

BUDŽETSKI SISTEM I NORMATIVNO UREĐENJE FINANSIRANJA RASHODA ODBRANE¹

Pregledni rad

UDK: 336.14:355.02(497.11)

Miloš Miljković², Dalibor Krstić³

Abstrakt

Budžetom se određuje koliko će sredstava i na koje aktivnosti biti potrošeno, odnosno koje će javne potrebe i u kojoj meri biti zadovoljene. Pravilno sačinjen i izvršen budžet daje građanima odgovore na pitanja: Gde se troši njihov novac? Ko će od toga imati korist? Koliko ih to košta?.... Odgovori na ova i druga pitanja u vezi sa budžetom Republike Srbije nisu u godinama iza nas bili dokučivi i precizni. Transparentnost budžeta, kao i zainteresovanost građana za navedena pitanja bila je mala.

Ključne reči: budžet, budžetski sistem, finansiranje, rashodi.

Uvod

Budžetski sistem Republike Srbije čine republički budžet, budžeti lokalne vlasti i finansijski planovi organizacija za obavezno socijalno osiguranje. Budžet lokalne vlasti podrazumeva: budžet autonomne pokrajine, budžet grada Beograda, budžeti gradova (25), budžeti opština (150).⁴

Integritet budžetskog sistema obezbeđuje se zajedničkim pravnom osnovom, jedinstvenom budžetskom klasifikacijom, upotrebom jedinstvene budžetske dokumentacije za izradu nacrtu budžeta, srednjeročnih i finansijskih planova, jedinstvenim sistemom budžetskog računovodstva, jedinstvenim kriterijumima za budžetsku kontrolu i reviziju, prenosom statističkih izveštaja i podataka sa jednog nivoa budžeta u drugi, i principima na kojima se zasniva budžetski postupak.⁵ Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srbije određeni su budžetski ciljevi:

- Ukupna fiskalna održivost i kontrola, koja podrazumeva sprovođenje politika bez značajnih izmena u konsolidovanom bilansu sektora države, uz sveobuhvatnu

¹ Ovaj članak je proistekao iz istraživačkog rada u okviru projekta "Razvoj finansijske službe Vojske Srbije od 1985. do 2015.godine" koji se finansira sredstvima Ministarstva odbrane Republike Srbije. Projekat se vodi pod evidencionim brojem VA-DH5/17-19

² Miloš Miljković, Univerzitet odbrane, Vojna akademija, Ulica Pavla Jurišića Šturma br. 33, Beograd, Srbija.

³ M.A. Dalibor Krstić, Univerzitet odbrane, Vojna akademija, Ulica Pavla Jurišića Šturma br. 33, Beograd, Srbija.

⁴ Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, Službeni glasnik RS, broj 18/2016.

⁵ Zakon o budžetskom sistemu, Službeni glasnik RS, broj 54/2009.....103/2015, član 3.

kontrolu ukupnih budžetskih sredstava, kroz uspostavljanje ograničenja na rashode i izdatke koji su zagarantovani zakonom, kako na ukupnom nivou, tako i na nivou budžetskih sredstava.

- Alokacijska efikasnost, koja podrazumeva mogućnost uspostavljanja prioriteta unutar budžeta, raspoređivanje sredstava u skladu sa prioritetima Vlade unutar budžeta, kao i mogućnost prebacivanja sredstava sa starih na nove ili sa manje produktivnih na više produktivne prioritete.
- Tehnička ili operativna efikasnost, koja podrazumeva korišćenje budžetskih sredstava i mogućnost njihove primene sa što nižim troškovima.

Prioritetni budžetski ciljevi u pripremi i izvršenju budžeta su i makroekonomska stabilnost, niska inflacija, ekonomski razvoj, podsticanje regionalnog razvoja i smanjenje finansijskog rizika Republike Srbije.⁶

Odbrana i finansiranje odbrane – funkcije i međusobna povezanost

Odbrana i finansiranje odbrane predstavljaju isključive, jedinstvene i nedeljive državne funkcije - delatnosti, odnosno utvrđenih državnih organa i institucija. One su utemeljene ustavom, kao najvišim pravnim aktom države, bez obzira na oblik društvenog uređenja.

