



ANKETA O BUDŽETSKIM INSTITUCIJAMA

Knut Klepsvik, viši analitičar budžetske politike
Joung Jin Jang, analitičar budžetske politike

Sektor za budžetiranje i javne rashode
Direkcija za javnu upravu

26. juni 2013.



Sadržaj

- i. Ciljevi ankete i savet u vezi popunjavanja upitnika
- ii. Anketa o budžetskim praksama i procedurama
 - Formulisanje budžeta
 - Posebni subjekti/organizacije
 - Odobravanje
 - Izvršenje
- iii. *Onlajn kvadratići (“Checkbox” tool)*
- iv. Kontrola kvaliteta podataka



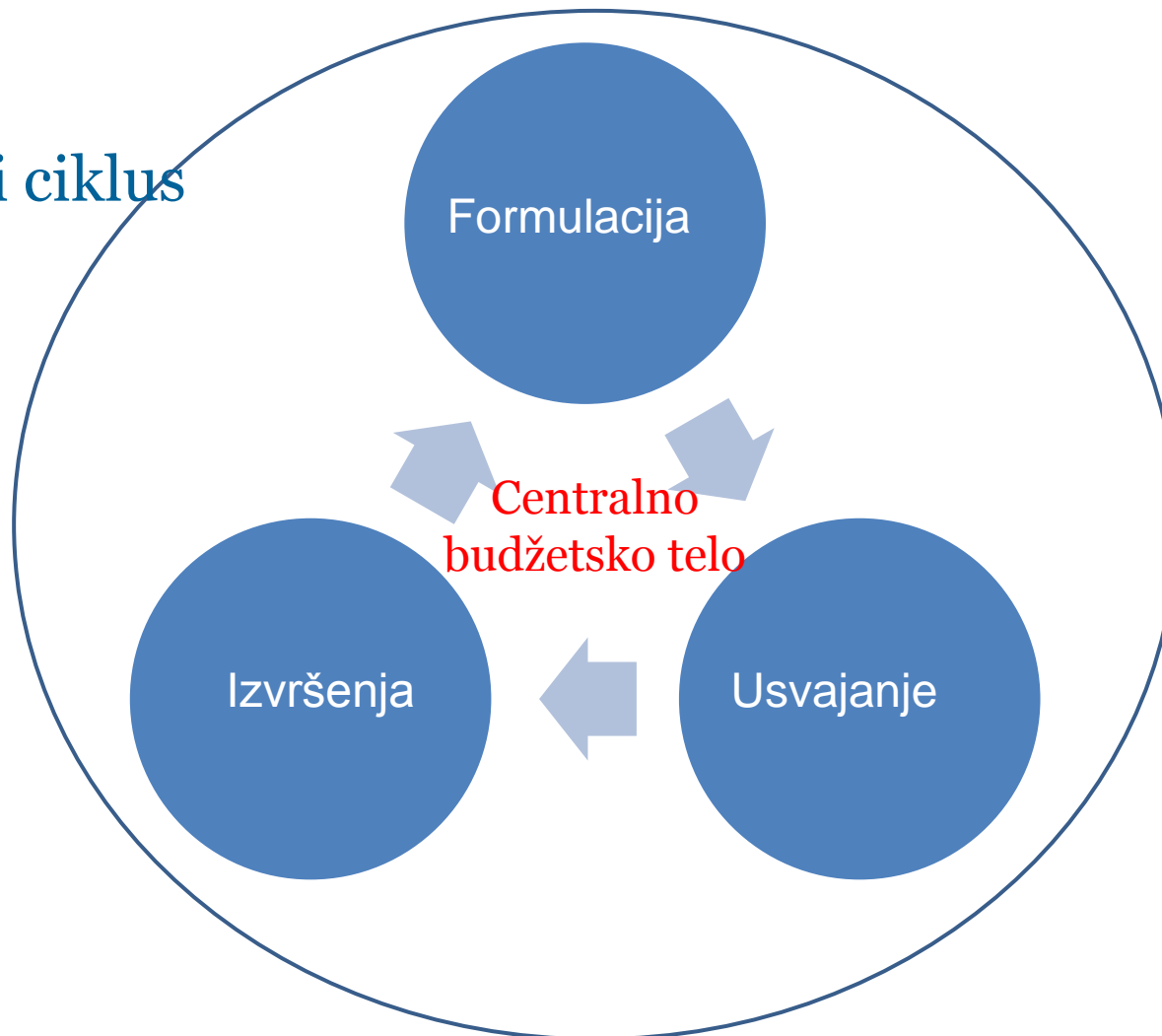
Ciljevi i pozadina ankete o budžetskim institucijama

