



**Modernizacija
planiranja proračuna:
aktuelne upute i savjeti**

studeni/novembar 2022.

Autorska prava© 2022. BCOP PEMPAL-a

Sva prava pridržana. Nijedan dio ovog dokumenta ne smije se umnožavati, prenositi ili u bilo kojem obliku distribuirati bez prethodnog pisanog dopuštenja Zajednice prakse za proračun (BCOP-a) PEMPAL-a, izuzev za nekomercijalne svrhe dopuštene zakonom o autorskom pravu. Svaka izmjena smjernica u pogledu sporazuma o suradnji upotrijebljenih u ovom dokumentu zahtijeva citat u smislu da se upotrebljavao ovaj dokument te da su kriteriji iz njega izmijenjeni. Kontakt: esalcher@worldbank.org

PEM PAL

TAJNIŠTVO PEMPAL-A

www.pempal.org



Zajednica prakse za proračun (BCOP)

E: BCOP@pempal.org



Predgovor i priznanja	2
Što su PEMPAL i BCOP?.....	3
Sažetak	5
DIO 1. MODERNIZACIJA PRISTUPA FUNKCIJAMA PLANIRANJA PRORAČUNA I UČINKOVITOSTI POTROŠNJE	7
A. Okvir OECD-a za bolju potrošnju	7
B. Planiranje rodno osjetljivog proračuna	10
DIO 2. MODERNIZACIJA KOMUNIKACIJA O PRORAČUNU I AUTOMATIZACIJA PLANIRANJA PRORAČUNA	12
A. Jasnoća i razumljivost proračuna	12
B. IT sustavi za planiranje proračuna	15
DIO 3. NOVOSTI O NEDAVNIM DOGAĐANJIMA I REFORMAMA U VEZI S PRORAČUNOM U POJEDINAČNIM ZEMLJAMA	17



PREDGOVOR I PRIZNANJA

Ovaj rad temelji se na materijalima i diskusijama sa sastanka visokih proračunskih dužnosnika (SBO) OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe (CESEE) i naknadnog sastanka Zajednice prakse za proračun (BCOP) PEMPAL-a održanom 27. i 28. listopada/oktobra 2022. u Bukureštu u Rumunjskoj. Ti skupovi u Bukureštu pružili su članovima BCOP-a mogućnost:

- i. da razmotre izazove i postignuća prošlih triju godina,
- ii. da se upoznaju s reformama planiranja proračuna u Rumunjskoj i 18 drugih zemalja sudionica,
- iii. da diskutiraju o BCOP-ovom proizvodu znanja o jasnoći i razumljivosti proračuna,
- iv. da se upoznaju s najnovijim istraživanjima i dobrim praksama u planiranju rodno osjetljivog proračuna, te
- v. da se upoznaju s nacrtom Okvira OECD-a za bolju potrošnju, koji povezuje različite inicijative za reformu proračuna, i daju povratne informacije o njemu.

Suradnja s OECD-om omogućuje zemljama BCOP-a da redovito razmjenjuju svoja iskustva i uspoređuju napredak te izazove u proračunskim reformama sa zemljama iz drugih mreža. To su bili prvi skupovi BCOP-a održani uživo od studenoga/novembra 2019. Skupovi su bili uspješni, a članovi BCOP-a značajno su pridonijeli sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe, a imali su priliku razmijeniti iskustva i učiti od svojih kolega iz mreže OECD-a.

Više informacija, uključujući dnevni red i materijale sadržane u prezentacijama, možete pronaći na internetskoj stranici PEMPAL-a.

www.pempal.org/hr/events/sudjelovanje-bcop-na-oecd-ovom-sastanku-vi%C5%A1ih-prora%C4%8Dunskih-du%C5%BEosnika-iz-srednje-isto%C4%8Dne-i

Ovaj dokument predstavlja sažetak ključnih diskusija u svrhu pregleda zajedničkih razvoja i trendova na globalnoj razini u području planiranja proračuna te će se zemljama članicama BCOP-a PEMPAL-a ponuditi savjeti ili teme za razmišljanje. Dokument je sastavio resursni tim BCOP-a (Naida Čaršimamović Vukotić, resursni tim BCOP-a PEMPAL-a, Svjetska banka, i Iryna Shcherbyna, viša stručnjakinja Svjetske banke za javni sektor, koordinatorica resursnog tima BCOP-a PEMPAL-a), uz vodstvo gđe Aynure Bakaybaeve (predsjednica BCOP-a, Ministarstvo financija Uzbekistana) i Emila Nurgalievu (član Izvršnog odbora BCOP-a, Ministarstvo financija Bugarske).

BCOP bi se želio zahvaliti članovima i stručnjacima za njihov doprinos u pripremi rada, posebno g. Jonu Blondalu, voditelju Odjela OECD-a za proračun i upravljanje javnim financijama, i g. Brianu Finnu, višem analitičaru politika u Odjelu OECD-a za javno upravljanje i proračun, kao i članovima iz 13 zemalja BCOP-a koji su prisustvovali i pridonijeli sastancima u Bukureštu prema pozivu OECD-a. Među njima su bili članovi iz Armenije, Azerbejdžana, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Hrvatske, Kazahstana, Kosova, Moldaove, Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Rumunjske (zemlje domaćina), Turske i Uzbekistana.

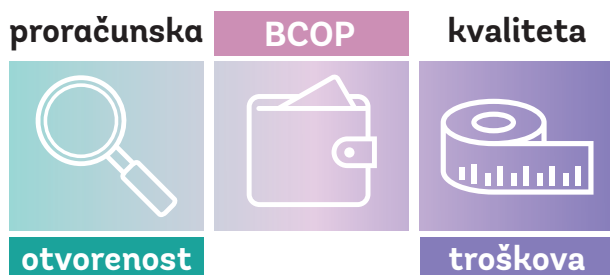
ŠTO SU PEMPAL I BCOP?

Mreža „upravljanje javnom potrošnjom – učenje uz međusobnu podršku“ (PEMPAL) olakšava razmjenu profesionalnog iskustva i prijenos znanja među praktičarima u području upravljanja javnim financijama (PFM) diljem 23 zemlje Europe i srednje Azije (ECA). Mreža je pokrenuta u 2006. te trenutačno radi u okviru Strategije PEMPAL-a za razdoblje 2017.-2025., a njezin je cilj doprinos jačanju praksi PFM-a u zemljama članicama razvojem i distribucijom informacija o dobrim praksama PFM-a i njihovoj primjeni.

Mreža se temelji na trima tematskim zajednicama prakse navedenima u nastavku:

- Zajednica prakse za proračun (BCOP),
- Zajednica prakse za riznicu (TCOP) i
- Zajednica prakse za unutarnju reviziju (IACOP).

Glavni opći cilj BCOP-a jest ojačati metodologiju, planiranje i transparentnost proračuna u zemljama članicama.



Učenje od kolega glavni je instrument koji se upotrebljava. Sudionici međusobno surađuju izravno ili s pomoću interneta te dijele znanje i razvijaju pristupe za rješavanje čestih poteškoća u PFM-u. Za razliku od tradicionalnih edukativnih pristupa, sudionici sami planiraju svoje aktivnosti i imaju ulogu

stručnjaka u grupama sastavljenim od njihovih kolega, tako da su oni ne samo primatelji, nego i pružatelji tehničkih usluga. Planovi aktivnosti BCOP-a uključuju dijeljenje i stvaranje znanja u okviru skupova u svrhu učenja, virtualnih sastanaka, studijskih posjeta i razvoja proizvoda znanja. Aktivnosti BCOP-a provode se prema akcijskim planovima članova koji su osmišljeni u skladu s ključnim prioritetima reformi u pogledu planiranja proračuna u ministarstvima financija zemalja članica. BCOP provodi godišnju anketu koju ispunjavaju njegovi članovi u svrhu prikupljanja prioriteta po zemljama.

Članovi BCOP-a obično su službenici srednjeg i višeg ranga u jedinicama za planiranje proračuna ili jedinicama za metodologiju/politiku izrade proračuna u odjelima/sektorima za planiranje proračuna u ministarstvima financija/središnjim proračunskim tijelima. BCOP vodi Izvršni odbor BCOP-a koji se sastoji od predstavnika ministarstava financija zemalja članica koji svake godine biraju predsjednika tog odbora. Tehničku stručnost, koordinaciju i potporu pruža resursni tim BCOP-a u okviru Svjetske banke, dok administrativnu podršku pruža Tajništvo PEMPAL-a.