U skladu sa klasičnim državnim konceptom odbrane i finansiranja odbrane, na adekvatan način se institucionalizuju i konkretna ustavna i zakonska ovlašćenja i odgovornosti nadležnih državnih organa, organizacija, institucija i ovlašćenih lica u vezi sa poslovima planiranja, budžetiranja i izvršavanja potreba i rashoda odbrane koja čine ustavno-pravni osnov za formulisanje i primenu odgovarajućih organizacionih rešenja, metoda i postupaka za obavljanje tih poslova.⁷

Konkretna zakonska ovlašćenja i odgovornosti nadležnih državnih organa, organizacija, institucija i pojedinačno ovlašćenih lica u vezi sa poslovima planiranja, budžetiranja i izvršavanja potreba i rashoda odbrane u Republici Srbiji locirana su u više zakonskih i podzakonskih propisa.

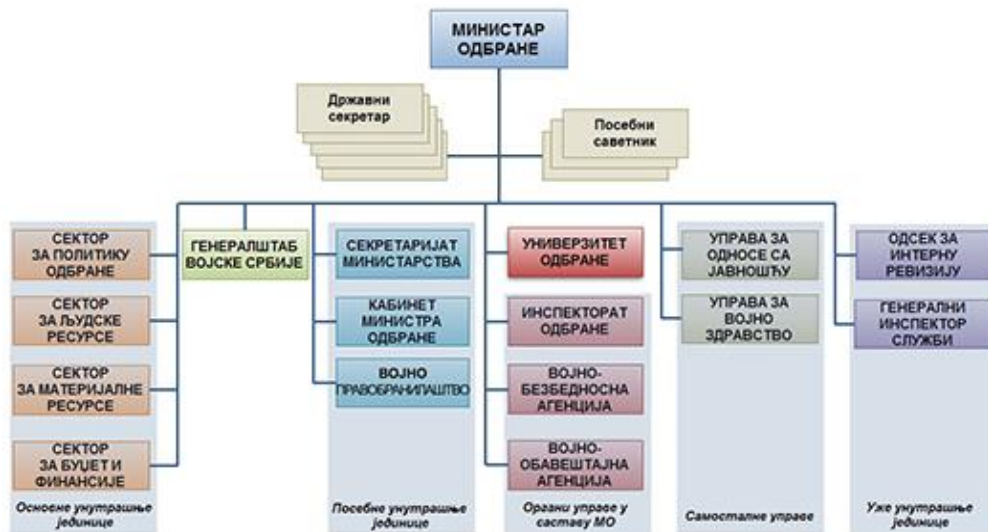
Pravilnikom o spisku korisnika javnih sredstava, Ministarstvo odbrane je definisano kao direktan budžetski korisnik.⁸ Unutrašnjom organizacijskom podelom, Ministarstvo odbrane je razvrstano po organizacionim i funkcionalnim nivoima.

⁶ Zakon o budžetskom sistemu, Službeni glasnik RS, broj 54/2009.....103/2015, član 4.

⁷ Žugić, R., Civilna kontrola vojske - kontrola budžeta, Vojnoizdavački zavod, Beograd 2007., str. 123-129.

⁸ Službeni Glasnik RS br. 112/2015, član 3.

Организациона структура Министарства одбране



Slika 1. Organizациона структура Ministarstva odbrane(Izvor: www.mod.gov.rs, jun 2017. godine)

Kao što je rečeno, Ministarstvo odbrane je direktni budžetski korisnik, a ministar odbrane Rešenjem o finansiranju sistema odbrane, raspoređuje sredstva opredeljena Zakonom o budžetu za određenu godinu organima u sastavu Ministarstva odbrane, prema šemi sa Slike 1. Internim propisima je regulisan način planiranja, budžetiranja i izvršavanja potreba i rashoda svih nabrojanih budžetskih korisnika u okviru sistema odbrane na savremen i jedinstven način, ali i njihov međusobni odnos.

