

**Rezultati ankete sprovedene pre
sastanka ZP budžeta o iskustvima i
problemima zemalja mreže
PEMPAL u vezi sa oblastima:
*Kreiranje programa i mera
(indikatora) učinka***

Resursni tim ZP budžeta



- Anketa koju je pripremio Resursni tim ZP budžeta, prosleđena je elektronski početkom januara.
- Na upitnik je odgovorilo 21 zemalja članica mreže PEM PAL (od 22, koliko ih je ukupno na sastanku u Tirani)
 - Sve zemlje osim jedne (Uzbekistan), uvele su programsko budžetiranje ili određene elemente/pilotiranje programskog budžetiranja



Anketa se sastojala od 45 pitanja, podeljenih u tri dela, odnosno tri glavne teme Plenarnog sastanka:

- *Kreiranje programa i mera učinka*
- Propratna budžetska dokumentacija
- Praćenje i evaluacija učinka

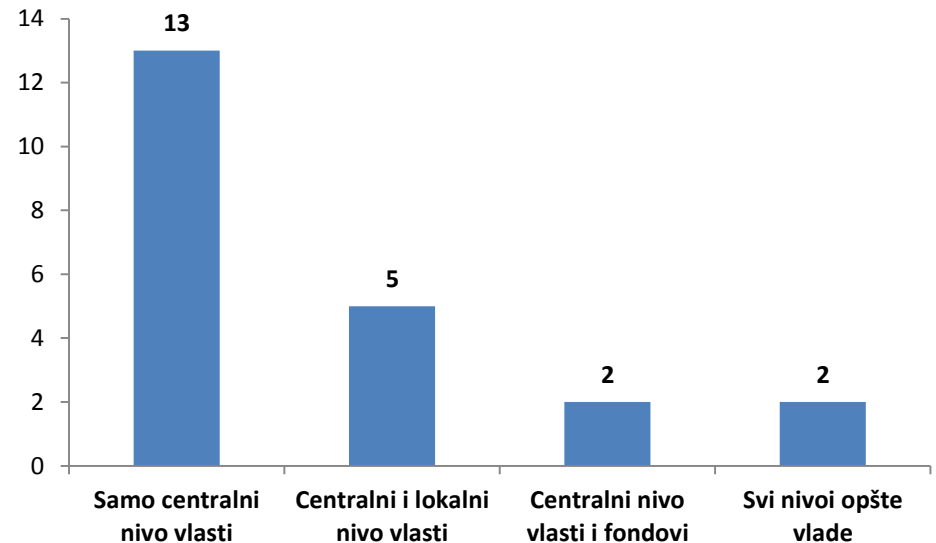
Članovi Resursnog tima se zahvaljuju svima koji su popunili ovu anketu!



Na kojim nivoima opšte vlade je uvedeno programsko budžetiranje?

U 22 odgovora (isključujući Uzbekistan; a uključujući tri odgovora iz BIH / centralni nivo + dva entiteta), programsko budžetiranje (PB) je uvedeno na nivou centralne vlade. Samo dve zemlje koriste PB na svim nivoima opšte vlade (OV).

Sve zemlje osim jedne su uvele srednjoročni okvir rashoda (SOR).



