаљ,
3. јавна комунална предузећа основана од стране општине,
4. корисници буџета општине Жабаљ који су основани од другог нивоа власти и
5. остали корисници буџета општине Жабаљ.

Чланом 2. Одлуке о оснивању Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ дефинисано је да је надлежност буџетске инспекције општине Жабаљ одређена законом којим се уређује буџетски систем и другим правним актима.

### **Идентификовање области које могу бити предмет инспекцијског надзора**

Подаци корисника јавних средстава који се односе на стање средстава, имовине, прихода и расхода исказују се у књиговодственој документацији која се води код корисника јавних средстава. У поступку инспекцијског надзора корисника јавних средстава контролише се:

1. примена прописа о буџетским средствима и имовини,
2. примена одлука општине Жабаљ у остваривању права на коришћење средстава буџета,
3. наменско и законито коришћење средстава буџета општине Жабаљ,
4. наплата прихода које својим активностима остварују корисници јавних средстава општине Жабаљ.

### **Процена потребног броја контрола**

Циљ Службе за буџетску инспекцију је вршење контроле над свим корисницима средстава буџета општине Жабаљ. Имајући у виду да је у Служби за буџетску инспекцију општине Жабаљ запослен један извршилац није могуће у току једне године извршити контролу свих корисника буџета општине Жабаљ и из тог разлога се матрицом ризика утврђују групе ризика буџетских корисника где се субјекти који су категоризовани у групе већег ризика узимају се као приоритети приликом утврђивања Програма рада и Плана рада.

Број контрола предвиђених, и касније остварених, у стратешком периоду од три године (2020.-2022.) а тиме и Плану рада инспекцијског надзора за сваку годину стратешког периода зависи од:

- карактеристика контролисаног субјекта (број запослених, вредност имовине, обим прихода и расхода, врсте делатности),
- организационе структуре корисника буџета,
- предмета контроле,
- броја ванредних контрола и
- других ситуација које утичу на контроле као што су: да ли се врше контролни инспекцијски надзори, да ли се и колико обављају саветодавне посете и слично.

Стратешким планом се предвиђа да инспектор изврши редовне контроле на основу годишњих планова рада и, уколико се укажу потребе, ванредне контроле по налогу Председника општине. Служба за буџетску инспекцију ће по потреби обављати и контролне и допунске инспекцијске надзоре.

Измене везане за процену потребног броја контрола, вршиће се у складу са искуственим подацима до којих ће Служба долазити током буџетских периода а прецизније одређивање активности Службе конкретизоваће се у годишњим плановима рада.

### **Усавршавање инспектора, његових знања, вештина и способности**

Обавеза стручног усавршавања инспектора је одређена чланом 50. Закона о инспекцијском надзору. Стратешким планом за период 2020. до 2022. године предвиђа се континуирано стручно усавршавање инспектора. Квалитетно обављање задатака Службе за буџетску инспекцију општине Жабаљ, пре свега, зависи од знања и способности инспектора што је резултат непрекидног стручног усавршавања кроз одласке на семинаре, обуке и саветовања као и коришћењем стручне литературе.

### **Побољшање опремљености Службе**

Стратешким планом за период 2020. до 2022. године планира се осавременавање опреме коју користи Служба за буџетску инспекцију: рачунарске опреме, телефона, канцеларијског намештаја.

## **6. ИЗВЕШТАВАЊЕ О СПРОВЕДЕНИМ КОНТРОЛНИМ АКТИВНОСТИМА**

У складу са чланом 35. Закона о инспекцијском надзору Служба за буџетску инспекцију општине Жабалъ треба да после сваког завршеног инспекцијског надзора сачини записник и да га уручи одговорном лицу контролисаног субјекта.

Служба за свој рад одговара Председнику општине Жабалъ кога извештава о свом раду најмање једном годишње.

Чланом 91. став 1. Закона о буџетском систему предвиђено је да служба за буџетску инспекцију локалне самоуправе доставља надлежном органу локалне власти извештај о извршеној инспекцијској контроли са налозима и мерама. По истом члану став 2. служба за буџетску инспекцију локалне самоуправе доставља скупштини локалне власти записник о спроведеној инспекцијској контроли корисника из члана 84. и 85. Закона о буџетском систему, ради упознавања и предузимања одговарајућих мера из њене надлежности.

Чланом 43. Закона о инспекцијском надзору уређена је обавеза инспектора да за потребе праћења стања у надзираним областима и за потребе праћења рада инспектора сваки инспектор води евиденцију о извршеним инспекцијама на обрасцу који је дефинисан Уредбом о изгледу обрасца и начину вођења евиденције о инспекцијском надзору.

Инспекција ради добијања сагласности доставља Координационој комисији годишњи извештај о раду најкасније до 01. марта текуће године за претходну годину. По прибављеној сагласности Координационе комисије годишњи извештај о раду се објављује на веб презентацији буџетске инспекције до 31. марта текуће године.

На основу анализе годишњих извештаја процењује се степен остварености Стратешког плана.

## **7. КАДРОВСКИ РЕСУРСИ**

Служба за буџетску инспекцију општине Жабалъ има једног запосленог буџетског инспектора колико је и предвиђено интерним актом о систематизовању радних места.

## **8. ПРИМЕНА СТРАТЕГИЈЕ**

Остварење стратешког плана се врши кроз усвајање и спровођење годишњих програма и планова рада.

## **9. ЗАКЉУЧАК**

Служба за буџетску инспекцију општине Жабалъ ће свој рад усмерити на остваривање циљева дефинисаних Стратешким планом за период од 2020. до 2022. године.



У свом раду Служба за буџетску инспекцију ће се ослањати на административну, рачуноводствену, информатичку и другу подршку органа општине Жабалъ.



Шеф Службе и буџетски инспектор

*Милка Зорић*  
\_\_\_\_\_

Милка Зорић