

Zakonski okvir budžetskog procesa

Prezentacija – Studijska poseta PEMPAL-a

Prezenter: Adv Empie van Schoor | Direktor: Zakonodavna jedinica, Nacionalni Trezor | mart 2015.



national treasury

Department:
National Treasury
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

Budžetsko zakonodavstvo

Različiti zakoni regulišu budžete nacionalnih, pokrajinskih i lokalnih vlada

- Južnoafrički ustav, 1996
- Zakon o fiskalnim odnosima između različitih nivoa vlasti, 1997
- Zakon o upravljanju javnim finansijama, 1999
- Zakon o upravljanju opštinskim finansijama, 2003
- Zakon o javnoj potrošnji i proceduri izmena i dopuna Zakona o javnoj potrošnji i srodnim pitanjima, 2009
- Zakon o godišnjoj raspodeli javnih prihoda i Zakon o aproprijacijama
- Izmene i dopune Zakona o godišnjoj raspodeli javnih prihoda i Zakon o prilagođavanju aproprijacija
- Poreski zakoni i godišnji amandmani



national treasury
Department:
National Treasury
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

Ustavni zahtevi (1)

- **Južnoafrički ustav zahteva da se**
 - Sva sredstva primljena od nacionalne vlade uplate u **Fond nacionalnih prihoda**
 - **Budžetsko zakonodavstvo** radi povlačenja sredstava iz Fonda nacionalnih prihoda (odeljak 213)
 - Parlamentarni akt (koji se naziva Zakon o raspodeli javnih prihoda) radi
 - **Pravične raspodele prihoda** prikupljenog na nacionalnom nivou između nacionalnog, pokrajinskog i lokalnih nivoa vlasti
 - Utvrđivanja **pravičnog udela svake pokrajine**
 - Ostalih alokacija/**grantova** za pokrajinski i lokalni nivo iz **udela nacionalne vlade** (odeljak 214(1))

Ustavni zahtevi (2)

- Pre usvajanja **Zakona o raspodeli javnih prihoda** koji reguliše podelu prihoda, konsultovati pokrajinsku vladu i lokalne samouprave i razmotriti preporuke Finansijskog i fiskalnog odbora (section 214(2))
- **Finansijski i fiskalni obor**, ustavni organ, donosi preporuke i savetuje organe države o finansijskim i fiskalnim pitanjima
- Ustav utvrđuje **principe** koji su uzeti u obzir u okviru **Zakona o raspodeli javnih prihoda**
 - npr. nacionalni interes, potreba da se obezbedi da pokrajine i lokalne samouprave mogu da pružaju osnovne usluge, ekonomski dispariteti unutar i između pokrajina i poželjnost stabilnih i predvidljivih alokacija u udelu prihoda. (odeljak 214(2))

Ustavni zahtevi (3)

- Nacionalni, pokrajinski i opštinski **budžeti i budžetski procesi** moraju da promovišu transparentnost, odgovornost i delotvorno finansijsko upravljanje ekonomijom, dugom i javnim sektorom (odeljak 215(1))
- Nacionalno zakonodavstvo treba da utvrdi **oblik** nacionalnih, pokrajinskih i opštinskih budžeta, kada nacionalni i pokrajinski budžeti moraju biti izneti na raspravu kao i to da budžeti moraju da prikažu izvor prihoda (odeljak 215(2))
- Budžeti moraju sadržati
 - Procene prihoda i rashoda, razdvajanje između kapitalnih i tekućih rashoda
 - Predloge za finansiranje anticipiranog deficita za konkretan period
 - Planirano zaduživanje koje će povećati javnih dug u narednoj godini (odeljak 215(3))

Zakon o fiskalnim odnosima između različitih nivoa vlasti, 1997 (1)

- U cilju promovisanja **saradnje između nacionalne, pokrajinske i lokalne sfere vlasti o fiskalnim, budžetskim i finansijskim pitanjima**, ovaj zakon reguliše
 - Budžetski savet: Ministar finansija i pokrajinski ministri (članovi pokrajinskog Izvršnog saveta) finansija
 - Forum za budžet lokalne samouprave
 - Ministar finansija
 - Pokrajinski ministri finansija,
 - 5 predstavnika nacionalne organizacije koja predstavlja lokalnu samoupravu
 - Jedan predstavnik iz svake pokrajinske organizacije koja predstavlja lokalnu samoupravu u pokrajini

Zakon o fiskalnim odnosima između različitih nivoa vlasti, 1997 (2)

