



Uloga i kapaciteti MoF i resornih ministarstava u kapitalnom budžetiranju i izvršenju u Hrvatskoj

Osnovni makroekonomski pokazatelji hrvatske ekonomije

	2007	2008	2009	2010
GDP, current prices (mil. HRK)	318.308	345.015	335.189	334.564
GDP, real growth rates	5,1	2,2	-6,0	-1,2
Total volume of industrial production, growth rate as %	4,9	1,2	-9,2	-1,4
Unemployment rate, end of period	14,4	13,5	16,7	18,6
Average monthly gross wages and salaries, growth rate as %	6,2	7,1	2,2	-0,4
Average monthly gross wages and salaries paid off in HRK	7.047	7.544	7.711	7.679
Exchange rate HRK/USD, period average	5,37	4,93	5,28	5,50
Exchange rate HRK/EUR, period average	7,34	7,22	7,34	7,29
Trade Balance (mil. USD)	-13.475	-16.603	-10.713	-8.247
Exports (mil.USD)	12.364	14.124	10.492	11.807
Imports (mil. USD)	25.839	30.727	21.205	20.054
Total outstanding external debt,end of period (mil. EUR)	32.929	39.950	44.606	45.792
Internal debt of Consolidated Central Government, eop. (mil. HRK)	54.655	62.126	72.261	84.361

Source: Ministry of Finance, Monthly statistical review - number 184, table 1.



Consolidated General Government by Economic category

(000 HRK)		2007	2008	2009	Plan 2010	I - XII 2010 Plan 2010
1	REVENUE (11+12+13+14)	126.716.000	134.737.775	128.087.106	123.709.173	99,59
11	Taxes (111+113+114+115+116)	73.392.426	79.669.875	73.570.853	71.729.021	99,90
111	Taxes of income, profits and capital gains	18.762.496	21.326.439	19.800.774	15.630.459	101,27
113	Taxes on property	1.155.212	1.230.962	1.045.005	883.966	94,75
114	Taxes on goods and services (1141+1142+1144+1145+1146)	51.491.441	54.895.374	49.644.939	51.379.174	99,64
1141	General taxes on goods and services (11411+11412)	37.972.061	41.532.791	37.226.780	37.862.308	99,50
11411	Value-added taxes	37.747.987	41.308.036	37.050.354	37.688.520	99,48
11412	Sales taxes	224.074	224.756	176.427	173.788	103,41
1142	Excises	12.168.666	11.875.126	10.998.910	11.972.326	99,63
115	Taxes on international trade and transactions	1.641.478	1.900.865	1.721.164	1.644.448	99,17
116	Other taxes	341.800	316.235	1.358.971	2.190.974	99,17
12	Social contributions	37.203.486	40.703.484	39.994.739	38.712.382	99,84
13	Grants	446.066	498.489	623.603	638.985	65,61
14	Other revenue	15.674.022	13.865.927	13.897.911	12.628.784	99,62
2	EXPENSE (21+22+24+25+26+27+28)	118.770.467	130.258.596	132.450.162	133.486.090	99,83
21	Compensation of employees (211+212)	31.112.370	33.620.589	35.240.175	34.993.705	98,81
211	Wages and salaries	26.334.260	28.642.429	29.976.425	29.761.988	98,83
212	Social contributions	4.778.110	4.978.161	5.263.750	5.231.717	98,66
22	Use of goods and services	15.196.188	16.547.455	15.011.623	15.302.203	100,99
24	Interest	5.554.489	5.034.513	5.625.309	6.654.290	104,94
25	Subsidies	7.504.354	8.130.307	8.075.242	7.880.522	106,02
26	Grants	1.701.861	2.305.289	2.383.858	2.072.465	77,21
27	Social benefits	48.730.687	53.282.084	56.927.886	57.554.583	99,42
28	Other expense	8.970.517	11.338.358	9.186.070	9.028.322	102,67
	NET-GROSS OPERATING BALANCE (1-2)	7.945.534	4.479.179	-4.363.055	-9.776.918	
31	NET ACQUISITION OF NONFINANCIAL ASSETS (311+312+313+314)	11.014.957	7.344.149	6.357.263	4.847.849	81,39
311	Fixed assets	10.908.538	7.115.465	6.003.997	4.710.976	78,58
312	Inventories	-161.383	79.444	35.412	10.955	104,34
313	Valuables	9.817	10.309	9.132	6.206	171,57
314	Nonproduced assets	257.984	138.932	308.723	119.712	
	NET LENDING-BORROWING (1-2-31)	-3.069.423	-2.864.969	-10.720.319	-14.624.767	
	FINANCING (33-32)	3.069.423	2.864.970	10.720.319	14.624.767	
32	NET ACQUISITION OF FINANCIAL ASSETS (321+322+323)	-2.403.067	2.918.011	6.729.333	2.590.507	
321	Domestic	-2.421.102	2.905.566	6.726.985	2.590.119	
322	Foreign	18.036	12.445	2.348	388	
323	Monetary gold and SDRs	0	0	0	0	
33	NET INCURRENCE OF LIABILITIES (331+332)	666.357	5.782.980	17.449.652	17.215.273	
331	Domestic	2.147.511	6.949.513	10.169.704	12.871.808	
332	Foreign	-1.481.155	-1.166.533	7.279.948	4.343.466	

