

Fiscal Affairs Department

Ambrogio Lorenzetti; The Effects of Good Government on the City Life; Fresco; Palazzo Pubblico, Siena (Italy)

MMF-ov novi Kodeks i Evaluacija fiskalne transparentnosti

Richard Hughes
Rukovodilac odeljenja
Upravljanje javnim finansijama

**PEMPAL-ov sastanak na temu fiskalne transparentnosti i
odgovornosti**

Moskva, 27-29. maj 2014. godine



**Novi nacrt Kodeksa i Evaluacije fiskalne
transparentnosti:**
[Pregled prezentacije](#)



- I. Uvod i kontekst**
- II. Revidiranje Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti**
- III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti**
- IV. Naredni koraci u radu MMF-a u oblasti fiskalne
transparentnosti**

I. Uvod i kontekst:

a. Koreni napora u vezi globalne fiskalne transparentnosti



- **Usaglašen napor unapređivanja fiskalne transparentnosti od kraja 1990-ih**
 - Azijska kriza je istakla slabosti u javnom i privatnom finansijskom izveštavanju
 - Takođe je naglasila rizike povezane sa neobjavljivanim vezama između njih
- **Razvijeni su novi standardi fiskalnog izveštavanja**
 - **Opšti:** MMF-ov Kodeks i Priručnik o fiskalnoj transparentnosti
 - **Budžetiranje:** OECD-ove Najbolje prakse za budžetsku transparentnost
 - **Statistika:** ESA 95 Evropske unije (Evropski sistem računa), MMF-ov GFSM 2001 (Priručnik državne finansijske statistike) i SNA 08 Ujedinjenih nacija (Sistem nacionalnih računa)
 - **Računovodstvo:** Međunarodni standardi računovodstva javnog sektora (IPSAS) Međunarodne federacije računovođa (IFAC)
- **Uvedene su nove alatke za praćenje (monitoring) usaglašenosti sa standardima**
 - **Multilateralne:** Izveštaj o poštovanju standarda i propisa (ROSC) u oblasti fiskalnih podataka, GDDS/SDDS (Opšti sistem za diseminaciju (dostavljanje) podataka)/Specijalan sistem za diseminaciju (dostavljanje) podataka) i PEFA (Ocena o rezultatima upravljanja javnim finansijama)
 - **Regionalne:** Eurostat, Harmonizacija fiskalnog izveštavanja WAEMU i CEMAC-a (Zapadnoafričke ekonomske i monetarne unije i Centralnoafričke ekonomske i monetarne unije)
 - **Civilno društvo:** Anketi i Indeks otvorenosti budžeta, principi GIFT (Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost)

3

I. Uvodne informacije i kontekst:

b. Slabosti postojećeg Kodeksa i ROSC-a



- **Kodeks i ROSC vrše evaluaciju jasnoće procedura izveštavanja, a ne kvaliteta izveštaja**
 - Četiri “stuba” Kodeksa osnažuju fokus na formalne zakone, institucije i procese
 - i. Jasnoća uloga i odgovornosti
 - ii. Proces otvorenog budžeta
 - iii. Javna dostupnost informacija
 - iv. Osiguranja integriteta
 - ROSC premalo pažnje posvećuje sadržajima samih fiskalnih izveštaja
- **Kodeks i ROSC usvajaju pristup “jedna veličina odgovara svima” u evaluiranju zemalja**
 - Ne uzimaju u razmatranje različite nivoe institucionalnog kapaciteta
 - Ne pružaju odrednice za punu usaglašenost sa međunarodnim standardima
 - Čine teškim da se napravi merilo za poređenje u odnosu na zemlje sa kojima se vrši upoređivanje
- **ROSC procene su za tendenciju imale da budu predetaljne, a ne zasnovane na proceni rizika**
 - Stavljaju istu težinu na sve elemente Kodeksa
 - Teško procenjuju relativnu ozbiljnost različitih oblika raskoraka u fiskalnom izveštavanju
 - Uključuju veliki broj neprioritizovanih preporuka