- Izrada međunarodne uporedne baze podataka koja omogućava:
 - Analizu budžetskih praksi kroz vreme
 - Povezivanje budžetskih praksi sa krajnjim rezultatima (ishodima)
 - Poređenje sa drugim zemljama i identifikaciju najboljih praksi
- Informacije/inputs za izveštaje sa sastanaka visokih zvaničnika budžeta
- Dva prethodna istraživanja, iz 2003. i 2007; anketa je poboljšana 2012/2013.
- Zemlje OECD-a + Istočne Evrope/Centralne Azije + zemlje Latinske Amerike i Karipske zemlje (LAC) + Afrike + Bliskog Istoka i Severne Afrike (MENA)



Struktura i delovi ankete koji se odnose na budžetske institucije

Budžetski ciklus





Oblasti pokrivene anketom

- Samo centralni/federalni nivo
- Predlog budžeta pripremljen od strane izvršne vlasti
- Dopunski budžeti/rebalansi
- Diskrecioni i obavezni rashodi
- Vandudžetski rashodi
- Sredstva rezerve

Koji delovi budžeta?

- Priprema procena i projekcija
- Nacrt i regovori o početnom predlogu
- Usvajanje i izvršenje
- Uključivanje civilnog društva

Koje procedure?

- Fiskalna održivost
- Fiskalna pravila
- Budžetiranje "odozgo na dole"
- Srednjoročni okvir rashoda, MTEF
- Fleksibilnost budžeta
- Javna-privatna partnerstva
- Odgovornost i transparentnost

Koji trendovi?

- **Izvršna:** Centralno budžetsko telo (CBT), ministarstva i agencije
- **Zakonodavna:** Parlament i fiskalne kancelarije
- Fiskalni saveti
- Vrhovna revizorska institucija

Ko je zadužen?



Uputstva

- Da li moram početi od “nule”?
- Da li sam/sama ispunjavam anketu?
- Anketa nije primenljiva za praksu u mojoj zemlji...
- Praksa u mojoj zemlji je u procesu transformacije...
- Koga da kontaktiram u slučaju bilo kakvih pitanja?



Sadržaj

- i. Ciljevi ankete i savet u vezi popunjavanja upitnika
- ii. Anketa o budžetskim praksama i procedurama
 - Formulisanje budžeta
 - Posebni subjekti/organizacije
 - Odobravanje
 - Izvršenje
- iii. *Onlajn* kvadratići (“Checkbox” tool)
- iv. Kontrola kvaliteta podataka



FORMULISANJE BUDŽETA



Opšte informacije koje dostavlja centralno budžetsko telo (CBT) i informacije o budžetskom procesu

Opšte informacije koje dostavlja CBT

- Pozicija u strukturi vlade
 - Slučajevi u kojima su nadležnosti CBT podeljene
- Uloga direktora
- Funkcije CBT
- Broj zaposlenih
 - Broj fizičkih osoba / ekvivalent punog radnog vremena



Opšte informacije o budžetskom procesu

- Pravni osnov za budžetski proces (komponente, smernice, zahtevi, funkcije)
- Primarno u odnosu na sekundarno zakonodavstvo
- Vremenski okvir budžetskog ciklusa



