



## SAVETNIK MMF-a ZA UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA ZA JUGOISTOČNU EVROPU

**Dirk Jan Kraan**  
Savetnik MMF-a  
za PFM  
za jugoistočnu  
Evropu

Tel: +386 1 369 6186

Fax: +386 1 369 6244

[dkraan@imf.org](mailto:dkraan@imf.org)

# **Budžetska reform u zemljama centralne, istočne i jugoistočne Evrope (CIJIE)**

## **Dva prioriteta za naredne godine u svetlu ostvarenog napretka**

**Dirk Kraan**  
**Hag, 27. jun 2014.**



# Merenje napretka institucionalne reforme upravljanja javnim finansijama u zemljama centralne, istočne i jugoistočne Evrope

## Prikupljanje podataka (i ocenjivanje institucija)

- PEF ocene
- Budžetski pregledi OECD-a
- Radni dokumenti MMF-a
  - Tandberg i Pavesic Skerlep (2008), samo JIE
  - Olden, Last, Ylaoutinen, Sateriale (2012), samo JIE
- Nezavisno istraživanje
  - Darvas i Kostyleva (2011)
  - Bole, Gaspari, Maver (2014), samo JIE



# **Merenje napretka institucionalne reforme upravljanja javnim finansijama u zemljama centralne, istočne i jugoistočne Evrope**

## **Cilj istraživanja**

- Merenje napretka tokom vremena (Bole e.a.)
- Povezivanje kvaliteta institucija sa fiskalnim rezultatima (Darvas i Kostyleva)
- Identifikacija uskih grla radi postizanja boljih fiskalnih rezultata i preporuke (radni dokumenti MMF-a)



## U pozadini mojih napomena

- Postoje jaki dokazi odnosa između kvaliteta institucija i fiskalnih rezultata (studije Von Hagen, Hallerberg, et al.).
- Nisu sve institucije podjednako važne za dobar fiskalni rezultat.
- Moguće je diskutovati o tome šta je "osnovno"; ja se ne bavim ovde tim pitanjem, već samo iznosim neke napomene o dve reforme koje smatram osnovnim.



## Fokus mojih napomena

- Moje napomene se uglavnom tiču zemalja JIE, koje su trenutno u mom delokrugu rada; ipak, one mogu biti relevantne i za druge zemlje CIJIE.
- Dve reforme kojima ću se ja baviti i koje još uvek nisu u potpunosti implementirane u mnogim zemljama (CI)JIE:
  1. Programska klasifikacija budžeta, kao preduslov za ocenu rashoda u svetlu rezultata;
  2. Razdvajanje između osnovnih nivoa i gornjih granica (limita).



## Smernice najbolje prakse za programsku klasifikaciju

- Držite administrativne rashode odvojeno od programskih rashoda.
- Administrativni rashodi su operativni rashodi (troškovi zaposlenih i međufazna potrošnja) za upravu (za razliku od operativnih rashoda za pružanje usluga u naturi, kao i od transfera, socijalnih davanja, subvencija, bruto domaćih investicija, prihoda od nepokretnosti).
- Ograničite broj programa po ministarstvu na 5-10.



## Programska klasifikacija resornog ministarstva

Linij ke stavk e	Ministarstvo I	2014. (prethodni rezultati)	2015. (budžetska godina)	2016.	2017.	2018.
	<b>Programski budžet</b>					
1	Program 1					
2	Program 2					
3	Program 3					
4	Itd.					
	<i>Ukupni programski rashodi</i>					
	<b>Administrativni budžet</b>					
5	Osnovno ministarstvo					
6	Administrativna agencija 1					
7	Administrativna agencija 2					
8	Itd.					
	<i>Ukupni administrativni rashodi</i>					
	<b>Ukupno</b>					



## Procene osnovnog nivoa i gornje granice

Glavne razlike:

1. Gornje granice su normativne (političke), procene osnovnog nivoa su empirijske (tehničke).
2. Gornje granice su agregati (sektor opšte vlade, centralna vlada, ministarstva, fondovi socijalnog osiguranja), procene osnovnog nivoa su procene linijskih stavki.





# Procene osnovnih nivoa

**Definicija:** Budući troškovi tekuće politike

Tekuća politika obuhvata:

- Aktuelni zakon;
- Odluke vlade da se promeni zakon;
- Tekuća politika rashoda vlade (ne zahteva zakon);
- Odluke vlade da promeni politiku rashoda (ne zahteva zakon).



## Smernice najbolje prakse u vezi sa osnovnim nivoima

- Stavite procene osnovnih nivoa u tekst zakona o budžetu; one su od ključne važnosti za ocenu apropijacija za budžetsku godinu.
- Ažurirajte barem tri puta godišnje:
  - pre odluke o gornjim granicama (okvir rashoda);
  - pre početka izrade budžeta;
  - posle izrade budžeta.
- Prvo ažuriranje treba da počne od t+1 procena prethodnog budžeta.
- Uporedite osnovne nivoe sa gornjim granicama kad god se ažuriraju i obezbedite nadoknadu ukoliko se gornje granice premaše (budžetska disciplina)



## Poruka na kraju

- Napravite razliku između osnovnih i naprednih reformi, i u institucionalnoj politici i u oceni institucionalne politike.
- U osnovno svakako spadaju: kompletan obuhvat budžeta, konsolidovani Jedinostveni račun trezora, kontrole potrošnje i preuzetih obaveza, obavezujuće gornje granice, programska klasifikacija i pouzdani osnovni nivoi.
- Prvo osnovno!