Organizacija i priprema sistema odbrane je veoma važna i vrlo složena delatnost nadležnih državnih, a u okviru njih – vojnih organa. Ta složenost je višeznačna jer je, pored visoke strukturne složenosti (vidovska, rodovska, prostorna, po delatnostima sve do pojedinačnih aktivnosti), prevashodno uslovljena potrebom za stalnim održavanjem efektivnih odbrambenih (oružanih) snaga i celokupnog sistema odbrane na nivou spremnosti i sposobnosti za efikasnu upotrebu koja je primerena realnim opasnostima od ugrožavanja osnovnih interesa zemlje u svakom trenutku.⁹

Osposobljavanje i održavanje složenog sistema odbrane na nivou spremnosti i sposobnosti za efikasnu upotrebu u zaštiti osnovnih interesa zemlje u svakom trenutku nalaže potrebu za visokim stepenom sinhronizovanog funkcionisanja svih elemenata njegove strukture. To pre svega znači da se izboru naturalno (količinski) izraženih potreba i njihovog novčanog izraza čije je obezbeđenje neophodno za kvalitetno obavljanje delatnosti koje treba da se sprovedu u organizovanju i

⁹ Knežević M. i Tešanović B. - Programsko budžetiranje i razvoj sistema odbrane, SYMOPIS, Beograd 2011., str. 162-166.

pripremanju sistema odbrane (operativno-štabna delatnost, obuka, logistika itd.), kao i njihovom obimu, mora da pristupi planski, na način kojim se obezbeđuje sinhronizovano funkcionisanje tog sistema u celini, prostoru (međusobna usklađenost).¹⁰

Za sinhronizovano, vremenski i prostorno usklađeno funkcionisanje svih elemenata sistema odbrane nije, dovoljno da se, u okviru njegovog organizovanja i pripremanja, izbor i usklađivanje strukture i obima potreba i rashoda izvrši samo sa profesionalnog, vojnog stanovišta, odnosno samo u okvirima kako se to obično naziva vojnog planiranja. Takvo planiranje bi bilo nerealno, sa visokim stepenom neizvesnosti u izvršavanju planova, a time i za sinhronizovano funkcionisanje odbrambenog sistema kao celine.¹¹

Stoga se izbor i usklađivanje strukture i potreba sistema odbrane u cilju kvalitetnog izvršavanja misija i zadataka u organizovanju i pripremanju složenog sistema odbrane mora obaviti u okviru realnih društveno - ekonomsko mogućnosti zemlje, uz istovremeno analitičko istraživanje i iznalaženje najpovoljnijih organizacionih rešenja, metoda i postupaka za ekonomski racionalno obavljanje tih delatnosti. Ne samo zbog toga što se time obezbeđuje realna i ostvariva sinhronizacija svih elemenata od uticaja na organizovanje i pripremanje efikasne odbrane, odnosno zaštite osnovnih interesa zemlje, već i zbog ranije navedene činjenice da se u svakoj zemlji po pravilu najviše vrednovani odbrambeni ciljevi ostvaruju sa, takođe po pravilu, oskudnim sredstvima.

Planiranje, programiranje i budžetiranje potreba za ostvarivanje utvrđenih ciljeva odbrane zemlje putem obavljanja predviđenih delatnosti na organizovanju i pripremanju odbrambenog sistema se, prema tome, svodi na permanentno usklađivanje potreba i mogućnosti, pri čemu je, obim i kvalitet ostvarivanja planiranih potreba ograničen obimom raspoloživih sredstava za njihovo ostvarivanje.

