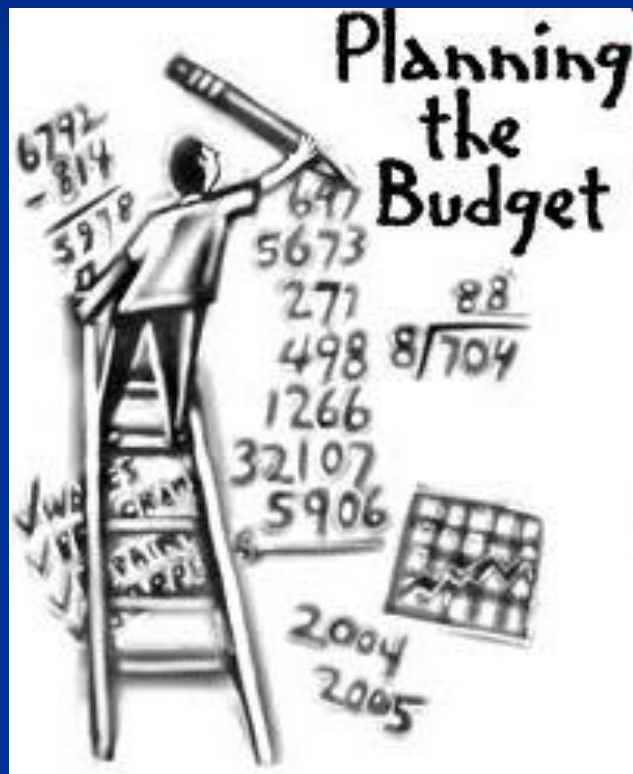


## Programsko budžetiranje – pristup EU: od teorije do prakse



Grzegorz Orawiec

Slovenija

27-29. mart 2012

# Poželjne odlike

- Obuhvatno pokrivanje
- Pristup zasnovan na pravilima
- Višegodišnji pristup
- Važna uloga za nezavisne nacionalne budžetske institucije
- Odgovarajuća organizacija budžetsskog procesa
- Transparentna i delotvorna kontrola i mehanizmi primene
- Snažna politička posvećenost kroz efektivnu komunikaciju
- Prilagodljivost na nove izazove
- Preduslovi budžetskih okvira  
(dovoljni standardi za računovodstvo, predviđanje i praćenje)

# Pitanja

- Koji su to **glavni elementi** koji su se pokazali najuspešnijim u planiranju i sprovođenju budžetskih politika?
- Kako se poželjne odlike primenjuju na **slučajeve “najboljih đaka”**, budžetsku politiku na osnovu trendova?

# Pravni okvir za unapređenje javnih finansija

- Fiskalna pravila
- Konsolidacija fiskalnog sektora
- Višegodišnje planiranje
- Nezavisne javne institucije
- Budžetiranje prema učinku

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance](http://ec.europa.eu/economy_finance)



# EU & politika makroekonomske stabilizacije

- **Fiskalna politika:** potrošnja vlade i porezi.
- Okvir za fiskalne politike zemalja članica EU ima za cilj da prati i nadgleda **deficite** i **dugove** svake ZČ- svrha **zdravih javnih finansija** u kontekstu **dublje ekonomske integracije** (EK).
- Cilj je ostvarenje **balansirane budžetske pozicije** u srednjem roku (3-5 godina):
  - **Fiskalna pravila:** Veličina deficita (maks. **3% BND**), **javni dug** (maks. **60%**)
  - **Poreska politika:** Porezi – raznolikost stopa
  - **Potrošnja vlade** – različite strategije, npr. **PBB**
- **Monetarna politika** kontroliše vrednost valute. Ona prati iznos **novca** u opticaju (**inflacija**).
  - **Kamatne stope**- utvrđuje ih NCB / ECB
  - **Zahtevi za rezervu**

➤ **EU:** zajednička monetarna politika ^ nacionalna ali koordinisana fiskalna politika  
- (npr. Poljska – Ustav– Čl. 126: 3/5 BND)

## Budžet prema učinku

BPU određuje ciljeve, prema kojima se novac „priključuje” (raspodeljuje) .

Iz ovih ciljeva se izvlače posebni ciljevi i zatim se sredstva raspoređuju između njih.





