



Strateški svetodavni pristup budžetu zasnovanom na rezultatima

Pristup dobrog finansijskog upravljanja

Regina Bernhard
Zajednica prakse za budžet, Ljubljana, Slovenija,
27-03-2012

Deutsche Gesellschaft für internationa

BMZ

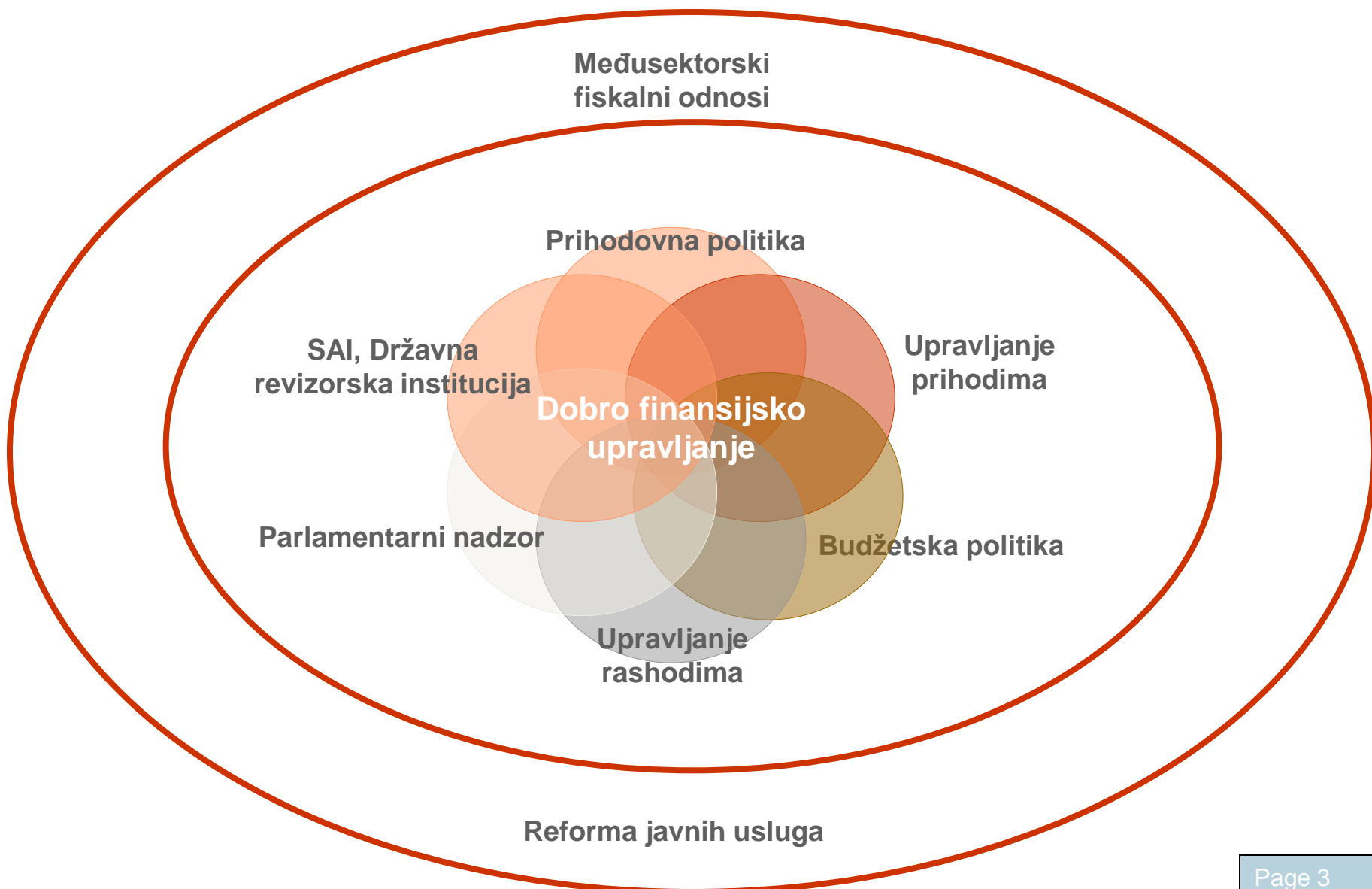


On behalf of
Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development



Sadržaj

- **Pregled: Dobro finansijsko upravljanje**
- **Savetodavni pristup budžetiranju zasnovanom na rezultatima**
 - Pojašnjenje terminologije
 - Reforme u zemljama članicama OECD
 - Sticanja saznanja koja se mogu primeniti u kontekstu razvoja
 - Izazovi u partnerskim zemljama GDC
 - Kontrolna lista
- **Faktori uspeha za reformu budžeta zasnovanog na rezultatima**





Savetodavni pristup budžetiranju zasnovanom na rezultatima

- **Studija 1:** Analiza iskustava reformi u zemljama članicama OECD, faktori i izazovi koji su uticali na uspeh reformi; Kontrolna lista sa relevantnim pitanjima, pristupima i instrumentima
- **Studija 2:** Analiza iskustava iz tri partnerske zemlje (Kenija, Kamerun, Peru); Kontrolna lista je testirana i prilagođena konkretnim uslovima
→ finalizacija savetodavnog pristupa
- **Rezultat:** Partnerske institucije, prevashodno ministarstva finansija i eksperti GIZa će koristiti Kontrolnu listu kao uputstvo/smernice



Pojašnjenje terminologije

- **Budžetiranje zasnovano na rezultatima:**

Programsko budžetiranje (ponovna klasifikacija stavki u budžetu po programima) i **budžetiranje zasnovano na učinku** (korišćenje informacija za povezivanje i upoređivanje sredstava sa merljivim rezultatima)