Glavni srednjoročni tematski prioritetni opći ciljevi BCOP-a u okviru Strategije PEMPAL-a su:

1. **Poboljšanje alata za učinkovito fiskalno upravljanje** uz glavni naglasak na planiranju proračuna prema programima i učincima (u okviru rada Radne skupine za planiranje proračuna prema programima i učincima BCOP-a – PPBWG) te uz istovremeno utvrđivanje izazova s kojima se zemlje susreću te njihovih prioriteta u drugim relevantnim područjima (primjeri tema koje su bile predmet rada u zadnje vrijeme uključuju osnovne zadane rashode, planiranje kapitalnog proračuna/ upravljanje javnim investicijama, međuvladine

fiskalne odnose, fiskalne rizike, fiskalnu konsolidaciju i upravljanje primanjima zaposlenih u javnom sektoru).

2. **Poboljšanje fiskalne transparentnosti i odgovornosti** uz usredotočenost na proračunsku pismenost, transparentnost i inicijative za sudjelovanje javnosti (u okviru rada Radne skupine za proračunsku pismenost i transparentnost (BLTWG) BCOP-a te
3. **Povećanje međunarodno dostupnih podataka o planiranju proračuna u zemljama članicama PEMPAL-a** utvrđivanjem i razmjenom dobrih praksi u pogledu proračuna te usporedbom unutar i izvan regije PEMPAL-a.

Dodatne informacije o BCOP-u dostupne su u **Dokumentu sa sažetim informacijama o BCOP-u.**¹

¹ Poveznica za pristup Dokumentu sa sažetim informacijama o BCOP-u je: https://www.pempal.org/sites/pempal/files/knowledge_product/2023-01-24/bcop_bcs_6february.pdf



Funkcija planiranja proračuna prolazi kroz značajnu modernizaciju u mnogim zemljama na globalnoj razini. To je vidljivo iz diskusija i prezentacija na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe i naknadnom radnom sastanku BCOP-a (oba održana 27. i 28. listopada/oktobra 2022. u Bukureštu u Rumunjskoj).

Povećana je svijest o potrebi poboljšanja i preustroja nekoliko područja planiranja proračuna, a većina vlada provodi ili planira provoditi aktivnosti usmjerene na to. To uključuje ciljana poboljšanja kao što su poboljšanje IT sustava za automatizaciju planiranja proračuna i uvođenje prioritarnih ciljeva kao što je planiranje rodno osjetljivog proračuna. U širem i značajnijem smislu uključuje sustavne i strukturne promjene - jačanje ukupne funkcije planiranja proračuna odozgo prema dolje i preoblikovanje proračunske dokumentacije kako bi se koristila kao komunikacijski alat.

U nacrtu Okvira OECD-a za bolju potrošnju koji je predstavljen na sastanku opisani su elementi suvremene funkcije planiranja proračuna, uz sveobuhvatnu i integriranu analizu ključnih elemenata i značajki uspješnih proračunskih institucija, uz međusobno povezivanje različitih inicijativa za reformu proračuna. Usmjeren je na visokokvalitetne proračunske institucije kojima se ne pristupa kao konkretnim subjektima, procesima ili alatima, već kao konglomeraciji stavki koje zajedno čine visokokvalitetne proračunske institucije. Okvir za bolju potrošnju sastoji se od deset načela:

- 1. načelo: Politička predanost na visokoj razini i jasni ciljevi
- 2. načelo: Nepriistrane ekonomske pretpostavke
- 3. načelo: Višegodišnje granice rashoda

- 4. načelo: Gornje granice rashoda odozgo prema dolje
- 5. načelo: Dubinske analize rashoda
- 6. načelo: Odluke o potrošnji utemeljene na podacima
- 7. načelo: integrirati sve rashode u proračun, uključujući, među ostalim, zajmove i jamstva
- 8. načelo: Resorna ministarstva kao partneri
- 9. načelo: Alat za transparentnost
- 10. načelo: Osiguravanje učinkovitog nadzora

Jedan od blokova sastanka bio je posvećen prezentaciji OECD-a o prednostima planiranja rodno osjetljivog proračuna i nacrtu dokumenta OECD-a o najboljim praksama planiranja rodno osjetljivog proračuna. Naglašeno je da bi se planiranje rodno osjetljivog proračuna (kao i druge prioritetne inicijative planiranja proračuna, kao što je ekološko planiranje proračuna) trebalo uključiti u planiranje proračuna prema učincima, a ne biti usporedan proces. Dokazi o rodnom razlikama i prednostima planiranja rodno osjetljivog proračuna pokazuju da je za unaprjeđenje rodne ravnopravnosti, posebno u trenutačnom kontekstu ograničenog fiskalnog prostora, potrebno da se rodne perspektive odražavaju u odlukama o javnoj potrošnji. Konkretni podaci iz nordijskih zemalja pokazuju da nadoknađivanje rodnih razlika može donijeti socijalne, makroekonomske i fiskalne koristi. Povećanje zaposlenosti žena donosi dodatne porezne prihode i doprinose za socijalno osiguranje. Također može smanjiti potražnju za transferima javnih financija i naknadama za socijalnu skrb. Ti čimbenici zajedno pridonose poboljšanju izgleda za fiskalnu održivost. Planiranje rodno osjetljivog proračuna sada je norma u zemljama OECD-a, a provodi ga oko dvije trećine zemalja.

Postoji značajan prostor za poboljšanje načina na koji ministarstva financija i glavni izvršni direktori komuniciraju s javnošću putem proračuna. Resursni tim BCOP-a predstavio je nedavno objavljeni proizvod znanja o poboljšanju jasnoće i pristupačnosti proračunske dokumentacije, koji je razvila Radna skupina BCOP-a za proračunsku pismenost i transparentnost, a objavljen je na web-stranici PEMPAL-a.² Proizvod znanja strukturiran je oko pet definiranih ključnih proračunskih stupova koji bi trebali sadržavati bitne značajke za postizanje potpune i smislene pristupačnosti i razumljivosti: jasnoću proračuna, dostupnost proračunskih informacija, vidljivost proračuna i komunikacije o proračunu, proračunsku pismenost i sudjelovanje javnosti. Za te stupove utvrđena su načela, dobre prakse (uključujući primjere iz Južne Afrike, Ujedinjene Kraljevine, Ukrajine i Uzbekistana) i predloženi koraci.

Naglašeno je da se transparentnost proračuna često pogrešno shvaća kao da se odnosi samo na dostupnost proračunskih informacija, dok je istinska transparentnost u punom smislu povezana s razumljivošću. U tom smislu, proizvod znanja BCOP-a definira da se jasnoća proračuna odnosi na to da je proračunsku dokumentaciju lako tumačiti i razumjeti tako da se i) pruži jasan opis potreban za potpuno razumijevanje proračunske politike i predviđenih rezultata, ii) pruži sažet, ali adekvatan kontekst i objašnjenja kako bi se osiguralo da je proračunsku dokumentaciju lako razumjeti i logično slijediti, iii) osigura da su sve tablice i grafikoni popraćeni odgovarajućim narativnim objašnjenjima i iv) uravnoteži količina informacija i jasnoća. U diskusiji su se sudionici složili da će poboljšanje jasnoće proračuna biti važan cilj mnogih vlada u nadolazećem razdoblju te da bi se ta tema trebala nastaviti razmatrati s obzirom na njezinu složenost.

Modernizacija IT sustava za automatizaciju planiranja proračuna jest ili će biti u fokusu većine zemalja. Pogotovo s obzirom na brzi napredak u području IT-ja i sve veće zahtjeve za uključivanje financijskih i nefinancijskih informacija u proračunsku

dokumentaciju (uključujući informacije o učinku / pokazatelje učinka) i izradu formata za izvješćivanje prilagođenih korisnicima, zemlje razmatraju ili nadogradnju svojih prijašnjih IT sustava ili razvoj novih.

Osim navedenih ključnih trendova modernizacije proračuna o kojima se detaljnije diskutiralo na sastanku, na skupu OECD-a u Bukureštu održana je i sjednica na kojoj su predstavnici zemalja sudionica predstavili opće novosti o svojim aktivnostima – zajednička značajka većine zemalja je ponovni fokus na kontrolu rashoda. To proizlazi iz potrebe vlada da se suprotstave globalnoj krizi troškova života različitim mjerama za potporu kućanstvima i privatnom sektoru (na primjer, kod računa za potrošnju energije). Ostala zajednička područja na kojima vlade rade uključuju regulaciju planiranja rezervi za nepredviđene izdatke za mjere potpore u kriznim situacijama; usavršavanje planiranja proračuna prema programima i učincima, uključujući ekološko / ekološki osjetljivo planiranje proračuna, kao i dubinske analize rashoda; te planiranje kapitalnog proračuna. Za Rumunjsku su predstavljene preporuke iz OECD-ova pregleda proračunskog upravljanja i naknadna razmatranja Ministarstva javnih financija Rumunjske.

