



BUDŽETSKA TRANSPARENTNOST – KRATKE POZADINSKE INFORMACIJE ZA ČLANOVE IZVRŠNIH ODBORA PEMPAL-a

POZADINSKE INFORMACIJE

- 1. Ovaj dokument pripremljen je za potrebe informisanja članova PEMPAL Izvršnog odbora koji treba da razmotre predloženu temu transparentnosti budžeta za temu Zajedničkog sastanka svih Zajednica prakse** za plenarni sastanak svih Zajednica prakse koji je planiran za 2014. godinu. Sastanak članova Izvršnih odbora biće održan početkom jula 2013. godine i na njemu će biti razmatrane opcije u sklopu procesa preliminarnog planiranja događaja predviđenog za 2014. godinu. Tom prilikom će članovima Izvršnih odbora biti uručen ovaj dokument na razmatranje.
- 2. Transparentnost budžeta i fiskalna transparentnost, u širem smislu, sve više su u centru pažnje u svetu.** Opšte je prihvaćeno da su ovo ključni instrumenti za postizanje dobrog upravljanja, kojima se podstiču razvoj i fiskalna održivost.¹ Sve veći fokus međunarodne javnosti na ovu temu ogleda se i u nekoliko inicijativa koje su, direktno ili indirektno, usmerene ka jačanju ili promovisanju transparentnog načina rada, uključujući i neke inicijative usmerene na konkretne sektore, kao što su prirodni resursi.²
- 3. Uspon pokreta za civilno društvo, globalnog upravljanja i internet tehnologija takođe imaju veliki uticaj na očekivanja javnosti i pristup informacijama.** Pored toga, politički cilj pristupanja Evropskoj uniji i ostajanja u njoj snažni su pokretači za zemlje kandidate i zemlje članice. Kao odgovor na finansijsku krizu, mnoge zemlje su započele proces fiskalne konsolidacije i unapređenja kvaliteta, efikasnosti i transparentnosti javnih rashoda.
- 4. IT rešenja nisu samo alat za unapređenje kvaliteta izveštavanja, već i osnovni pokretač za unapređenje transparentnosti.** Većina zemalja regiona Evrope i centralne Azije objavljuju izveštaje na javnim website-ima (internet prezentacijama), a neke od njih sprovode strategije za e-vladu (e-government) i uvode integrisane informacione sisteme za upravljanje javnim finansijama. Takva vrsta integracije značajna je za unapređenje praćenja izvršenja i učinaka budžeta, pouzdano vođenje računovodstvenih evidencija i izradu pravovremenih i doslednih izveštaja sa očiglednim pozitivnim efektima na unapređenje transparentnosti i odgovornosti (Dener, 2011).³ Neke od zemalja se suočavaju sa problemima u smislu sveobuhvatnosti budžetske dokumentacije i postojanju suvišnih detaljnih podataka koje mogu otežati mogućnost donošenja strateških odluka. Konsolidacija podataka i primena novih računovodstvenih standarda takođe predstavljaju izazov. Reforme uvođenja programskog budžeta su takođe važni činioci u pružanju informacija o rezultatima i ciljevima koje predstavljaju osnovu za informisano donošenje odluka o javnim politikama.

¹ Odnosi se na Kopits, G. and Craig, J., 1998, "Transparency in Government Operations," (Transparentnost u radu Vlade) *IMF Occasional Paper 158*.

² Na primer Global Reporting Initiative (Globalna inicijativa za izveštavanje), the Global Transparency Initiative (Globalna inicijativa za transparentnost), the Extractive Industries Transparency Initiative (Inicijativa za transparentnost u radu ekstraktivnih industrija), the 'Open Government Partnership' (Otvoreno partnerstvo vlada). Osnosi se na www.opengovernmentpartnership.org

³ Dener C., Watkins J.A., and Dorotinsky W.L., 2011, "Financial Management Information Systems- 25 years of World Bank Experience on What Works and What Doesn't (Studija Svetske banke na temu Informacioni sistemi za upravljanje javnim finansijama – 25 godina iskustva Svetske banke o tome šta radi, a šta ne radi), World Bank Study, Washington, DC