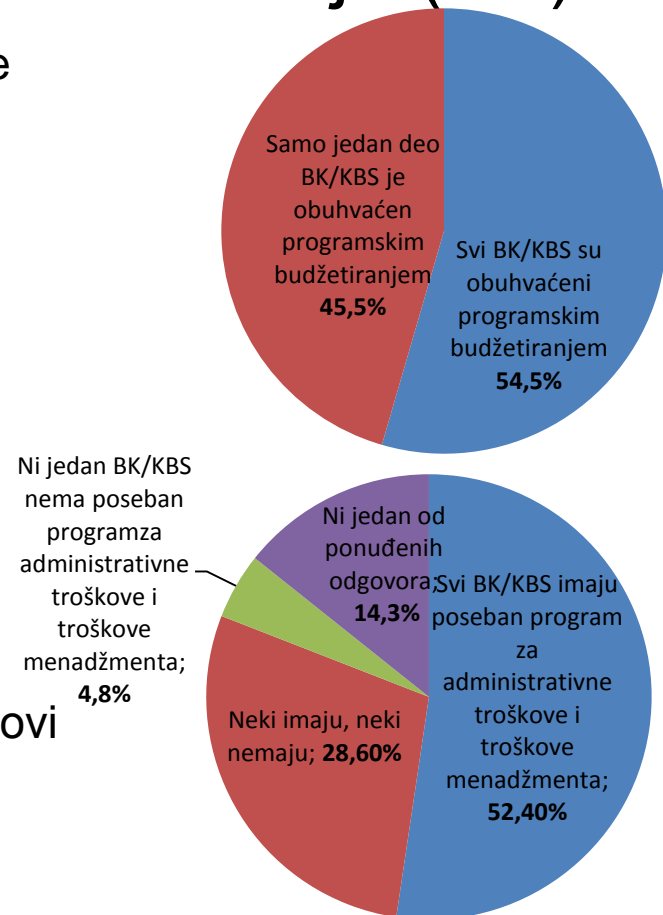


Pokrivenost programskog budžetiranja (PB)

NAPOMENA: sva sljedeća pitanja u ostatku ankete odnose se isključivo na centralni nivo vlasti.

U 10 od ukupno 22 odgovora, navedeno je da su programskim budžetiranjem obuhvaćeni svi bužetski korisnici / korisnici budžetskih sredstava/ nosioci budžetskih sredstava (BK/KBS).

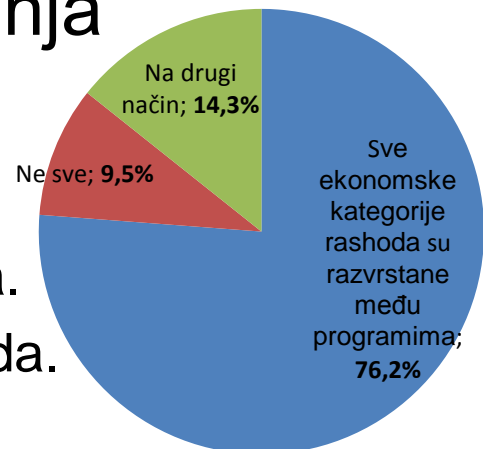
Na osnovu 11 od ukupno 21 odgovora, BK/KBS imaju poseban program kojim su obuhvaćeni administrativni troškovi i troškovi upravljanja/menadžmenta. U jednom slučaju takav progam ne postoji, dok je mešovit pristup naveden u 6 odgovora.





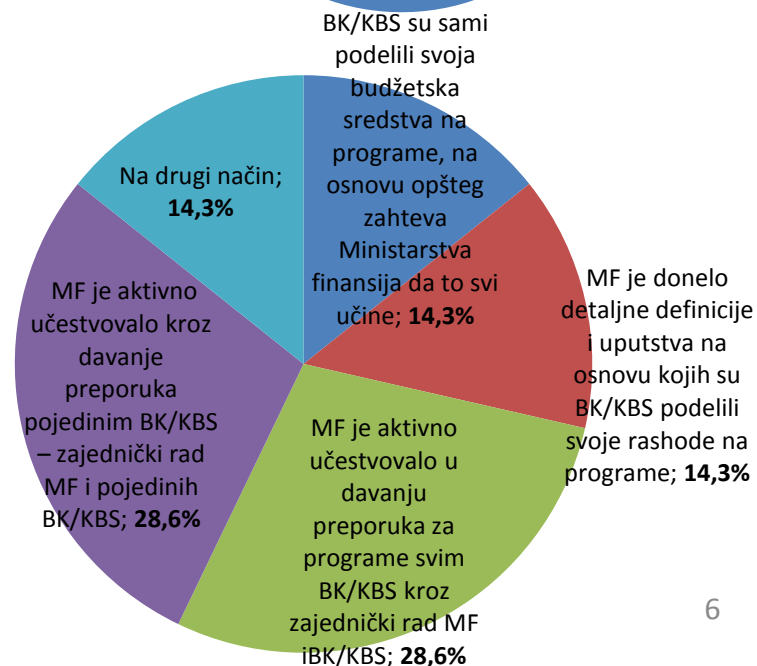
Pokrivenost programskog budžetiranja

U 16 od ukupno 21 odgovora, svi rashodi (uključujući i primanja zaposlenih i režijske troškove) su razvrstani među programima. U 2 slučaja ne uzimaju se u obzir sve vrste rashoda.