Makro-ekonomske procene i fiskalne projekcije

- Makroekonomske procene stope privrednog rasta, nezaposlenosti, kamatnih stopa, itd.
 - Dugoročne fiskalne projekcije koje uzimaju u obzir starenje populacije, zahteve zdravstvene zaštite, javni dug i potencijalne obaveze, uticaj javnog sektora na ekonomiju, itd.
- a) Koje institucije/čimbenici su prvenstveno zadužene za izradu makroekonomskih procena i fiskalnih projekcija?
 - b) Koliko često se one revidiraju?
 - c) Koji vremenski period pokrivaju?
 - d) Koji faktori se uzimaju u obzir za izradu dugoročnih projekcija?
 - e) Da li se formulacija budžeta obavezno vrši na bazi dugoročnih fiskalnih projekcija?
 - f) U kojoj meri se prilikom formulacije budžeta uzimaju u obzir rizici/šokovi od promene rashoda na osnovu zakonom utvrđenih prava?



Fiskalna pravila

Fiskalnih pravila postoje

Vrste pravila

- Pravilo u vezi rashoda (nominalno, realno, rast, rashod/BDP)
- Pravilo u vezi prihoda (ograničavanje raspodele prihoda, porezi/BDP)
- Pravilo budžetskog bilansa (budžetske pozicije) (deficit/suficit, nominalno, ciklično-prilagođena budžetska pozicija)
- Pravilo u vezi duga (nominalno, dug/BDP)
- Neko drugo pravilo

Karakteristike pravila

- Pravni osnov (međunarodni ugovor i/ili primarno i sekundarno zakonodavstvo)
- Trajno / privremeno
- Postupci koji se primenjuju u slučaju kršenja pravila
- Karakter cilja



Standard EU za pravila budžetskog bilansa (budžetska pozicija)

Stavka	Određeni budžetski bilans (pozicija budžeta) izražen kao % BDP-a	Određeni budžetski bilans (pozicija budžeta) izražen kao % BDP-a u strukturnom smislu
Pravni osnov (Q21b)	Navedite relevantan pravni osnov. Ako je u pitanju nacionalni pravni osnov kao i međunarodni ugovor, u odgovoru navedite nacionalni pravno osnov.	
Karakter cilja (Q21c)	Cilj postavljen kao minimalan uslov	Cilj za određeni nivo
Privremeno ili trajno (Q21d)	Trajno	Trajno
Numerički izražen cilj (Q21e)	3% BDP	Navesti konkretne cifre i/ili godine
Mere za nepoštovanje pravila(Q21f)	f. Drugo: podleže procedurama za prekomerni deficit (EDP) Pakta za stabilnost i rast (SGP).	<i>Države evro regije:</i> a. Postoji mehanizam automatske korekcije f. Drugo: kvazi-automatske sankcije <i>Države koje nisu u evro regiji:</i> Označiti odgovor (opcije a-f)
Fleksibilnost pravila (Q21g)	Da: odnosi se na“tešku ekonomsku krizu u zemljama evro regije ili cele Evropske unije”.	Da: vanredne situacije izvan kontrole zemlje, ili periodi teških ekonomskih kriza u evro regiji ili celoj Evropskoj uniji.



Standard EU za pravila vezi duga

Stavka	Pravilo utvrđuje gornju granicu rashoda (plafon) za javni dug vlade (ili pod-sektora) izraženu kao nivo duga ili kao % BDP
Pravni osnov (Q22b)	Navedite relevantan pravni osnov. Ako je u pitanju nacionalni pravni osnov kao i međunarodni ugovor, u odgovoru navedite nacionalni pravno osnov.
Karakter cilja (Q22c)	Cilj postavljen kao minimalan uslov
Privremeno ili trajno (Q22d)	Trajno
Numerički izražen cilj (Q22e)	60% BDP
Mere za nepoštovanje pravila (Q22f)	f. Drugo: podleže procedurama za prekomerni deficit (EDP) Pakta za stabilnost i rast (SGP).
Fleksibilnost pravila (Q22g)	Da: odnosi se na “tešku ekonomsku krizu u zemljama evro regije ili cele Evropske unije”.