Source: Ministry of Finance, Monthly statistical review - number 183, table 18.

Ukupna kapitalna potrošnja i njen uticaj na ulogu MoF

- Ukupna kapitalna potrošnja čini neveliki procenat ukupne javne potrošnje
 - ✓ 2007. 10,66 %,
 - ✓ 2008. 12,31%
 - ✓ 2009. 7,05%
 - ✓ 2010. 7,10%
- Velike investicije, kao što su izgradnja puteva i autoputeva, železnička infrastruktura, izgradnja aerodroma i luka koje izvode javna preduzeća, tj. institucije unutar javnog sektora ali ne na nivou centralne vlade
- Uzimajući u obzir ograničene administrativne kapacitete MOF-a koji imaju značajan uticaj na ulogu MoF-a u procesu evaluacije i praćenja kapitalnih projekata.
 - ✓ Odeljenje za analizu budžeta i evaluaciju kapitalnih projekata MoF



Kapitalno budžetiranje

- ◆ Na početku procesa planiranja, MoF određuje gornje limite
- ◆ Gornji limiti se određuju na nivou ministarstava za određene ekonomske kategorije troškova, ali i za određene programe
- ◆ Kapitalni rashodi nisu izdvojeni
- ◆ Budžetski korisnici su obavezni da uzimaju u obzir kako gornje limite tako i i limite određene za plate – kontrola u FMIS-u (SAP) u koje su uneti finansijski planovi budžetskih korisnika su takođe sačinjeni po ovom obrascu
- ◆ Ministarstva imaju značajnu ulogu u prioritizaciji projekata u okviru gornjih limita
- ◆ Raspodela se vrši u skladu sa strateškim prioritetima ministarstava a ne države kao celine



Uloga MoF

- ◆ Kad su u pitanju kapitalni projekti, za MoF je bilo važno da kapitalni projekti ne ometaju njegovu ulogu u obezbeđivanju fiskalne discipline
- ◆ Ovoj ulozi MoF, jednogodišnji budžet i kratkoročna perspektiva nisu bili od koristi
- ◆ Supervizija višegodišnjih obaveza prema kapitalnim projektima – regulisana odredbama Zakona o budžetu
 - *Korisnik državnog budžeta može preuzeti obaveze po osnovu ugovora kojim se zahteva plaćanje u narednim godinama, uz saglasnost Vlade, a na predlog MoF*
- ◆ Po prvi put hrvatski parlament je usvojio državni budžet za 2010. i projekcije za 2011. i 2012.
- ◆ Ovaj višegodišnji okvir će omogućiti praćenje projekata kroz duži vremenski period



Struktura budžeta

- ◆ U Hrvatskoj tekući i kapitalni budžet čine deo jedinstvenog budžetskog dokumenta
- ◆ *Na primer:*

1299 Povećanje kvaliteta i raspoloživosti zdravstvenih usluga (322.724.312 HRK)

— *K108194 Kliničko bolnički centar Zagreb (128.330.000 HRK)*

- 363 Kapitalna pomoć na opštem nivou (120.330.000 HRK)
- 421 Zgrade (8.000.000 HRK)