KAKO SE MERI TRANSPARENTNOST BUDŽETA

5. **Međunarodne norme, standardi i smernice o fiskalnoj i budžetskoj transparentnosti predstavljaju okvir za budžetsku klasifikaciju i fiskalno izveštavanje.** Ovi obuhvataju MMF Kodeks o dobrim praksama u oblasti fiskalne transparentnosti (IMF Code of Good Practices on Fiscal Transparency) koje su trenutno u fazi izmena; MMF Priručnik o fiskalnoj transparentnosti; MMF Smernice o transparentnosti sredstava prihoda; OECD Primeri najbolje prakse iz oblasti budžetske transparentnosti; MMF Priručnik statistike vladinih finansija (IMF Government Finance Statistics manual (GFSM 2001); Evropski sistem računa (ESA 95); Sistem nacionalnih računa Ujedinjenih nacija (SNA); Međunarodni standardi računovodstva za javni sektor (IPSAS); i Deklaracija iz Lime o Pravilima za reviziju Međunarodne organizacije institucija vrhovne revizije.
6. **Smernice najbolje prakse OECD-a (2001)⁴ definišu transparentnost budžeta kao “potpuno obelodanjivanje svih relevantnih fiskalnih informacija na pravovremen i sistematičan način.”** OECD daje smernice za izradu sedam tipova izveštaja o budžetu, koji su ukratko opisani u prilogu. OECD je trenutno u završnoj fazi izrade revidiranih smernica za fiskalne institucije. Ove revidirane smernice bi mogle da budu prezentovane na Zajedničkom sastanku svih Zajednica prakse 2014. godine. Takođe, MMF je nedavno ažurirao svoj Kodeks dobrih praksi iz oblasti fiskalne transparentnosti, u svetlu globalne fiskalne krize. I ovaj dokument bi mogao da bude predstavljen na sastanku. MMF je takođe, 2012. godine, objavio seriju preporuka za obnavljanje globalne fiskalne transparentnosti u odgovoru na finansijsku krizu.
7. **Postoji nekoliko instrumenata za merenje budžetske transparentnosti, mada se javljaju problemi u nekompletnom obuhvatu zemalja Evrope i centralne Azije, budući da su dostupni izveštaji zastareli i da se koriste različite metodološke osnove.** Autor Simone (2009)⁵ smatra da se ograničen, ali rastući korpus empirijskih podataka o transparentnosti fokusira više na poteškoće u merenju, dok nekoliko istraživača konstruiše indekse. Postojeći instrumenti za merenje koji se u izvesnoj meri bave i određenim aspektima transparentnosti uključuju, između ostalih i Public Expenditure Financial Accountability (PEFA); dobrovoljne Izveštaje o standardima i kodeksima MMF-a (ROSCs); Otvoreni budžetski indeks Međunarodnog projekta za budžet; Set podataka o indikatorima uprave Svetske banke. Indeks za praćenje prihoda koristi se za ocenjivanje transparentnosti u zemljama koje imaju mineralne rezerve, rezerve nafte i gasa, a postoje i specifičniji indikatori čiji je cilj merenje različitih aspekata uprave. Među njima su i Indeks za praćenje korupcije organizacije Transparency International (Corruption Perception Index) i indeksi za merenje političkih prava i društvenih sloboda organizacije Freedom House. Slično tome, Indeks globalnih prava na informacije, koji se prati od 2010. godine, sastoji se od serije indikatora kojima se meri pravo na informacije na globalnom nivou.
8. **Budžetska transparentnost može dodatno da se meri i primenom drugih korisnih alata, uključujući i OECD ankete.** Postoji nekoliko anketa OECD-a, uključujući i Anketu o budžetskim praksama i procedurama; Anketu o računovodstvu i reviziji; i Anketu o fiskalnim savetima/institucijama i ulozi

⁴ Izvor: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2001, *OECD Best Practices For Budget Transparency*, (Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj: OECD Najboje prakse u oblasti budžetske transparentnosti), Public Management Service, Public Management Committee, PUMA/SBO(2000)6/FINAL, (May).

