

# **Strateško planiranje i godišnji budžet: *Pristupi na bazi “cele vlade”***

Ronnie Downes

Zamenik šefa Odeljenja za budžetiranje i javne rashode, OECD

Viši budžetski zvaničnici iz Centralne, Istočne i Jugoistočne  
Evrope

Hag, 26-27.jun 2014.

# Kojim se problemima treba pozabaviti?

- Različiti **VREMENSKI RASPONI**
  - *Proces izrade godišnjeg budžeta naspram procesa višegodišnjeg planiranja*
- Različiti **LJUDI**
  - *Ministarstvo finansija naspram Ministarstva za planiranje, centra vlade*
- Različiti **JEZIK**
  - *Budžet: linijske stavke, resorne alokacije*
  - *Planovi: strateški programi, ciljevi cele vlade*
- Različiti **NIVOI**
  - *Ciljevi cele vlade*
  - *Ciljevi ministarstava – izlazni i krajnji rezultati*
  - *Lična odgovornost*



# Koji alati se koriste za rešavanje tih problema?

---



# Koji alati se koriste za rešavanje tih problema?

---

- **Srednjoročni okvir rashoda (SOR)**
  - Usklađuje alokaciju resursa sa strateškim ciljevima / razvojnim ciljevima na nivou cele vlade
- **Budžetiranje zasnovano na učincima**
  - Ne samo šta javnost *troši* – već i šta *kupuje*
- **Transparentni i participativni pristupi**
  - Uključivanje građana i parlamenta
- **Kvalitet i relevantnost planova i budžeta**
  - Evaluacija programa; Periodični pregledi potrošnje
  - Konstatovati potrebu za stručnim kvalifikacijama i sposobnostima

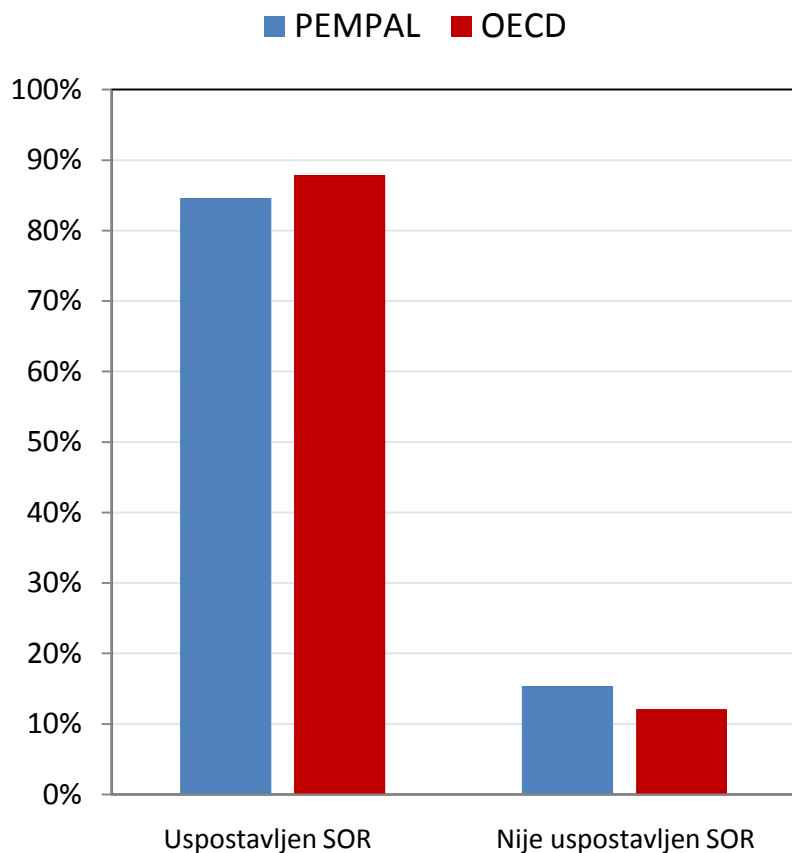
# Šta utiče na učinkovitost SOR-a?