– *A618208 Međunarodna saradnja (1.900.000 HRK)*

- 321 Troškovi za zaposlene (230.000 HRK)
- 323 Troškovi usluga (20.000 HRK)
- 329 Ostali troškovi (1.650.000 HRK)

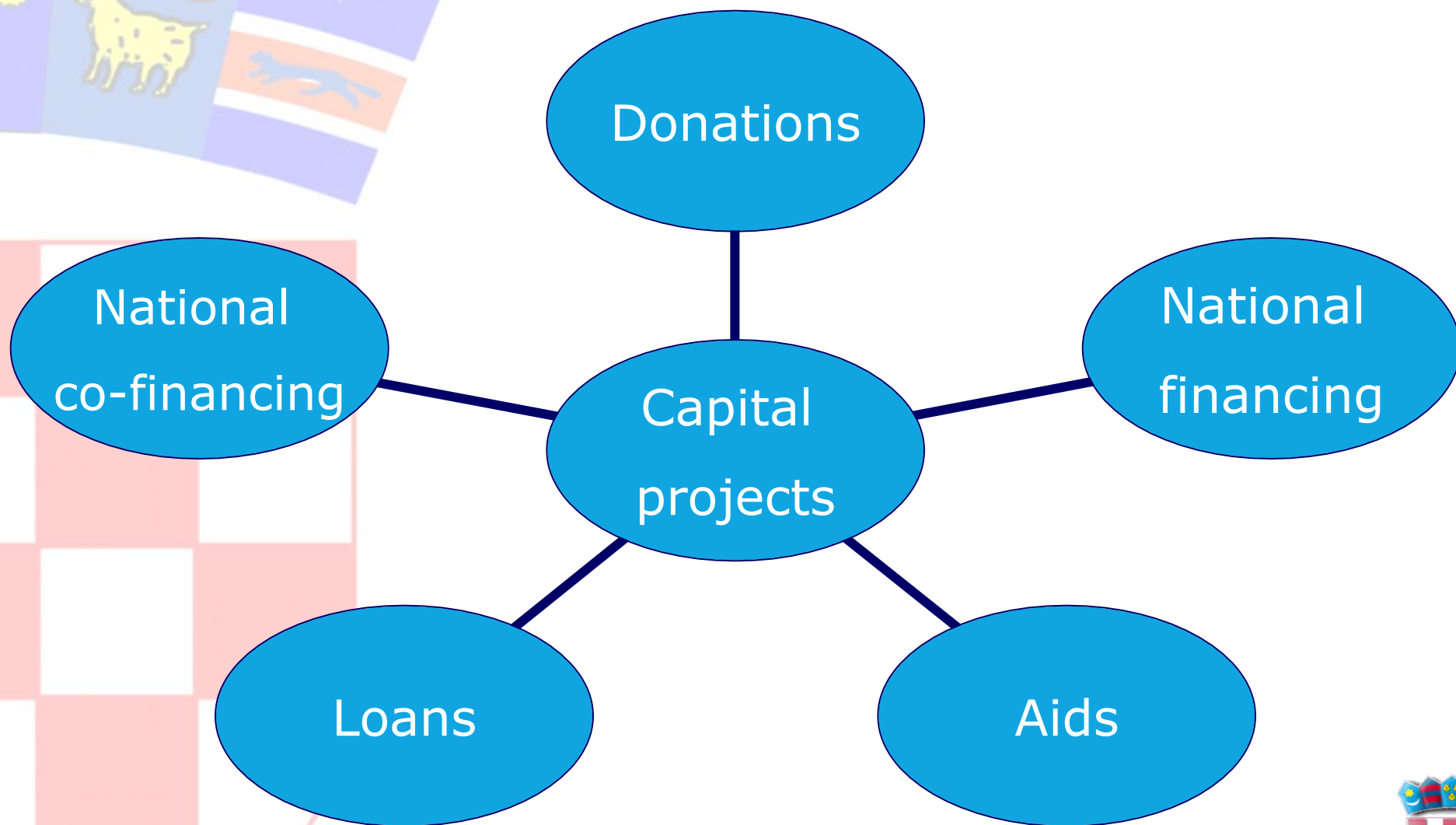


Planiranje i izvršenje kapitalnih projekata kroz izvore finansiranja

- ◆ Izvori finansiranja se uvode kao posebna klasifikacija (pored ostalih budžetskih klasifikacija – organizacione, ekonomske, funkcionalne, lokacije, programa)
- ◆ Pravila potrošnje, tj. izvršenja zavise od izvora
- ◆ Kapitalni projekti se prate kroz različite izvore finansiranja – to pruža fleksibilnost u izvršenju
- ◆ Velika fleksibilnost u izvršenju kapitalnih projekata finansiranih iz izvora kao što su donacije, grantovi (EU i ostali) i krediti (SB i drugi)
 - ✓ Kapitalni projekti koji se finansiraju iz ovih izvora mogu se izvršiti iznad planiranog nivoa i do iznosa plaćenih i /ili prenetih fondova.
