



Schweizerische Eidgenossenschaft

Confédération suisse

Confederazione Svizzera

Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



**HELVETAS**

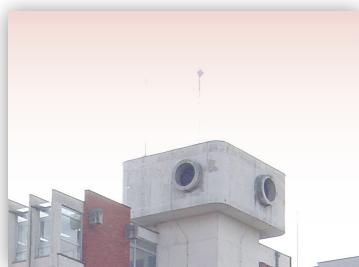
Swiss Intercooperation

KOSOVO

Švajcarsko– Kosovska

Podrška Lokalnoj Upravi I Decentralizaciji

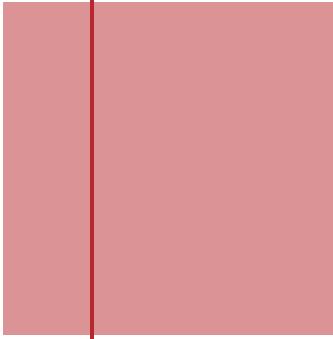
LOGOS



Analiza i Prognoza

Sopstvenih Izvora  
Prihoda u  
Opštini Klokot

LOGOS



Ovaj izveštaj je pripremljen od strane RECURA Financials projekat  
LOGOS koji se sprovodi od HELVETAS Swiss Intercooperation

**Januar 2012**

RECURA Financials

Address: Nëna Terezë 28/1, 10000 Prishtina, Kosovo  
tel: +381 (0)38 777 800, Fax: +381 (0) 38 22 14 14 ; cel: +386(0)49 160 049; 777 800  
[info@recura.biz](mailto:info@recura.biz) - [www.recura.biz](http://www.recura.biz)

# Tabela Sadržaja

UVOD .....	4
ZAKONSKA OSNOVA ZA SOPSTVENE PRIHODE .....	5
UNUTRAŠNJA OPŠTINSKA ORGANIZACIJA PRIKUPLJANJA SP .....	6
POSMATRANJA POSTOJEĆEG SISTEMA SP NA KOSOVU .....	7
ISTORIJSKA PERFORMANSA .....	9
PROJEKCIJE SOPSTVENIH PRIHODA ZA OPŠTINU KLOKOT .....	14
PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE PRIKUPLJANJA SOPSTVENIH PRIHODA.....	22
Opšte preporuke .....	22
Preporuke za Kloko .....	23

## UVOD

Ovaj izveštaj analizira Sopstvene Prihode u opštini Klokoč, partnerskoj opštini Projekta LOGOS (Podrška za Lokanu Samoupravu i Decentralizaciju). Izveštaj se zasniva na istorijskim podacima i prepostavkama na osnovu nalaza iz terenskih poseta i razgovora sa opštinskim zvaničnicima, i predviđa stvaranje Sopstvenih Prihoda za period 2012-2016.

Ovaj izveštaj je deo angažovanja finansijskog eksperta iz RECURA Financials, kao konsultanta projekta Podrška za Lokanu Samoupravu i Decentralizaciju (LOGOS) podržanog od strane Švajcarske Agencije za Saradnju i Razvoj, koji se sprovodi od HELVETAS Swiss Intercooperation.

Ovaj izveštaj treba posmatrati kao nezavisnu spoljašnju procenu opštinske performanse kod generisanja SP i proceni potencijala opštine za SP u budućnosti. Prilikom iznošenja prognoze, konsultant koristi istorijski učinak, kao što je prijavljeno u izveštajima Generalnog Revizora, Odeljenja Trezora unutar Ministarstva Finansija i Direkcije za Opštinski Budžet i Finansije, kao i prepostavke i procene na osnovu posmatranja i razgovora sa opštinskim zvaničnicima. Treba biti pažljivi jer stvar je u tome da su sve to prognoze, i treba ih oprezno tumačiti kao očekivanja a ne kao zagarantovane rezultate. Da bi se postigli prognozirani rezultati postoji potreba za angažovanje pre svega opštine za poboljšanje kapaciteta planiranja i prognoziranja, izveštavanje prihoda kao i pro-aktivan pristup razvoju politike, postavljanje cene i prikupljanja prihoda od pružanja usluga. Druge angažovane zainteresovane strane na ovom nivou upravljanja su Ministarstvo Finansija, posebno Odeljenje Trezora, Budžetiranja i Odeljenje Poreza na Imovinu.

Izveštaj ispod naglašava istorijski učinak opštine u stvaranju SP i tumači neke od zapažanja za različite kategorije SP tokom perioda 2007-2011. Zatim, izveštaj navodi napravljene prepostavke na osnovu modela prognoziranja za primenu prognoze generisanja SP za period 2012-2016. Pod uslovom da su postignute ove prognoze, izveštaj analizira prognozirane trendove i pokušava da tumači uzroke takvih prognoziranih performansi. Konačno, izveštaj daje neke indikativne predloge o oblastima koje opštine mogu biti podržane od strane projekta kako bi se postigao cilj povećanja prikupljanja sopstvenih izvora prihoda od strane opština.

# ZAKONSKA OSNOVA ZA SOPSTVENE PRIHODE

Opštinski sopstveni izvori prihoda su regulisani Zakonom o Finansiranju Lokalne Samouprave (ZFLS), koji je usvojen u junu 2008 godine, kao deo Ahtisarijevog Predlog Paketa o zakonima i definiše finansiranje opština. Kao što je navedeno u Članu 8 Zakona o Finansiranju Lokalne Samouprave, opštine su dobine nove finansijske resurse koji će se iskoristiti za pružanje usluga svojim građanima. Među ovim finansijskim sredstvima su oni koji se odnose na Sopstvene Prihode (SP). Sopstveni Prihodi opštine su generisani od strane opštinskih poreza, taksi, dažbina/naplata i kazni, što čini oko 10-20% ukupnog godišnjeg opštinskog finansiranja širom Kosova.

## **ZFLS nabraja ove kategorije sopstvenih prihoda:**

- Opštinske poreze, takse, korisničke dažbine/naplate, ostale naplate za pružene usluge od strane opštine, kao i regulacione naplate i kazne ovlašćene ovim zakonom;
- Rente na nepokretnu imovinu koja se nalazi u opštini, i pod upravom ili vlasništvom opštine;
- Prihodi od prodaje opštinske imovine;
- Prihodi od preduzeća koja su u potpunosti ili delimično u vlasništvu opštine;
- Participacije od strane korisnika obrazovnih i zdravstvenih usluga pruženih od strane opštine;
- Prihodi prikupljeni od strane bilo koje agencije, odeljenja ili organizacije opštine kao rezultat pružanja bilo kakve robe i usluga;
- Kamata opštinskih depozita,ako ih ima;
- Bilo koje druge kategorije prihoda koji su određeni za sopstvene prihode u zakonu Republike Kosova.

Sopstveni Prihodi Opštine (SP) poznati kao i Prihodi Opštinske Uprave (OU) su podeljeni u dve grupe: direktni i indirektni prihodi. Direktni prihodi su usluge pružene u okviru opštinske uprave, dok indirektni SP su prihodi koji se prikupljaju na centralnom nivou od strane resornog ministarstva za agencije i dodaju se na opštinske račune: saobraćajne kazne i sudske troškovi/naknade. Pored toga, deo SP su takođe prihodi osnovnog obrazovanje, prihodi primarne zdravstvene nege i donatorsko finansiranje koje takođe obuhvata učešće građana.

# UNUTRAŠNJA OPŠTINSKA ORGANIZACIJA PRIKUPLJANJA SP

Prikupljanje SP u opštinama je učinjeno putem Centralno Bankarskog Autoriteta Kosova (CBAK). Ovaj sistem je osnovan od strane Ministarstva Finansijskih Sredstava i efikasno se koristi od većine opština.