4

II. Revidiranje Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti:

a. Ciljevi revizija



1. Naglašavanje kvaliteta i pouzdanosti objavljenih informacija, umesto na jasnoće procedura izveštavanja
2. Ažuriranje principa i praksi kako bi se reflektovale lekcije nastale iz nedavne krize
3. Usaglašavanje principa i praksi sa relevantnim međunarodnim standardima (GFSM 2014, IPSAS, PEFA, OBI, OECD principi)
4. Zemljama pružila grupa ostvarljivih odrednica na putu ka punoj usaglašenosti sa međunarodnim standardima

5

II. Revidiranje Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti:

b. Vremenski okvir revizija



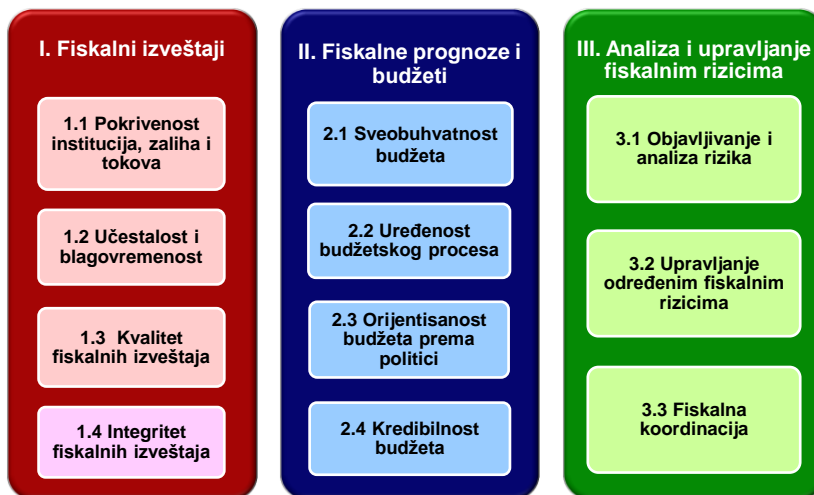
Datum	Aktivnost
Avg 2012	Radni dokument Odbora na temu <i>Fiskalne transparentnosti, odgovornosti i rizika</i>
Dec 2012	Javne konsultacije o revizijama vršenim u Kodeksu o fiskalnoj transparentnosti
Jul 2013	Nacr revidiranog Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti je objavljen radi sprovođenja konsultacija
Jan 2013- Apr 2014	Osam pilot Evaluacija fiskalne transparentnosti zasnovanih na revidiranom Kodeksu
Leto 2014	Objavljivanje završne verzije revidiranog Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti

6

II. Revidiranje Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti: c. Arhitektura 36 principa novog Kodeksa



Tri stuba revidiranog Kodeksa



7

II. Revidiranje Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti: d. Dodatno uređena grupa praksi



#	DIMENZIJA	PRINCIP	PRAKSE		
			OSNOVNE	DOBRE	NAPREDNE
I	FISKALNO IZVEŠTAVANJE	Fiskalni izveštaji bi trebali da pružaju sveobuhvatni, relevantni, blagovremeni i pouzdani pregled finansijske pozicije i učinaka vlade			
1.1	Pokrivenost	<i>Fiskalni izveštaji bi trebali da pruže sveobuhvatni pregled fiskalnih aktivnosti javnog sektora i njegovih podsektora prema međunarodnim standardima</i>			
1.1.1	Pokrivenost institucija	Fiskalni izveštaji pokrivaju sve subjekte koji su uključeni u javnu aktivnost prema međunarodnim standardima.	Fiskalni izveštaji konsoliduju sve subjekte centralne vlade.	Fiskalni izveštaji konsoliduju sve subjekte opšte vlade i izveštavaju o svakom podsektoru.	Fiskalni izveštaji konsoliduju sve subjekte javnog sektora i izveštavaju o svakom podsektoru.
1.1.3	Pokrivenost zaliha	Fiskalni izveštaji uključuju bilans stanja javnih sredstava, obaveza i neto vrednosti.	Fiskalni izveštaji pokrivaju svu gotovinu, depozite i dug.	Fiskalni izveštaji pokrivaju svu finansijsku imovinu i obaveze.	Fiskalni izveštaji pokrivaju svu finansijsku i nefinansijsku imovinu i obaveze, kao i neto vrednost.
1.1.2	Pokrivenost tokova	Fiskalni izveštaji pokrivaju sve javne prihode, rashode i finansiranje.	Fiskalni izveštaji pokrivaju gotovinske prihode, rashode i finansiranje.	Fiskalni izveštaji pokrivaju gotovinske tokove i akumulirane/obračunate prihode, rashode i finansiranje.	Fiskalni izveštaji pokrivaju gotovinske tokove, akumulirane/obračunate prihode, rashode i finansiranje, kao i ostale ekonomske tokove.

III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti

a. Ciljevi nove Evaluacije



1. Pravljenje razlika između više i manje ozbiljnih oblika manjkavosti u praksama zemalja u vezi fiskalne transparentnosti
2. Pružanje zemljama jasne slike o tome kako stoje njihove prakse u vezi fiskalnog izveštavanja u odnosu na zemlje sa kojima se porede i međunarodnim standardima
3. Pružanje zemljama ciljano detaljnijeg i fazno određenijeg plana aktivnosti radi bavljenja glavnim identifikovanim oblicima slabosti koji se odnose na transparentnost

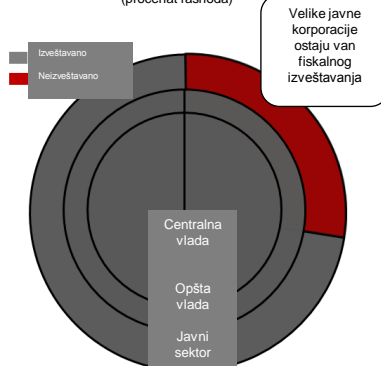
III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti:

b. Indikatori fiskalne transparentnosti: Fiskalno izveštavanje

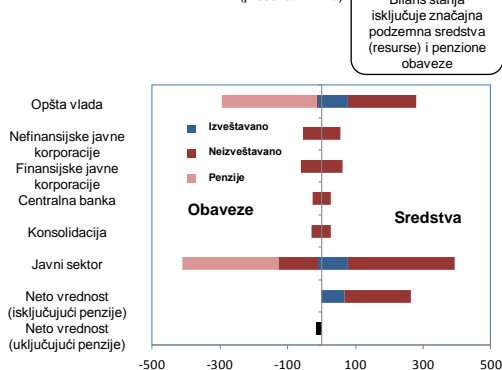


Rusija: Pokrivenost fiskalnih izveštaja

Pokrivenost subjekata javnog sektora (procenat rashoda)



Izveštavanje o sredstvima i obavezama (procenat BDP-a)