Srednjoročni okvir rashoda (MTEF)

Okvir za **integriranje fiskalne politike i budžetiranja u srednjoročnom periodu** povezivanjem sistema agregatnih fiskalnih projekcija sa disciplinovanim procesom koji u obzir uzima detaljne srednjoročne projekcije budžeta, a koje odražavaju **vladine postojeće/važeće politike.**

Opisne procene u odnosu na propisane granice.



Srednjoročni okvir rashoda (MTEF)

MTEF postoji

Karakteristike

- Pravni osnov (zakoni ili pravni instrumenti)
- Granice rashoda (gornje granice rashoda/organizacije)
- Vremenski period za gornje granice rashoda
- Koliko često se revidira?

Procedure

- Odobravanje
- Sastav/obavezni rashodi
- Praćenje



Tour de table

- Da li vlada vrši dugoročne fiskalne projekcije?
- Kako se ova praksa može vrednovati na osnovu upitnika?



Tour de table

- Da li je vlada donela fiskalna pravila kojima se postavljaju ograničenja fiskalne politike?
- Koje vrste pravila postoje?
- Kako se ova praksa može vrednovati na osnovu upitnika?



Tour de table

- Da li je vaša vlada donela srednjoročni okvir rashoda?
- Koji vremenski period pokriva MTEF?
- Koliko često se revidira?
- Da je vršena revizija tokom perioda koji pokriva MTEF?
- Kako se ova praksa može vrednovati na osnovu upitnika?



FORMULISANJE BUDŽETA

- Posebni subjekti / organizacije



Pregovori/rasprave o godišnjem budžetu

- Koje informacije su sadržane u godišnjem budžetskom cirkularu Centralnog budžetskog tela?
- Da li se ministarstvima dostavljaju gornje granice rashoda pre nego što ona dostave svoje početne zahteve?
- Kako se rešavaju sporna pitanja u vezi budžeta?



Vanbudžetski rashodi

Vanbudžetski fondovi

- Vanbudžetski rashodi su **posebni fondovi u vlasništvu vlade**, koji **nisu deo budžeta** i u koje se **slivaju prihodi iz namenskih izvora**, ponekad uz dodatne izvore kao što su naknade i doprinosi iz opšteg budžeta. Ne moraju nužno da odražavaju tržišnu vrijednost usluga koje se finansiraju iz prihoda.



Vanbudžetski rashodi

Potencijalne obaveze:

- Potencijalne obaveze su obaveze čiji uticaj na budžet zavisi od budućih **dogadaja koji se mogu ali ne moraju dogoditi**. Uobičajeni primeri potencijalnih obaveza obuhvataju garancije vlade za kredite, vladine programe osiguranja i sudske sporove protiv vlade.



Vanbudžetski rashodi

Poreski rashodi:

- Transfer javnih sredstava koji se postiže putem smanjenja poreskih obaveza u odnosu na određeni nivo poreza, a ne putem direktnih rashoda. Poreski rashodi mogu biti različite prirode:
 - odbici: izvesne stavke se oduzimaju u postupku određivanja poreske osnovice
 - izuzimanje/olakšice: isključivanjem sredstava iz obuhvata oporezivanja (iz poreske osnovice);
 - Poreski kredit: umanjenje poreskog duga;
 - povlastice/olakšavajuće stope: sniženje stope obveznicima koji se nađu u određenoj kategoriji poreskih obveznika ili pojedinim vrstama dohotka;
 - odlaganje plaćanja: oslobađanje kroz odlaganje plaćanja poreza



Javno-privatna partnerstva (PPP)

Ugovor između učesnika javnog (vlada) i privatnog sektora (jedan ili više partnera koji mogu biti operateri i finansijeri) sklopljen radi ostvarivanja saradnje u pružanju javnih usluga od strane privatnog partnera, pri čemu su ciljevi vlade vezani za pružanje usluga usklađeni sa finansijskim ciljevima privatnog partnera. Efikasnost usklađenosti ciljeva zavisi od toga u kojoj meri je rizik prenet na privatnog partnera.