Opštini je omogućen poseban žiro račun unutar centralnog bankarskog autoriteta, koji se koristi od strane opština za čuvanje prikupljenih finansijskih sredstava i za uticanje na isplate. Budžet i Odeljenje za Finansije označavaju priznanicu UNIREF-a sa serijskim brojem svakog Odeljenja koji generiše SP. U teoriji bi trebalo da bude poseban UNIREF za svaki ekonomski kod koji se koristi za generisanje prihoda, ali u stvarnosti i upotreba ekonomskih kodova i UNIREF sistema ostavlja puno toga da se poželi.

Svako Odeljene ima dodeljen opštinski zvaničnik koji je zadužen za prihvatanje potvrde UNIREF-a. Opštinski službenici su zaduženi za izdavanje potvrde UNIREF-a prema svakoj usluzi izrečenoj nazad službeniku zaduženom za sve opštinske SP u jedinici SP unutar Opštinskog Odeljenja za Budžet i Finansije. Jedinica SP unutar Opštinske Direkcije za Budžet i Finansije je onda odgovorna za prijave prihoda u Odeljenu za Trezor u okviru Ministarstva Finansijskih Sredstava.

Proces prikupljanja zavisi od vrednosti usluga koje su pružene građanima. Sve usluge koje su ispod 10 evra se plaćaju u gotovini, dok usluge koje su iznad ovog iznosa se plaćaju direktno u banci sa određenim redosledom plaćanja UNIREF-a izdatom od strane lica zaduženog za svako odeljenje koje izdaje priznanice/potvrde.

U slučajevima kada se usluge naplaćuju po 10 evra ili ispod, ove naknade se direktno prikupljaju od strane opštinskog odeljenja službenika i prijavljuju se na kraju radnog dana sa samo jednom UNIREF priznanicom kao paušalna suma.

# POSMATRANJA POSTOJEĆEG SISTEMA SP NA KOSOVU

Osnovni dokumenat koji reguliše sopstvene prihode na opštinskom nivou JE Opštinska Uredba o porezima, taksama, korisničkim naplatama i kaznama. Uredba definiše usluge koje se pružaju građanima od strane opština, odeljenja zaduženih za pružanje ovih usluga i troškove tih usluga za građane.

Iako većina opština sada imaju nekoliko godina iskustva u oblasti planiranja, upravljanja i prikupljanja prihoda iz sopstvenih izvora, još uvek postoje mnogi problemi sa sistemom. Na nacionalnom nivou, mnoge od ovih naknada su slabo regulisane i nisu jasno definisane u odnosu na Kontni Okvir i/ili javni sektor obračunskog sistema (UNIREF). Na lokalnom nivou, mnogi od ovih naknada su nasumično prijavljene kod lokalnih vlasti i prikupljene su od strane jednog broja različitih opštinskih odeljenja i agencija koje ne rade zajedno. Podjednako važno, lokalne samouprave nemaju, ili ne koristite, informacije o osnovicama, stopama, a prinosi ovih naknade su da razviju lokalne koherentne politike SP. Konkretno, oni često nisu u stanju da prepišu poreklo taksi i poreza za fizička i pravna lica; da razlikuju isplatu dugova iz prošlosti i tekućih obaveza i tako da analiziraju stope naplate; i da analiziraju prinose pojedinih naknada i troškova u vezi sa njihovim osnovicama, ili broja poreskih obveznika.

Opšti problem u svim opštinama je da Opštinska Uredba sa porezima, taksama, korisničkim naplatama i kaznama nije dovoljno jasna, nabraja mnogobrojne opštinske usluge koje generišu SP, bez povezivanja ovih ekonomskih kodova iz Kontnog Okviru koji treba da se koristi za izveštavanje ovih prihoda. Takođe, problemi sa usklađivanjem ekonomskih kodova sa sistemom UNIREF-a stvaraju dodatnu konfuziju pri prijavljivanju ovih prihoda. Nepostojanje sistema MIS za SP u opštinama pored gore navedenih problema gotovo nemoguće uraditi detaljnu analizu sopstvenih izvora prihoda u opštinama, razdvojiti podatke u smislu korisnika usluga, identifikovati i razdvojiti stare dugove i one dugove tekuće godine, fakture, a samim tim otežava da se poboljša planiranje sopstvenih izvora prihoda i razviju odgovarajuće politike i odluke opštinske uprave.

Gore identifikovana pitanja utiču posebno na opštine i njihov način registracije i onda izveštaj SP otežava detaljno razdvajanje podataka i analiziranje trendova iz prošlosti, samim tim što je ekstrapolacija i predviđanje podataka veoma teška. Pored toga, očekivane promene u pravnom okviru u vezi prihoda iz sopstvenih izvora, utičući naročito na poreze na imovinu, poreze koji se odnose na građevinske i poslovne poreze, primeniće proporcije doprinosa od strane različitih kategorija prihoda i uticaće i na donju liniju SP u većini opština.

U cilju unapređenja poslovnog okruženja, nacionalna vlada je nedavno u potpunosti odstranila poslovne takse, koje su korišćenje za sastav u proseku od 8% SP opštine. Osim toga, očekuje se da sa novim Zakonom o izgradnji, planiranom da se usvoji 2012 god, naknade za građevinske dozvole koje se plaćaju po opštinama za izdavanje dozvola za novogradnju će takođe biti potpuno odstranjene. Ovo je još veći problem jer građevinske dozvole su sastavni deo više od 20% opštinskih prihoda u proseku, čime se stvara još veća grupa proizvodnih kapaciteta SP za opštine. Ove promene, iako do prinosi više poslovnom i institucionom prijateljskom okruženju će stvoriti probleme za opštine. Dalje preporuke su date centralnoj Vladi da smanji iznos opštег granta centralnog nivoa, što će smanjiti ukupan nivo opštinskih prihoda i što će otežati opštinama da obezbede usluge za svoje građane kao što se i zahteva. U principu, dok promene kod ukupnih prihoda opština (obuhvatajući uvođenje

novih propisnih podataka za proračun) treba proći na postepen način, opštine moraju istovremeno da zadrže značajne izvore SP, ako žele da grade novu infrastrukturu, a ako žele da sadrže realnu fiskalnu autonomiju i preduzmu neke prave odgovornosti za oporezivanje građana i preduzeća u njihovim nadležnostima. Kako stvari stoje sada, porez na imovinu, mada sada najvažniji izvor SP na opštinski nivo, će dobiti na još veći značaj jer će biti trenutno jedini vodeći prihod na opštinskom nivou i koji će trenutno dozvoliti opštinama da prikupljaju i ri-investiraju za svoje građane. Iz tog razloga, težište napora na opštinskom nivou treba da bude u poboljšanju politike, planiranja i prikupljanja poreza na imovinu.

Ministarstvo Finansija, Odeljenje Poreza na Imovinu takođe je nedavno odlučilo da uvede dodatni koeficijent kvalitet izgradnje kod proračuna poreza na imovinu. Oni su probali novi sistem u dve opštine 2011 godine i očekuje se da se sistem odvija i u 11 novih opština u 2012. Efekat uvođenja koeficijenta kvaliteta, koji će odrediti i označiti pad ili rast osnovnog računa u zavisnost od kvaliteta imovine, i očekuje se da će doći do pada vrednosti iznosa poreza na imovinu uopšte, međutim kada se fakturiše efekat rasta na minimalnoj poreskoj stopi do 0.15% imovinske vrednosti, onda ukupni efekat treba biti pozitivan u odnosu na fakturisani porez na imovinu. Ipak, izazov održavanja istog nivoa ili rast prikupljanja poreza na imovinu ostaje najveći izazov. Opštine treba da izuzetno dobro rade sa porezom na imovinu kako bi se najmanje osetio efekat odstranjivanja dva glavna izvora SP i potencijalni pad ukupnog granta od strane centralnog nivoa.