Kreiranje programa

U 14 od 21 odgovora (uključujući komentare 2 zemlje koje su odabrale opciju “na drugi način”), navedeno je da MF učestvuje u kreiranju programa.



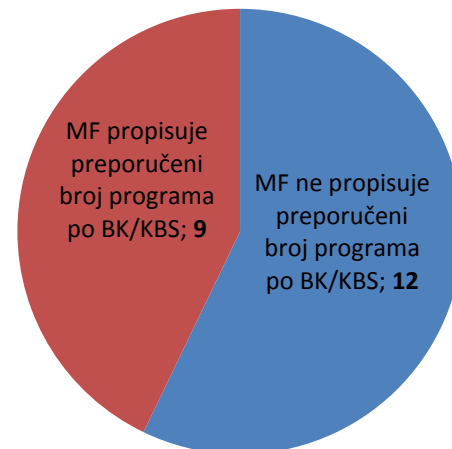
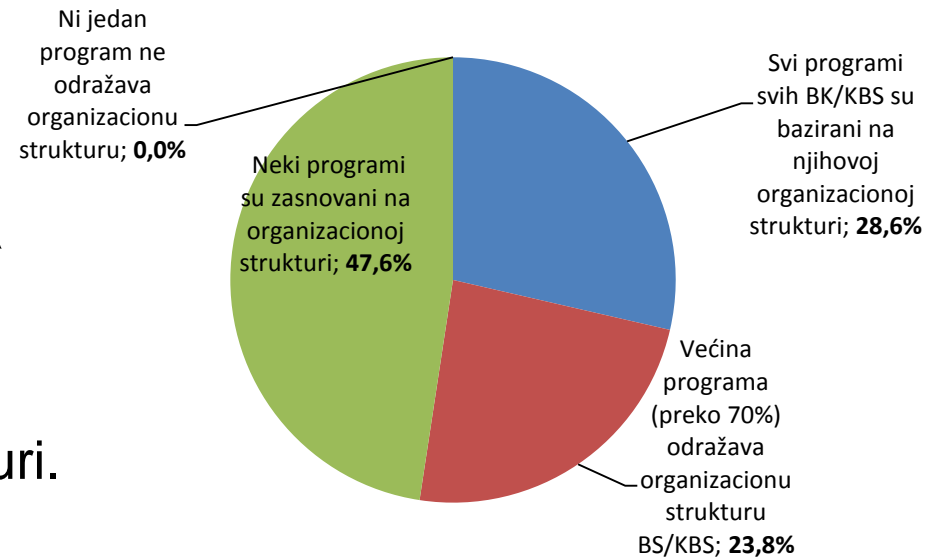


Karakteristike programa

U svih 21 odgovora navedeno je da je kreiranje programa povezano sa organizacionom strukturom.

U 11 slučajeva, preko 70% programa je zasnovano na organizacionoj strukturi.

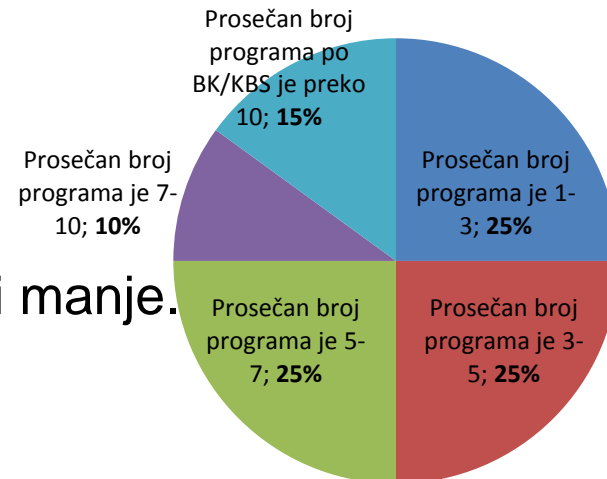
U 12 od 21 odgovora, navedeno je da MF ne propisuje preporučeni broj programa po BK/KBS.