Tijekom naknadnog internog sastanka BCOP-a članovi su održali opsežnu diskusiju i usuglasili se o zajedničkim prioritarnim temama planiranja proračuna koje BCOP treba razmotriti u preostalom dijelu FG 2023. i nadalje. Rad BCOP-a i dalje će biti usmjeren na široka područja dviju radnih skupina BCOP-a – planiranje proračuna prema programima i učincima te proračunska pismenost i transparentnost. Ta dva područja i dalje su glavni prioriteti svih zemalja članica BCOP-a. Dogovorene su posebne podteme koje će se razmatrati na plenarnoj sjednici BCOP-a u proljeće 2023. u okviru tih dvaju područja. Dodatne teme koje će se ispitati uključuju suvremene sustave digitalizacije / IT sustave za planiranje proračuna i planiranje ekološkog / ekološki osjetljivog proračuna.

² Potpuna poveznica za pristup proizvodu znanja: <https://www.pempal.org/hr/knowledge-product/pobolj%C5%A1anje-jasno%C4%87e-i-pristupa%C4%8Dnosti-prora%C4%8Dunske-dokumentacije>



MODERNIZACIJA PRISTUPA FUNKCIJAMA PLANIRANJA PRORAČUNA I UČINKOVITOSTI POTROŠNJE

A. Okvir OECD-a za bolju potrošnju

Uz izlazak iz razdoblja proračunskih pritisaka uzrokovanih pandemijom i usred proračunskih pritisaka za suzbijanje globalne krize troškova života, zajedno s rastućim dugom i nestabilnostima (uključujući klimatske promjene, starenje stanovništva i smanjenje ponude radne snage), fokus se ponovno vraća na fiskalno upravljanje. Okviri za fiskalno upravljanje i kvaliteta proračunskih institucija bili su u fokusu Europske komisije, a glavna mreža visokih proračunskih dužnosnika OECD-a (koju čine visoki proračunski dužnosnici iz zemalja članica OECD-a) povjerila je

Tajništvu OECD-a utvrđivanje ključnih načela za kvalitetne proračunske institucije. Nacrt Okvira za bolju potrošnju OECD-a temelji se na praksama zemalja članica OECD-a i opsežnom radu OECD-a u tom području, a služiti će kao popratni alat Preporuke OECD-a o proračunskom upravljanju. Dokument trenutno postoji u verziji nacрта.

U nacrtu Okvira OECD-a za bolju potrošnju opisani su elementi suvremene funkcije planiranja proračuna, uz sveobuhvatnu i integriranu analizu ključnih elemenata i značajki uspješnih proračunskih institucija, uz međusobno povezivanje različitih inicijativa za reformu proračuna. U Okviru se priznaje da su proračuni više od novca; oni su izjava o prioritetima nacije. Također

se ističe da su angažman i nadzor nad proračunskim procesom od strane parlamenata i javnosti od temeljne važnosti za demokratsko upravljanje i povjerenje u vladu. Proračunske institucije ključne su za bolju potrošnju, a to je zauzvrat osiguravanje adekvatnog prioriteta rashoda, očuvanje fiskalne održivosti i učinkovitog angažmana i nadzora građana i parlamenta.

Okvir za bolju potrošnju sastoji se od deset načela.

Načela su navedena u prikazu 1. Na sastanku u Bukureštu predstavljen je primjer najbolje prakse u zemljama OECD-a za svako od tih načela.

1. načelo: Politička predanost na visokoj razini i jasni ciljevi. Svi bi proračunski procesi trebali biti usmjereni na ostvarenje istih fiskalnih ciljeva. Ključno je imati jasno navedene ciljeve koji se temelje na političkom dogovoru i volji, bez obzira na to jesu li ti ciljevi formalno usvojeni ili neformalno postavljeni (npr. u koalicijskom sporazumu). Jasni ciljevi visoke razini predstavljaju referentnu vrijednost za odgovornost vlade i djeluju kao temelj za sljedeća načela.

Na Novom Zelandu fiskalna strategija objavljuje se uz svaki proračun i u njoj su postavljeni kratkoročni i dugoročni ciljevi te ključne varijable.

2. načelo: Nepristrane ekonomske pretpostavke.

Najveći rizik za svaki proračun predstavljaju pogrešne ekonomske pretpostavke. Nepristrane ekonomske pretpostavke stoga su od temeljne važnosti i treba ih otkriti te uključiti analizu osjetljivosti. Neovisne fiskalne institucije u tom su pogledu ključne za osiguravanje objektivnosti.

Ured Ujedinjene Kraljevine za proračunsku odgovornost izrađuje službene ekonomske i fiskalne prognoze za proračun i proljetne financijske izvještaje, procjenjuje vjerojatnost ostvarenja vladinih fiskalnih ciljeva i ispituje fiskalnu održivost.

3. načelo: Višegodišnje granice rashoda.

Odgovarajuće početne vrijednosti za razdoblje od 3 do 5 godina koje uključuju sve proračunske rashode služe za razumijevanje višegodišnjih posljedica odluka o potrošnji, djeluju kao rano upozorenje na nove trendove rashoda i olakšavaju odluke o preraspodjeli sredstava.

PRIKAZ 1. Deset načela u nacrtu Okvira za bolju potrošnju OECD-a



Izvor: Prezentacija g. Jona Blondala, voditelja Uprave za proračun i javno upravljanje u OECD-u, na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe održanom u Bukureštu 27. i 28. listopada/oktobra 2022.

Procjene za naredne godine koje provodi Australija uključuju projekciju početnih vrijednosti za razdoblje od 3 i više godina, ažuriraju se tijekom cijele godine kako bi se odrazilo sve donošenje odluka o politikama i pripremaju se na istoj razini detalja kao i godišnji proračun.

4. načelo: Gornje granice rashoda odozgo prema dolje. Temelj proračunskog procesa i operacionalizacija fiskalnih ciljeva na visokoj razini Gornje granice treba odrediti na početku godine, prije nego što se zaprima zahtjevi za potrošnju od proračunskih korisnika / resornih ministarstava. One ne bi trebale biti fleksibilne za vrlo ograničena područja potrošnje, ali unutar gornjih granica trebalo bi dopustiti preraspodjelu, uz dopuštenje ministarstva financija / središnjeg proračunskog tijela.

U Finskoj se gornje granice utvrđuju za razdoblje od četiri godine za 80 % rashoda, pri čemu se isključuje varijabilna potrošnja, kao što su sigurnost za slučaj nezaposlenosti i naknade za stanovanje. Proračunski korisnici / resorna ministarstva trebaju preraspodijeliti potrošnju za financiranje novih prioriteta politika u okviru gornje granice. Na gornje granice godišnje se primjenjuju samo bitne prilagodbe cijena i razina troškova te potrebni strukturni ispravci vrijednosti.

5. načelo: Spending Reviews. Korisnost dubinske analize rashoda ograničena je ako ona nije usklađena s proračunskim procesom, bez obzira na njezinu kvalitetu. Važnost dubinske analize rashoda raste s obzirom na značajne izazove za državne financije i ogromne pritiske na rashode - povećan dug povezan s pandemijom, starenje stanovništva, problemi u vezi s ponudom radne snage, zeleni plan, troškovi povezani s obranom i geopolitičkim događajima te izazovi povezani s troškovima života. Učinak, rezultati i evaluacija trebali bi biti ključni ulazni podaci za dubinske analize rashoda te bi se svi rashodi trebali analizirati.

O zadaćama dubinske analize rashoda diskutira se svake godine na konferenciji o proračunskoj strategiji u Norveškoj, zajedno s rezultatima prethodnih dubinskih analiza rashoda.

6. načelo: Odluke o potrošnji utemeljene na podacima. To se načelo odnosi na korištenje informacija o učinku i rezultatima, analizi utjecaja na proračun te evaluaciji javne politike za stjecanje

informacija na kojima se temelje odluke o potrošnji i poboljšanje učinka rashoda. Planiranje proračuna prema programima i učincima ključno je u promjeni kulture i načina razmišljanja od ulaznih podataka do rezultata, iako oni možda nisu uvijek izravno povezani sa svim državnim rashodima. Pokazatelji učinka trebali bi biti uključeni u proračun. Inicijative planiranja proračuna prema određenom cilju, kao što je planiranje rodno osjetljivog i ekološkog proračuna, mogu biti moćni alati za utjecanje na promjene; međutim, one bi se trebale uključiti u planiranje proračuna prema programima i učincima, umjesto da budu zasebni usporedni procesi.

