



Predstavници 21 zemlje su na sastanku u Albaniji diskutovali o reformi programskog budžetiranja

Tekst postavili – Gelardina Prodani, Ministarstvo finansija, Albanija; Konstantin Krityan, Ministarstvo finansija, Jermenija

U ulozi predsedavajućeg i zamenika predsedavajućeg Zajednice prakse budžeta mreže PEMPAL (Upravljanje javnim rashodima – Učenje u saradnja sa kolegama)¹, želimo da vas informišemo da je u Tirani, u Albaniji, nedavno održan izuzetno uspešan sastanak o programskom budžetiranju.



U periodu između 25-28. februara 2013, Ministarstvo finansija Albanije bilo je domaćin 81 učesniku iz 21 zemlje članice PEMPAL-a iz Evrope i Centralne Azije (ECA). Na temelju prijedloga i zahtjeva članova ZP budžeta sa prošlogodišnjeg plenarnog sastanka², dnevni red se fokusirao na tehničke aspekte programskog budžetiranja i mjera učinka. Sastanak je bio strukturiran u tri bloka/sesije na kojima su

razmatrani međunarodni pristupi i studije slučaja zemalja u vezi sa: (i) kreiranjem programa i mera učinka, (ii) propratnom budžetskom dokumentacijom, i (iii) praćenjem i evaluacijom učinka.

Predstavljanjem rezultata nedavnih studija koje su obuhvatile veliki broj zemalja, učesnicima je predočen kontekst i trendovi reformi upravljanja javnim finansijama i prioriteta u zemljama ECA. Izneti su rezultati dve studije Svetske banke³ i nalazi OECD-ovih anketa o budžetu.⁴ Osim toga, razmotrena su globalna iskustva u kreiranju programa budžeta i mera učinka, predstavljanju informacija o učinku u propratnoj budžetskoj dokumentaciji i praćenju i evaluaciji programskih rezultata. Dnevni red, prezentacije i spisak učesnika sa ovog skupa su dostupni na veb-sajtu PEMPAL-a na zvaničnim jezicima mreže (engleski, ruski i srpsko-hrvatski-bosanski): <http://www.pempal.org/event/read/78>

Učesnici sastanka su razmotrili neke od ključnih izazova u procesu kreiranja programa i izboru mera učinka, uključujući nedovoljnu posvećenost i kapacitet resornih ministarstava i budžetskih korisnika za sprovođenje reformi; poteškoće oko izbora odgovarajućih mera učinka u nekim sektorima; te kako na najbolji način osigurati povezanost programa sa strateškim prioritetima i nacionalnim strategijama. Svi

¹Detaljnije informacije možete naći na: www.pempal.org

²Vidite prethodni IMF blog o ovom sastanku na <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2012/05/program-budgeting-is-on-the-reform-agenda-across-europe-and-central-asia.html>

³Vidite prezentacijelvoru Beazleyeva o ostvarenom učinku u oblasti upravljanja javnim finansijama i reformama u ECA zemljama i Natalije Biletske o nalazima studije srednjoročnog okvira rashoda koju možete naći u 'materijalima' na veb-sajtu <http://www.pempal.org/event/read/78>. Kompletna studija 'Više od godišnjeg budžeta: Globalno iskustvo sa srednjoročnim okvirom rashoda' dostupna je na veb-sajtu <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11971>. Ova studija empirijski istražuje uticaj srednjoročnog okvira rashoda na tri ključna aspekta fiskalnog učinka, na osnovu podataka o statusu u 181 zemlji, prikupljenih tokom perioda od 1990-2008.

⁴Vidite prezentacije Knuta Klepsvika koje možete naći 'materijalima' na <http://www.pempal.org/event/read/78> i <http://www.oecd.org/governance/budgeting/internationalbudgetpracticesandproceduresdatabase.htm>. Trenutno je u toku realizacija planaza uključivanje većeg broja zemalja iz ECA regiona u OECD-ovu anketu o budžetskim praksama i procedurama (kroz saradnju sa PEMPAL-om).