⁵ Simone, D.S, 2009, “The Concept of Budget Transparency: Between Democracy and Fiscal Illusion” (Koncept budžetske transparentnosti: između demokratije i fiskalne iluzije), objavljeno u *Public Choice E Political Economy*, dostupno na adresi <http://www-3.unipv.it/websiep/2009/200931.pdf>



zakonodavne vlasti u pripremi budžeta. Rezultati dobijeni posredstvom ovih anketa koriste se u održavanju baze podataka koje pomažu zemljama u merenju napretka, a analize sprovodi OECD u okviru u procesa anketiranja. Baza podataka o budžetskim praksama i procedurama OECD-a pokriva 97 zemalja, uključujući i 31 zemlju članicu OECD-a, kao i 6 zemalja koje nisu članice OECD-a, iz Afrike, sa Bliskog Istoka, istočne Evrope, Azije, Latinske Amerike i Karipskog regiona.⁶ U ovom trenutku, petnaest zemalja članica Zajednice prakse budžeta PEMPAL-a učestvoje u ovoj analizi. Upitnik, koji sadrži više od 99 pitanja, pokriva ceo budžetski ciklus: pripremu, odobravanje, izvršenje, računovodstvo i reviziju, informacije o rezultatima i učinku i stranu pomoć. Cilj ove baze podataka je da pomogne u razvoju zajedničkih načina rada i standarda; ovo je besplatna i pretraživa baza podataka koja omogućuje i podstiče zajedničko učenje o praksama i procedurama u oblasti planiranja i pripreme budžeta; ona omogućuje komparativnu analizu podataka i trendova kojima se podržava informisana analiza i razvoj kvantitativnih i kvalitativnih mera.⁷ Na Zajedničkom sastanku svih Zajednica prakse planiranog za 2014. godinu, mogli bismo da prikažemo i rezultate onih PEMPAL zemalja koje učestvuju u anketi OECD-a.

UČINCI I REZULTATI

9. **Merenje učinaka i rezultata ograničeno je raspoloživim podacima**, kao što je i spomenuto u prethodnom tekstu. Standardi i kodeksi fiskalnog izveštavanja u oblasti fiskalne transparentnosti (MMF-ovi ROSC izvještaji) postoje u 23 zemlje ECA regiona, međutim u većini slučajeva podaci su prikupljeni u periodu između 2001. i 2004. godine, tako da su i oni zastareli. OECD/Sigma takođe vrši kvalitativnu analizu, koja se bavi i nekim aspektima transparentnosti budžeta, u 8 zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU. Najobuhvatniji okvir za ocenu budžetskih sistema i institucija je PEFA analiza koja sadrži 31 indikator. Međutim i ova analiza ima određene slabosti zbog nekompletnog obuhvata zemalja i potrebe da se tokom dužeg vremenskog perioda sprovede više analiza kako bi se identifikovali trendovi.⁸ PEFA analiza sprovedena je u svega polovini od od 30 zemalja koje pripadaju regionu Evrope i centralne Azije. Mnogi od podataka dobijenih ovom analizom su zastareli i pripadaju različitim vremenskim periodima. Međutim, kompozitni indeks onih delova PEFA analize koji se direktno odnosi na transparentnost budežeta, može se iskoristiti za Zajednički sastanak Zajednica prakse u 2014. godini, ako se donese odluka da se na sastanku dalje analizira transparentnost budžeta na osnovu raspoloživih rezultata PEFA analiza.
10. **Najredovnija i najobuhvatnija mera budžetske transparentnosti je Indeks otvorenosti budžeta kojim se analizira javna dostupnost i kvalitet osam budžetskih izveštaja**. Ovaj indeks je konstruisalo Međunarodno partnerstvo za budžet (International Budget Partnership (IBP))⁹ u sklopu svoje

⁶ Baza podataka sadrži rezultate ankete sprovedene 2007. godine među zemljama članicama OECD-a i rezultate analize koje su 2008. godine zajednički sprovele Svetska banka i OECD u Aziji i drugim regionima; kao i rezultate analize stanja u Africi sprovedene 2008. godine u sklopu Kolaborativne inicijative za reformu budžeta u Africi koju sprovode Svetska banka i OECD (World Bank Collaborative Africa Budget Reform Initiative (CABRI)/OECD survey of Africa.) u ovom trenutku, 15 zemalja članica PEMPAL-a takođe učestvuju, a učešće 11 od ovih 15 zemalja se omogućuje posredstvom Zajednice prakse budžeta.