Broj programa

Od 20 odgovora, u 10 slučajeva,
prosečan broj programa po BK/KBS je 5 ili manje.



Kako se vrše izmene/ukidanje programa?

U 13 od 21 odgovora, navodi se da je BK/KBS neophodno odobrenje vlade kada želi da izmeni neki program.

U 11 od 21 odgovora, navedeno je da je za ukidanje programa BK/KBS neophodna saglasnost vlade.



Prikazivanje programskih podataka u drugim klasifikacijama

U 11 od 21 odgovora, navodi se da su programi povezani sa funkcionalnom klasifikacijom COFOG.

U 17 od 21 odgovora, navodi se da su budžetski rashodi za sve programe prikazani po unakrsnoj klasifikaciji po kojoj se vide i rashodi po glavnim ekonomskim kategorijama. U dve zemlje to nije slučaj, dok u druge dve to važi samo za neke programe.

Podrška IT sistema prikazivanju podataka prema programima

U 16 od 21 odgovora, navodi se da IT sistem za finansijsko upravljanje (FMIS) podržava prikazivanje podataka prema programima. U 4 zemlje, FMIS uopšte ne podržava proces planiranja budžeta.



Indikatori (mere) učinka (IU) – pokrivenost i vrste

U svih 21 odgovora navodi se da se IU koriste bar za neke programe. U 13 odgovora je navedeno da se IU koriste za sve programe.

Od 21 odgovora:

- 9 koriste ulazne podatke (inpute), izlazne rezultate, krajnje rezultate i indikatore efikasnosti
- 3 koriste izlazne rezultate, krajnje rezultate i indikatore efikasnosti
- 1 koristi ulazne podatke, izlazne rezultate i krajnje rezultate
- 3 koriste izlazne rezultate i krajnje rezultate
- 2 koriste ulazne podatke i izlazne rezultate
- 1 koristi ulazne podatke, krajnje rezultate i indikatore efikasnosti
- 1 koristi samo izlazne rezultate

Ukupno se u 13 slučajeva koriste ulazni podaci (napomena: ovaj broj je vjerovatno veći, obzirom da su ulazni podaci u osnovi finansijski indikatori koje verovatno koriste sve zemlje, samo se ne koristi ova terminologija), u 19 slučajeva se koriste krajnji rezultati, u 17 slučajeva se koriste izlazni rezultati, a u 13 slučajeva indikatori efikasnosti.



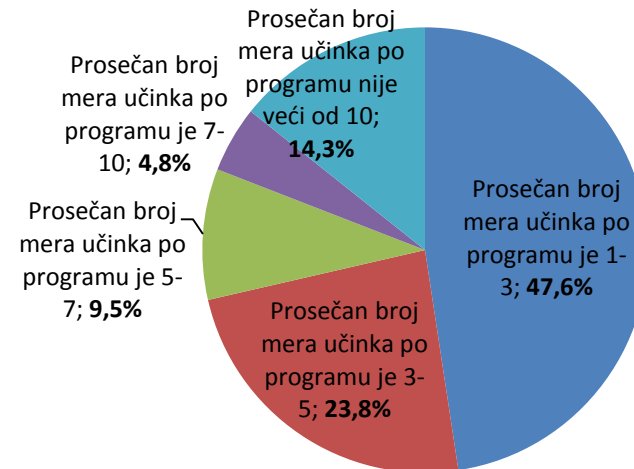
Kreiranje mera (indikatora) učinka

- U 13 od 21 odgovora, navodi se da indikatore učinka zajednički kreiraju MF (ili vlada ili neka druga centralna agencija) i BK/KBS (npr. kroz detaljna uputstva ministarstva finansija, vlade ili neke druge centralne agencije).
- U 6 zemalja, proces kreiranja indikatora učinka uglavnom vode sami BK/KBS.
- Ni jedna zemlja nije odabrala odgovor “Indikatori su preuzeti iz nacionalnih dugoročnih ili srednjoročnih strategija”.
- U 12 od 21 odgovora, navodi se da je većina indikatora učinka kvantitativne prirode, dok se u 9 zemalja pored kvantitativnih koriste i kvalitativni indikatori.



Broj indikatora učinka

U 15 od 20 odgovora, navodi se da je broj indikatora učinka po programu 5 ili manje.