## Istorijska Performansa

Kada se analizira istorijska performansa Opštine Klokot, konsultanti su koristili izveštaje Generalnog Revizora, izveštaje iz Odeljenja za Trezor unutar Ministarstva Finansijskih i Odeljenja Opštinskog Budžeta i Finansijskih, kao i opširnije konsultacije sa relevantnim opštinskim zvaničnicima. Istorijski podaci ne mogu precizno pokazati tačne izvore sopstvenih prihoda zbog nedosledne klasifikacije SP, uključujući različite definicije prihoda iste vrste i koristeći različite ekonomske kodove iz Kontnog Okvira za isti prihod, ili korišćenje potpuno pogrešnih kodova u izveštavanju SP. Dalje, još uvek postoje pitanja vezana za korišćenje ekonomske kodove u pogledu UNIREF bar-kod sistema za registrovanja izdavanja faktura i prihoda.

Ono šta treba imati u vidu je da je Klokot nova opština, koja samo u poslednje dve godine je ovlašćena za prikupljanje sopstvenih prihoda i još uvek je u procesu osnivanje komunalnih/opštinskih usluga i prikupljanja sopstvenih izvora prihoda.

Ovaj deo izveštaja predstavlja analizu istorijskog učinka/performanse opštine Klokot u prikupljanju prihoda iz sopstvenih izvora i analiza okolnih trendova.

	Kodet	2010	2011
Prihodi od poreza na imovinu	40110	8,810.63	30,490.83
Prihodi od biznisa/preduzeća		0	0
Prihodi od poreza na biznis	50006		
Prihodi od komercijalnih licenci			
Prihodi od licenci za oglase/reklame	50212		
Prihodi od licenci i usluga			
Prihodi od dozvola za eksplotaciju šuma			
Korišćenje putne infrastrukture			
Prihodi od kamenoloma i rudnika	50203		
Takse za produženo radno vreme			
Prihodi od licenci za poslovanje	50204		
Promena poreza na biznis	50007		
Licence za individualne aktivnosti	50201		
Licence za profesionalne usluge	50206		
Licence za prevoz dobara	50208		
Licence za berbe	50209		
Licence za igre na sreću (video igre/slot machines)	50210		
Licence za alkoholna pića i usluge	50211		
Licence za lov i ribolov	50213		
Licence za prodavnice na ulicama/Kioske	50202		6,160.00
Licence za velike radnje	50217		
Licence za građevinske kompanije	50218		
Licence za arhitektonske kompanije	50220		
Licence za hotele	50221		
Licence za usluge osiguranja	50223		
Licence za maloprodajna mesta benzina i gase	50308		
Ostale licence za biznis	50290		3,329.50
Ostale takse na biznise	40050		

Paušalni porez	40010		
<b>Prihodi od korišćenja opštinske imovine</b>		0.00	0.00
Prihodi od parking vozila	50008		
Prihodi od prodaje opštinske imovine	50413		
Prihodi od korišćenja zemljišta	50405		
Izdavanje opštinske imovine	50408		
Prihodi od prodaje dobara	50403		
Prodaja službenog lista	50404		
Korišćenje javne imovine za otvoreno tržište	50406		
Izdavanja u zakup trgovinskih kompanija	50407		
Prihodi od koncesija	50417		
Prihodi od zakupa/lizinga stambene imovine	50418		
<b>Prihodi od prodaje usluga</b>		12,251.50	17,509.50
Prihodi od inspekcije			
Veterinarska inspekcija	50505		
Inspekcija za prehrambene objekte	50501		
Inspekcija za požar			
Inspekcija za životnu sredinu			
Prihodi od geodezijskih planova			
Aktivnosti u oblasti merenja zemljišta	50504		
Direkcija za Urbanizam			
Inspekcija urbanih planova - Direkcija za Urbanizam	50503		
Prihodi od građevinskih dozvola			
Uplate za promenu korišćenja zemljišta	50012	7,821.00	1,745.60
Izdavanje građevinskih dozvola	50009	4,430.50	15,763.90
Licence za rušenje	50010		
Ostale usluge			
Tehnička provera objekata	50205		
Prodaja usluga	50401		
Inspekcija – sanitarna higijena	50507		
Inspekcija merenje opreme	50508		
Inspekcija mernih jedinica na benzinskim pumpama	50509		
Taksa za legalizaciju	50026		
<b>Prihodi od sudskih, policijskih i opštinskih kazni</b>		0.00	20.00
Novčane kazne			20.00
Novčane kazne – šumarstvo			
Sudske novčane kazne			
Prihodi od saobraćajnih kazni	50101		
Inspekcijske novčane kazne	50104		
Ostale novčane kazne	50107		
Uklanjanje I Deponovanje vozila	50103		
<b>Ostalo</b>		0.00	0.00
Ostale isplate	55300		
Ostali prihodi	55300		

<b>Prihodi od administrativnih taksi</b>		1,971.00	19,314.42
Prihodi od registracije vozila	50001		4,938.82
Izdavanje vozačkih dozvola	50005		
Naknade od putnih isprava	50003		
Učešće na tenderima	50020		
Porez na puteve	50002		
Certifikati ovlašćenog registra (rođenja, venčanja, smrti itd.).	50013, 50014, 50015		3,307.70
Ostali registarski dokumenti			
Certifikati različitih dokumenata	50017		
Takse od formulara za zahteve			
Naknade za registraciju nasleđa	50011	1,971.00	10,322.90
Zdravstveni certifikati za vozačke dozvole	50024		
Porez za ličnu kartu	50004		
Ostale administrativne takse	50019		745.00
Druga poreska uverenja	50016		
Porezi od fotokopiranja različitih dokumenata	50018		
Porez od uverenja državljanstva	50025		
Proizvodne marke	50412		
<b>Učešće građana (zdravstvo i obrazovanje)</b>		7,200.00	0.00
Prihodi iz kulture	50409	7,200.00	
Prihodi od zdravstvenih usluga	50409		
Prihodi od vrtića	50409		
Prihodi od srednjeg obrazovanja	50409		
<b>Grantovi I Donacije</b>		0.00	0.00
Učešće građana u projektima			
Strani donatori			
Kosovski donatori			
<b>Ukupno generisani SP tokom finansijske godine</b>		30,233.13	67,334.75
<b>Preneti prihodi iz prethodnih godina</b>			
<b>Ukupno</b>		30,233.13	67,334.75

Tabela 1. Opština Kloko – Istorijsko prikupljanje Sopstvenih Prihoda 2010-2011

Kada se analiziraju istorijski tokovi sopstvenih prihoda u opštini Kloko, može se uočiti da generisani SP tokom 2011 su povećani za 123% za razliku od generisane vrednosti u 2010, što je i najviše dostignuće ove novoosnovane opštine. Takođe je vidljivo da tri glavne kategorije koje su doprinele rastu su: porez na imovinu, prodaja usluga i prihodi od administrativnih taksi. Sopstveni Prihodi ostvareni u toku finansijske godine u Kloko su u proseku 5.91% od ukupnog godišnjeg budžeta predviđenog za opštini na početak godine. Ovo je predstavljen putem dve figure ispod:

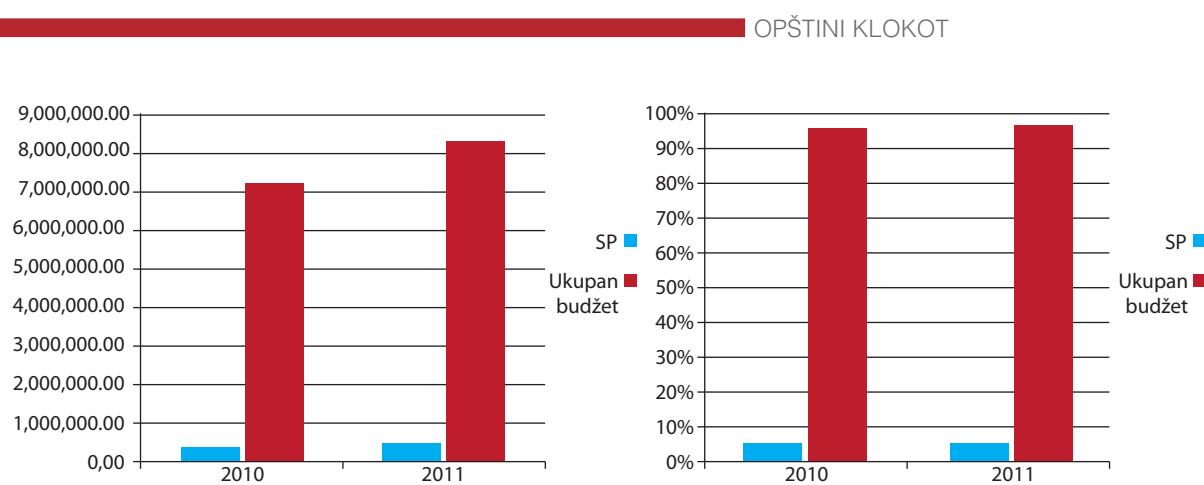


Figura 1 – SP u odnosu na ukupan opštinski budžet

Struktura učešća različitih kategorija je predstavljena u nastavku:

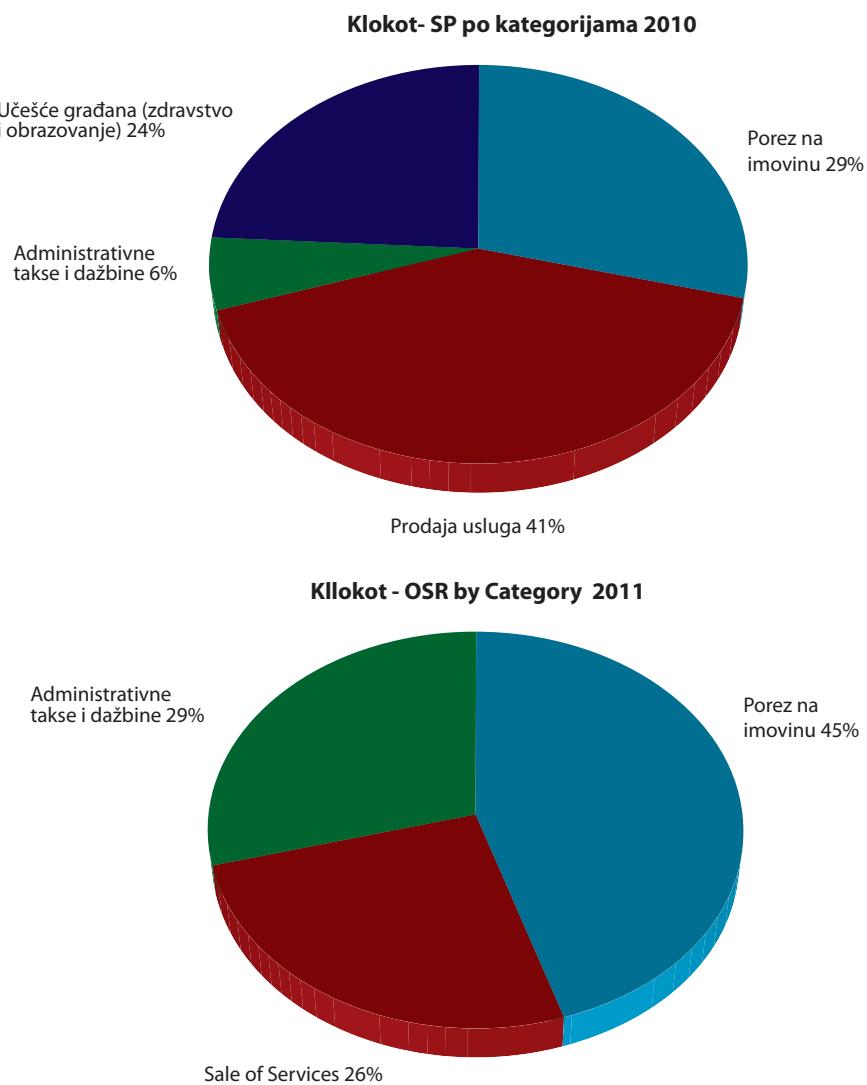


Figura 2 – Struktura SP u glavnim kategorijama 2010-2011

Analiza sopstvenih prihoda za 2010 – 2011 za opštinu Klokot pokazuje da kategorija poreza na imovinu je najveći izvor prihoda i u proseku učestvuje sa 29% doprinosa u 2010 i 45% u 2011. Druga najveća kategorija su prihodi od prodaje usluga koji doprinose sa 41% u 2010 i 26% u 2011 ukupnim SP opštine. Treća najveća kategorija su prihodi od administrativnih taksi sa doprinosom od 6% u 2010 i 29% u 2011. Interesantno je spomenuti da doprinos od učešća u zdravstvenim usluga je pao na nulu u 2011.

Prihodi generisani od prikupljenih poreza na imovinu su zabeležili veliki rast tokom 2011 u odnosu na 2010, od skoro 9,000 Evra na više od 30,000 Evra, što je rast od 246%. Nivoi prikupljanje poreza na imovinu se odnose na pitanja upravljanja, pri čemu se baza podataka imovine ne ažurira redovno kao što je u skladu sa zakonom. To izaziva probleme sa naplatom, koji se i dalje pogoršavaju zbog činjenice da se obračun vrši centralno od strane Ministarstva Ekonomije i Finansija, sa ograničenim pristupom opština na sistem i automatsko stvaranje agregatnih izveštaja menadžmenta. Što se tiče registracije imovine i baze podataka, LOGOS Projekat je u 2011 podržao sve svoje partnerske opštine sa projektom da registruju nove ne registrovane imovine u sistemu putem pružanja obuke, opreme i spoljne geometre po opštinskim za proces registracije. To je imalo efekat na popunjavanja opštinske baze podataka o porezu na imovinu i doprinelo je da je i sistem što pravičniji i demokratski, uključujući sve opštinske imovine u poreskom sistemu. Konkretno, projekat je podržao opštinu Klokot u registraciji novih imovina, što je i povećalo poresku osnovicu za opštinu. Efekti registracije se očekuje da bude predstavljeni u toku finansijske godine 2012, kada će fakture za ove osobine biti izdate, i proporcionalno povećati naplatu poreza na imovinu u opštini.

Tokom 2011, prihodi od prodaje usluga u odnosu na 2010 su povećani za 43%. To je prouzrokovano velikim rastom izdavanja građevinskih dozvola koje nisu mogle da se nadoknade od smanjenja plaćanja za promenu upotrebe zemljišta.

Prihodi od opštinskih, sudske i policijske kazni su zabeležili blagi rast tokom ovog perioda, počevši odnule u 2010 do 20 Evra u 2011.

Prihodi od administrativnih taksi i dažbina su se povećali za gotovo deset puta tokom 2011 u odnosu na 2010. Glavne pod-kategorija koja su doprinele rastu su naplate za registraciju vozila, izvodi iz registra/matičarskih knjiga, naknade za registraciju nasleđa. Svaka od ovih doprinosi ukupnom SP sa 17.6%, 2%, i 20% odnosno.

Poslednja kategorija koja generiše prihode je učešće građana u zdravstvu i obrazovanju. Ova kategorija je generisala 24% od ukupnih SP za opštinu Klokot tokom 2010, dok tokom 2011 nije generisala nikakve prihode.

## Projekcije sopstvenih prihoda za opštinu Klokot

U cilju da se urade projekcijama za generisanja Sopstvenih Prihoda za period 2012-2016 prognoza, konsultant je koristio planirane cifre za 2011 kao osnova za projekcije. Zatim, i na osnovu datih pretpostavki u smislu povećane efikasnosti u naplati, prirodnom priraštaju i imajući u vidu trenutnu političku situaciju i očekivane razvoje u ovoj oblasti.

Kao što izveštavaju opštine sopstvene agregatne prihode u smislu kategorija ili pod-kategorija, i zbog nedostatka podataka za određivanje prave poreske osnove, ne mogu se koristiti jedinice i cene po jedinici posebnih stavki SP u sprovođenju prognoze. Tako, da se sprovede prognoza, konsultanti su se konsultovani opširno sa opštinskim službenicima kako bi dobili što preciznije slike planiranih prihoda i finansijska, takođe praktična i politička razmatranja su urađena pri obavljanju ovih prognoza.