⁷ Izvor: OECD Budget Practices and Procedures Survey (OECD Anketa o budžetskim praksama i procedurama) dostupna na adresi <http://www.oecd.org/dataoecd/30/45/39466141.pdf>

⁸ Izvor: Hedger, E., and P., de Renzio, 2010, "What do Public Financial Management assessments tell us about PFM reform?" (Šta nam analize upravljanja javnim finansijama govore o reformi javnih finansija?) *Overseas Development Institute Background Note*, July 2010.

⁹ Međunarodno partnerstvo za budžet ima nekoliko programa: Inicijativa za partnerstvo koju finansiraju Bill i Melinda Gates Otvorena budžetska inicijativa koju finansira DFID i Inicijativa za civilno društvo koju finansira Švedska organizacija za međunarodni razvoj i saradnju. Međunarodno partnerstvo za budžet takođe dobija institucionalnu podršku od Ford Fondacije, Instituta za otvoreno društvo i Hewlett fondacije <http://internationalbudget.org/who-we-are/funding/>



Otvorene budžetske inicijative i on koristi međunarodne standarde i okvire. Međunarodno partnerstvo za budžet aktivno uključuje 100 zemalja, pre svega u Aziji, Africi i Latinskoj Americi.

11. **Rezultati analize (ankete) sprovedene tokom 2012. godine otkrili su da 77 od 100 anketiranih zemalja ne zadovoljava standarde budžetske transparentnosti.** Međutim, prosečne ocene za 40 zemalja koje imaju uporedive podatke za poslednje četiri Otvorene budžetske ankete pokazuju rast prosečne ocene sa 47 iz 2006. godine na 57 iz 2012. Vlade u 21 zemlji ne objavljuju Predlog budžeta koji donosi izvršna vlast (Executive Budget Proposal), za koji Međunarodno partnerstvo za budžet smatra da je najvažniji dokument za razumevanje načina na koji vlade nameravaju da upravljaju finansijama svojih zemalja. Rezultati takođe ukazuju na neuspeh većeg broja država da pruže dovoljno prilike svojim građanima i civilnom društvu da se uključe u budžetske procese. Ovaj aspekt je prvi put ispitivan ovom anketom. Prosečna ocena za prilike za uključivanje u budžetski proces je 19 od ukupnih 100 bodova.
12. **Većina zemalja koje učestvuju u radu PEMPAL-a pokazala je značajan napredak od prve analize koju je 2006. godine sproveo Međunarodno partnerstvo za budžet, kako je prikazano u Tabeli 1 u prilogu.**
 - a. **Rusija:** povećanje ocene za 57% u odnosu na 2006. i 23% u odnosu na 2010. godinu.
 - b. **Bugarska:** povećanje ocene za 38% u odnosu na 2006. i 17% u odnosu na 2010. godinu.
 - c. **Albanija:** povećanje ocene za 89% u odnosu na 2006. i 49% u odnosu na 2010. godinu
 - d. **Kazahstan:** povećanje ocene za 11% u odnosu na 2006. i 26% u odnosu na 2010. godinu.
 - e.
 - f. Deset od 15 zemalja učesnica PEMPAL-a koje su učestvovala u analizi ostvarile su ocenu višu od svetskog proseka: 43 od mogućih 100 bodova . Ove ocene prikazane su u **Tabeli 2** u prilogu.
13. **Svetska banka sprovodi studiju u kojoj analizira efekte informacionih sistema za upravljanje javnim finansijama na unapređenje budžetske transparentnosti.** Cilj ove studije, za koju se očekuje da će biti završena u junu 2013. godine, je da se pruži pregled dobrih praksi u smislu informacionih sistema za finansijsko upravljanje (FMIS) zemalja koji koriste transparente budžetske podatke. Ova studija bavi se kvalitetom prikazivanja informacija o javnim finansijama i ima za cilj da pokrene debatu o načinu na koji se mogu unaprediti web platforme za objavljivanje informacija. Ona sadrži smernice o standardima za objavljivanje na internetu (web publishing) ističući dobre prakse i sumirajući glavne rezultate dobijene na bazi analize 198 web prezentacija javnih finansija i koristeći 43 ključna indikatora i 6 informativnih indikatora. Za razliku od drugih indikatora i standarda, kao što su PEFA, OBI, IMF ROSC, ovi indikatori ne posmatraju sadržaj već dobre prakse u oblastima kao što su opcije za slanje dinamičkih upita (dynamic query options), vidljivosti informacionih sistema za upravljanje javnim finansijama, pouzdanosti podataka o javnim finansijama, kvalitet prikazivanja, efektivno korišćenje transparentnih budžetskih podataka. Početni rezultati ukazuju da samo mali broj zemalja (20 posto) postupaju u skladu sa principima dobre prakse iz oblasti budžetske transparentnosti; u ograničenom broju zemalja civilno društvo i građani koriste informacije o budžetu; dosta je prostora za daleko aktivniji angažman organizacija koje sprovode eksternu reviziju u promovisanju napretka u ovoj oblasti; i, konačno, Informacioni sistemi za upravljanje javnim finansijama (FMIS) se posmatraju i koriste samo kao oruđe za evidentiranje i izveštavanje o finansijskim transakcijama, a ne i u funkciji transparentnosti.
- 14.