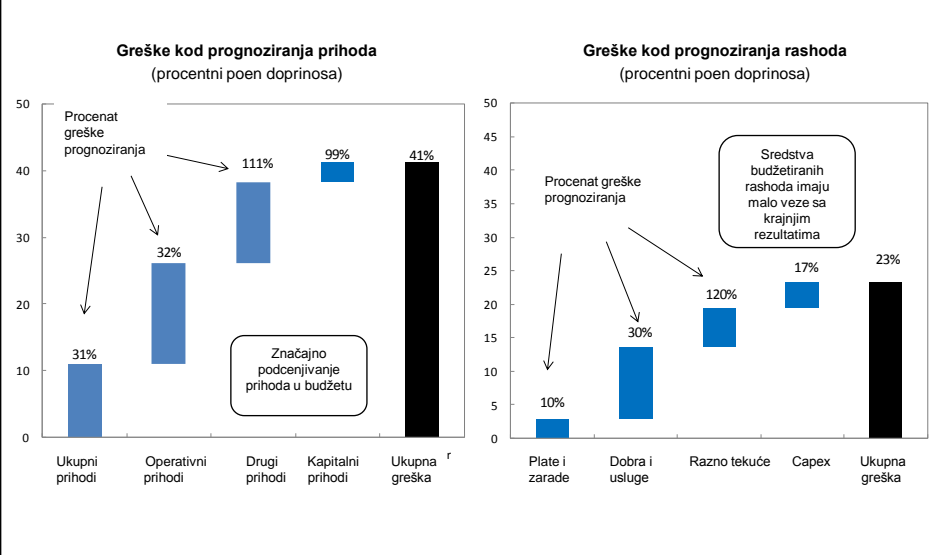


III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti:

c. Indikatori o fiskalnoj transparentnosti: Fiskalno prognoziranje i budžetiranje



Bolivija: Izvor grešaka kod prognoziranja budžeta



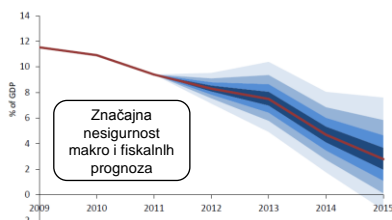
III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti:

d. Indikatori fiskalne transparentnosti: Analize i upravljanje fiskalnim rizicima

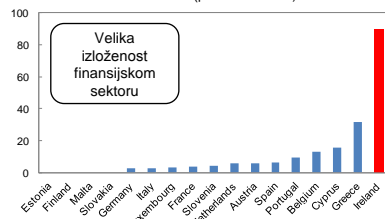


Odabrane zemlje: Indikatori fiskalnih rizika

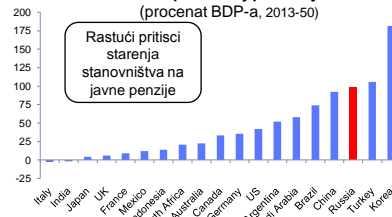
Irska: Nesigurnost u vezi prognoziranih deficita (procentat BDP-a)



Irska: Vladine garancije povezane sa finansijskom krizom (procentat BDP-a)



Rusija: Neto sadašnja vrednost povećanja u penzionoj potrošnji (procentat BDP-a, 2013-50)



Kostarika: Distribucija opštinskog duga (procentat od ukupnog nivoa)



III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti: e. Ciljane preporuke



Rusija: Sažeta procena fiskalnog izveštavanja

PRINCIP	PROCENA	VAŽNOST	REC
1.1	Pokrivenost institucija Dobra: Fiskalni izveštaji konsoliduju sve jedinice opšte vlade	Visoka: Javne korporacije sa rashodom od 28 odsto BDP-a u 2012. godini van konsolidovanih fiskalnih izveštaja	1
1.2	Pokrivenost zaliha Dobra: Fiskalni izveštaji pokrivaju sva konvencionalna finansijska i nefinansijska sredstva i obaveze	Visoka: Podzemni resursi (sredstva) od 200 odsto BDP-a i penzione obaveze od 285 odsto BDP-a nisu uključeni u bilanse stanja.	2,3
1.3	Pokrivenost tokova Dobra: Fiskalni izveštaji pokrivaju gotovinske i akumulirane/obračunate prihode i rashode	Srednja: Nepriznata nenaknadiva potraživanja od 0,4 odsto BDP-a umanjuju pouzdanost fiskalnih bilansa	3
1.4	Poreski rashodi Bazična: Postoji godišnje objavljivanje gubitaka prihoda usled određenih subvencija na poreske olakšice	Srednja: Procenjen 1-2 odsto BDP-a u godišnjim neostvarenim prihodima usled poreskih rashoda.	4
2.1	Učestalost fiskalnih izveštaja koji se objavljuju tokom godine Napredna: Izveštaji o izvršenju budžeta na gotovinskoj osnovi se objavljuju na mesečnim osnovama	Niska: Mesečni fiskalni izveštaji se objavljuju u roku od 30 dana	
2.2	Blagovremenost godišnjih finansijskih izveštaja Napredna: Godišnji finansijski izveštaji se blagovremeno objavljuju	Niska: Godišnji izveštaji se objavljuju u roku od 5 meseci po završetku finansijske godine	
3.1	Klasifikacija Dobra: Fiskalni izveštaji uključuju klasifikacije po administrativnim, ekonomskim i funkcionalnim osnovama koje su uporedive sa međunarodnim standardima	Srednja: NeKonzistentne klasifikacije nekih transakcija vode ka različitim nivoima fiskalnih stanja	
3.2