Održana je diskusija o ekološkom planiranju proračuna u Francuskoj, u okviru kojeg proračun sadržava procjenu ekološkog učinka svih rashoda državnog proračuna i poreznih mjera, uključujući pozitivne i negativne učinke na okoliš. Objavljuje se kao prilog proračunu. Njihovim se pristupom razmatra šest različitih aspekata okoliša: prilagodba klimatskim promjenama, ublažavanje, bioraznolikost, kružno gospodarstvo, kvaliteta vode i zraka.

7. načelo: integrirati sve rashode u proračun, uključujući, među ostalim, zajmove i jamstva.

Vlade obavljaju značajnu aktivnost putem zajmova, jamstava i drugih potencijalnih obveza, uključujući porezne rashode i rashode na temelju prava koji će imati ili bi mogli imati buduće posljedice na proračun.

Primjerice, Saveznim zakonom o kreditnoj reformi SAD-a mjere se troškovi kreditnih programa procjenom unaprijed nastalih troškova obveze kroz produljenje kredita, uzimajući u obzir rizik neispunjenja obveza.

8. načelo: Resorna ministarstva kao partneri.

Odnos između Ministarstva financija/središnjeg proračunskog tijela i financijske funkcije resornih ministarstava jest ključan. Prelazak na planiranje proračuna odozgo prema dolje i gornje granice ističe promjene dinamike u smjeru većeg angažmana resornih ministarstava. To je dodatno ojačano potrebom za proračunske odgovore na neočekivane promjene politika.

Grčka je provela proračunske reforme prema kojima je u svim resornim ministarstvima uspostavljena snažna Glavna uprava za financijske usluge koja jasno i aktivno prenosi informacije Ministarstvu financija.

9. načelo: Alat za transparentnost. Ministarstvo financija trebalo bi promicati razumijevanje proračuna među javnosti i ključnim dionicima. Svi prihodi, rashodi, imovina i obveze trebaju biti prijavljeni i prikazani u pristupačnom i razumljivom obliku.

Savezna vlada Kanade učinila je vladine financijske podatke dostupnima javnosti putem svog portala otvorenih podataka.

10. načelo: Osiguravanje učinkovitog nadzora. I parlament i javnost trebali bi osigurati nadzor. Parlament treba održati diskusiju o proračunskim izborima u svim fazama proračunskog ciklusa i trebao bi imati pristup svim proračunskim informacijama. Građani bi se trebali aktivno uključiti u procese donošenja proračunskih odluka. Neovisne fiskalne institucije mogu igrati jedinstvenu ulogu u poboljšanju parlamentarnog nadzora i obogaćivanju diskusije.

Austrijski parlamentarni ured za proračun pruža parlamentu neovisno stručno znanje o proračunu. Osim toga, u mnogim zemljama OECD-a dobra je praksa da parlamentarni proračunski odbor razmatra agregatno fiskalno stajalište i strategiju, no da detaljan nadzor proračuna na sektorskoj razini bude odgovornost odgovarajućeg sektorskog parlamentarnog odbora (npr. za obranu). Time se osigurava sustav „odozgo prema dolje“ na parlamentarnim izborima, kao što se to radi i na izvršnoj razini (tj. planiranje proračuna „odozgo prema dolje“).

B. Planiranje rodno osjetljivog proračuna

Dokazi o rodnom razlikama i prednostima planiranja rodno osjetljivog proračuna pokazuju da je za unaprjeđenje rodne ravnopravnosti, posebno u trenutačnom kontekstu ograničenog fiskalnog prostora, potrebno da se rodne perspektive odražavaju u odlukama o javnoj potrošnji.

Tajništvo OECD-a izradilo je rad o makroekonomskim i fiskalnim koristima rodne ravnopravnosti i načinu na koji planiranje rodno osjetljivog proračuna može podržati ostvarenje tih koristi te je predstavilo ključne nalaze na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe u Bukureštu, kao i trendove u području planiranja rodno

osjetljivog proračuna u zemljama OECD-a, te nacrt najboljih praksi OECD-a za planiranje rodno osjetljivog proračuna.

Rezultati OECD-a jasno pokazuju rodne razlike u zapošljavanju, poduzetništvu, obrazovanju i prilikama u javnom životu.

Iako se jaz u sudjelovanju muškaraca i žena u radnoj snazi u zemljama OECD-a smanjio od 1970-ih, stopa sudjelovanja žena u radnoj snazi i dalje je znatno niža od stope sudjelovanja muškaraca (59 % u odnosu na 72 %). Konkretni trenutačni podaci iz nordijskih zemalja pokazuju da nadoknađivanje rodnih razlika može donijeti socijalne, makroekonomske i fiskalne koristi. Primjerice, povećanje zaposlenosti žena donosi dodatne porezne prihode i doprinose za socijalno osiguranje. Također može smanjiti potražnju za transferima javnih financija i naknadama za socijalnu skrb. Ti čimbenici zajedno pridonose poboljšanju izgleda za fiskalnu održivost. To je posebno važno u okolnostima starenja populacije i opadanja plodnosti te povezanih pritisaka na proračun.

Posebno je važno napomenuti da bi se planiranje rodno osjetljivog proračuna (i drugi prioritetni ciljevi, kao što su planiranje ekološkog / ekološki osjetljivog proračuna, planiranje proračuna prema ciljevima održivog razvoja, planiranje proračuna za dobrobit itd.) trebalo integrirati s redovitim procesom planiranja proračuna prema programima i učincima, a ne biti zasebni usporedni proces. Navedeno odražava definicija OECD-a o planiranju rodno osjetljivog proračuna predstavlja upotrebu analitičkih alata kao rutinskog dijela proračunskog procesa kako bi se proračunom učinkovitije ostvarili ciljevi rodne ravnopravnosti. U diskusiji tijekom sastanka u Bukureštu naglašeno je da je potrebno provesti adekvatne rodne procjene na sektorskoj ili programskoj razini kako bi se definirale dobro usmjerene mjere i pokazatelji učinka proračuna.

Planiranje rodno osjetljivog proračuna sada je norma u zemljama OECD-a, a provodi ga oko dvije trećine zemalja. Broj zemalja OECD-a u kojima se provodi planiranje rodno osjetljivog proračuna gotovo se udvostručio od 2016., s 12 na 23, pri čemu su takvo planiranje 2018. uvele Australija, Kolumbija, Francuska, Litva, Novi Zeland i Turska. Ne postoji samo jedan dominantan alat koji zemlje koriste za planiranje rodno osjetljivog proračuna, kao što je prikazano u **Prikazu 2.** Alati koji se koriste u kasnijim fazama proračunskog ciklusa i dalje se rjeđe koriste.

PRIKAZ 2. Alati koje koriste zemlje OECD-a za planiranje rodno osjetljivog proračuna

Izvor: Prezentacija g. Briana Fina, višeg političkog analitičara u Odjelu za javno upravljanje i planiranje proračuna Uprave za javno upravljanje u OECD-u, na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe održanom u Bukureštu 27. i 28. listopada/oktobra 2022.

Na sastanku je predstavljen i nacrt dokumenta **OECD-a o najboljim praksama planiranja rodno osjetljivog proračuna**. Njihov je cilj utvrditi načine na koje se planiranje rodno osjetljivog proračuna može osmisliti i provesti kako bi se osigurala održivost

i učinak, a temelje se na radu Mreže OECD-a za planiranje rodno osjetljivog proračuna i prethodnim publikacijama OECD-a. Sastoje se od 7 najboljih praksi, kao što je prikazano u **Prikazu 3**.

PRIKAZ 3. 7 praksi iz nacrta dokumenta OECD-a o najboljim praksama planiranja rodno osjetljivog proračuna

Izvor: Prezentacija g. Briana Finn, višeg političkog analitičara u Odjelu za javno upravljanje i planiranje proračuna Uprave za javno upravljanje u OECD-u, na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe održanom u Bukureštu 27. i 28. listopada/oktobra 2022.