Međutim, kontinuirani proces unapređenja sistema može se znatno olakšati i ubrzati ako se, pored ostalog, u planiranju, budžetiranju i izvršavanju potreba i rashoda odbrane primene takva organizaciona rešenja, metode i postupci kojima se i pri nepromenjenim materijalnim uslovima obezbeđuje veća efikasnost odnosno viši stepen spremnosti i sposobnosti za odbranu ili se, što se svodi na isto, uz manji utrošak sredstava za rashode odbrane zadrži postojeći stepen odbrambene efikasnosti koji se smatra dovoljnim.¹²

U prethodno navedenom su sadržani i osnovni cilj i suština savremenog planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršavanja potreba i rashoda odbrane. Osnovna mera

¹⁰ Đorđević R. - Planiranje, budžetiranje i potrošnja sredstava za finansiranje odbrane u realnim uslovima, doktorska disertacija, Vojna akademija, Beograd 1999., str. 10-14.

¹¹ Knežević M. - Razvoj modela programskog budžetiranja za potrebe odbrane, doktorska disertacija, Vojna akademija, Beograd 2015., str. 32.

¹² Knežević M. i Tešanović B.: Programsko budžetiranje i razvoj sistema odbrane, SYMOPIS, Beograd 2011., str. 162-166.

kvaliteta je, prema tome, ne po svaku cenu veća efikasnost već dovoljna ili što je moguće veća efikasnost sistema odbrane u postojećim (realnim, stvarno imajućim) ekonomskim i ukupnim društvenim uslovima.

Izbor i usklađivanje potreba i rashoda koji su potrebni za kvalitetno obavljanje svih delatnosti na organizovanju i pripremanju sistema odbrane u okvirima stvarnih, ekonomski i društveno realnih mogućnosti je neophodan ali i ne dovoljan uslov za efikasno ostvarivanje utvrđenih ciljeva odbrane. Kvalitet upotrebe i potrošnje raspoloživih sredstava, odnosno stepen ekonomske racionalnosti, takođe ima uticaja na efikasno ostvarivanje utvrđenih ciljeva odbrane. To se postiže putem adekvatne i savremene normativno pravne uređenosti finansijske funkcije sistema odbrane kao i kvalitetnim upravljanjem resursima odbrane.

Prilagođavanje potreba odbrane realnim materijalnim odnosno finansijskim mogućnostima zemlje treba da se vrši permanentno, pri čemu dinamika prilagođavanja nije jednaka na duži i kraći rok. Usled toga se i planiranje i budžetiranje odbrambenih potreba i rashoda najčešće deli na dva međusobno povezana i uslovljena ali, istovremeno, prema obuhvatu elemenata, složenosti izvođenja i pouzdanosti (stepenu neizvesnosti) u predviđanju, različita dela:

- planiranje i programiranje na dugi i srednji rok i
- tekuće (godišnje) planiranje.¹³

Planiranje i budžetiranje potreba i izvršavanje rashoda odbrane ne obavljaju se u svakoj zemlji na isti način. Razlike su, pre svega, uslovljene postojećim političkim i njemu primerenom ekonomskom sistemu zemlje i, u okviru toga, stepenu spoznaje i primene savremenih organizacionih rešenja, metoda i postupaka u planiranju i budžetiranju potreba i izvršavanju rashoda odbrane.

Veća ili manja zavisnost ekonomskih odnosa u zemlji od njenog političkog uređenja ne uslovljava, u isto vreme, i nužnost da se u organizaciji i funkcionisanju planiranja, budžetiranja i izvršavanja potreba i rashoda odbrane moraju da primenjuju rešenja koja su u konkretnoj zemlji primerena za privredne subjekte, bez obzira da li se radi o više ili manje državno regulisanom ili slobodnom tržišnom modelu privređivanja. Ovo svakako ne znači, da se u planiranju i budžetiranju potreba i izvršavanju rashoda odbrane ne treba da primenjuju ekonomski principi, naprotiv – moraju se koristiti u najvišoj mogućoj meri i na najsavremeniji način.