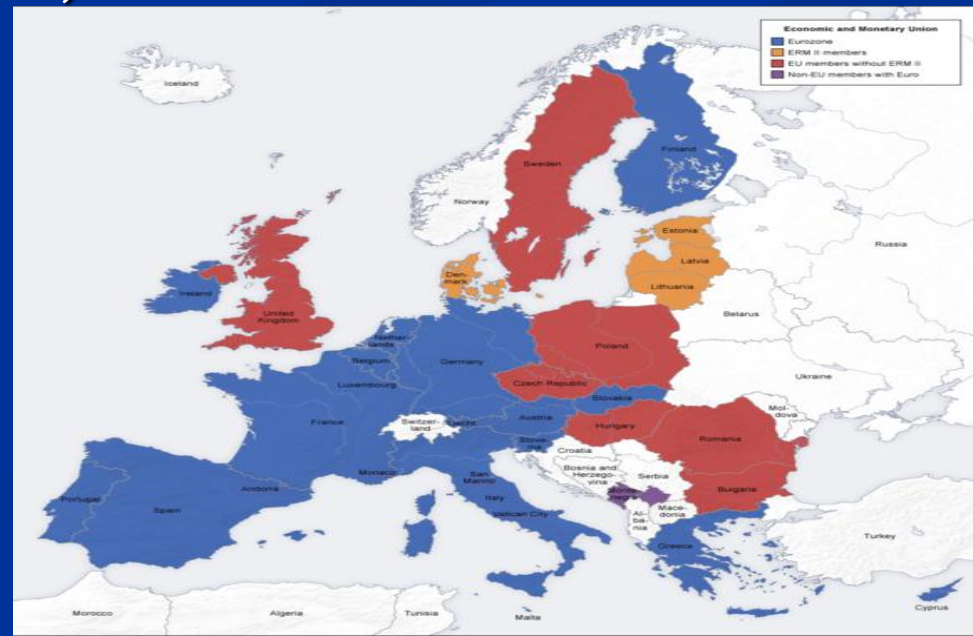
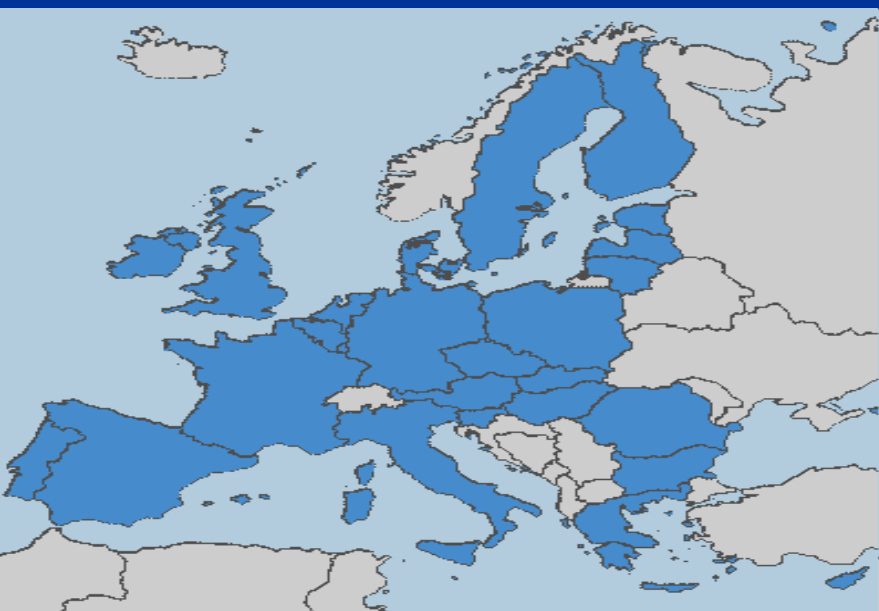
# Budžetiranje na osnovu učinka

- **Bužeti prema učinku** koriste posebne i opšte ciljeve i pokazatelje (merene rezultate) da objasne zašto se troši novac.
- Ključna reč je “**rezultat**”
- Ukupan okvir **planiranja i budžetiranja je orijentisan ka rezultatima**. Postoje ciljevi i aktivnosti za postizanje tih rezultata.
  