PITANJA ZA RAZMATRANJE

15. Ako se tema budžetske transparentnosti izabere kao tema za Zajednički sastanak svih Zajednica prakse 2014. godine:
- a. Trebalo bi prezentirati različite postojeće ocene budžetske transparentnosti, uključujući i Indeks otvorenosti budžeta iz 2012. godine, uz napomenu da ovom analizom nisu obuhvaćene sve zemlje učesnice u radu PEMPAL-a. Takođe se može sprovesti i temeljnija analiza Indeksa otvorenosti budžeta iz 2012. godine u smislu metodologija i smernica za unapređenje različitih oblasti pokrivenih Indeksom a koji se direktno odnose na izvještaje o izvršenju budžeta koje se tiču ZPT, revizorske izvještaje koje se tiču ZPIA i izvještaje o planu budžeta koji se tiču ZPB, npr.
 - b. Može se sprovesti i analiza rezultata odgovora na pitanja u okviru PEFA ocene koji se direktno odnose na transparentnost budžeta, s namerom da se izradi kompozitni indeks budžetske transparentnosti. Međutim, raspoložive PEFA analize nisu sveobuhvatne i ažurne u svim zemljama članicama PEMPAL-a, osim ako ne odlučimo da podstaknemo svoje zemlje članice da uzmu učešće u PEFA analizi pre održavanja sastanka.
 - c. Možemo istaći i međunarodne standarde koji se odnose na transparentnost budžeta, između ostalog i revidirane MMF i OECD smernice. Takođe možemo izložiti rezultate studije Svetske banke o efektima Informacionih sistema za upravljanje javnim finansijama na unapređenje budžetske transparentnosti, kao i rezultate Studije o Upravljanju javnim finansijama koje takođe sprovodi Svetska banka.
 - d. Vredi razmotriti i sprovođenje tematskih anketa pre održavanja događaja ili kao alternativa organiziranje učestvovanja u OECD anketama u periodu prije održavanja plenarnog sastanka, kako bi se obezbedila međunarodna uporedivost podataka i analize koje bi sproveo OECD i čiji bi rezultati bili izloženi na sastanku. Značajan broj zemalja članica Zajednice prakse budžeta (15 od ukupno 21 članice) već učestvuju u OECD-ovoj anketi o budžetskim praksama i procedurama, čiji bi rezultati takođe mogli biti prikazani na sastanku. Međutim, Zajednica prakse budžeta bi takođe mogla da razmotri mogućnost učestvovanja u anketi o budžetu na bazi učinaka, a Zajednice prakse internih revizora i trezora u Anketi o računovodstvu i reviziji, ukoliko Izvršni odbori smatraju da je ovakvo učestvovanje korisno i značajno u kontekstu rada PEMPAL mreže.
 - e. Moglo bi se sprovesti i datalnije istraživanje u oblasti budžetske transparentnosti, kako bi se proširila preliminarna analiza sprovedena za potrebe izrade ovog dokumenta.