Organizovanje i obezbeđenje funkcionisanja sistema odbrane kao klasične državne funkcije sa hijerarhijski ustrojenim upravljačkim mehanizmima podrazumeva punu odgovornost nadležnih državnih organa ali, istovremeno, i obavezu i odgovornost svih izvršilaca namenskih odbrambenih zadataka, pre svih vojnih jedinica i sastava –

¹³ Đorđević R. - Planiranje, budžetiranje i potrošnja sredstava za finansiranje odbrane u realnim uslovima, doktorska disertacija, Vojna akademija, Beograd 1999., str. 40-43.

da svoje, ustavom utvrđene obaveze izvršavaju kvalitetno i na vreme.¹⁴ Da bi se to i ostvarilo neophodno je da se sredstva, odnosno potrebe i rashodi odbrane za realizaciju misija i zadataka realno planiraju i iskažu, ali i da se, usled nemogućnosti države da obezbedi ta sredstva (mere finansijskih restrikcija, štednja, kriza i sl.) – na to blagovremeno i jasno ukaže.

I najbolje postavljena organizacija odbrane zemlje i njenog oslonca – vojske, uključujući i blagovremeno prilagođavanje dinamičkim promenama potreba i mogućnosti putem savremene organizacije i primenjenih metoda i postupaka u planiranju i budžetiranju potreba i izvršavanju rashoda može da ostane bez očekivanog stepena efektivnosti ako se sa raspoloživim sredstvima utvrđeni ciljevi i misije ne ostvare u potpunosti i na vreme. Još je gora situacija, ako se to dogodi u situaciji, kada se rešavaju ključna pitanja odbrane zemlje. Bilo kakvo opravdanje za eventualni neuspeh tada postaje neprihvatljivo.

Zbog toga se u dinamičkom predviđanju neophodnih aktivnosti i planiranju odgovarajućih potreba i rashoda za kvalitetno obavljanje svih delatnosti u organizovanju i pripremanju sistema odbrane za njegovu efikasnu upotrebu ni u jednom trenutku ne sme da izlazi iz okvira realnog.¹⁵ Dok se pri angažovanju raspoloživih sredstava (izvršavanju rashoda) u maksimalno mogućoj meri moraju da primenjuju ekonomski principi poslovanja, sa osnovnim ciljem – da se sa raspoloživim sredstvima u svakom trenutku ima efikasna odbrana odnosno zaštita osnovnih interesa zemlje i njenih građana.

Na taj način se izražavaju i racionalnost u donošenju odluka i štedljivost u trošenju raspoloživih sredstava uz permanentan izbor prioriteta. Zakonito ponašanje u svemu tome se podrazumeva jer iza njega stoji najviša zakonodavna vlast – parlament (skupština) zemlje koja tu vlast vrši u ime svih građana.¹⁶

Normativni okvir finansiranja sistema odbrane

Finansiranje sistema odbrane Republike Srbije - Ministarstva odbrane i Vojske, kao direktnog korisnika budžetskih sredstava, prevashodno je regulisano Zakonom o budžetskom sistemu Republike Srbije. Naime, planiranje, programiranje, izrada finansijskog plana sistema odbrane kao i njegovo izvršenje deo su procesa izrade i izvršenja budžeta Republike Srbije. Znači, ukupan iznos raspoloživih sredstava sistema odbrane utvrđuje se Zakonom o budžetu Republike Srbije za datu godinu.

Pored navedenog zakona, regulacioni okvir finansiranja rashoda odbrane čine i ostala zakonska i podzakonska regulativa – uredbе, pravilnici i ostali propisi, kao i strateška dokumenta iz oblasti odbrane Republike Srbije.

¹⁴ Đorđević R. - Planiranje, budžetiranje i potrošnja sredstava za finansiranje odbrane u realnim uslovima, doktorska disertacija, Vojna akademija, Beograd 1999., str. 50-56.