MODERNIZACIJA KOMUNIKACIJA O PRORAČUNU I AUTOMATIZACIJA PLANIRANJA PRORAČUNA

A. Jasnoća i razumljivost proračuna

Među prioritetnim temama u području planiranja proračuna zemlje članice BCOP-a u 2021. odabrale su načine na koje će ministarstva financija poboljšati transparentnost i proračunsku pismenost/razumijevanje u okviru procesa planiranja proračuna. BCOP je krajem 2021. godine održao virtualnu radionicu³ na kojoj se diskutiralo

o stajalištu novinarske zajednice o važnosti jasnoće dokumentacije i komunikacija u vezi s proračunom. Na toj je radionici g.. Greg Rosenberg, izvršni direktor organizacije Clarity Global, savjetnik za globalne strateške komunikacije i stručnjak za komunikacije u području javnih financija, predstavio načine poboljšanja razumijevanja i transparentnosti proračuna. Na temelju te radionice BCOP je donio odluku o sadržaju proizvoda znanja o poboljšanju jasnoće i pristupačnosti proračunske dokumentacije,⁴ koji je naknadno razvijen i nedavno objavljen na web-stranici PEMPAL-a.

³ Potpuna poveznica za pristup materijalima sa skupa: <https://www.pempal.org/hr/events/na%C4%8Dini-na-koje-ministarstva-financija-mogu-pobolj%C5%A1ati-transparentnost-i-prora%C4%8Dunsku>

⁴ Kako je već navedeno, potpuna poveznica za pristup proizvodu znanja jest: <https://www.pempal.org/hr/knowledge-product/pobolj%C5%A1anje-jasno%C4%87e-i-pristupa%C4%8Dnosti-prora%C4%8Dunske-dokumentacije>

Cilj ovog proizvoda znanja BCOP-a jest definirati dobre prakse i opsežan plan djelovanja za ministarstva financija u svrhu poboljšanja sadržaja popratne proračunske dokumentacije kako bi se postigla potpuna i smislena pristupačnost i razumljivost proračuna. Rad je strukturiran oko pet definiranih ključnih proračunskih stupova koji bi trebali sadržavati bitne značajke za postizanje potpune

i smislene pristupačnosti i razumljivosti. U proizvodu znanja se za svaki od pet stupova razmatraju načela, dobre prakse (koje uključuju primjere iz Južne Afrike, Ujedinjene Kraljevine, Ukrajine i Uzbekistana) i predloženi koraci za poboljšanje. Stupovi i 12 koraka u opsežnom planu aktivnosti razvijenom u ovom proizvodu znanja BCOP-a prikazani su u **Prikazu 4.**

PRIKAZ 4. Opsežan plan aktivnosti za poboljšanje jasnoće i pristupačnosti proračuna definiran u proizvodu znanja BCOP-a

Praktični koraci za poboljšanje

1. JASNOĆE PRORAČUNA

KORAK 1 Popratnu proračunsku dokumentaciju napišite na jasan i razumljivi način uz jasan tekstualni opis i pružite logičnu strukturu prilagođenu korisniku i kontekst.

KORAK 2 Pripremite sažetak glavnih proračunskih dokumenata.

Praktični koraci za poboljšanje

2. DOSTUPNOSTI PRORAČUNSKIH INFORMACIJA

KORAK 3 Omogućite besplatan i neograničen internetski pristup sveobuhvatnim i pravodobnim proračunskim informacijama, uključujući internetski pristup u obliku otvorenih podataka.

KORAK 4 Pristup ključnim proračunskim dokumentima omogućite svim korisnicima.

KORAK 5 Vizualizirajte proračunske informacije koristeći se prikladnim formatima za različite korisnike.

Praktični koraci za poboljšanje

3. VIDLJIVOSTI PRORAČUNA I KOMUNIKACIJE O PRORAČUNU

KORAK 6 Koristite se modernim kanalima masovne komunikacije za prijenos proračunskih informacija novinarima i blogerima.

KORAK 7 Građanima, novinarima i drugim korisnicima pružite potrebne proračunske informacije.

KORAK 8 Učinkovito iskoristite osoblje MF-ova za distribuiranje proračunskih informacija javnosti.

Praktični koraci za poboljšanje

4. PRORAČUNSKE PISMENOSTI

KORAK 9 Podignite razinu proračunske pismenosti građana, nedržavnih aktera, novinara i blogera koji žele sudjelovati u proračunskom procesu.

KORAK 10 Uvedite programe edukacije za podizanje svijesti o proračunskom procesu i stvaranje kulture otvorenosti kroz obrazovni sustav.

Praktični koraci za poboljšanje

5. SUDJELOVANJA JAVNOSTI

KORAK 11 Razvijte učinkovite mogućnosti sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu.

KORAK 12 Dizajnirajte interaktivne otvorene proračunske portale za sudjelovanje javnosti u proračunskom procesu i pružite povratne informacije građanima i drugim korisnicima proračunskih informacija.

Izvor: Proizvod znanja BCOP-a o poboljšanju jasnoće i pristupačnosti proračunske dokumentacije, koji je predstavio resursni tim BCOP-a na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe održanom u Bukureštu 27. i 28. listopada/oktobra 2022.

Prezentacija BCOP-a na sastanku OECD-a u Bukureštu pružila je dodatne pojedinosti o prva tri stupa, ključna za komunikaciju s javnošću: jasnoća proračuna, dostupnost proračunskih informacija te vidljivost proračuna i komunikacije povezane s njim. Naglašeno je da se transparentnost proračuna često pogrešno shvaća kao da se odnosi samo na dostupnost proračunskih informacija, dok je istinska transparentnost u punom smislu povezana s razumljivošću. U tom smislu, jasnoća proračuna odnosi se na omogućavanje jednostavnog tumačenja i razumijevanja popratne proračunske dokumentacije:

- i. Uspostavljanjem jasnog okvira potrebnog za potpuno razumijevanje proračunske politike i ciljanih rezultata.
- ii. Pružanjem sažetog, ali odgovarajućeg konteksta i objašnjenja kako bi se osigurala jednostavna razumljivost i logičan slijed popratne proračunske dokumentacije.
- iii. Navođenjem odgovarajućih opisnih objašnjenja uz sve tablice i grafikone.
- iv. Pronalaženje ravnoteže između količine informacija i postizanja jasnoće.

Popratna proračunska dokumentacija u praksi je u većini slučajeva potaknuta potrebom za pridržavanjem svoje proračunske funkcije, objavljuje se u tisućama stranica podataka bez odgovarajućeg konteksta i nedostaje joj političke usmjerenosti. Potrebno je uspostaviti jasan okvir unutar kojeg se pružaju kontekstualizirane informacije kako bi se proračunska politika i ciljani rezultati u potpunosti razumjeli. Pružanje ogromne količine detaljnih podataka može biti sveobuhvatno, no ne predstavlja podršku javnim politikama, donošenju odluka i demokratskom procesu jer vrlo malen broj osoba može u potpunosti razumjeti te informacije na temelju pruženog materijala. Proračunska dokumentacija treba biti jasna, vjerodostojna, usporediva, analitička i relevantna. Na sastanku u Bukureštu ponovljene su dodatne točke koje je iznio g. Rosenberg:

- ⦿ ispisivanje ili objavljivanje ≠ transparentnost
- ⦿ sveobuhvatnost ≠ jasnoća

- ⦿ pridržavanje propisa ≠ ravnopravnost
- ⦿ podaci ≠ usmjerenje

Deset načela jasne komunikacije o proračunu su:

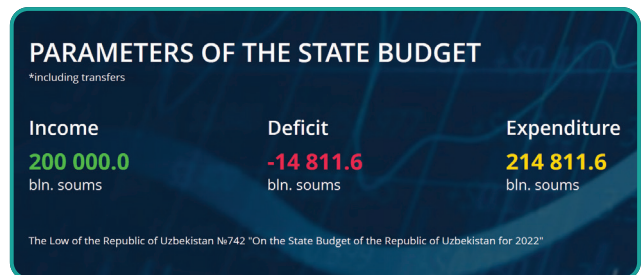
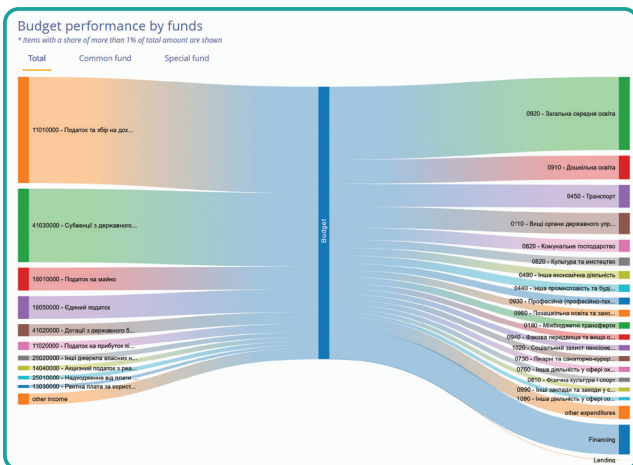
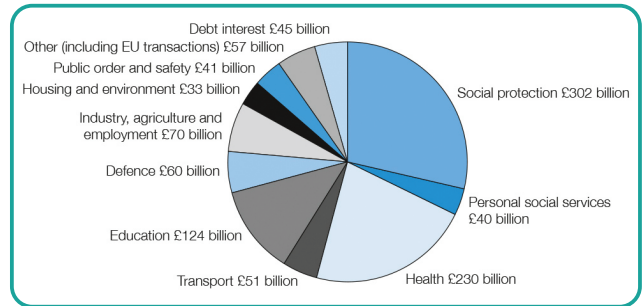
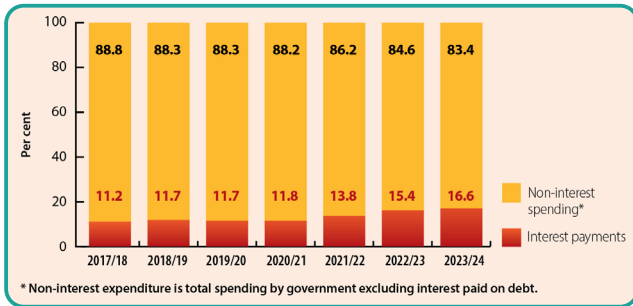
1. Imajte na umu tko su čitatelji vaših dokumenata.
2. Pišite jasno i bez uvijanja.
3. Dokumente strukturirajte na logičan način.
4. Pobrinite se za to da su glavni dokumenti politike sažeti.
5. Izbjegavajte nepotrebne pojedinosti.
6. Odlučite se za konkretan, a ne apstraktan stil.
7. Smanjite gustoću teksta.
8. Učinkovito upotrebljavajte vizualne elemente.
9. Pružite dovoljnu količinu analiza.
10. Ispričajte priču.

Među koracima za unaprjeđenje dostupnosti proračunskih informacija istaknuta je važnost vizualizacije proračunskih informacija korištenjem formata prilagođenih različitim korisnicima.

Vizualizacija podataka, analiza i otvoreni podaci specijalizirani su alati i često je potreban angažman stručnjaka. Neki od dostupnih alata koji se mogu istražiti za proračunske portale uključuju widgete, infografike, nadzorne ploče, dijagrame rasipanja, hijerarhijske ugniježdene grafikone („TreeMaps“) i druge interaktivne karte i grafikone. U **Prikazu 5.** navedeni su neki primjeri.

U diskusiji su se sudionici složili da će poboljšanje jasnoće proračuna biti važan cilj mnogih vlada u nadolazećem razdoblju te da bi se ta tema trebala nastaviti razmatrati s obzirom na njezinu važnost i složenost. Napomenuto je i da se to dobro uklapa u načela OECD-ova okvira za bolju potrošnju, koja naglašavaju važnost jasnih fiskalnih ciljeva, planiranje proračuna odozgo prema dolje te potrebu za promicanjem razumijevanja proračuna među javnosti i ključnim dionicima.

PRIKAZ 5. Primjeri vizualizacije proračunskih podataka



Izvor: Proizvod znanja BCOP-a o poboljšanju jasnoće i pristupačnosti proračunske dokumentacije, koji je predstavio resursni tim BCOP-a na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe održanom u Bukureštu 27. i 28. listopada/oktobra 2022.

B. IT sustavi za planiranje proračuna

Modernizacija IT sustava za automatizaciju planiranja proračuna provodi se u mnogim zemljama. To je bilo područje koje se najčešće spominjalo u novostima o zemljama predstavljenima na sastancima u Bukureštu. Pogotovo s obzirom na brzi napredak u području IT-ja i sve veće zahtjeve za uključivanje, osim finansijskih, i nefinansijskih informacija u proračunsku dokumentaciju (uključujući informacije o učinku / pokazatelje učinka) i izradu formata za izvješćivanje prilagođenih korisnicima, zemlje razmatraju ili nadogradnju svojih prijašnjih IT sustava ili razvoj novih.

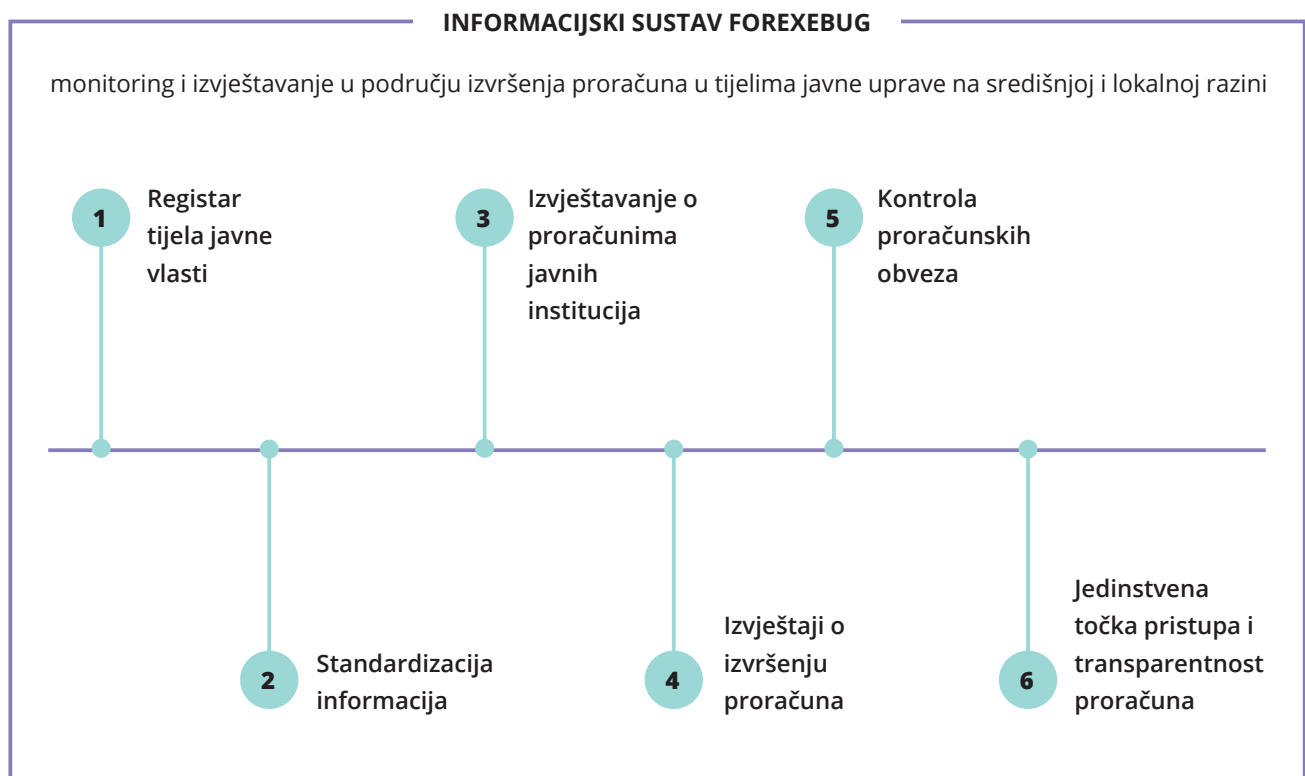
Daljnja atomizacija procesa planiranja proračuna također je ključna za smanjenje operativnog opterećenja osoblja ministarstava financija kako bi se ono moglo usmjeriti na strateške zadatke. Ti zadaci uključuju strukturalna poboljšanja, modernizaciju i komunikacije o proračunu kao što je prethodno navedeno. Povećana je svijest o tome da gotove opcije trebaju biti iznimno individualno prilagođene kako bi se zadovoljile specifične potrebe koje se razlikuju među zemljama i da bi alternativni pristup razvoja internog IT sustava mogao biti poželjniji, međutim, to zahtijeva snažne interne kapacitete, koji nisu uvijek dostupni, posebno u zemljama PEMPAL-a.

Većina od 19 zemalja sudionica na sastancima u Bukureštu spomenula je svoje trenutačne ili planirane aktivnosti za poboljšanje automatizacije planiranja proračuna u okviru kratkih novosti o zemljama. To uključuje sljedeće zemlje PEMPAL-a:

Armeniju, Sjevernu Makedoniju, Bugarsku, Uzbekistan, Rumunjsku, Moldovu, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku i Crnu Goru. Osobito Rumunjska razvija IT sustav za upravljanje planiranjem i izvršenjem proračuna i izvješćivanjem o njemu na svim razinama vlasti. Osnovne značajke tog sustava prikazane su u **Prikazu 6.**

Na naknadnom internom sastanku BCOP-a održanom u Bukureštu članovi BCOP-a odabrali su temu suvremene digitalizacije / IT sustava za planiranje proračuna kao jednu od prioritarnih tema koje će BCOP istražiti u sljedećim godinama. Predstavnici Ministarstva javnih financija Rumunjske ponudili su se detaljnije podijeliti svoja iskustva i demonstrirati svoj novi IT sustav na budućem skupu BCOP-a. Predstavnici Moldove i Uzbekistana također su pristali podijeliti svoja iskustva.