- Zakon o raspodeli javnih prihoda utvrđuje
 - Ulogu Finansijskog i fiskalnog odbora
 - Vremenski okvir za podnošenje preporuka Odbora parlamentu i ministru finansija
 - Konsultacije sa Odborom pre stavljanja na raspravu Nacrta zakona o raspodeli javnih prihoda
 - Sadržaj memoranduma koji se prilaže uz Nacrt zakona, odnosno na koji način su ustavni kriterijumi i preporuke Odbora uvršteni u Nacrt
 - Proces utvrđivanja pravičnog udela u sredstvima prikupljenim na nacionalnom nivou

Zakon o javnoj potrošnji i proceduri izmena i dopuna Zakona o javnoj potrošnji i srodnim pitanjima, 2009 – „Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji“

- Ustav utvrđuje **različite procedure** koje se sprovode u parlamentu **za različite vrste zakona** (npr. Izmene i dopune ustavnih zakona, zakona o javnoj potrošnji, zakona o podudarnim nacionalnim i pokrajinskim funkcijama i funkcijama koje su isključivo na pokrajinskom nivou)
- **Zakon o javnoj potrošnji** je zakon koji -
 - ✓ Vršiti aroprijaciju sredstava
 - ✓ Uvodi nacionalne poreze, dažbine, carine ili doplate
 - ✓ Ukida/umanjuje ili odobrava izuzeće od bilo kojeg nacionalnog poreza, dažbine, carine ili doplate
 - ✓ Odobrava direktne troškove iz Fonda za nacionalni prihod (osim raspodele javnih prihoda)

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (2)

- **Izmene i dopune Zakona o javnoj potrošnji**, predstavljaju pravni akt koji je obavezan po Ustavu i njime se utvrđuje parlamentarna procedura za **unošenje izmena i dopuna u javnoj potrošnji** (odjeljak 77(3))
- Ključne odredbe Izmjena i dopuna zakona o javnoj potrošnji
 - Uspostavljanje parlamentarnih odbora za aproprijaciju
 - Procedure pre uvođenja nacionalnog budžeta
 - Srednjoročni izveštaj o budžetskoj politici
 - Usvajanje fiskalnog okvira i predloga za ostvarivanje prihoda
 - Uvođenje i usvajanje zakona o raspodeli javnih prihoda i zakona o aproprijacijama
 - Usvajanje zakona o prihodima/oporezivanju
 - Promene tokom finansijske godine: rebalans nacionalnog budžeta, revidirani fiskalni okvir, Zakon o godišnjoj raspodeli javnih prihoda i Zakon o prilagođavanju aproprijacija
 - Osnivanje parlamentarne kancelarije za budžet

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (3) -Odbori

- Svaki dom parlamenta je obavezan da uspostavi Odbor za finansije i Odbor za aproprijacije
- Odbor za finansije se bavi
 - Nacionalnom makrofiskalnom politikom
 - Izmenama i dopunama fiskalnog okvira, predlozima za ostvarivanje prihoda i potrošnje
- Odbor za aproprijacije se bavi
 - Izmenama i dopunama zakona o raspodeli javnih prihoda, zakona o aproprijaciji i zakonima u vezi sa drugim rashodima
 - Preporukama Finansijskog i fiskalnog odbora i drugih parlamentarnih odbora

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (4) – Procena ministarstava i izveštaja

- Nacionalni parlament (jedan dom parlamenta), kroz svoje Portfolio odbore, dužan je da na godišnjem nivou procenjuje učinak svakog nacionalnog ministarstva u odnosu na -
 - Srednjoročne procene rashoda, strateške prioritete, merljive ciljeve, strateški plan, izveštaj o rashodima koji objavljuje Nacionalni trezor, finansijske izveštaje, godišnje izveštaje, izveštaje Stalnog odbora za javne račune i druge informacije pred parlamentom
- Portfolio odbor je dužan da preglede budžeta i izveštaj sa preporukama za svako ministarstvo stavi na razmatranje pred nacionalni parlament koji zatim
 - Procenjuje ostvareni učinak u pružanju usluga ministarstva u skladu sa raspoloživim resursima
 - Procenjuje učinkovitost i efikasnost korišćenja resursa od strane ministarstva i planirane alokacije sredstava
 - Može doneti preporuke o avansnom korišćenju sredstava
- Izveštaj koji se podnosi nacionalnom parlamentu nakon usvajanja zakona o aproprijacijama i pre usvajanja izveštaja o srednjoročnom izveštaju o budžetskoj politici

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (5) – Srednjoročni izveštaj o budžetskoj politici (SIBP)