Javno-privatna partnerstva (JPP)

- Upravljanje JPP
- Odobravanje projekata
- Vrste analiza koje se vrše
- Poređenje sa tradicionalnim infrastrukturnim projektima (TIP)



Transparentnost budžeta

- Budžetska dokumentacija koja se dostavlja zakonodavnom telu
- Koliko su detaljne informacije o budžetu?
 - Nove inicijative i politike
 - Sredstva i obaveze, transferi, itd.
- Dostupnost informacija
- Kanali komunikacije
- Institucije/čimbenici koje obavljaju konsultacije i vrste konsultacija



Dostupnost informacija

- Jedinostveni informativni portali centralne vlade
 - Spending.gov (rashodi vlade)
 - Transparency portal (transparentnost)
 - Web sajt centralnog budžetskog tela
- Decentralizovani portali
 - Svako ministastvo ima svoj portal
- Ostalo: vrhovni fiskalni organi, parlamentarne kancelarije, itd.



Tour de table

- Da li vlada koristi vanbudžetske fondove, sredstva za nepredviđene obaveze i poreske rashode koje se trebaju zabilježiti u odgovorima na anketu?
- Da li postoje JPP i kako se njima upravlja?
- Kako vaša zemlja rešava problem transparentnosti budžeta?
- Kako se ova praksa može vrednovati na osnovu upitnika?



ODOBRAVANJE BUDŽETA



Usvajanje budžeta

- Uloga parlamenta u procesu usvajanjeabudžeta
 - a) Uticaj oba doma u parlamentu na budžet
 - b) Kako se taj uticaj manifestuje
 - c) Da li u parlamentu postoji specijalizovana jedinica za analizu budžeta
 - d) Procedure glasanja
 - e) Da li parlament ima nadležnost da izmeni budžet (amandmani)
- Nivo detalja u dokumentima koja se dostavljaju parlamentu
- Procedure koje se primenjuju ako se budžet ne usvoji na početku fiskalne godine



Definicije

Nezavisna fiskalna institucija:

- Nezavisno tijelo, finansirano iz javnih sredstava, koje izvještava izvršnoj ili zakonodavnoj vlasti i pruža nestranički monitoring i analizu. U nekim slučajevima, ovo tijelo također izdaje preporuke u smislu politika i fiskalnih učinaka.
- Dijagnoza stanja iz dugoročne perspektive (*ex ante*)
- Za razliku od *ex post* analiza koje vrši vrhovna revizorska institucija (SAI)



Podrška koja je na raspolaganju parlamentu u vezi sa budžetom i srodnim pitanjima

- Budžetske aproprijacije
- Parlament može da traži izveštaje
- Vrste izvještaja i njihova dostupnost



Tour de table

- Kako zakonodavna vlast (parlament) učestvuje u procesu usvajanja budžeta?
- Koje vrste podrške su na raspolaganju parlamentu/poslancima kada su u pitanju stručne informacije / pojašnjenja o budžetu i srodnim pitanjima?
- Da li vaša zemlja ima nezavisnu fiskalnu instituciju?
- Koje vrste izveštaja i analiza se izrađuju?
- Kako se ovi faktori mogu vrednovati na osnovu upitnika?



IZVRŠENJE BUDŽETA



Izvršenje budžeta

- Fleksibilnost u toku godine
 - Ukupan/zbirni iznos (sa granicama po kategorijama)
 - Broj aproprijacija po budžetskim (linijskim) stavkama
 - Preusmeravanje sredstava/restrukturiranje (nivoi)
 - Povećanje/ smanjenje rashoda (nivoi)
- Na kraju godine
 - Prenošnje sredstava (nivoi)
 - Pozajmljivanje sredstava iz budućih aproprijacija
- Dopunski budžeti/rebalansi
- Sredstva rezerve

Procedure odobravanja

- Izvršna vlast / CBT
- Zakonodavna vlast
- Ex-ante/ex-post

Vrste rashoda

- Obavezni rashodi
- Diskrecioni rashodi
- Operativni rashodi
- Investicioni rashodi



Definicije

Obavezni rashodi

- Javni rashodi koji su uređeni formulama ili kriterijumima koji su propisani zakonima, a ne samo periodičnim aproprijacijama. U mnogim zemljama članicama OECD-a obavezna potrošnja obuhvata određene rashode na osnovu zakonskih prava.