- Budžetiranje prema učinku obuhvata **tri elementa**:
  - **Strategiju** (različite načine da se ostvar krajnji rezultat)
  - **Aktivnost / rezultate** (šta će biti urađeno da se ostvari krajnji rezultat)
  - **Rezultat** → konkretne mere (pokazatelji)

**BPU** – samo jedan (**poslednji**) deo slagalice savremenih javnih finansija

## Budžetiranje na osnovu učinka – pravna osnova

- Ne postoji **jedinstven** model budžetiranja prema učinku:
  - PSA (VB), VBTB (Holandija)
- Nacionalni ↔ Regionalni ↔ Lokalni nivo (**administrativna podela**)
- Zemlje koje su direktno usvojile inostrane modele su kasnije morale da **prilagode te modele** ili da ih potpuno rekonstruišu u skladu sa:
  - pojednostima sopstvenih javnih finansija
  - nacionalnim prioritetima
  - socio-ekonomskom situacijom





# EU – osnovni pravni propisi (1/2)

Pravna osnova za ekonomsku EU politiku:

**Član 121 i Član 126 Sporazuma o funkcionisanju Evropske unije**

(osnova za stabilnost i programe konvergencije & Proceduru previsokog deficita )

**Pakt stabilnosti i rasta (PSR)** – ključni instrument za koordinaciju fiskalne politike:

*“nacionalna budžetska pravila treba da budu komplementarna sa obavezama zemalja članica u okviru Pakta stabilnosti i rasta”*

- **Regulativa Saveta (EK) br 1466/97** o jačanju nadzora nad budžetskim pozicijama i koordinacijom ekonomskih politika (upućuje se kao na **preventivni deo**)
- **Regulativa Saveta (EK) br 1467/97 od 7. jua 1997.** o ubrzavanju i razjašnjavanju implementacije procedure previsokog deficita (upućuje se kao na **korektivni deo**)
- Ove regulative su izmenjene u 2005. **Regulativom (EK) br 1055/2005** i **Regulativom (EK) br 1056/2005** i dopunjene **Izveštajem Saveta od 20. marta 2005.** o ‘Unapređenju sprovođenja Pakta stabilnosti i rasta’

# EU – osnovni pravni propisi (2/2)

## **Pakt stabilnosti i rasta (PSR) – nast:**

➤ **Protokol (br 12) o proceduri previsokog deficita** aneksiranog uz Sporazum (detalji procedure previsokog deficita u odnosu na Član 126)

➤ **Regulativa Saveta (EK) 479/2009** o primeni Protokola o PPD (npr. pravila izveštavanja – period <n ; n-4>, kvalitet podataka – korišćena metodologij)

➤ **Pravila ponašanja**- "Specifični detalji o implementaciji Pakta stabilnosti i rasta i smernica o formatu i sadržaju programa stabilnosti i konvergencije" usvojenih od strane ECOFIN Saveta 7. septembra 2010.

(npr. Srednjoročni bužetski cilj, korekcija previsokog deficita)

➤ **Oktobar 2006 zaključci ECOFIN Saveta** o kvalitetu javnih finansija

➤ **Oktobar 2007 zaključci ECOFIN Saveta** o unapređenju efektivnosti Pakta stabilnosti i rasta

(npr. Reforma javnih finansija, administracije, finansijskih tržišta)

# EU – novi zakonodavni paket

- ”Vruće” diskusije u EP o **zakonodavnom paketu o: ekonomskom upravljanju EU i disciplini javnih finansija u ZČ.**
- sačinjenom od **šest delova legislative** :
  - novi predlozi bave se fiskalnim pitanjima, uključujući i opsežnu reformu **Pakta stabilnosti i rasta (PSR)**
  - novi koncept **mudrog kreiranja fiskalne politike (MTO)**
  - **pitanja duga** = dešavanja u vezi sa deficitom (kaznene procedure npr. smanjenje sredstava iz EU fondova)
  - upostavljanje **nacionalnih fiskalnih okvira kvaliteta** (npr. dosledno računovodstvo)
  - novi zahtevi za **budžetski okvir** zemalja članica,
  - **prevencija i korekcija makroekonomskih debalansa** (EK→ZČ konkretna analiza i preporuke za E.Savet + rano upozorenje→ ZČ)
  - novi skup **postepenih finansijskih sankcija za zemlje članice evrozone** (npr. beskamatni depoziti koji se mogu pretvoriti u kazne)

European Commission  
**Economic and Financial Affairs**




European Commission > Economic and Financial Affairs > Stability and Growth pact > ... > All programmes and assessments

- Home
- News
- The euro
- EU economic situation
- Stability and Growth Pact
  - Stability and convergence programmes
    - **All programmes and assessments**
  - Excessive deficit procedure
  - Early warning mechanism and policy advice
  - Relevant legal texts and guidelines
  - Data and methods
  - Sustainability of public finances
- Analysing structural reforms and EU policies
- International economic issues

Stability and Convergence programmes (or updates) and National Reform Programmes 2011 - programmes received to date\*

Jump directly to...