¹⁵ Ibidem, str. 50-56.

¹⁶ Žugić R. - Civilna kontrola vojske, kontrola budžeta, Vojnoizdavački zavod, Beograd 2007., str. 211-212.

Zakon o budžetskom sistemu¹⁷ predstavlja krovni zakon kojim se uređuje: planiranje, priprema, donošenje i izvršenje budžeta Republike Srbije; planiranje, priprema, donošenje i izvršenje budžeta autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave; priprema i donošenje finansijskih planova Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, Fonda za socijalno osiguranje vojnih osiguranika i Nacionalne službe za zapošljavanje; budžetsko računovodstvo i izveštavanje, finansijsko upravljanje, kontrola i revizija korisnika javnih sredstava i budžeta Republike Srbije, budžeta lokalne vlasti i finansijskih planova organizacija za obavezno socijalno osiguranje; nadležnost i organizacija Uprave za trezor, kao organa uprave u sastavu Ministarstva finansija i trezora lokalne vlasti; druga pitanja od značaja za funkcionisanje budžetskog sistema.

Zakonom o budžetskom sistemu utvrđuju se fiskalni principi, pravila i procedure na osnovu kojih se ustanovljava fiskalni okvir, kako bi se obezbedila dugoročna održivost fiskalne politike. Ovim zakonom uspostavlja se Fiskalni savet, koji nezavisno ocenjuje kredibilitet fiskalne politike sa aspekta poštovanja utvrđenih fiskalnih pravila i na taj način obezbeđuje javnost i odgovornost u njenom vođenju.¹⁸

Zakon o budžetu Republike Srbije donosi se svake godine i ovim Zakonom uređuju se prihodi i primanja, rashodi i izdaci budžeta Republike Srbije za konkretnu godinu, njegovo izvršavanje, obim zaduživanja za potrebe finansiranja deficita i konkretnih projekata i davanje garancija, upravljanje javnim dugom, korišćenje donacija, projektnih zajmova, korišćenje prihoda od prodaje dobara i usluga budžetskih korisnika i prava i obaveze korisnika budžetskih sredstava.

Fiskalna strategija je dokument u kome se navode ciljevi fiskalne politike Vlade i daje ocena održivosti fiskalne politike, koji Vlada svake fiskalne godine podnosi Narodnoj skupštini. Glavni ciljevi Fiskalne strategije su (Fiskalna strategija za 2015. godinu sa projekcijama za 2016. i 2017. godinu)¹⁹:

- utvrđivanje kratkoročnih i srednjoročnih ciljeva fiskalne politike Vlade za period od tri uzastopne fiskalne godine, počev od fiskalne godine za koju se Fiskalna strategija podnosi;
- pružanje detaljnog objašnjenja o usklađenosti navedenih srednjoročnih ciljeva sa fiskalnim principima i pravilima utvrđenim ovim zakonom;
- procena uticaja fiskalne politike na međugeneracijsku raspodelu dohotka, kao i procena održivosti fiskalne politike.

Uputstvo za pripremu budžeta Republike Srbije. Po donošenju Fiskalne strategije, ministarstvo zaduženo za poslove finansija dostavlja direktnim korisnicima sredstava budžeta Republike Srbije uputstvo za izradu srednjoročnih i finansijskih planova za pripremu budžeta Republike Srbije.

¹⁷ Službeni glasnik RS, broj 54/2009.....103/2015.

¹⁸ Zakon o budžetskom sistemu, Službeni glasnik RS, broj 54/2009.....103/2015, član 1.

¹⁹ Službeni glasnik RS, broj 15/2015.