- ◆ Aktivnosti i projekti finansirani iz pristupnih fondova EU i kapitalni projekti koji se ne završe do kraja tekuće godine mogu se preneti i izvršiti naredne godine uz saglasnost MoF i u skladu sa kriterijumima propisanim u godišnjem Zakonu o izvršenju budžeta.



Planiranje i izvršenje kapitalnih projekata kroz izvore finansiranja



Monitoring

- ◆ Kroz indikatore učinka i sistem izveštavanja, monitoring procedure Evropske unije su uspostavljene za projekte finansirane iz izvora Svetske banke ili drugih međunarodnih institucija
- ◆ MoF prati projekte prevashodno na nivou planiranja-izvršenja, tj. na nivou plaćanja
- ◆ Organizacione jedinice u ministarstvima prate kapitalne projekte kroz sve faze



Primeri ovakvih organizacionih jedinica u ministarstvima

Ministarstvo za zaštitu životne sredine, urbanističko planiranje i izgradnju

- ◆ Direkcija za izgradnju
- ◆ Direkcija za stanovanje i komunalne usluge
- ◆ Biro za urbanističko planiranje

Ministarstvo za nauku, obrazovanje i sport

- ◆ Odeljenje za kapitalne aktivnosti

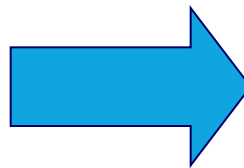
Ministarstvo za regionalni razvoj, šumarstvo i vodoprivredu