---

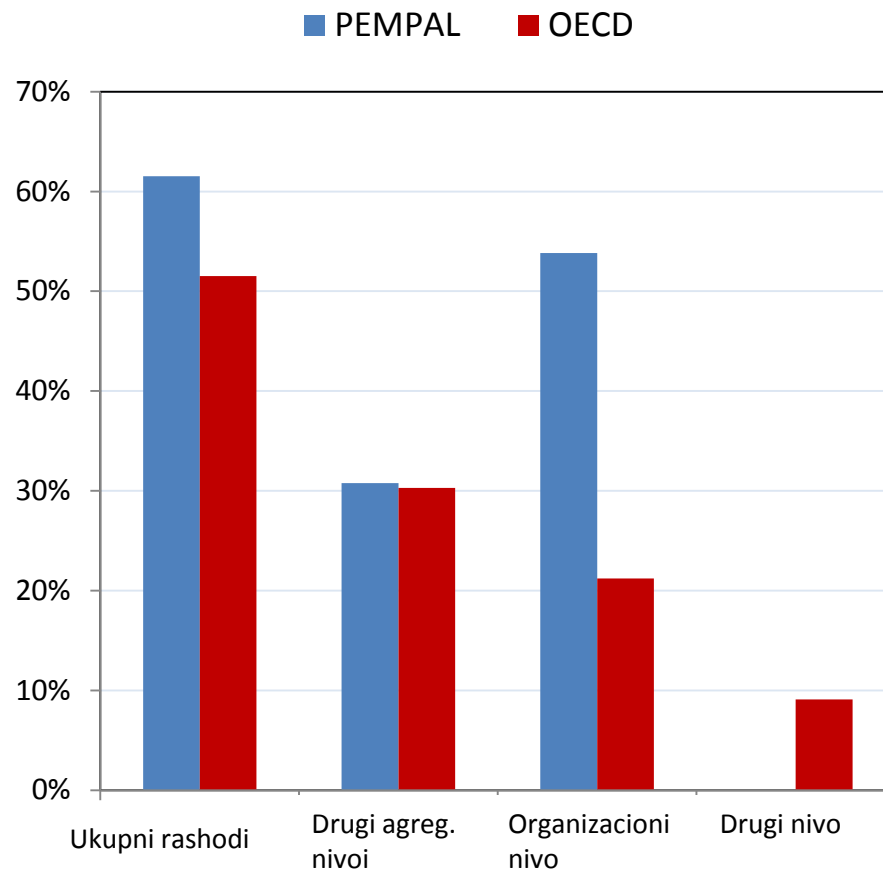
- **VIŠEGODIŠNJI KARAKTER**
  - zajednički referentni okvir za budžete i planove
  - ambicije i ciljevi moraju da se poklapaju sa raspoloživim resursima
- **JASNI CILJEVI**
  - jedinstven, strateški pristup kreiranju budžeta i planova: pomeranje od “linijskih stavki” ka strateškim programima
  - obezbeđuje vezu sa budžetiranjem baziranim na učincima
  - podstiče srednjoročno planiranje – strukturne reforme
- **LIDERSTVO**
  - Predvođeno centrom vlade – svi delovi birokratije razumeju zajednički, strateški pristup
  - SOR se poštuje jer ima fiksni, obavezujući karakter
  - obezbeđuje vezu sa odgovornošću