Uputstvo za pripremu budžeta sadrži:

- osnovne ekonomske pretpostavke i smernice za pripremu predloga finansijskog plana budžetskog korisnika i nacrt budžeta Republike Srbije;
- obim sredstava koji može da sadrži predlog finansijskog plana direktnog korisnika sredstava budžeta Republike Srbije za budžetsku godinu, sa projekcijama za naredne dve fiskalne godine, utvrđenim srednjoročnim obimom rashoda iz Fiskalne strategije;
- smernice za pripremu srednjoročnih planova direktnih korisnika sredstava budžeta Republike Srbije;
- smernice i zahteve za obrazloženje, srednjoročnu kvantifikaciju i procenu efekata novih politika i investicionih prioriteta;
- postupak i dinamiku pripreme budžeta Republike Srbije i predloga finansijskih planova direktnih korisnika sredstava budžeta Republike Srbije;
- način na koji će korisnici u predlogu finansijskog plana iskazati rashode i izdatke.

Specifičnost finansiranja sistema odbrane

Vojska je organizovana oružana snaga koja brani zemlju od oružanog ugrožavanja spolja i izvršava druge misije i zadatke, u skladu sa Ustavom Republike Srbije, zakonom i principima međunarodnog prava koji regulišu upotrebu sile. Otuda i proističe specifičnost finansiranja sistema odbrane.

Vojska kao i čitav sistem odbrane je veoma složena, hijerarhijski ustrojena organizacija. Ona je specifičan sistem u okviru velikog društvenog sistema i predstavlja njegov podsistem. Kao i druge velike sisteme, karakterišu je:²⁰

- složenost,
- otvorenost,
- dinamičnost,
- stroga hijerarhijska ustrojenost i
- dvosmernost odnosa.

Na složenost sistema odbrane utiče veći broj faktora jer obuhvata veliki broj elemenata-podsistema organizovanih u sektore, uprave, jedinice i ustanove različitog nivoa složenosti, visokog nivoa uslovljenosti i zavisnosti.

Sistem odbrane karakterišu dinamički procesi uslovljeni uticajima okruženja, promenama u okruženju kao i prilagođavanjima sistema odbrane promenama i uticajima okruženja. Promene i uticaji okruženja mogu biti: političkog karaktera, tehničko-tehnološke, socijalne, ekonomske i druge. Na primer, pod uticajem ekonomskih promena u društvu dolazi do promena u načinu, nivou i kvalitetu finansiranja odbrane, što opet utiče na razvoj i izgradnju sposobnosti sistema odbrane i njegovih delova.

²⁰ Ibidem, str. 211-212.

Stroga hijerarhijska ustrojenost zasniva se na principima jednostarešinstva i subordinacije.²¹ Komandovanje u vojsci zasniva se na načelima jedinstva u pogledu upotrebe snaga i sredstva i obaveze izvršavanja odluka, zapovesti i naređenja predpostavljenog starešine. Viši nivoi donose odluke na osnovu kojih se reguliše funkcionisanje nižih nivoa. Ovakav sistem ne isključuje uticaj nižih nivoa pri definisanju odluka na višem nivou kroz predloge, zapažanja, primedbe, sugestije, mišljenja i drugo.

Dvosmernost odnosa ogleda se u odnosu čovek-čovek i čovek-tehnika, kako unutar sistema odbrane tako i prema eksternom okruženju. Ova karakteristika nije specifična samo za sistem odbrane, već postoji i u drugim sistemima i organizacijama, ali nije tako izražena. Za vojne organizacije, pa samim tim i za sistem odbrane dvosmernost odnosa predstavlja bitan element uspešnosti u pripremi i vođenju oružane borbe.

Iz navedenih specifičnosti i karakteristika vojne organizacije proizilaze i specifičnosti finansiranja u odnosu na finansiranje drugih društvenih delatnosti. Specifičnost finansiranja odbrane jedne zemlje sastoji se u sledećem:

- zadaci odbrane, s tim u vezi, realizacija određenih aktivnosti odbrane je neodložnog karaktera tako da mora postojati permanentnost njihovog finansiranja i
- realizacija utvrđenih ciljeva odbrane u stratezijskim i drugim planskim dokumentima jedne zemlje je neprenosivog karaktera u kojima je jasno određena uloga svih članica društva a naročito sistema odbrane.