Da li više programa mogu imati iste indikatore učinka?

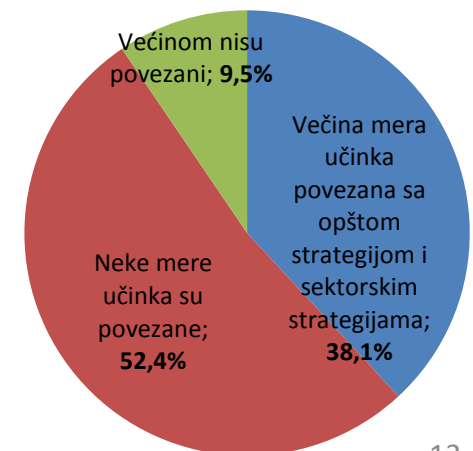
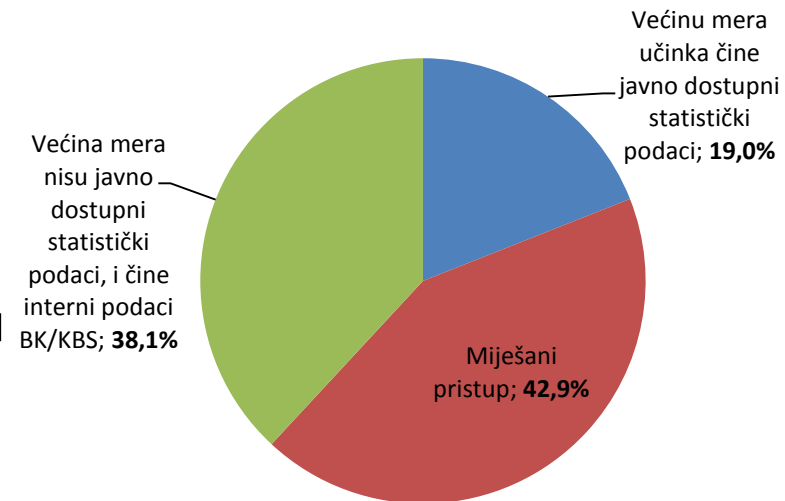
U 11 od 21 odgovora, navodi se da u slučaju zajedničke odgovornosti, više od jednog programa mogu imati iste indikatore učinka. Neki od navedenih primera su: indikatori bezbednosti na putevima koje koristi ministarstvo infrastrukture i policija, ili stopa kriminala koja je relevantan indikator kako za sudove tako i za policiju.



Karakteristike mera učinka

U 9 od 21 odgovora, navodi se da većinu mera učinka čine javno dostupni statistički podaci, dok su drugi zasnovani na internim podacima BK/KBS.

U 11 od 21 odgovora, neke mere učinka su povezane s opštom strategijom vlade i relevantnim sektorskim strategijama.



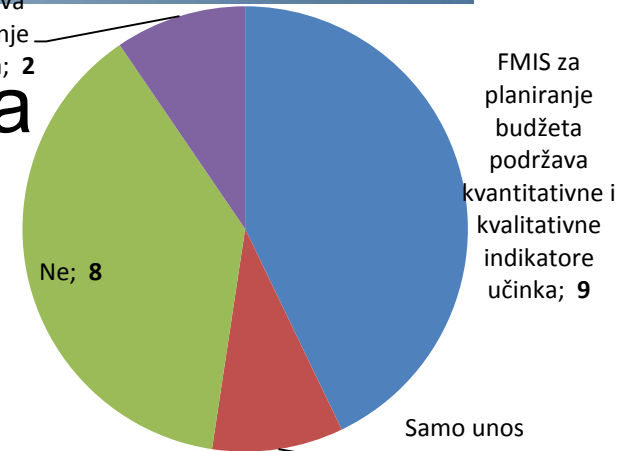


Podrška IT sistema merama učinka

FMIS koji se koristi za proces planiranja budžeta u 9 slučajeva podržava kvantitativne i kvalitativne mere učinka, dok u dva slučaja podržava samo kvantitativne unose. U 10 odgovora, navedeno je da se FMIS za planiranje budžeta ne koristi za unos podataka o merama učinka ili se uopšte ne koriste FMIS za proces planiranja budžeta.