	Stability / Convergence Programme (update)	National Reform Programme	Staff Working Paper	Commission Recommendation	Council Recommendation
<b>Belgium</b>	15.04.2011 <a href="#">fr</a> <a href="#">nl</a>	15.04.2011 <a href="#">fr</a> <a href="#">nl</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Bulgaria</b>	15.04.2011 <a href="#">bg</a>	15.04.2011 <a href="#">bg</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
		Annex 1 <a href="#">bg</a>			
		Annex 2 <a href="#">bg</a>			
<b>Czech Republic</b>	05.05.2011 <a href="#">cs</a>	29.04.2011 <a href="#">cs</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Denmark</b>	09.05.2011 <a href="#">da</a>	09.05.2011 <a href="#">da</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Germany</b>	27.04.2011 <a href="#">de</a>	07.04.2011 <a href="#">de</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Estonia</b>	28.04.2011 <a href="#">ee</a>	28.04.2011 <a href="#">ee</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
		Annex <a href="#">ee</a>			
<b>Ireland</b>	29.04.2011	29.04.2011	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Greece</b>	10.08.2011	29.04.2011	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Spain</b>	29.04.2011 <a href="#">es</a>	29.04.2011 <a href="#">es</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
		Annex 1 <a href="#">es</a>			
		Annex 2 <a href="#">es</a>			
		Annex 3 <a href="#">es</a>			
<b>France</b>	03.05.2011 <a href="#">fr</a>	03.05.2011 <a href="#">fr</a>	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011
<b>Italy</b>	13.04.2011 <a href="#">it</a> (1)	13.04.2011 <a href="#">it</a> (1)	07.06.2011	07.06.2011	12.07.2011

# Reforma javnih finansija u **Holandiji**

## Kompleksne akcije

- **Pravilo potrošnje:** realni limiti potrošnje, određeni za ukupan period vlade (pokrivenost 4 godine),
- **Nezavisne makroekonomske projekcije**, *kao osnovu za budžet, razvija Holandski biro za analizu ekonomske politike (CPB),*
- **Srednjoročni budžetski okvir (SRBO):**
  - Pokrivenost od 4 godine
  - Veza između godišnjeg budžeta i SRBO
  - Glavni cilj = opšti bilans vlade na kraju perioda,
- **Budžetske procedure:**
  - ✓ Transparentnost, centralizacija budžetskog procesa u fazi planiranja, budžetiranje odozgo na dole, **budžetiranje prema učinku**



# Budžetiranje prema učinku u Poljskoj

➤ Poljska trenutno ima **tradicionalni budžetski sistem** baziran na organizacionim jedinicama i kontroli ulaznih elemenata.

➤ Ali isto tako— Poljska je u procesu uvođenja **novog budžetskog sistema**, zasnovanog prema učinku

## ➤ Ciljevi:

- Unapređenje upravljanja javnim finansijama (racionalna upotreba resursa: novac → zadaci)
- Univerzalnija i kompetentnija supervizija potrošnje javnih sredstava (analiza različitih scenarija),
- Višegodišnje budžetiranje (analiza različitih scenarija)
- Transparentnost i odgovornost (poboljšanje efektivnosti državne uprave)

➤ Scenario "**korak po korak**" → **2013**: nacionalni budžet se priprema uporedo sa tradicionalnim & metodama na osnovu učinka



# Odnos dug / prihod

## Nivo lokalne samouprave

- Indeks operativnog suficita
- Informacija od 2011 → obaveza od 2014
- Na osnovu budžetskih podataka iz prethodne 3 godine
- Staro pravilo = maks 15%
- Povećanje duga moguće samo ako :
  - **Suficit je** u tekućem delu budžeta (prihod ↔ izdaci) v prihodi od prodaje javne(savet) svojine
  - **Bez obzira na** besplatne izvore i suficit u delu svojine za poslednje tri budžetske godine

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} \left( \frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} \right) + \left( \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} \right) + \left( \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right)$$

# Programsko budžetiranje – EU pristup

## Uvek imajmo na umu:

- Stav korak po korak (npr. fiskalna pravila, konsolidacija fiskalnog sektora)
- Složen timski rad + vreme
  - sistem nezavisnih javnih institucija, revizija & kontrola
- Potreba za planiranjem
  - Srednjoročni budžetski okviri
  - Nacionalna reforma javnih finansija
- Jedna misija → jedan tim

**Nemojte da se plašite – Neka Sila bude sa vama**

”Ljudi grade previše zidova a  
premalo mostova”

Isaac Newton

Hvala vam na pažnji

Grzegorz Orawiec