- ◆ Odeljenje za finansiranje projekata i analizu finansijskih transakcija



Monitoring

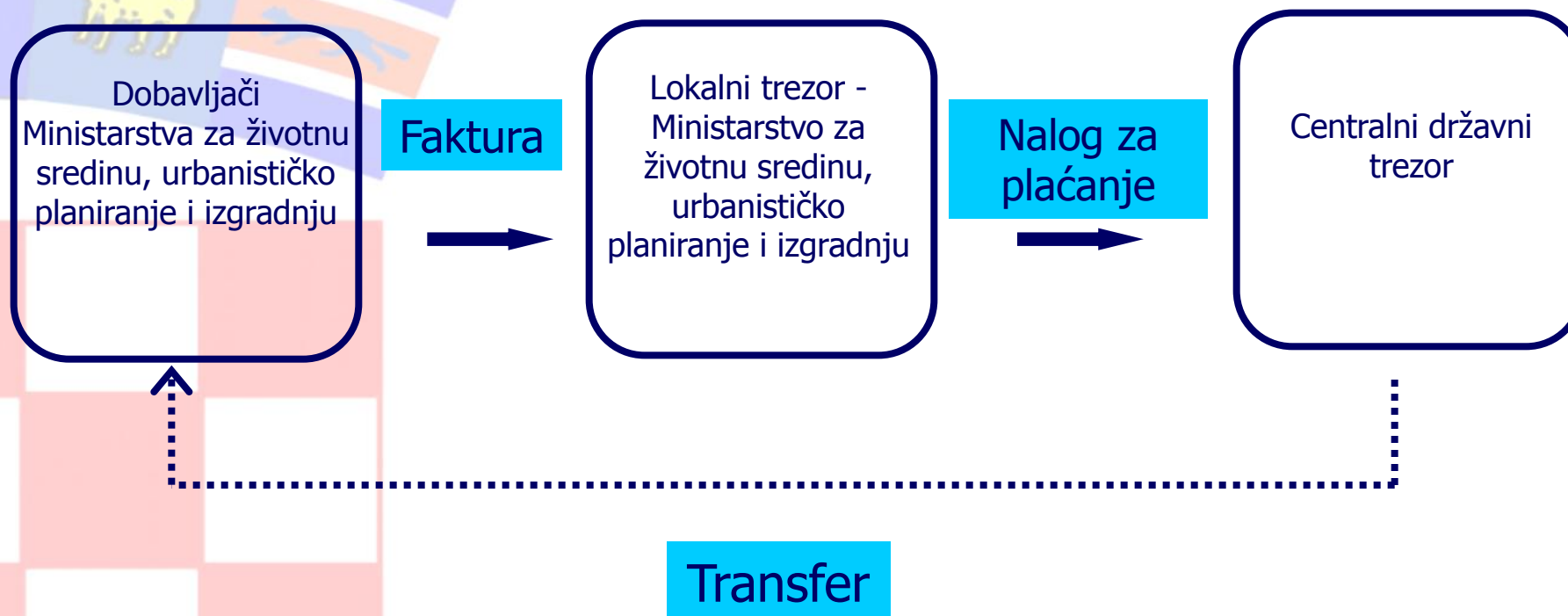
- ◆ Investiciona dokumentacija
- ◆ Procedure procenjivanja kapitalnih projekata
- ◆ Sistem izveštavanja o sprovođenju projekta koji će identifikovati odstupanja od planirane implementacije, kao i mere za njihovo otklanjanje



- ◆ Nije jedinstveno propisana
- ◆ Zavise od ministarstva do ministarstva
- ◆ Ne odnosi se na projekte finansirane iz programa EU, kredite od međunarodnih finansijskih institucija i slične izvore



Procedure plaćanja



- Direktno plaćanje dobavljačima budžetskih korisnika je jedan od prioriteta kako bi se javna potrošnja učinila efikasnijom
- Državni budžet ima samo jedan račun (jedinствени trezorski račun) za sve transakcije – računi ministarstava su ugašeni 2006.



Glavni problemi

- ◆ Preklapanje projekata među budžetskim korisnicima
 - Na primer: I Ministarstvo nauke, obrazovanja i sporta, kao i Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodoprivrede grade škole
 - Ključno pitanje: da li treba da gradimo toliko škola i da li bi bio mnogo značajnije da izgradimo 3 bolnice pre nego pet škola
- ◆ Raspodela se vrši prema strateškim prioritetima ministarstava, a ne države kao celine
- ◆ Veliki deo toga se zasniva na pretpostavkama
- ◆ MoF pretpostavlja da sve troškove i koristi od kapitalnih projekata procenjuju resorna ministarstva – ne postoji mehanizam praćenja
- ◆ Slaba tačka MoF u praćenju izvršenja, naročito kad postoje odstupanja od planirane implementacije koja može imati uticaja na izvršenje budžeta



Izazovi

- ◆ U 2009. je sproveden proces strateškog planiranja
- ◆ Strategija programa Vlade za 3-godšnji period prvi put je pripremljena 2009.
 - Zasnivala se na strateškim planovima ministarstava
 - Još uvek je prilično deskriptivna, ali će pomoći u prioritizaciji krupnih kapitalnih projekata na državnom nivou
- ◆ Predlog Odluke o procenjivanju metodologije investicionih projekata je pripremljen
 - Propisuje obaveznu projektну dokumentaciju koja obuhvata sve što je neophodno za sveobuhvatnu procenu ekonomskih, finansijskih, društvenih i drugih posledica
 - Relevantnost procene kapitalnih projekata će biti mnogo veća
 - Preduslovi za uključivanje kapitalnih projekata u budžet
 - Sistem izveštavanja o sprovođenju investicionih projekata i praćenje uticaja kapitalnog projekta
- ◆ Inovirana i značajna uloga Odeljenja za analizu budžeta i evaluaciju kapitalnih projekata





Hvala vam na pažnji!