Prognoze su uglavnom urađene na osnovi dva faktori, pretpostavke povećane stope naplate i pretpostavke prirodnog rasta.

Slede opisi preduzetih pretpostavki za određene kategorije i pod-kategorije SP i procenjeni potencijal opštine da poveća sopstvene prihode u periodu od 2012 – 2016. Osnovna linija za pretpostavke je uzeta iz planiranih prihoda za finansijsku 2011 godinu, jer se smatrala da je najpreciznija procena od strane opštine

## Prepostavljene Prognoze

Konsultant je preuzeo sledeće prepostavke po proceni sopstvenih prihoda za period 2011 – 2016:

### **Porez na imovinu:**

Čim podeljeni podaci po različitim područjima nisu bili na raspolaganju, tako i konsultanti nisu bili u stanju da dobiju tačne podatke iz Ministarstva za Ekonomiju i Finansije o ukupnom računu fak-turisanog poreza na imovinu tokom godina za opštinu, niti je bilo dostupnih podataka o prikupljanu dugova iz tekuće vs prethodnih godina unutar naplate tokom jedne finansijske godine.

Prepostavke su napravljene u smislu povećanja stope naplate i prirodnog priraštaja, kao i planirani rast nivoa stope poreza na imovinu, po instrukcijama koje se očekuje da dolaze iz Odeljenja Poreza na imovinu u Ministarstvu Finansija. Dalje, od 2013 Vlada namerava da počne oporezivanje svojstva zemljišta, što se takođe očekuje da će imati značajan uticaj na prihode od imovine u opština. Prepostavka o povećanju poreskih stopa je da će povećati prihode u ovoj kategoriji od oko 30 %, dok prihodi od dodatnog poreza na imovinu zemljišta se prepostavlja da imaju uticaj od 10 %. Osim toga, poboljšanja kod prikupljanja je prepostavljeno da bude na 2,5 % u odnosu na prethodne go-dine u periodu 2012 – 2014, a zatim 1 % u 2015 pa nadalje. Prirodna stopa rasta za nove oporezive imovine procenjena se na osnovu povratnih informacija iz opštinskog službenika u smislu trenda za novim svojstvima registrovanih svake godine, i prirodni rast prepostavlja se da je 0,4 % u 2012, 0,5% u 2013, 0,6 % u 2014 pa nadalje. Konkretno, kao posledica registracije novih ne registrovanih svojstava uz podršku projekta LOGOS, poreska osnovica za Kačanik porasla je za više od 1.000 novih svojstava, koje će biti naplaćene po prvi put u 2012 i utiču na stope naplate od porez na imov-inu od 2012 pa nadalje.

### **Porezi i Dažbine na Biznis:**

Istorijski gledano, nije bilo naknada za poslovne dozvole od strane opštine Klokot i takođe uzimajući u obzir promenu politike na centralnom nivou da zaustavljanje prikupljanja poreza od biznisa/ preduzeća na opštinskom nivou, tako da nema prognoziranih prihoda iz ove kategorije.

### **Prihodi od prodaje komunalnih usluga:**

Prihodi od izdavanja građevinskih dozvola su prepostavljeni da rastu zbog poboljšanja naplate i prirodnog priraštaja. Poboljšana kolekcija prepostavlja se da će biti 2,5 % u odnosu na period 2012 – 2014, onda pad do 1% rasta za 2015 pa nadalje. Prepostavka za prirodni priraštaj je ista kao za novo registrovanu imovinu i data je kao od 4% u 2012, 5% u 2013, 6% u 2014 i nadalje.

### **Prihodi od Administrativnih Taksi i Dažbina:**

Prihodi od administrativnih taksi se prepostavlja da će se linearno povećati u preostaloj četvrtini 2011 i zatim povećati pod istim prepostavkama kao za ekonomski rast od 3% u 2012, 4% u 2013, 5% u 2014 i 6% u 2015 i tako dalje, i kao posledica rasta stanovništva dodatni rast od 4% in 2012, 3% u 2013 i 2% od 2014 pa nadalje.

### **Učešće građana u zdravstvu i obrazovanju:**

Prihodi od učešća na zdravstvene i obrazovne usluge se prepostavlja da će se povećati zbog rasta stanovništva, uz prepostavljene stope rasta da će biti iste kao one za izvode rođenih, bračnih i osta-lih gore navedenih izvoda/certifikata. Ne postoje prihodi od učešća u obrazovanju u opštini.

### **Grantovi i donacije:**

Konsultant nije napravio nikakve prepostavke u vezi prognoziranih prihoda od stranih i Kosovskih donacija, a ni učešće građana u projektima kapitalnih investicija. To je zato jer je teško proceniti broj buduće donatorske podrške u opštini. U pogledu učešća građana u projektima kapitalnih investicija,

bilo je indikacija od strane službenika opštine da će se ova politika biti pozajmljena kao politička odluka i tako građani biće ohrabreni da plate svoje poreze na imovinu, kako bi bili u prednosti prilikom odlučivanja lokacije za opštinske projekte kapitalnih investicija.

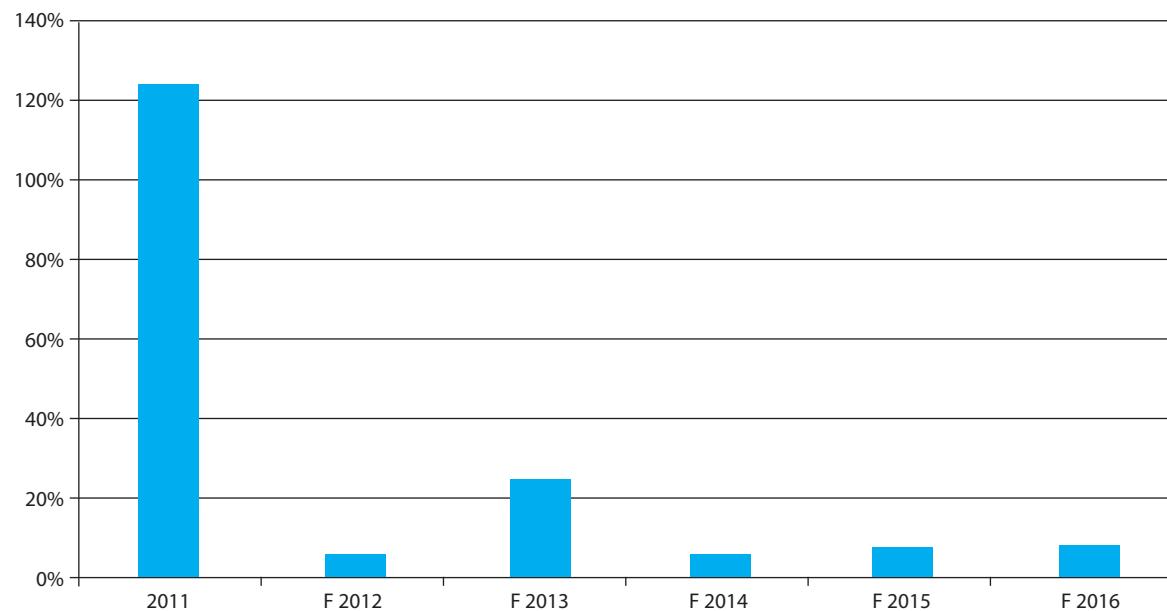
## Prognoza Sopstvenih Prihoda – Opština Klokoč

Vrste sopstvenih prihoda	2010	2011	F 2012	F 2013	F 2014	F 2015	F 2016
<b>Porez na imovinu</b>	8,810.63	30,490.83	31,375.06	44,866.34	46,257.20	49,495.20	52,959.87
<b>Porezi i dažbine na biznis</b>	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Prihodi od korишćenja opštinske imovine</b>	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Prihodi od prodaje komunalnih usluga</b>	12,251.50	17,509.50	18,647.62	20,046.19	21,750.11	23,272.62	24,901.71
<b>Prihodi od sudskih, policijskih i opštinskih kazni</b>	0.00	20.00	20.60	21.42	22.50	23.84	25.28
<b>Ostali prihodi</b>	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00		0.00
<b>Prohodi od administrativnih taksi i dažbina</b>	1,971.00	19,314.42	20,666.43	22,113.08	23,661.00	25,553.87	27,598.18
<b>Učešće građna (zdravstvo i obrazovanje)</b>	7,200.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Grantovi i donacije</b>	0.00	0.00		0.00	0.00		0.00
<b>Ukupno:</b>	30,233.13	67,334.75	70,709.71	87,047.03	91,690.80	98,345.54	105,485.03
<b>Promena procenta generisanja SP iz godine u godinu</b>	0.00%	122.72%	5.01%	23.10%	5.33%	7.26%	7.26%

Konsultant radi upoređivanja, sprovešće prognoze na isti način, tako fokusirajući se samo na one prihode koji su identifikovani od strane opštine.