Zaključak

Finansiranje sistema odbrane u najvećoj meri zavisi od mogućnosti države da izdvoji sredstva iz bruto domaćeg proizvoda u određenom iznosu za finansiranje potreba odbrane, ali i od raspoloženja političkih činilaca u državi, kao internih faktora društva. Finansiranje sistema odbrane jedne države zavisi i do eksternih faktora poput geopolitičkog ambijenta okruženja i slično. Veličina sredstava namenjenih finansiranju odbrane takođe i zavisi od niz drugih faktora kao što je stepen „ugroženosti“ države kao i od savremenih shvatanja i trenda finansiranja odbrane u državama okruženja.

Može se konstatovati da finansiranje sistema / rashoda odbrane predstavlja novčano izražavanje zadovoljenja materijalnih potreba odbrane. Za finansiranje rashoda odbrane, neophodno je poznavanje: budžetskog sistema budžeta kao instrumenta finansiranja rashoda odbrane, izvora finansiranja rashoda odbrane i načina utvrđivanja sredstava za finansiranje rashoda odbrane.

²¹ Žugić, R., Vodič kroz budžet, finansijski plan odbrane, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2008., str. 19.

Literatura

1. Raičević B., Javne finansije, CID Ekonomski fakultet, Beograd, 2008.
2. Radičić M., Raičević B., Javne finansije - teorija i praksa (drugo izdanje), Ekonomski fakultet, Subotica, 2011.
3. Stiglic DŽ. E.: Ekonomija javnog sektora, Ekonomski fakultet, Beograd 2008.
4. Brümmerhoff D.: Javne financije, MATE, Zagreb 2000.
5. Jelčić B., Nauka o finansijama i finansijskoj praksi, Narodne novine, Zagreb 1990.
6. Stakić B. i Barać S., Međunarodne finansije, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2012.
7. Jakšić M., Osnovi makroekonomije, Ekonomski fakultet, Beograd, 2016.
8. Ivaniš M., Osnovi finansija, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2006.
9. Grgić R., Menadžment javnih finansija, Panevropski univerzitet Apeiron, Beograd 2010.
10. Stakić B. i Jezdimirović M., Javne finansije, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2012.
11. Trandafilović S., Finansiranje sistema odbrane i programsko budžetiranje, Medija centar „Obrana“, Beograd, 2013.
12. Ognjanović V., Javne finansije, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2004.
13. Suša B., Menadžment ljudskih resursa, CEKOM books d.o.o., Novi Sad 2009.
14. Jovanović P., Upravljanje investicijama, Zuhra, Beograd, 2006.
15. Žugić, R., Vodič kroz budžet, finansijski plan odbrane, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2008.

BUDGETARY SYSTEM AND NORMATIVE DEVELOPMENT OF FINANCING OF DEFENSE EXPENSES

Miloš Miljković²², Dalibor Krstić²³

Abstract

The budget determines how much funds and activities will be spent, ie what public needs will be and how far they will be met. Properly drafted and executed budget gives citizens answers to questions: Where is their money spent? Who will benefit

²² Miloš Miljković, University of Defense, Military Academy, Pavla Jurišić Street Šturma no. 33, Belgrade, Serbia.

²³ M.A. Dalibor Krstić, University of Defense, Military Academy, Pavla Jurišić Street Šturma no. 33, Belgrade, Serbia.

from it? How much does it cost? Answers to these and other questions regarding the budget of the Republic of Serbia were not in the years behind us were accurate and accurate. Budget transparency, as well as citizens' interest in these issues, was low.

Ključne reči: *budget, budget system, financing, expenditures.*

Datum dolaska (Date received): 10.02.2018.

Datum prihvatanja (Date accepted): 30.03.2018.