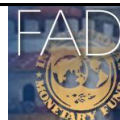
III. Nova Evaluacija fiskalne transparentnosti: f. Sekvencionirani plan aktivnosti



Plan aktivnosti fiskalne transparentnosti Irske

Aktivnost	2013	2014	2015	2016	2017
1. Proširivanje institucionalne pokrivenosti budžeta, statistike i računa					
a. Predstavljanje svih bruto prihoda i rashoda subjekata centralne vlade u budžetskoj dokumentaciji		Uključivanje Nacionalnog penzionog fonda u budžetsku dokumentaciju	Uključivanje nekomercijalnih polujavnih tela u budžetsku dokumentaciju	Uključivanje svih subjekata centralne vlade u budžetsku dokumentaciju	Integrisanje nekomercijalnih polujavnih tela u ministarske kvote
b. Kombinovanje finansijskih i računa aroprijacija u konsolidovani finansijski izveštaj centralne vlade	Kombinovanje informacija u zabeleškama u vezi računa aroprijacija radi pripreme rezimea izveštaja	Kombinovanje finansijskih i računa aroprijacija u delimični finansijski izveštaj centralne vlade zasnovan na postojećim računovodstvenim politikama	Uključivanje Strateškog inovativnog fonda i Nacionalnog penzionog fonda u delimični finansijski izveštaj centralne vlade	Uključivanje nekomercijalnih polujavnih tela u konsolidovani okvirni delimični finansijski izveštaj centralne vlade	Pripremanje sveobuhvatnog konsolidovanog delimičnog finansijskog izveštaja centralne vlade za obavljanje revizije od strane Generanog revizora i kontrolora
c. Obezbeđivanje pregleda bruto prihoda i rashoda opšte vlade i njenih podsektora	Usaglašavanje bruto prihoda i rashoda Ministarstva finansija i opšte vlade u budžetu	Pružanje kratkog pregleda o bruto prihodima i rashodima centralne vlade u budžetu	Pružanje kratkog pregleda o bruto prihodima i rashodima centralne, lokalne i opšte vlade u budžetu	Objavljivanje kvartalnih statistika o bruto prihodima i rashodima centralnih, lokalnih i opštih sektora vlade	Objavljivanje mesečnih statistika o bruto prihodima i rashodima centralnih, lokalnih i opštih sektora vlade

IV. Naredni koraci u radu MMF-a u oblasti fiskalne transparentnosti



DATUM	AKTIVNOST
Tekuće	Puna implementacija Evaluacije fiskalne transparentnosti
Leto 2014	Objavljivanje revidiranog Kodeksa o fiskalnoj transparentnosti
Zima 2014-15	Nacrt Priručnika o fiskalnoj transparentnosti za obavljanje konsultacija
Proleće 2015	Konsultacije o nacrtu Vodiča za transparentnost prirodnih resursa
Leto 2015	Objavljivanje završne verzije Priručnika o fiskalnoj transparentnosti
Jesen 2015	Objavljivanje završne verzije Vodiča za transparentnost prirodnih resursa