Pripremila Deanna Aubrey, PEMPAL savetnik za upravljanje javnim finansijama /članica Resursnog tima Zajednice prakse budžeta



TABELA 2: REZULTATI INDEKSA OTVORENOG BUDŽETA ZA PERIOD 2006-2012

Država	2006	2008	2010	2012	% Δ 2006	% Δ 2010
Albanija	25	37	33	47	89	43
Azerbejdžan	30	37	43	42	40	-3
Bosna i Hercegovina		44	44	50	13	13
Bugarska	47	57	56	65	38	17
Hrvatska	42	59	57	61	44	7
Gruzija	34	53	55	55	63	1
Kazahstan	43	35	38	48	11	26
Kirgistan		8	15	20	140	31
Makedonija		54	49	35	-36	-28
Rumunija	66	62	59	47	-29	-20
Rusija	47	58	60	74	57	23
Srbija		46	54	39	-15	-27
Turska	42	43	57	50	20	-12
Tadžikistan				17		
Ukrajina		55	62	54	-2	-13

Izvor: podaci su konstruisani iz profila zemalja Indeksa otvorenog budžeta <http://survey.internationalbudget.org/#profile>

**INDEKS OTVORENOG BUDŽETA ZA
2012 GODINU
ZEMLJE ČLANICE PEMPAL-a**

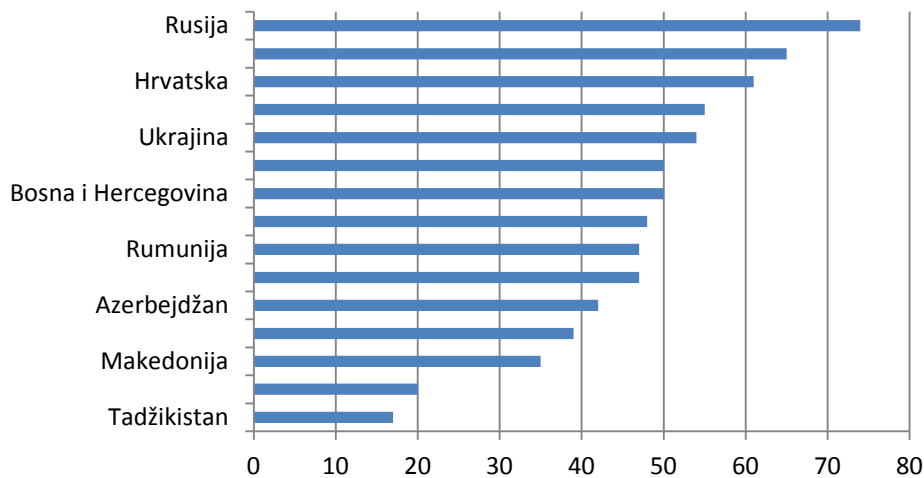


TABELA 2: UPOREĐIVANJE ZEMALJA ČLANICA PEMPAL-a

	Broj analiziranih zemalja	Zemlje	Rezultati u zemljama članicama PEMPAL-a
Veliki korpus informacija (OBI 2012 ocena od 81-100)	6	Francuska (83/100), Novi Zeland (93/100), Norveška, Južna Afrika, Švedska, Ujedinjeno Kraljevstvo	