PRIKAZ 6. Reforma IT sustava za planiranje proračuna u Rumunjskoj



Izvor: Prezentacija gđe Ioane Burle, glavne direktorice Odjela za proračun u Ministarstvu financija Rumunjske, na sastanku visokih proračunskih dužnosnika OECD-a iz središnje, istočne i jugoistočne Europe održanom u Bukureštu 27. i 28. listopada/oktobra 2022.



NOVOSTI O NEDAVNIM DOGAĐANJIMA I REFORMAMA U VEZI S PRORAČUNOM U POJEDINAČNIM ZEMLJAMA

Skup OECD-a u Bukureštu uključivao je blok na kojem su predstavnici zemalja sudionica predstavili opće informacije o svojim aktivnostima, a održan je zasebni blok o upravljanju proračunom u Rumunjskoj. Očito je da većina zemalja dala ili će dati prednost kontroli rashoda zbog globalne krize troškova života. Ostala zajednička područja na kojima vlade rade uključuju regulaciju planiranja rezervi za nepredviđene izdatke za mjere potpore u kriznim situacijama; usavršavanje planiranja proračuna prema programima i učincima, uključujući ekološko / ekološki osjetljivo planiranje proračuna, kao i dubinske analize rashoda; te planiranje kapitalnog proračuna. U okviru novosti o zemljama sudionici su također predstavili pregled provedenih mjera za ublažavanje utjecaja bolesti COVID-19. U sljedećem odjeljku sažete su ključne trenutačne i planirane reforme predstavljene u okviru novosti o zemljama.

Nalazi pregleda upravljanja proračunom koji je proveo OECD predstavljeni su za zemlju domaćina, Rumunjsku, pri čemu je istaknuto da postoji dobra osnova za provedbu proračunskih reformi i izgradnju proračunskih kapaciteta u Rumunjskoj. Pregled je proveo OECD i u njemu je provedeno ocjenjivanje u skladu s deset načela Preporuke Vijeća OECD-a o upravljanju proračunom. Zaključak pregleda, koji je predstavio g. Brian Finn, viši politički analitičar OECD-a, jest da su vladine proračunske reforme rezultirale mjerljivim korakom u smjeru Preporuke Vijeća OECD-a o proračunskom upravljanju (primjerice, uvođenjem srednjoročnih metrika planiranja i učinka); međutim, poboljšanja nastala provedbom reformi kasne u odnosu na donošenje novih okvira. Neka od područja u kojima je naglašeno potencijalno daljnje poboljšanje uključivala su bolje usklađivanje proračuna odozgo prema dolje

i odozdo prema gore, povezivanje srednjoročnog okvira rashoda i institucionalnih strateških planova, poboljšanje otvorenosti proračuna poboljšanjem informacija o proračunu i smanjenjem prekomjernih detalja, jačanje uloga parlamenata i Fiskalnog vijeća, te bolje iskorištavanje planiranja proračuna prema učincima i dubinskih analiza rashoda.

Ministarstvo javnih financija Rumunjske predstavilo je razmatranja o pregledu OECD-a i planiranim mjerama za djelovanje prema preporukama OECD-a.

Gđa Ioana Burla, glavna direktorica Odjela za proračun u Ministarstvu javnih financija Rumunjske predstavila je sljedeća aktualna i planirana područja na koja je Ministarstvo usmjereno: standardi kvalitete za makroekonomske projekcije koje se koriste u planiranju proračuna, transparentnost proračuna, stvaranje IT sustava za planiranje, izvršenje i ponovno objavljivanje proračuna na svim razinama vlasti (kao što je prikazano u Prikazu 5.), poboljšanje povezanosti između planiranja proračuna i strateškog planiranja i unaprjeđenje planiranja proračuna prema učincima te uvođenje redovitih i integriranih dubinskih analiza rashoda.

Ministarstvo financija Armenije u svojim je kratkim novostima istaknulo svoj rad na transparentnosti proračuna, poboljšanju u području IT-ja, planiranju rodno osjetljivog proračuna i procjeni učinka mjere protiv bolesti COVID-19.

Ta se zemlja nedavno priključila procjeni u okviru Ankete o otvorenosti proračuna, a prvi rezultati bili su umjereno zadovoljavajući s obzirom na rane faze reforme. Primijećeno je da je znanje stečeno u okviru BCOP-a PEMPAL-a u području otvorenosti proračuna pomoglo Ministarstvu financija Armenije u toj reformi. Razvija se softver za planiranje proračuna. Uvedeni su početni dijelovi planiranja rodno osjetljivog proračuna i u tijeku je analiza rashoda za provedene mjere za ublažavanje posljedica pandemije kako bi se omogućile naučene lekcije o planiranju za nepredviđene događaje za budućnost.

Ministarstvo financija Azerbajdžana predstavilo je svoje trenutačne reforme u četiri područja: prilagodba fiskalnih pravila, pilot-projekt planiranja srednjoročnog proračuna i planiranja proračuna prema programima, povezivanje reformi upravljanja javnim financijama sa strateškim planiranjem te poboljšanje fiskalne transparentnosti i izvještavanja.

pravilo uključuje ograničenja na dva proračunska agregata: omjer nenaftnog primarnog deficita konsolidiranog proračuna i nenaftnog BDP-a i omjer javnog duga i BDP-a. Provedba srednjoročnog proračuna i planiranja proračuna prema programima i učincima započela je u probnom načinu rada u trima sektorima: obrazovanju, poljoprivredi i zaštiti okoliša. Uloženi su napor u usklađivanje reformi upravljanja javnim financijama s nacionalnim prioritetima do 2030., Strategijom društveno-gospodarskog razvoja Republike Azerbajdžan za razdoblje 2022. – 2026. i ciljevima održivog razvoja. Azerbajdžan je jedna od zemalja koja se najviše poboljšava u Anketi o otvorenosti proračuna te je svoj plasman povisila s 81. na 44. mjesto. Postoje planovi za daljnje poboljšanje u tom području.

Ministarstvo financija i Riznica Bosne i Hercegovine diskutirali su o novoj Strategiji upravljanja javnim financijama, koja je sada postavljena i kao jedan od ključnih stupova za cjelokupnu reformu javne uprave.

Po prvi je put usvojena sveobuhvatna Strategija upravljanja javnim financijama za sve razine vlasti s ambicioznim ciljevima. Ciljevi uključuju daljnja poboljšanja transparentnosti proračuna, poboljšanje planiranja i apsorpcije financijskih sredstava EU-a te usklađivanje praksi upravljanja javnim financijama sa zahtjevima EU-a, kao i potpuni prelazak na planiranje proračuna prema programima i učincima. U tijeku je rad na poboljšanju dizajna i kvalitete planiranja proračuna prema programima i učincima, uključujući i planove za novi IT sustav za planiranje proračuna.

Ministarstvo financija Bugarske predstavilo je rad na nekoliko reformskih područja, uključujući planiranje ekološkog proračuna, javna ulaganja, veze između strateškog planiranja i planiranje proračuna prema programima, dubinske analize rashoda i samoprocjene pridržavanja Načela proračunskog upravljanja OECD-a.

Bugarska je sudjelovala u istraživanju Europske komisije (EK) o razini primjene ekološkog proračuna. Rezultati istraživanja pokazali su kako je Bugarska među zemljama u kojima je ekološki proračun na osnovnoj razini, stoga se trenutačno u tom području provodi projekt tehničke pomoći, a stručnjaci iz Francuske surađuju s ministarstvom koje provodi taj pilot-projekt u energetske sektoru. U tijeku je i rad s EK-om i OECD-om na povećanju učinkovitosti javnih ulaganja, što je područje koje je prethodno naznačeno

kao slabo u OECD-ovom pregledu proračuna u Bugarskoj. Nastavlja se rad na jačanju planiranja proračuna prema programima i učincima. Vrhovna revizijska institucija pregledala je planiranje proračuna prema programima i učincima te dala preporuke za daljnje poboljšanje, od kojih su neke usklađene s preporukama iz OECD-ovog pregleda proračuna. Prioritet u ovom području jest poboljšati vezu između strateškog planiranja i planiranja proračuna prema programima te poboljšati pokazatelje uspješnosti i izvještavanje o njima. Ostala područja rada uključuju poboljšanje dubinskih analiza rashoda i koordinacije s resornim ministarstvima radi boljih dubinskih analiza rashoda i daljnjeg rada na transparentnosti proračuna. Ministarstvo financija također trenutačno dovršava samoprocjenu usklađenosti s OECD-ovim načelima planiranja proračuna.

