



## 1. SAOPŠTENJE

### 2. PLENARNOG SASTANKA PEM PAL ZAJEDNICE PRAKSE 26-28. januar 2011. godine, Hotel Sheraton, Zagreb – Hrvatska

#### OSNOVA

Predstavnici zemalja regiona Evrope i Centralne Azije (ECA): Albanije, Azerbedžana, Belorusije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Crne Gore, Hrvatske, Gruzije, Jermenije, Kazahstana, Kosova, Republike Kirgiz, Makedonije, Moldavije, Rumunije, Ruske Federacije, Srbije, Tadžikistana, Turske, Ukrajine i Uzbekistana su se u periodu od 26. do 28. januara 2011. godine susreli u Zagrebu radi održavanja plenarnog sastanka kako bi raspravljali o temama koje se odnose na **oblast upravljačke odgovornosti i budžetskog izvršenja**. Sastanak je održan u zajedničkoj organizaciji ključnih partnera uključujući Svjetsku banku, Ministarstvo financija Republike Hrvatske, Ministarstvo financija Ruske Federacije, SIGMA/OECD, InWent i SECO.

Praktičari iz oblasti upravljanja javnim finansijama (PFM) su predstavili slučajeve reformi iz Holandije, Hrvatske, Velike Britanije, Slovenije i Južne Afrike, o kojima su raspravljali praktičari iz oblasti upravljanja vladinim budžetima, poslova trezora i interne revizije zemalja ECA regiona. Održane su veoma plodne rasprave koje su se odnosile na pomenute reforme i kako su iste sprovedene, a kakve bi mogle biti, u okviru gore navedene 21 zemlje. Doneti su jasni zaključci koji se odnose na trezorske sisteme, budžetska pravila, programsko budžetiranje i na funkciju interne revizije. Imajući na umu da su zemlje u različitim fazama reformi, zaključci su kondenzovani i odabrani na osnovu njihove najšire primenljivosti.

#### ZAKLJUČCI

Kao zemlje članice PEM PAL mreže, zaključujemo sledeće:

1. Programsko budžetiranje predstavlja budžetsku informaciju na način na koji se jasno povezuju budžetski izvori sa rezultatima mera politika koje Vlada želi da postigne. Programsko budžetiranje je proces koji se sprovodi tokom faze budžetske formulacije kojim se alociraju sredstva prema posebnim ciljevima i/ili rezultatima od kojih se očekuje da budu postignuti korišćenjem tih sredstava. Međutim, monitoring potrošnje u odnosu na te programe je često težak zadatak. Usklađivanje organizacione strukture prema programskoj strukturi je opcija koja omogućava efikasno

budžetsko izvršenje preko Vladinog Finansijskog upravljačkog informativnog sistema. Međutim, takve reforme će jedino funkcionisati ukoliko postoji upravljačka odgovornost koja je sa njima usaglašena.

2. Upravljačka odgovornost zahteva jasan prenos delegiranja zadataka, odgovornosti i autoriteta na upravljače iz potrošačkih jedinica. Kako bi se olakšalo izvršavanje takvih reformi, prepoznato je da:
  - a. Treba razviti odgovarajuće zakonodavstvo koje bi jasno dozvolilo Ministru ili Rukovodiocima organizacije da delegiraju aktivnosti različitim nivoima javne administracije, istovremeno zadržavajući sveukupnu odgovornost.
  - b. Budžetsko planiranje i izvršenje bi trebalo biti delegirano upravljačima, kojima samima treba biti dato ovlašćenje i fleksibilnost u donošenju odluka koje se odnose na resurse (u okviru limita) radi postozanja rezultata. Međutim, ključne kontrolne tačke koje se odnose na nivoe ukupne potrošnje, potrošnju koja se odnosi na zaposelne, kao i na kapitalnu potrošnju trebaju biti zadržane, kao i eventualne ostale specifične limite koje usvaja vlada neke zemlje ili skupština.
  - c. Budžetska pravila bi trebala dozvoljavati veći nivo diskrecije ukoliko su uspostavljeni standardi izveštavanja, kontrole i performansi. Iako su budžetska pravila su neophodna u nekim slučajevima (posebno kako bi unapredila stratešku upotrebu resursa), ona ne bi trebala ograničavati upravljačku odgovornost. PEM PAL-ov tim za podršku bi mogao pružiti pomoć u identifikaciji takvih minimalnih standarda resornih ministarstava, koji jednom ispunjeni, bi mogli da naznače da ministarstvo može ispuniti odgovornosti pod uslovima povećenog novoa delegiranja autoriteta.
  - d. U okviru upravljačke odgovornosti, rukovodioci jedinica za potrošnju se smatraju odgovornim za finansijske i nefinansijske performanse. Informacije o performansama bi trebale biti razvijene i zasnovane na potrebama upravljača i građana. Unapređeni formati i obrasci budžetskog izveštavanja će voditi ka povećanom nivou kvaiteta donošenja odluka, ali bi oni takođe trebali uzimati u obzir različite potrebe i očekivanja različitih publika (npr. resornog ministarstva, MF, Skupštine, građana).
3. U onim zamljama u kojima trenutno ne postoji funkcija interne revizije, ista treba biti uvedena. Revizori, kao i upravljači trebaju imati veći nivo svesti o konceptima interne revizije i funkcijama tradicionalne finansijske inspekcije. Finansijska inspekcija će i dalje imati važnu, ali drugačiju, ulogu nakon implementacije funkcije interne revizije. Ukoliko je propisno organizovana, interna revizija unapređuje sposobnost upravljača u pravcu odgovornosti. Nadalje, to je jedna važna funkcija koja može biti korišćena kako bi pomogla upravljačima u efikasnom sprovođenju njihovih odgovornosti.