Značajan korpus informacija (OBI 2012 ocena od 61-80)	17	Brazil, Bugarska , Čile, Hrvatska , Češka, Nemačka, Indija, Indonezija, Meksiko (61/100), Portugal, Rusija , Slovačka, Slovenija, Južna Koreja, Španija, Uganda, Sjedinjene Američke Države (79/100)	Rusija (74/100) Bugarska (65/100) Hrvatska(61/100)
Neke informacije (OBI 2012 ocena od 41-60)	36	Avganistan, Albanija , Argentina, Azerbejdžan , Bangladeš, Bosna i Hercegovina , Bocvana, Kolumbija, Kostarika, El Salvador, Gruzija , Gana, Gvatemala, Honduras, Italija (60/100), Jordan, Kazakhstan , Kenija, Liberija, Malavi, Mali, Mongolija, Mozambik, Namibija, Nepal, Nicaragua (42/100), Pakistan, Papua Nova Gvineja, Peru, Filipini, Poljska, Rumunija , Šri Lanka, Tanzanija, Turska, Ukrajina	Gruzija (55/100) Ukrajina (54/100) Turska, Bosna i Hercegovina(50/100) Kazakhstan (48/100) Rumunija i Albanija (47/100) Azerbejdžan (42/100)
Minimalne informacije (OBI 2012 ocena od 21-40)	15	Angola, Burkina Faso (23/100), Dominikanska Republika, Ekvador, Liban, Makedonija , Malezija, Maroko, São Tomé e Príncipe, Srbija , Sierra Leone (39/100), Tajland, Timor-Leste, Trinidad i Tobago, Venecuela	Srbija (39/100) Makedonija (35/100)
Sporadične ili ni malo informacija (OBI 2012 ocena 0-20)	26	Alžir, Benin, Bolivija, Kambodža, Kamerun, Čad, Kina, Demokratska Republika Kongo, Egipt, Ekvatorijalna Gvineja (0/100), Fidži, Irak, Kirgistan , Burma (0/100), Niger, Nigerija, Katar (0/100), Ruanda, Saudijska Arabija, Senegal, Tadžikistan , Tunis, Vijetnam, Jemen, Zambija, Zimbabve (20/100)	Kirgistan (20/100) Tadžikistan (17/100)

Izvor: Prve tri kolone: Projekat Međunarodnog partnerstva za budžet, Anкета o otvorenom budžetu (Tabela 1, strana 13), preuzeto sa adrese: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf> Zemlje koje su ostvarile najviše i najniže ocene po kategoriji su prikazane. Po Međunarodnom partnerstvu za budžet, zemlje koje spadaju u kategoriju "neke informacije" treba da teže tome da pređu u kategoriju "značajan korpus informacija" (iznad 60/100) unapređenjem obuhvata postojećih budžetskih dokumenata; promovisanjem aktivnijeg učestvovanja građana u budžetskim procesima i staranjem da zakonodavci i vrhovne budžetske institucije imaju neophodne resurse za efektivno vršenje nadzora. Postoji prostor za značajna unapređenja ocena, uz minimalne ili nikakve troškove, ako se postojeća interna dokumenta objave na internetu (na primer Predlog budžeta izvršne vlasti). Sve zemlje bi trebalo da rade na razvijanju inovativnih mehanizama participacije i da na internetu objavljuju sva budžetska dokumenta u formatu koji je lak za čitanje, što bi doprinelo razumevanju i analizi.

U OECD Smernicama o primerima najbolje prakse iz oblasti budžetske transparentnosti preporučuje se sledeće:

- a. Budžet, kao ključni dokument politike Vlade, treba da bude **sveobuhvatan**, odnosno da uključuje sve prihode i rashode vlade, kako bi se omogućilo ocenjivanje mogućnosti za prebacivanje sredstava između različitih opcija državnih politika. Trebalo bi takođe uključiti pregled finansijske imovine i obaveza vlade, nefinansijske imovini, obaveza po osnovu penzija i potencijalnih obaveza po osnovu izdatih garancija. Predlog budžeta bi trebalo da se **dostavi Parlamentu**