Kao što se može videti na tabeli prognoziranih Sopstvenih Prihoda, SP za opštini Klokoč mogu dostići do to 105,485.03 Evra na kraju 2016, u odnosu na 67,334.75 Evra prikupljenih za 2011. Postoji jasan pozitivni trend kada se posmatraju celokupni SP. U odnosu na prethodnu godinu, SP je povećan u svim godinama osim za 2009, 2010 i 2011, kao što je predstavljeno u donjoj tabeli.

## Opština Klokot –Istorijski i Prognozirani iz godine u godinu SP u procentualnim promenama



Opština u skladu sa prognozama može da postigne generisanje do dva puta više godišnje u odnosu na prikupljene SP u 2011. Poboljšanja u tom pogledu mogu se postići poboljšanjem političke situacije i inkluzijom srpskih stanovnika opštine, boljim upravljanjem i korišćenjem opštinskih resursa i usluga, kao i kroz efikasnije kontrole, inspekcije i zakone.

Grafikon u nastavku predstavlja planirane i procenjene SP do 2016:

### Opština Klokot – Istorijski i Prognozirani Sopstveni Prihodi

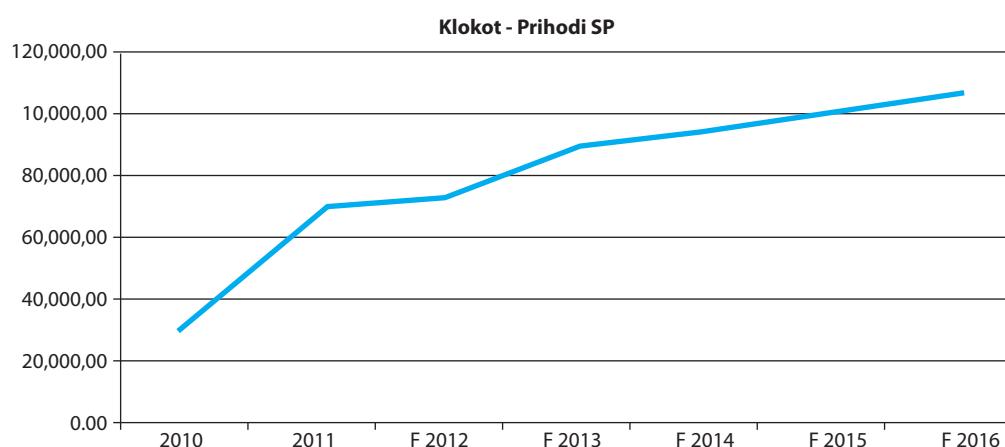
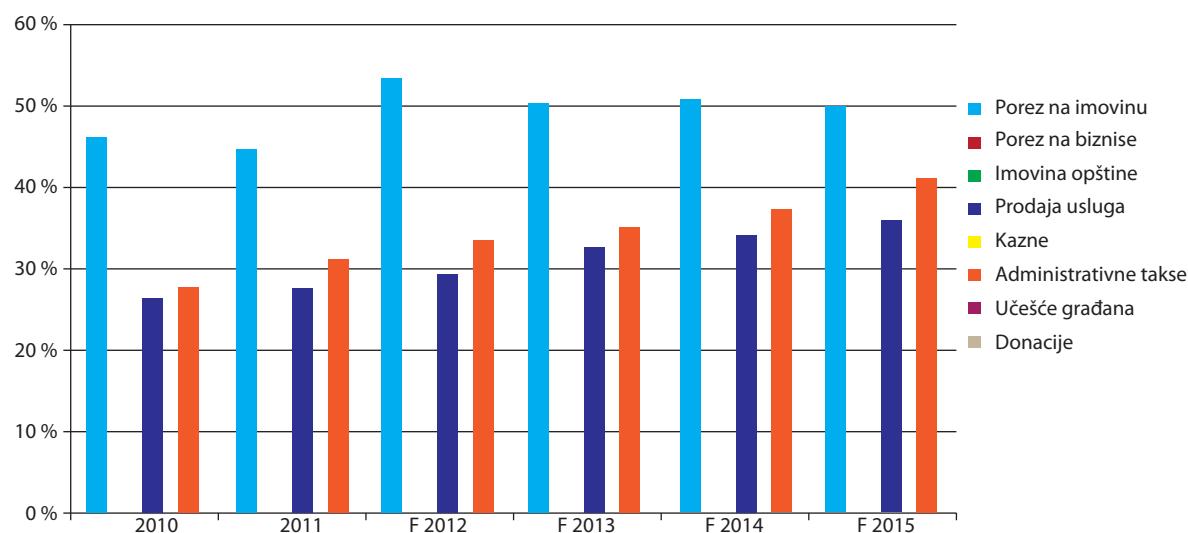
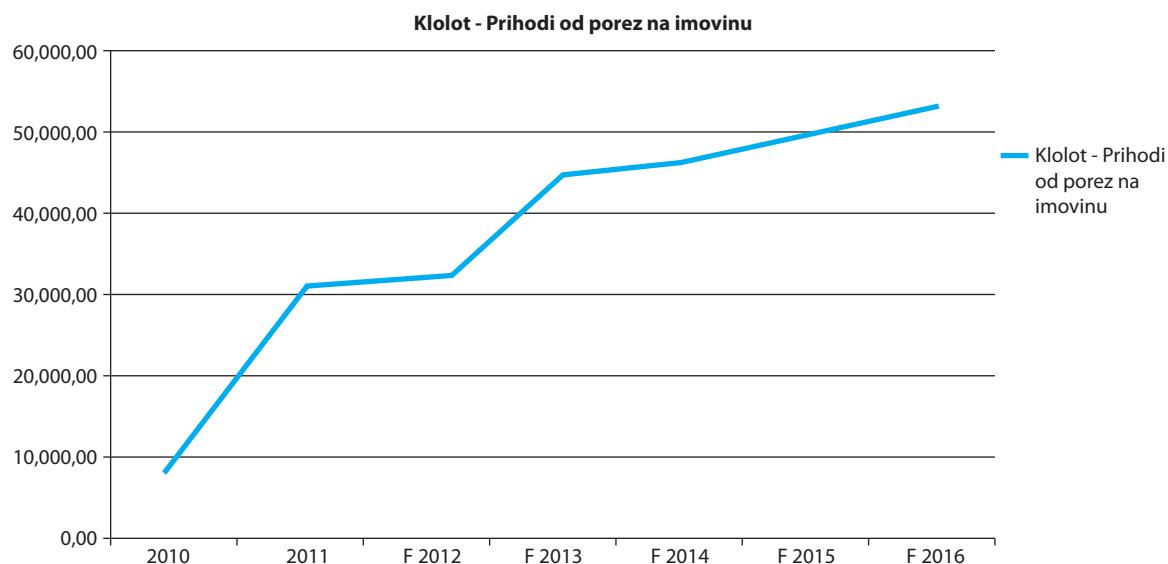


Tabela u nastavku predstavlja učešće svake kategorije SP u ukupno pretpostavljane SP za opštinu Klokot:

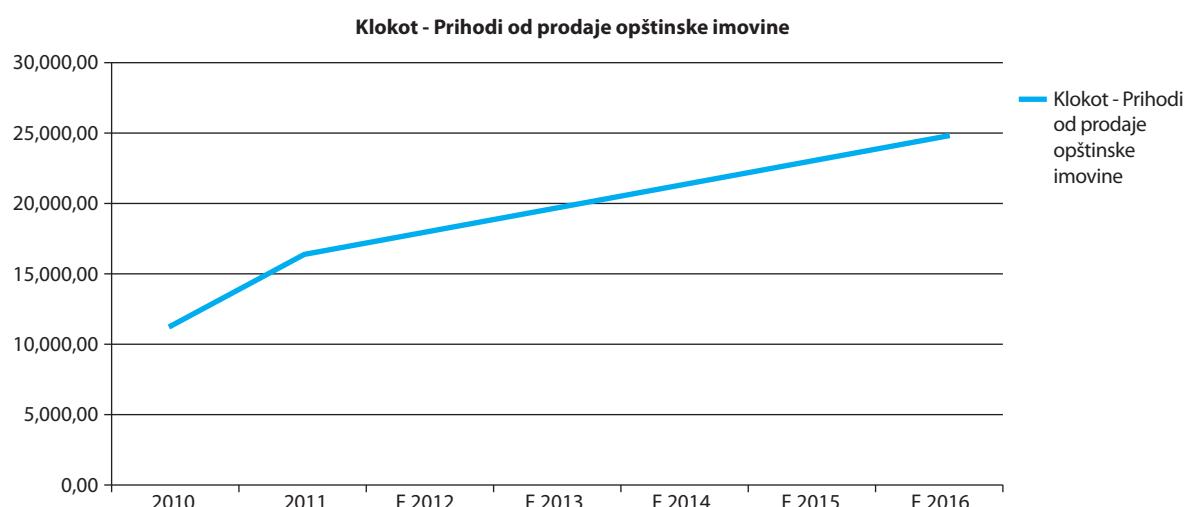


Kao što se može videti na gore predstavljenom grafikonu, glavni pokretači SP za predstojeći period su porez na imovinu, praćen od prodaje komunalnih usluga i administrativnih taksi i dažbina.

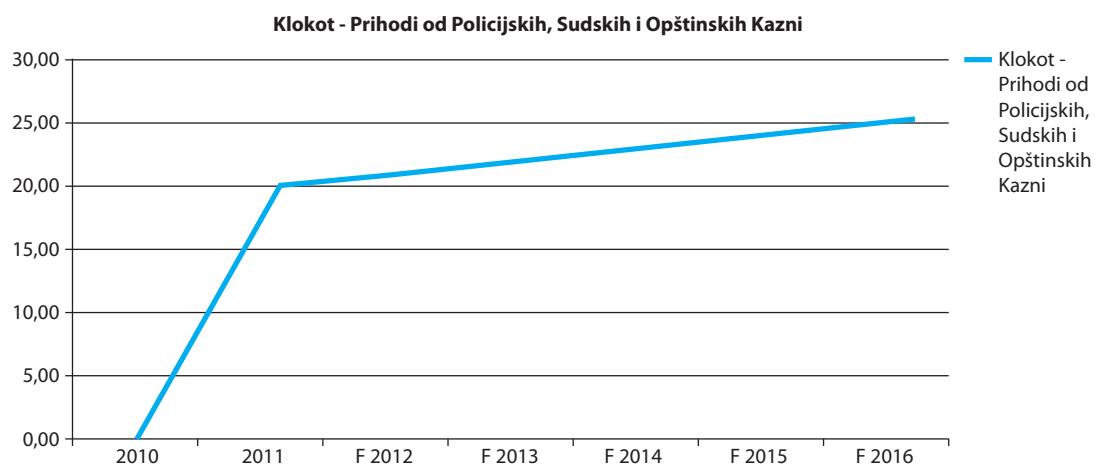
#### Rast svake kategorije pretpostavljenih SP je predstavljen na grafikonima u nastavku:



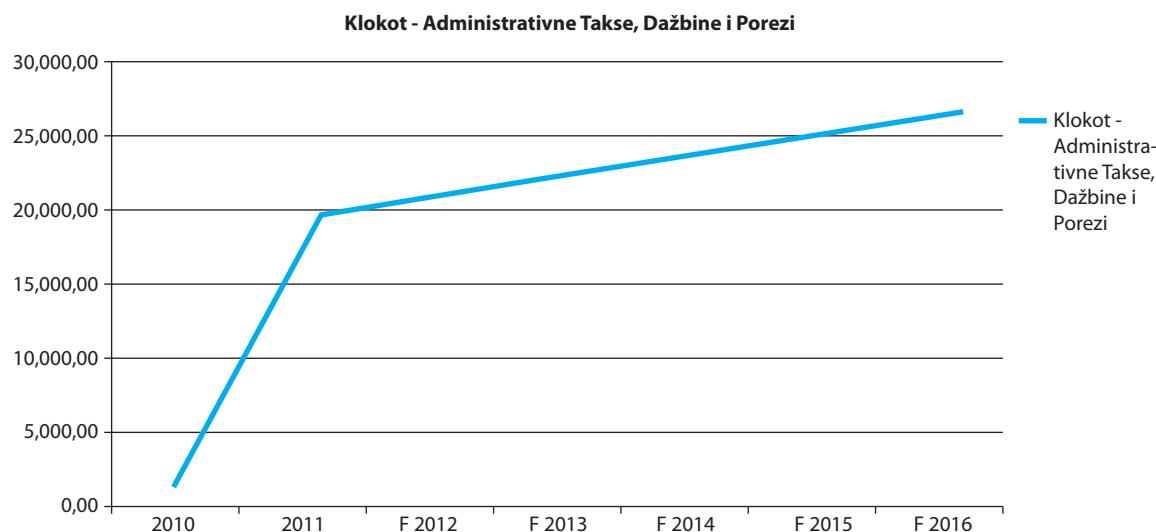
Prihodi od Poreza na imovinu su nastavili da rastu zbog poboljšanja političke situacije, povećane i poboljšane registracije, menadžmenta baze podataka, poboljšanog fakturisanja i bolja primena, sa pretpostavljenim rastom od 74% generisanih poreza za imovnu do 2016 u odnosu na prikupljene u 2011.



Prihodi generisani od prodaje komunalnih usluga u Klokot se prepostavlja da će biti drugi najveći činioci SP sa prosečnim doprinosom od 30.12% tokom prognoziranog perioda 2012 – 2016, i očekuje se da će se povećati do 42.21% u odnosu na nivoe generisane u 2011.



Prihodi od novčanih kazni izdatih od strane sudova, policije i opštine su zabeležili rast od 20 Evra u 2011 kada se uporede sa prikupljenim prihodima na nuli tokom 2010.



Administrativne takse, porezi i dažbine se očekuje da će biti drugi najveći činioci prognoziranih SP, i doprinoseći tako u proseku od 33.21% SP koji se očekuju da će se generisati od strane opštine. Rast generisanih prihoda iz ove kategorije do 2016 će rezultirati sa rastom od 43% kada se uporedi sa prikupljenim nivoima u 2011.



Prihodi od učešća građana u zdravstvu se pretpostavlja da će pasti na nulu tokom perioda 2012 – 2016 zbog zabeleženog pada u 2011 isto na nuli.

Nema prognoziranih ili planiranih prihoda od stane opštinskih svojina/imovina, prihoda od opštinskih, sudskih i policijski kazni, za analizirani period kao što opština nije planirala ili nije prikupila prihode iz ove kategorije. Preporučuje se da se opština fokusirana na početak generisanja SP i iz ovih kategorija takođe.

# PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE PRIKUPLJANJA SOPSTVENIH PRIHODA

## Opšte preporuke

Postoje nekoliko opštinskih preporuka koje treba da budu važeće za sve partnerske opštine za napore kako bi se poboljšalo prikupljanje prihoda iz sopstvenih izvora. U nastavku su niz preporuka namenjene za partnerske opštine LOGOS-a.

Na službenoj stranici opštine, Opštinska Uredba o Porezima, Taksama i Dažbinama treba biti objavljena na transparentnu i lako dostupnu lokaciju na službenoj veb stranici opštine.

Dalje, u aktuelnim uredbama o porezima, taksama i dažbinama indeks inflacije nije uzet u obzir; zato se preporučuje da kada se menja uredba kod indeksa inflacije je uključena u predložene takse/naknade za sve opštinske usluge.

Preporučuje se da u okviru novih uredba trebalo bi da postoji jasna razlika od usluga koje se pružaju pravnim i fizičkim licima, kao i kod različitih nivoa naknade za ove dve kategorije. Poboljšana upotreba ekonomskih kodova i uvođenje novih kodova koje će se koristiti od strane opština u planiranju i izveštavanju SP, uključujući sinhronizaciju ovih kodova sa UNIREF bar kodom sistema i Sektoru za Trezor unutar MF, je neophodno.

U tom smislu, u cilju da se doprinese transparentnosti u izveštavanju, nova uredba o porezima, taksama i korisničkim dažbinama, kada se opisuju različite opštinske usluge, porezi i takse vezane za ove usluge, Uredba treba da sadrži u opisu tačan naziv usluge, kontni plan ekonomskog koda, kod UNIREF povezan sa uslugom, jedinicom i odeljenjem koji pruža usluge.

U smislu poboljšanja sistema izveštavanja postoji potreba za menadžment informacionog sistema o SP. MIS u SP će pomoći opštinama da poboljšaju usluge i identifikacije problematičnih područja u okviru usluga koje se nude i povećaju efikasnost u izveštavanju, praćenju i generisanu SP.

Konkretno, u vezi sa porezom na imovinu, opštine kao završni korisnik centralizovanog menadžmenta informacionog sistema poreza na imovinu, koji se upravlja i razvija od strane Odeljenja za Porez na Imovinu unutar Ministarstva Finansijsa, treba da ima pun pristup na podatke u sistemu. Opštinama treba da bude dozvoljeno da pristupe prilagođenim dodatnim izveštajima iz centralnog sistema, što će omogućiti bolji razvoj politike i bolje donošenje odluka. Između ostalog, sistem treba da omogući karakteristike izveštavanja o porezu na imovinu, najmanje u sledećem obliku: Zavod za fizička i pravna lica po zonama takođe podeljenim tokom godina za fakturisanje i naplatu; Odeljenje za naplatu i dug za tekuću godinu i prethodne godina; Stari dugovi i mogućnosti za poreske obveznike da plate stare dugove; Listirane najvećih dužnika.

Dalje, uvođenje od strane centralnog nivoa fiskalnih kasa za generisanje priznanice za naknade ispod 10 evra, što će takođe biti povezano sa odgovarajućim ekonomskim kodovima za izveštavanje, imaće i nekoliko prednosti. Prvo, to će ubrzati proces plaćanja na opštinskoj blagajni jer neće biti potrebe ručno pisati fakture na papiru. Drugo, to bi poboljšalo izveštavanje i planiranje jer će podaci o tačnim uslugama koje se pružaju građanima opštine, po ekonomskim kodovima (npr. broj izvoda

rođenih, izvod venčanih, verifikacija dokumenata i sl.). Na kraju, to bi smanjio mogućnost grešaka u izveštavanju i smanjilo potencijal za greške u rukovanju gotovinskih isplata.

Dalje izveštajna linija treba da bude uspostavljena između opštine i resornih ministarstava za Indirektne SP kao što su licence/dozvole za kamenolome, šumarstva i saobraćajne kazne. Ovo je posebno konkretni slučaj za opštine bez Manjih Sudova, gde preusmeravanja plaćanje saobraćajnih kazni kod odgovarajućih korisničkih opština treba da budu standardizovane na centralnom nivou.

Kao deo priprema za promene u politikama za opštinske dažbine na biznise/preduzeća, opštine bi trebalo da se pripremi kako bi bile u stanju da generišu prihode iz drugih kategorija a ne od taksi za poslovnu licencu, kako bi mogli barem da ublaže uticaj ukidanje prihode od poreza na biznise u narednim godinama.

## Preporuke za Klokot

Opština Klokot je bila veoma ograničenja što se tiče planiranja Sopstvenih Prihoda u 2011. Tako, konsultant preporučuje da u konsultacijama sa političkim vodstvom oštine, direkcijom za budžet i finansije pregledaju mogućnosti uvođenja dodatnih izvora prihoda i procene se kapaciteti ovih izvora za generisanje prihoda.

Poseban fokus se takođe treba dati i za prihode od saobraćajnih kazni. Jer Klokot nema Opštinski Sud za Prekršaje, i saobraćajne kazne koje se tretiraju putem Suda za Prekršaje u Vitini treba da se proslede na računu Opštine Klokota. Takođe, Policijska Služba treba da se obavesti da ukoliko se saobraćajna kazna izda na teritoriji opštine Klokot treba jasno da se naglasi da ne postoji pogrešna lociranja prihoda od novčanih kazni.

Porez na imovinu je jedan od izvora prihoda na koji opština Klokot treba da se fokusira. Trenutno, opština ne ažurira bazu podataka imovinu kao što se zahteva zakonom (1/3 baze podataka se ažuriraju na godišnjem nivou), i fakturisanje se sprovodi na osnovi postojeće baze podataka sa centralnog Odeljenja za Porez na Imovinu unutar Ministarstva za Finansije, bez direktnе komunikacije između opštinskog i centralnog nivoa. Projekat za registraciju imovine podržan od strane LOGOS-a za Klokot treba biti kapitalizovan i za novo registrovane imovine trebaju se izdati fakture od 2012.

Poboljšanje politike oporezivanja, poboljšanje efikasnosti u sprovođenju i bolje usmeravanje dužnika treba da bude visoko na dnevnom redu. Jedna oblast podrške iz projekta LOGOS može da bude u pripremi opštinskih publikacija i terenskih događaja u cilju prezentacije postignutih rezultata u naplati poreza na imovinu i promovisanju efekta poboljšanja naplate u svakodnevnom životu stanovnika pojedinih zona.

Sa očekivanjem da porezi na preduzeća neće biti dozvoljeni na opštinskom nivou, Kačanik bi trebalo da sproveđe analize o tome kako da kompenzuje potencijalne gubitke prihoda, kao posledica uklanjanja ove kategorije prihoda.

Imajući u vidu buduće razvoje u opštini, Klokot potencijalno može dobiti dobre prihode od izdavanja građevinskih dozvola, geodetskih planova i merenja, terenske inspekcije građevinskih terena. Tako, opština treba da radi na finaliziranju razvojnih, urbanih i regulacionih planova, kako bi bila u mogućnosti da reguliše razvoje i izgradnje, kao i imala koristi od opšteg razvoja opštine.

Opština, po mišljenju konsultanta, treba početi sa naknadom za učešće na tendere/tenderske ko-tizacija, i takođe da počne sa izdavanjem ostalih certifikata/izvoda i verifikacija za dostavljene dokumentacije.

Klokot, kao vrlo nova i mala etnički mešana opština, sa strateškim položajem u smislu prirode i turizma, je veoma atraktivna destinacija kao i za donatorske projekte za pružanje podrške. Tako, opština može takođe da se fokusira i na identifikovanje potencijalnih izvora donatorskog finansiranja i proaktivno sprovođenja finansijske podrške.

# LOGOS

Nazim Gafurri str. 33  
Po Box no.2  
10000 Pristina, Kosovo  
<http://www.helvetas-ks.org>

Tel: +381(0) 38 51 77 15  
Tel: +381(0) 38 51 66 44  
Fax: +381(0) 38 51 88 33  
[info@helvetas-ks.org](mailto:info@helvetas-ks.org)