učesnici su prepoznali da je u njihovim zemljama jačanje veza između politika, planiranja i budžetiranja jedan od prioriteta, a predstavnici Albanije su sa kolegama podijelili svoja iskustva u reformama procesa strateškog planiranja i evaluacije gdje je posljednjih godina napravljen značajan napredak. U Albaniji, budžetski korisnici na centralnom nivou kvartalno izveštavaju ne samo o izvršenju budžeta, već i o programima i merama učinka. Nakon toga, Sektor za monitoring u okviru Ministarstva finansija vrši evaluaciju izveštaja budžetskih korisnika na nivou izlaznih rezultata, o čemu dostavlja mišljenje budžetskim korisnicima i Sektoru za planiranje budžeta u okviru Ministarstva finansija, koji date informacije koriste u procesu pregovora o budžetu za narednu godinu. Savet ministara u okviru svoje Kancelarije za strateško planiranje (deo Kabineta premijera) vrši evaluaciju na nivou krajnjih rezultata i strateških ciljeva. Izveštaji o evaluaciji se zatim javno objavljuju za sve budžetske korisnike. Transparentnost se smatra važnom motivacijom za resorna ministarstva da ovom zadatku pristupaju ozbiljno. Pored toga, državna revizorska institucija pored revizije učinka vrši i finansijsku reviziju svih budžetskih korisnika. Interna revizija koja prati u kojoj meri budžetski korisnici sprovode preporuke iz izveštaja o evaluaciji takođe ima ulogu u ovom procesu.

Po mišljenju svih prisutnih zemalja, evaluacija programa je ključna ali često i najslabija karika u procesu. Evaluacije je potrebno vršiti *ex ante i ex post*, korišćenjem različitih alata i uključivanjem brojnih aktera. Zaključeno je da državne revizorske institucije mogu značajno da doprinesu oceni programa kroz revizije učinka koje se sada vrše u zemljama OECD-a. Međutim, ove institucije su u nekim od ECA zemalja još uvek slabe i njihov kapacitet za vršenje revizije učinka tek treba da se



razvija. Samo-evaluacija od strane rukovodilaca programa je takođe veoma značaja zbog toga što omogućava korigovanje programa. Isto tako, neophodno je povremeno vršiti dubinske preglede. Nadzor od strane centralnih koordinirajućih ministarstava, kao što je npr. ministarstvo finansija, takođe je veoma važan segment kako bi se osigurao fokus na ciljeve vladinih politika u okviru procesa budžetiranja. Učesnici su primetili da ministarstva finansija u nekim zemljama imaju probleme sa nedostatkom kvalitetnih i doslednih

informacija o učinku programa koje im dostavljaju resorna ministarstva i budžetski korisnici, kao i sa nepostojanjem šireg uniformisanog okvira za evaluaciju, metodologija i pristupe.

Uprkos ovim teškoćama, rezultati nedavnih anketa pokazuju da su naše zemlje članice ZP budžeta u proteklom periodu ostvarile značajan napredak, kao i da su rešene da poboljšaju učinak programa unutar svojih vlada. Pokazala se dragocenom i prilika koju PEMPAL pruža svojim članovima da se susreću sa kolegama iz ministarstava finansija zemalja širom regiona, zbog toga što im omogućava da zajednički razmatraju problem i iznalaze rešenja za njihovo prevazilaženje. Zajednički sastanci u okviru PEMPAL-a su postali forumi na kojima ključni predstavnici zemalja članica, mogu da razmenjuju informacije i izvlače pouke na osnovu najnovijih analiza i istraživanja u oblasti upravljanja javnim finansijama koje sprovode međunarodne organizacije, poput Svetske banke, MMF-a i OECD-a. Kao



lideri koji predstavljaju Zajednicu prakse budžeta u okviru mreže PEMPAL⁵, mi ćemo nastaviti da istražujemo i druge slične mogućnosti, s obzirom na posvećenost i želju naših članova da unapređuju sistem upravljanja javnim finansijama u zemljama širom regiona.

⁵Lideri Izvršnog odbora ZP budžeta koji je osnovan početkom 2012. Oni su predstavnici odeljenja zaduženih za budžetsku politiku u okviru ministarstava finansija Albanije, Jermenije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Ruske Federacije i Turske. Na sastanku u Tirani, imenovani su novi članovi Izvršnog odbora ZP budžeta iz Belorusije i Ruske Federacije. Izvršni odbor obezbeđuje strateško usmeravanje i vođstvo ostalim članovima ZP budžeta, i stara se za izradu i sprovođenje akcionih planova (uz podršku Resursnog tima čije angažovanje finansiraju donatori).