- najkasnije tri meseca pre početka fiskalne godine**, a Parlament bi trebalo da usvoji budžet pre početka fiskalne godine.
- b. Budžet bi trebalo da uključuje i **podatke o nefinansijskim učincima**, uključujući i ciljane učinke u srednjoročnom periodu. Rashodi bi trebalo da su klasifikovani po administrativnim jedinicama (na primer ministarstvima), a dodatne informacije da se prikazuju po ekonomskoj i funkcionalnoj kalsifikaciji.
 - c. Predlog tekućeg budžeta trebalo bi da bude usklađen sa projekcijama sadržanim u ranijim fiskalnim izveštajima, a sva značajna odstupanja od ovih projekcija bi trebalo da budu obrazložena; trebalo bi obezbediti komparativne informacije o ostvarenim prihodima i izvršenim prashodima tokom protekle godine, kao i ažurirane projekcije za tekuću godinu, po svim programima. Ove informacije bi trebalo da obuhvataju i nefinansijske podatke (mere učinka).
 - d. **Predbudžetski izveštaj** bi trebalo da podstakne debatu i jasno navede koji su to vladini dugoročni ciljevi ekonomske i fiskalne politike, te da navedu ekonomske pretpostavke koje leže u osnovi takvog izveštaja.
 - e. **Mesečni izveštaji** kojima se izveštava o napretku u izvršenju budžeta bi trebalo **da se objavljuju u roku od četiri nedelje po završetku svakog meseca**, i sadrže informacije o naplaćenim prihodima i izvršenim rashodima za taj mesec, kao i od početka godine do dana podnošenja mesečnog izveštaja. Numeričke podatke bi trebalo da prati kratak tekst u kojem se obrazlažu eventualna značajna odstupanja.
 - f. **Polugodišnji izveštaj** bi trebalo da sadrži sveobuhvatne ažurirane informacije o izvršenju budžeta, te da uključuje i ažurirane projekcije o ukupnom izvršenju budžet za cijelu tekuću fiskalnu godinu i najmanje dve naredne fiskalne godine. Ovaj izveštaj bi trebalo da se **objavljuje u roku od šest nedelja po isteku šestomesečnog perioda**.
 - g. Takođe treba da se objavljuju i **završni, godišnji izveštaj**, te **dugoročni izveštaj**. Završni godišnji izveštaj je dokument od ključnog značaja za odgovornost i trebalo bi da se **objavi u roku od šest meseci po isteku fiskalne godine**, i to revidiran od strane Vrhovne revizorske institucije. Ovaj izveštaj treba da sadrži podatke o usklađenosti izvršenja sa prihodima i rashodima koje je usvojio Parlament prilikom usvajanja budžeta, a sve eventualne promene u odnosu na originalni budžet do kojih je došlo u toku godine bi trebalo da budu prikazane zasebno. Način na koji se prikazuje završni godišni izveštaj bi trebalo da bude u skladu sa formatom na koji se prikazuje budžet (odnosno plan budžeta). Dugoročni izveštaj treba da sadrži procenu dugoročne održivosti tekućih politika vlade, uključujući i budžetske implikacije demografskih promena (na primer starenje populacije i drugi događaji za period od deset do četrdeset godina). Ovaj izveštaj bi trebalo da se **objavljuje najmanje jednom u pet godina**.
 - h. Trebalo bi da se objavljuje i rezime relevantnih računovodstvenih politika koji obuhvata i opis računovodstvene osnove (na primer gotovinska, obračunska), kao i obrazloženje svih eventualnih odstupanja od opšte prihvaćenih računovodstvenih praksi. U **svim fiskalnim izveštajima treba da se primenjuju iste računovodstvene politike**. Ako je neophodno izvršiti izmene u politikama, neophodno je obelodaniti prirodu i razloge za ove promene, te gde god je moguće uskladiti informacije za prethodne izveštajne periode.
 - i. Svi fiskalni izveštaji bi trebalo da su **javno dostupni**, besplatno i objavljeni na internetu. Mnistarstvo finansija bi trebalo da među građanima i nevladinim organizacijama aktivno promovise i podstiče razumevanje budžetskih procesa.