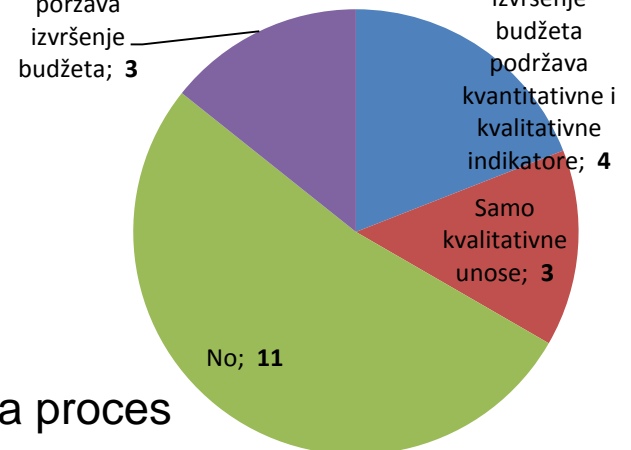
FMIS koji se koristi za izvršenje budžeta samo u 4 zemlje podržava i kvalitativne i kvantitativne podatke o merama učinka, dok u druge tri zemlje ovaj sistem podržava samo kvantitativne unose. U 14 odgovora navedeno je da ne koriste FMIS za podatke o merama učinka ili uopšte nemaju FMIS za proces izvršenja budžeta.

FMIS ne
podržava
planiranje
budžeta; 2



Samo unos
kvalitativnih
indikatora; 2

FMIS ne
podržava
izvršenje
budžeta; 3



Samo
kvalitativne
unose; 3

Izazovi procesa kreiranja programa i mera učinka

<i>Avganistan</i>	Donatori nerado finansiraju programe. Ministarstva pokazuju otpor ka budžetiranju prema učinku. Parlament ima nedovoljno kapaciteta. Ministarstvima nedostaje sistem za merenje i evaluaciju i sistem za prikupljanje podataka o učinku. Sistem nije dovoljno fleksibilan da može da raspodeljuje operativne rashode između razvojnih aktivnosti.
<i>Albanija</i>	Neophodno je poboljšati indikatore učinka resornih ministarstava, u skladu sa SMART konceptom - specifični, merljivi, ostvarivi, relevantni i vremenski ograničeni.
<i>Jermenija</i>	Reforme se sprovode na inicijativu Vlade (Ministarstvo finansija), još uvek nisu utemeljene u zakonu. Nekoliko ciklusa mora proći kako bi se prikupilo dovoljno informacija o programima i indikatorima. Kvalitet informacije o programima i planiranje rezultata i indikatora je potrebno poboljšati, što zahteva povećanu predanost ministarstava, kako bi se poboljšala delotvornost reformi.
<i>Belorusija</i>	Agencije u potpunosti ne popunjavaju programske obrasce u kojima se traže veoma kompleksne informacije, ili to ponekad čine pogrešno, naročito kad su u pitanju podaci o rezultatima.
<i>BiH-FBiH</i>	Nedovoljna osposobljenost / obuka budžetskih korisnika i nedovoljno osoblja u institucijama.
<i>BiH- državne institucije</i>	Dodatne napore treba uložiti u analizu sprovođenja programa posebno u pogledu finansijskih aspekata svakog programa i veze sa prioritarnim Vladinim politikama. Trenutno je u toku uvođenje IT sistema za programsko budžetiranje.
<i>BiH- RS</i>	Važno je dobiti informacije o dobrim međunarodnim praksama. Trenutno u toku proces uvođenja IT sistema za programsko budžetiranje, a za koji je također važno čuti o iskustvima drugih zemalja u toj oblasti. U narednom periodu će biti potrebno početi sa evaluacijom programa i mera učinka. Takođe bi bila korisna iskustva drugih zemalja u samom odabiru adekvatnih mera učinka.