- Podnosi se parlamentu najmanje 3 meseca pre budžeta
- Predloženi fiskalni okvir, obrazloženje makrofiskalne politike, makroprojekcije i pretpostavke – upućuje se odborima za finansije
- Odbori za finansije moraju da stave na raspravu izveštaje o fiskalnom okviru, uključujući i amandmane
- Prioriteti potrošnje, predložena raspodela prihoda i predloženi uslovni grantovi – upućuju se odborima za aproprijacije
- Odbori za aproprijacije stavljaju na raspravu izveštaj o predloženoj raspodeli prihoda i alokacijama za uslovljene grantove, uključujući i amandmane na raspodelu prihoda
- Nakon usvajanja, izveštaji se podnose ministru finansija

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (6) – Uvod u javnu potrošnju i budžete (takođe su obavezni po Ustavu (s215(3) & Zakonu o upravljanju javnim finansijama)

- Ministar finansija je obavezan da iznese na raspravu nacionalni godišnji budžet u isto vreme kad i Zakon o aproprijacijama i raspodeli javnih prihoda. Budžet treba da obuhvati
 - Predloženi **3-godišnji fiskalni okvir**
 - Ključne **makroekonomske pretpostavke**
 - **Predloge poreskih i drugih izvora prihoda** za finansijsku godinu i dve naredne godine
 - Procene prihoda i rashoda, razdvajanje između kapitalnih i tekućih rashoda
 - Procenu agregatnog **nivoa duga** opšte vlade i javnog sektora u kratkom, srednjem i dužem roku
 - Procenu i analizu **potencijalnih obaveza** za finansijsku godinu i dve naredne godine
 - Procene kamate i troškova servisiranja duga i **otplate kredita**
 - Predloge za finansiranje anticipiranog **deficita** za finansijsku godinu
 - Indikaciju namera u vezi sa **zaduživanjem i drugim oblicima javnih obaveza** koje će povećati javni dug u finansijskoj godini i budućim godinama

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (7) – usvajanje rashoda

- Nakon usvajanja fiskalnog okvira, nacrt zakona o raspodeli javnih prihoda se upućuje Odboru za aproprijacije
 - Amandmani moraju da budu usklađeni sa odobrenim fiskalnim okvirom
- Odbori ne moraju razmatrati izmene i dopune zakona o budžetskim aproprijacijama sve dok se ne usvoji Zakon o raspodeli javnih prihoda
 - Amandmani moraju da budu usklađeni sa fiskalnim okvirom i zakonom o raspodeli javnih prihoda
- Parlamentarna pravila moraju da obezbede **javne rasprave** o aproprijaciji sredstava
- Ministar finansija i zaduženi članovi Kabineta omogućavaju vreme neophodno da se odgovori na predložene izmene i dopune
- Parlament je dužan da odobri Zakon o aproprijacijama u roku od 4 meseca od početka finansijske godine

Izmene i dopune zakona o javnoj potrošnji (8) – rebalans nacionalnog budžeta

- Zakon o prilagođavanju aproprijacija i Izmene i dopune Zakona o raspodeli javnih prihoda moraju ući u raspravu istovremeno, zajedno sa izmenama fiskalnog okvira, ukoliko je potrebno
- Zakon o upravljanju javnim finansijama utvrđuje šta mora da sadrži rebalans nacionalnog budžeta, npr.
 - Prilagođavanja koja su zahtevana usled značajnih i **nepredviđenih ekonomskih i finansijskih događaja** koji utiču na fiskalne ciljeve utvrđene godišnjim budžetom
 - **Nepredviđene i neizbežne troškove**
 - **Prenošenje nepotrošenih sredstava** iz prethodne godine (odeljak 30(2))

Zakon o upravljanju javnim finansijama i Zakon o upravljanju opštinskim finansijama

- Zakon o upravljanju javnim finansijama, primenljiv na **nacionalne i pokrajinske sfere vlasti**
 - Obezbeđuje da parlament i zakonodavna tela na nivou pokrajina moraju izvršiti aproprijaciju sredstava za svaku finansijsku godinu (odeljak 26)
 - Omogućava rashode pre usvajanja godišnjeg budžeta (odeljak 29)
 - Zahteva da Nacionalni Trezor objavljuje **mesečni izveštaj o osvarenim prihodima i rashodima** u odnosu na Fond za nacionalne prihode (odeljak 32)
- Zakon o upravljanju opštinskim finansijama detaljno uređuje budžete lokalnih samouprava/opština (odeljci 15-33)

HVALA