- **Povezane reforme:**

Srednjoročno finansijsko planiranje, računovodstvo, ugovori o učinku administracije, interna revizija



Reforme u zemljama članicama OECD

- **Pristup:** U većini zemalja (26 od 34) je uvedeno budžetiranje zasnovano na učinku
- **Ciljevi:** Poboljšanje efikasnosti i delotvornosti pružanja usluga u javnom sektoru (80%), povećanje transparentnosti i odgovornosti (70%)
- **Pokretači:** Ministarstvo finansija u jednoj trećini zemalja članica OECD; u drugoj trećini zemalja je to bila vlada, a u nekolicini zemalja parlament
- **Vremenski okvir:** Većini zemalja je bilo potrebno više od deset godina; najčešće su reforme realizovane kroz dve do tri sukcesivne reformske inicijative, umesto jednog kontinuiranog procesa



Sticana saznanja koja se mogu primeniti u kontekstu razvoja

- Nemojte potceniti rokove i troškove: uvođenje reforme budžetiranja je kontinuiran proces
- Ministarstvo finansija je u većini slučajeva pokretač reforme, ali je moguće da inicijativa krene sa drugih mesta
- Neophodna je promena sdministrativne kulture
- Veća fleksibilnost neposrednih sektorskih rukovodilaca u pogledu izvršenja budžeta: veća efikasnost nasuprot smanjenoj mogućnosti kontrole rukovodilaca programa
- Veća diskreciona prava izvršnih rukovodilaca nasuprot strahu parlamenta da će izgubiti kontrolu nad ulaznim stavkama
- Moraju se uzeti u obzir interesi različitih aktera (naročito parlament)
- Prilikom razmatranja obima reforme budžeta i drugih pratećih reformi, potrebno je uzeti u obzir kapacitete za upravljanje reformama. Uvek kada je moguće, koristite ekspertizu Državne revizorske institucije
- Glavni problemi u vezi sa informacijama o učinku: definisanje jasnih ciljeva, pribavljanje dovoljne količine kvalitetnih podataka, kreiranje mera za konkretne aktivnosti



Izazovi Nemačkog društva za međunarodnu saradnju u partnerskim zemljama

- Uvođenje reforme budžetiranja u okruženjima sa nedovoljnim kapacitetima i značajnim slabostima osnovnih elemenata sistema upravljanja javnim finansijama
- Nepostojanje strateškog plana sa utvrđenim prioritetima i vremenskim rokovima
- Reforme su najčešće usmerene na proces pripreme budžeta, dok se manje pažnje posvećuje ostalim aspektima budžetskog ciklusa (izvršenje, izveštavanje i revizija)
- Nedovoljna uključenost i nedostatak inicijative od strane sektorskih ministarstava (naročito odeljenja opšte politike)
- Nejasna podela zadataka u procesu budžetiranja između ministarstava zaduženih za planiranje i finansije
- Nedovoljna senzibilisanost i saradnja sa parlamentom



Faktori koji utiču na uspeh reforme budžeta

- Posvećenost političara i rukovodstva
- Snažan pokretač reforme sa dovoljnim autoritetom i kapacitetima
- Posvećena Služba za reformu budžeta u okviru koje su jasno podeljene nadležnosti za koordinaciju i implementaciju reforme
- Uključivanje svih ključnih aktera na samom početku (parlament i sektorska ministarstva)
- Jasno i precizno definisani ciljevi reforme koje podržavaju svi ključni akteri
- Akcioni plan sa utvrđenim vremenskim rokovima, prioritetima i ključnim etapama koji blagovremeno obezbeđuje sve neohodne alate
- Adekvatan pravni okvir koji omogućava implementaciju
- Postupna implementacija i podsticaji ministarstvima da se uključe u proces



Pregled Kontrolne liste

- Pozadina reforme
- Pokretači reforme
- Okvir za upravljanje finansijama u javnom sektoru, planiranje toka reforme i usaglašavanje sa pratećim reformama
 - Pravni zahtevi
 - Redosled koraka i vremenski okvir
 - Preduslovi
- Upravljanje reformom i finansiranje sprovođenja
 - Upravljanje
 - Finansiranje
 - Razvoj kapaciteta
- Tehnički segmenti reforme
 - Priprema budžeta, uključujući ponovnu klasifikaciju budžetskih stavki i formulisanje informacija o učinku
 - Izvršenje budžeta, uključujući internu kontrolu i internu reviziju
 - Eksterna revizija



Zaključci za razvojnu saradnju

- Dobro finansijsko upravljanje dodaje vrednost!
- Prilikom uvođenja pristupa u čijem središtu su rezultati treba razmotriti sledeće elemente dobrog upravljanja:
 - **Transparentnost:** Državni budžet odražava prioritete vlade – usmerenost ka rezultatima može da poveća transparentnost jedino ako se primenjuje pravilan pristup.
 - **Legitimnost:** Glavni akteri moraju biti uključeni u najranijoj fazi procesa: ministarstva, parlament, državna revizorska institucija (SAI), civilni sektor.
 - **Vladavina prava:** Nužno se moraju razdvojiti nadležnosti i obezbediti nezavisnost institucija.
 - **Efikasnost:** Administracija spremna za promene, promena mentaliteta i načina razmišljanja / stavljanje rezultata u centar dešavanja.
 - **Odgovornost:** Parlament treba da ima kapacitet za tumačenje (i praćenje) novog formata budžeta; Državna revizorska institucija (SAI) treba da ima kapacitet da vrši reviziju učinka.
 - **Vlada posvećena razvoju:** Uz pomoć reforme budžeta vršiti usklađivanje državnih rashoda sa javnim razvojnim politikama



Da li ima pitanja?