# Srednjoročni okvir rashoda (SOR)

## % zemalja s uspostavljenim SOR

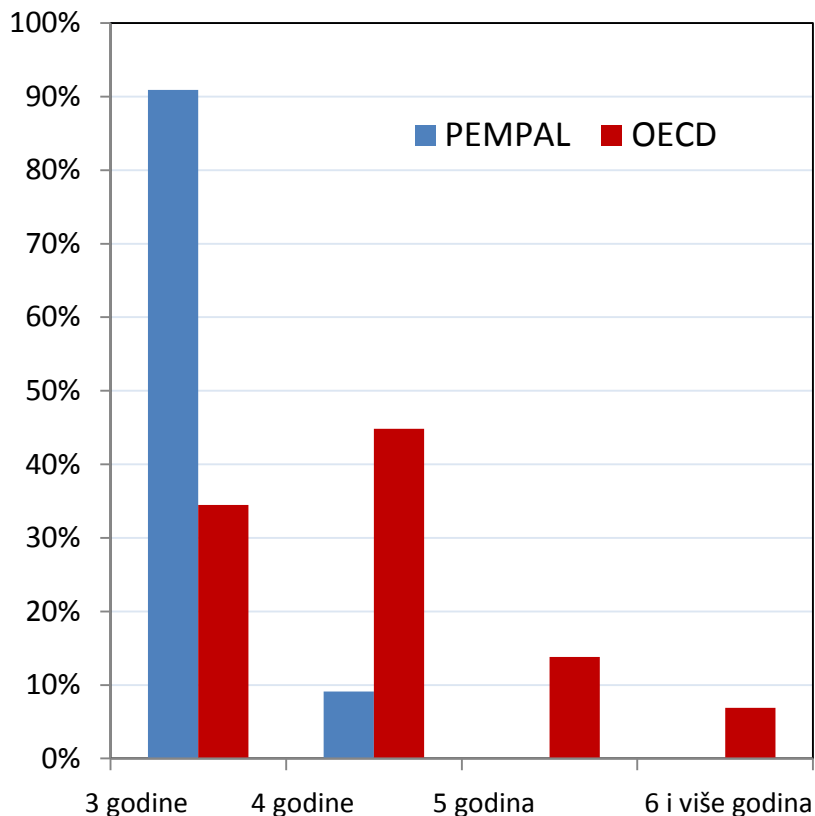


## Nivoi gornjih granica SOR

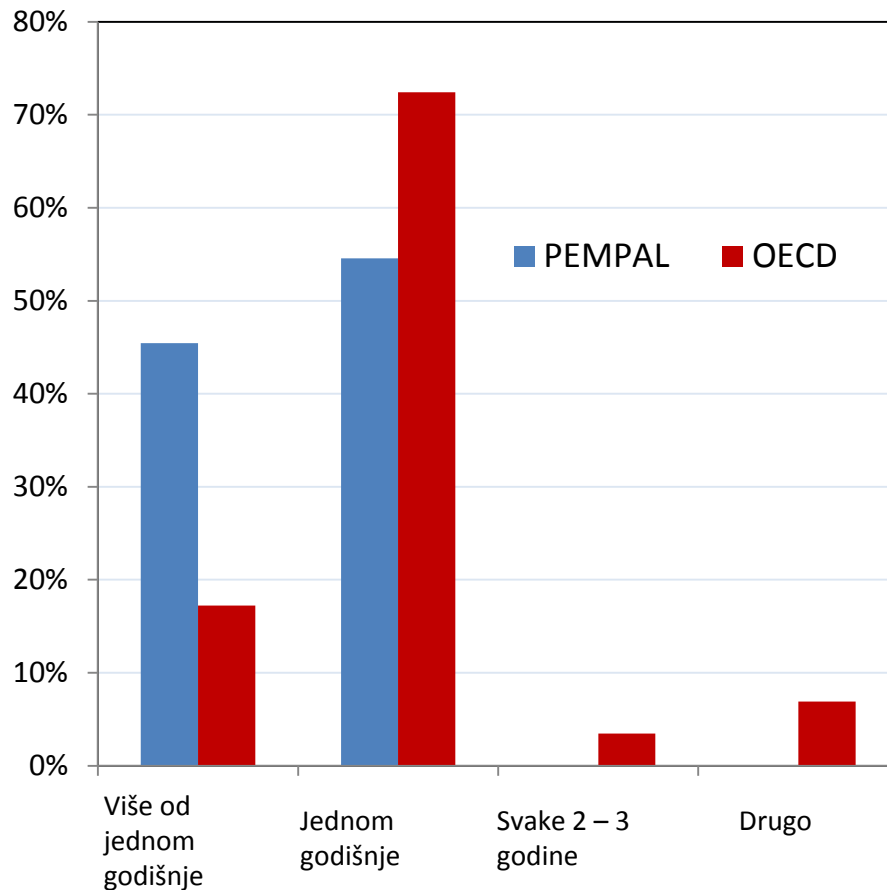


# Dužina primene i izmena gornjih granica SOR

## Dužina primene gornjih granica



## Učestalost izmena gornjih granica



# Izazovi za SOR?

---

- Višegodišnje prognoziranje prihoda i rashoda
  - Potencijalna uloga za nezavisne institucije
- Političko obavezivanje na srednjoročnu disciplinu
  - Veza sa fiskalnim pravilima
  - Veza sa budžetiranjem “od vrha naniže”
- Potpun obuhvat ukupnog iznosa rashoda
  - Svođenje izuzetaka na najmanju moguću meru
- Odstupanje od plana?
  - Korigovanje, sprovođenje, kredibilitet?
  - Ono što je bitno jeste KULTURA srednjoročnog planiranja



# Budžetiranje na bazi učinaka

---

- Znamo koliko **trošimo**: ali šta **kupujemo** za građane?
  - Javne usluge; kvalitet; vrednost za uloženi novac
  - *Ovo pitanje će se uvek pojaviti kod budžetiranja*
- **PRISTUP U PRIKAZIVANJU**:
  - Prikazati indikatore učinka odvojeno od budžetskog dokumenta
- **BUDŽETIRANJE NA BAZI INFORMACIJA O UČINKU**:
  - Uključiti parametre učinka u budžetski dokument
- **BUDŽETIRANJE NA BAZI UČINAKA**:
  - Jača veza između rezultata i resursa; ugovorni modeli
- **“UPRAVLJAČKI” PRISTUPI UČINKU**:
  - Bez jake veze između alokacija i učinka
  - Fokus je na određivanju ciljeva, praćenju i odgovornosti: *kultura*

# Zajednički faktor: jača uloga za parlament

---

- Podaci o učinku ne treba da budu samo interna, birokratska stvar
- Mogli bi – i trebalo bi – da pobude interesovanje članova parlamenta