Izazovi procesa kreiranja programa i mera učinka

<i>Bugarska</i>	Većina indikatora nije adekvatno povezana sa učinkom.
<i>Hrvatska</i>	Proces pripreme i monitoringa budžeta se trenutno u najvećoj meri oslanja na osoblje u finansijskim odeljenjima, umesto da proces bude vođen od strane odeljenja koja su nadležna da sprovode programe.
<i>Gruzija</i>	Kvalifikovano osoblje i teškoće oko odabira indikatora učinka.
<i>Kazakstan</i>	Izazovi u vezi sa kreiranjem programa i mera učinka u pojedinačnim sektorima, kao što je sektor zdravstvene zaštite, socijalne zaštite i zapošljavanja.
<i>Kosovo</i>	Neki budžetski korisnici još uvek nisu u stanju da identifikuju indikatore učinka.
<i>Kirgistan</i>	Nizak stepen kompetencije stručnjaka u ministarstvima i agencijama. Loša tehnička opremljenost i nedostatak informatičkih sistema za planiranje i izvršenje budžeta. Nedostatak programskih kvalifikacija. Slab mehanizam za implementaciju programskog budžetiranja i mehanizama za praćenje toka implementacije. Nezainteresovanost ministarstava i agencija.
<i>Makedonija</i>	Definisanje standarda za izveštavanje, kontrolu i merenje učinka.
<i>Moldavija</i>	Uspostavljanje i merenje indikatora.
<i>Ruska Federacija</i>	Vladini programi se sprovode uporedo sa regionalnim razvojnim programima, pa se postavlja pitanje koje mere treba primeniti na koje programe (npr. da li sredstva za izgradnju puteva treba da pripadaju razvoju saobraćaja ili teritorijalnom razvoju). Nejasna struktura nekih vladinih programa (odsustvo jasne i precizne povezanosti događaja s indikatorima rezultata, zadacima i ciljevima programa) . Pokušaji odeljenja da uvećaju iznose potrebnih sredstava u odnosu na iznose predviđene budžetom.

Izazovi procesa kreiranja programa i mera učinka

<i>Rumunija</i>	Odabir najprikladnijih indikatora učinka i mehanizama za njihovo merenje.
<i>Srbija</i>	Još uvek je u fazi uvođenja programskog budžetiranja.
<i>Tadžikistan</i>	Jasno i sažeto definisanje sektorskih pod-programa, njihovih funkcija i namene.
<i>Turska</i>	Nedovoljna podrška višeg menadžmenta. Nedovoljno interesovanje građana i Parlamenta. Nedovoljni administrativni kapaciteti u javnim institucijama i otpor prema reformama. Nedovoljni administrativni i tehnički kapaciteti centralnih administracija. Teškoće u vezi sa izradom prikladne strukture za korišćenje informacija o učinku u procesu budžetiranja i upravljanja. Nedostatak učinkovitog sistema za praćenje i ocenjivanje. Nedovoljna saradnja između centralnih administracija.
<i>Ukrajina</i>	Indikatori učinka za programe budžeta nisu uvek jasno povezani s ciljevima, zadacima i raspodelom budžetskih sredstava. Teškoće / nemogućnost kontrolisanja rashode prema indikatorima učinka. Indikatori se ne mogu uvek proveriti preko zvanične državne statistike, finansijskih i drugih izveštaja.



Ključni izazovi: Kreiranje programa i mera učinka

1. Kod mnogih BK/KBS postoji otpor prema budžetiranju prema učinku, kao i nedovoljni kapaciteti za odabir indikatora učinka prema SMART konceptu.
2. Teškoće raspoređivanja operativnih troškova između razvojnih aktivnosti.
3. S obzirom na složenost reforme, poželjan je postupan pristup, međutim, teško se dobija puna podrška svih učesnika u procesu bez izmene zakona, odnosno bez potpunog ugrađivanja programskog budžetiranja i merenja učinka u zakonski okvir.
4. Nedostatak sveobuhvatnih standarda i metodologija za indikatore učinka, uključujući merenje i evaluaciju.
5. Nepostojanje (neadekvatnost) IT sistema za planiranje budžeta koji podržava podatke o indikatorima učinka.
6. Teškoće oko uključivanja uprave BK/KBS u programsko budžetiranje, tako da se proces još uvek oslanja na finansijsko osoblje.
7. Teškoće oko odabira odgovarajućih indikatora učinka u nekim sektorima.
8. Teškoće / nemogućnost kontrolisanja rashoda prema indikatorima učinka.

HVALA NA PAŽNJI!