Diskrecioni rashodi

- Javni rashodi koji su uređeni godišnjim ili periodičnim aproprijacijama, a ne formulama ili kriterijumima (npr. pravima) koji su propisani zakonima.

Operativni rashodi

- Javni rashodi koji su uređeni godišnjim ili periodičnim aproprijacijama, namenjeni finansiranju rada vlade (organizacija).



Dopunski budžeti (rebalans)

- Broj rebalansa
- Glavni razlozi zbog kojih su rebalansi neophodni, npr.
 - promene ekonomskih projekcija (procena)
 - hitne potrebe, ad hoc
 - nove inicijative javne politike
 - drugi razlozi



Sredstva rezerve

- Koliko ukupno iznose sredstava rezerve
- Glavni razlozi zbog kojih su sredstva rezerve neophodna, npr.
 - radi pokrivanja opštih nepredviđenih troškova
 - radi finansiranja novih inicijativa javne politike
 - radi zaštite od značajnih odstupanja makro-ekonomskih projekcija
 - drugi razlozi



Tour de table

- Koji elementi se u vašoj zemlji koriste za obezbeđivanje fleksibilnosti budžeta?
- Kako se ova praksa može vrednovati na osnovu upitnika?



Sadržaj

- i. Ciljevi ankete i savet u vezi popunjavanja upitnika
- ii. Anketa o budžetskim praksama i procedurama
 - Formulisanje budžeta
 - Posebni subjekti/organizacije
 - Odobravanje
 - Izvršenje
- iii. *Onlajn kvadratići (“Checkbox” tool)*
- iv. Kontrola kvaliteta podataka



Stranica za prijavljivanje (Login page)



OECD

BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

Login

Username

Password

Login

[Forgot your password?](#)



Popunjavanje ankete



BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES
OECD 2012 LAC GaGSurvey on Performance Budgeting

Page 7 of 23

* P10d. Dado que respondió que "no existe una unidad específica" a la P10a, por favor especifique como se dividen estas responsabilidades (en caso de que ocurra) al interior o hacia afuera de la APC:

* P11a. ¿La APC cuenta con un marco de presupuesto por resultados estándar, que se aplique de manera uniforme en todas las organizaciones del gobierno central? (p. ej., mecanismos comunes de elaboración de reportes, directrices, plantillas comunes para proporcionar información sobre desempeño, etc.).

Indique todas las opciones que correspondan

- a. Sí, se aplica en todos los ministerios y organismos del gobierno central.
- b. Sí, pero se aplica únicamente en los ministerios.
- c. Sí, existe un marco, pero su aplicación es opcional para los ministerios y los organismos de gobierno.
- d. No, los ministerios sectoriales y los organismos de gobierno poseen sus propios marcos de presupuesto por resultados.

Q11b. Por favor provea comentarios adicionales a P11a, en caso de ser relevante:

<< Volver Siguiente >>



Sadržaj

- i. Ciljevi ankete i savet u vezi popunjavanja upitnika
- ii. Anketa o budžetskim praksama i procedurama
 - Formulisanje budžeta
 - Posebni subjekti/organizacije
 - Odobravanje
 - Izvršenje
- iii. *Onlajn kvadratići* (“Checkbox” tool)
- iv. Kontrola kvaliteta podataka



Kontrola kvaliteta podataka

- “Čišćenje” podataka nakon isteka roka ankete
 - Poređenje sa odgovorima iz ankete sprovedene 2007. godine
 - Poređenje sa MMF-ovom bazom podataka o fiskalnim pravilima
 - Kontrola doslednosti (interno)
 - Itd.



HVALA

Knut.Klepsvik@oecd.org
JoungJin.Jang@oecd.org