  - Kvalitet debate
  - Jasnije političke poruke (dobre i loše)
  - Jasniji fokus na logiku programa, učinak, implikacije po alokaciju resursa i definisanje prioriteta
- PREPREKE?
  - Preopterećenost informacijama
  - Fokus na tehničkim / administrativnim podacima (neinteresantno)
    - Ko kontroliše selekciju podataka?
  - Teškoća fokusiranja na uticaje / krajnje rezultate

# Novonastajući faktor: povećana uloga za revizorske institucije?

---

- Kvalitet je dobro uspostavljen u finansijskim stvarima
- Previše neizvesnosti i promjenljivosti u nefinansijskim stvarima (vezanim za učinak)
  - Podaci o učinku obično se ne revidiraju ili se ne mogu revidirati
- Prelazak sa *resursa* → *aktivnosti* → *izlazne rezultate* → *krajnje rezultate*
  - Okviri za uspostavljanje ovih “logičkih modela” često nisu predmet eksternog obezbeđenja kvaliteta
  - Bitno za utvrđivanje, pravljenje i korišćenje kvalitetnih informacija o učinku
- Uloga za revizorske institucije koja podrazumeva stvaranje dodatne vrednosti? Ili za druga stručna tela?

# *Ka objedinjenom, međusobno povezanom budžetskom okviru*



## *Ka objedinjenom, međusobno povezanom budžetskom okviru*

---

- Jasno fiskalno ograničenje, obavezujuće na srednji rok
- Strateška vizija srednjoročnih ciljeva
- Jasan “logički model” za to kako resursi dovode do rezultata
- Resursi budžetirani za finansiranje tih ciljeva
- Evaluacija i praćenje učinka
- Uključivanje javnosti i parlamenta u dijalog o učinku i prioritetima
- Eksterno obezbeđenje kvaliteta u finansijskim i nefinansijskim stvarima
- Godišnji budžet je ključni deo višegodišnjeg procesa