4. Budžetsko planiranje, izvršenje i proces monitoringa, vremenski okviri i odgovornosti bi trebali biti jasno identifikovani i dokumentovani. Ovo će biti jedna od važnih odlika u putu razvoja revizije.
5. Treba postojati adekvatno praćenje preporuka interne revizije. Upravljači su odgovorni za osiguranje da su pruženi ili formalni odgovori na date preporuke, ili da su preuzete korektivne aktivnosti. Kancelarije interne revizije trebaju nadgledati i pratiti status prethodno datih preporuka, i najmanje na godišnjem nivou podnositi izveštaje upravljačima o stepenu preuzetih korektivnih aktivnosti.
6. Za PFM reforme koje su uvedene u nekoj zemlji treba biti napravljen pravilan raspored i dizajn koji bi odgovarao kontekstu zemlje u pitanju i njenim postojećim kapacitetima, i iste trebaju biti podržane pratećim upravljačkim reformama. Gde je to neophodno, upravljački i PFM kapaciteti bi trebali biti unapređeni kroz: a) targetiran trening; b) definisanje standarda nadležnosti; i c) razvijanje strategija radi privlačenja i zadržavanja upravljača i stručnjaka iz oblasti PFM-a u okviru MF, resornih ministarstava i lokalnih samouprava.

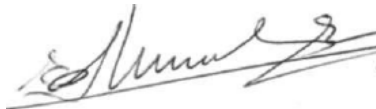
#### **DALJE AKTIVNOSTI PEM PAL-a**

1. PEM PAL-ov tim za podršku će napraviti detaljan sveobuhvatan rečnik prevedenih termina iz oblasti upravljanja javnim finansijama (PFM). Ovaj rečnik bi trebao biti predstavljen Zajednicama prakse PEM PAL-a na davanje komentara, i nakon toga će biti postavljen na internet stranice PEM PAL-a. Ovo bi trebalo pomoći da se unapredi razumevanje tehničke terminologije koja do sada nije postojala na nekim od lokalnih jezika i koja je uzrokovala konfuziju između praktičara iz oblasti.
2. PEM PAL-ov tim za podršku će obezbedi širok opseg međunarodnih primera i studija slučaja koji se odnose na a) programsko budžetiranje, i na b) upravljačku odgovornost, kako bi pomogla zemljama koje žele da primene ove reforme. Ovi primeri bi trebali biti korisni za zemlje koje tek počinju da primenjuju reforme, kao i za zemlje koje se smatraju naprednim u primeni istih.
3. PEM PAL-ov tim za podršku će nastaviti da pruža pomoć u obezbeđivanju zajedničkih okvira, standarda i jasnih definicija uloga i odgovornosti u svim aspektima funkcija budžeta, trezora i interne revizije.

4. PEM PAL-ov tim za podršku će pružiti pregled napretka učinjenog u oblasti reformi PFM u okviru perioda od proteklih pet godina PEM PAL-a, koristeći se PEFA, PIFC i ostalim izvorima podataka, uključujući lekcije uspešnih primera ili manjka napretka, a u svrhu sledećeg plenarnog sastanka.

**Zagreb, 28. januar 2011. godine**

**Potpisnici**



---

G.din Maksim Yermalovich  
Belorusija  
**Zajednica prakse Budžeta**



---

G.đa Anila Çili  
Albanija  
**Zajednica prakse Trezora**



---

G.din Tomislav Mičetić  
Hrvatska  
**Zajednica prakse Interne revizije**