Ministarstvo financija Hrvatske navelo je poboljšanja propisana nedavno usvojenim novim Zakonom o proračunu. To uključuje poboljšanja planiranja proračuna prema programima i učincima (koje se u Hrvatskoj provodi od 2003.), usklađivanje proračunskog kalendara s kalendarom EK-a, podizanje linija u usvojenom proračunu na agregatniju razinu, produljenje srednjoročnog planiranja na razdoblje od 5 godina, postupke za planiranje za nepredviđene događaje i izvršenje u kriznim razdobljima, jasniju definiciju nadležnosti i tijela središnje i podsredišnje razine vlasti te jasnije postupke za dug na podsredišnjoj razini.

Ministarstvo financija Mađarske predstavilo je nedavna kretanja javnih rashoda u Mađarskoj, pri čemu su istaknuti naponi za smanjenje deficita, a istodobno se planiraju mjere za ublažavanje povećanja cijena komunalnih usluga. Kriza bolesti COVID-19 dovela je do pogoršanja fiskalne bilance, a zabilježeni fiskalni deficit 2020. iznosio je 7,5 % BDP-a, 2021. 7,1 %, a za 2022. predviđa se 6,1 %. Saldo tekućeg računa također se pogoršao zbog energetske i plinske krize. Mjere na strani prihoda (kao što su posebni porezi na neočekivanu dobit te carine i porezi na službene automobile i porezi na javno zdravstvo) i na strani rashoda (kao što su mjere učinkovitosti za resorna ministarstva i proračunske korisnike, reprogramiranje projekata javnih ulaganja) najavljene su sredinom 2022. kako bi se poboljšala fiskalna pozicija i povećala proračunska otpornost. Uvedeni

su i programi smanjenja cijena komunalnih usluga za kućanstva te mjere štednje energije i energetske sigurnosti.

Ministarstvo financija Republike Kazahstana provodi poboljšanja u skladu s novim pravilnikom o proračunu koji će biti na snazi od 2024.

To uključuje poboljšanje i pojednostavnjenje proračunskih praksi i proširenje digitalne upotrebe. Ostali prioriteti uključivali su povećanje transparentnosti proračuna i poboljšanje financijskih izvještaja kako bi se obuhvatilo izvješćivanje na obračunskoj osnovi, kao i planiranje dugoročnih rizika prema preporuci MMF-a.

Ministarstvo financija Kosova istaknulo je napore u području kapitalnih ulaganja, planiranja rodno osjetljivog proračuna te planiranja proračuna prema programima i učincima. Usvojene su nove upute za planiranje i izvještavanje o kapitalnim investicijskim projektima. Time se, među ostalim,

rješavaju nedavni problemi s negativnim utjecajem inflacije na kapitalna ulaganja, što je rezultiralo izvršenjem koje je bilo manje od planiranog. Započeo je rad na planiranju rodno osjetljivog proračuna, kao i rane faze diskusija o uvođenju planiranja proračuna prema programima i učincima.

Ministarstvo financija Latvije dalo je pregled značajnih paketa potpore u kriznim situacijama koji se provode od 2020. te rezultate nedavno završene dubinske analize rashoda. Krizni paket

iznosio je 4,4 % BDP-a u 2020., 7 % u 2021., 6,1 % u 2022., a planirano je 2,3 % u 2023. Paketi za 2022. i 2023. uključuju naknadu za cijene energije za poduzeća i kućanstva te socijalne naknade). Preporuke iz dubinske analize rashoda provedene 2022. provest će se u proračunu za 2023., a ušteda od 168 milijuna EUR preusmjert će se na druge prioritete. Mjere uključuju, među ostalim, optimizaciju radnog prostora u ministarstvima i djelomični prelazak na rad na daljinu.

Ministarstvo financija Crne Gore predstavilo je nekoliko istodobno provedenih i tekućih reformi koje utječu na planiranje proračuna. To uključuje

nedavno uvedeno planiranje proračuna prema programima i učincima, za koje su planirana daljnja poboljšanja, uvođenje e-nabave, centralizirani sustav isplate plaća, povećanje minimalne plaće i povećanje

plaća u zdravstvenom sektoru. U budućnosti će se istaknuti povećana važnost digitalizacije. Planirano je i formiranje nezavisne fiskalne institucije, kao i proširenje planiranja proračuna prema programima i učincima na lokalnu razinu vlasti.

Ministarstvo financija Poljske diskutiralo je o mehanizmima za mjere potpore u kriznim situacijama i tekućim aktivnostima na poboljšanju proračunskih klasifikacija i poboljšanju učinaka potrošnje. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 izmijenjen je pravilnik o proračunu kako bi se uspostavio izvanproračunski fond koji se koristio za usmjeravanje mjera potpore. Isti se fond koristi i za mjere potpore u energetskim krizama. Ministarstvo surađuje s MMF-om na izradi višedimenzionalnog standardiziranog računskog plana radi modernizacije proračunskih klasifikacija. U tijeku je i rad s OECD-om na poboljšanju dubinskih analiza rashoda i revizija učinka.

Ministarstvo financija Moldove predstavilo je ključne reforme koje su planirane u okviru Strategije upravljanja javnim financijama koja se trenutačno razvija. U strategiji će se uzeti u obzir rezultati ocjene PEFA-e za 2021. Posebna će se pozornost posvetiti upravljanju javnim ulaganjima, uključujući regulatorno poboljšanje i poboljšanje sustava javne nabave. Ostala područja uključivat će jačanje dubinskih analiza rashoda i poboljšanje suradnje s resornim ministarstvima u procesu razvoja i provedbe tih analiza. U fokusu će biti i mehanizmi za planiranje proračuna za hitne slučajeve.

Ministarstvo financija Sjeverne Makedonije predstavilo je trenutačna tri prioriteta vlade. Oni uključuju mjere potpore za ranjive skupine stanovništva, fiskalnu održivost i poboljšani cjelokupni sustav upravljanja javnim financijama. Reforme proračuna uključuju uvođenje petogodišnjeg srednjoročnog proračuna, planiranja proračuna prema programima i učincima, fiskalnih pravila i neovisne fiskalne institucije. Kako bi se podržala provedba tih reformi, bit će ključno razviti nov IT sustav. Usvajanje proračuna u novom formatu očekuje se 2025.

Ministarstvo financija Slovačke Republike predstavilo je trenutačni fokus rada Jedinice za vrijednost novca Ministarstva. Jedinica provodi dubinske analize rashoda, koji uključuju preglede i učinkovitosti i djelotvornosti. Analize se provode u bliskoj suradnji s resornim ministarstvima i definiraju potrebe za reprioritizacijom. Do sada je pregledano 60 % svih javnih rashoda i predložene su uštede od oko 10 %. Veća je pozornost posvećena praćenju provedbe preporuka iz dubinskih analiza rashoda i njihovu integraciju u proračun. Jedinica trenutačno pregledava državne subvencije i upravljanje javnim ulaganjima.

Ured za strategiju i proračun Predsjedništva Republike Turske (koji obavlja ulogu središnjeg proračunskog tijela za vladu) predstavio je pregled reformi povezanih s učinkovitosti potrošnje. Planiranje proračuna prema programima i učincima provodi se od 2021. Uspostavlja se sustav praćenja i evaluacije, kao i proširenje planiranja proračuna prema programima i učincima na lokalnu razinu vlasti. Uvedeno je i planiranje rodno osjetljivog proračuna.

Ministarstvo financija Republike Uzbekistan predstavilo je brojna područja reforme. Reforme su osmišljene uzimajući u obzir preporuke ocjene PEFA-e provedene 2018. i evaluaciju fiskalne transparentnosti MMF-a provedenu 2019. Uključuju, među ostalim, poboljšanja statistike javnih financija, fiskalna pravila i upute za planiranje proračuna. Osim toga, trenutačno se razvija zakonodavna osnova za uvođenje planiranja proračuna prema programima i učincima. U prvoj fazi odobreni su ciljani pokazatelji učinka za 40 ministarstava i agencija. Provedene su i aktivnosti povezane s planiranjem proračuna prema ciljevima održivog razvoja i planiranjem ekološkog proračuna. Na temelju procjene koju je proveo UNDP izrađuje se metodologija planiranja ekološkog proračuna.

