

# KOORDINACIJA INTEGRACIJE STRUKTURNIH REFORMI U BUDŽETE

Irena Drmaž, CEF EAG



# Budžetiranje kao podrška ekonomskoj politici

- Vlade troše više nego što zarađuju.
- Uporni deficiti dovode do neodrživog duga.
- Monetarna politika zahteva zdrave javne finansije.



- Povezati srednjoročno planiranje i ekonomski razvoj.
- Posvećenost donosilaca odluka, manje političkog manevrisanja.
- Transparentnost i lakoća fiskalnog planiranja sa jasnim prioritetima i ciljevima (pokazateljima).
- **Jasna i kvalitetna koordinacija svih „aktera“ je od presudnog značaja !**

# Koordinacija zavisi od načina pripreme budžeta

- Srednjoročni fiskalni okvir sa vrha definiše ukupan iznos sredstava - **MF, VLADA**
- Pristup odozdo nagore: **RESORNA MINISTARSTVA**  
predlažu strukturne mere i reforme
- Proces pregovora – kada, ko, šta?
- Uloga socijalnih partnera i šire javnosti
- Odluka o prioritetima **VLADA**
- Usvaja **PARLAMENT**

# Ko se čime bavi

Vlada:  
strateškim prioritetima, ishodima

Ministarstvo finansija:  
fiskalnim okvirom



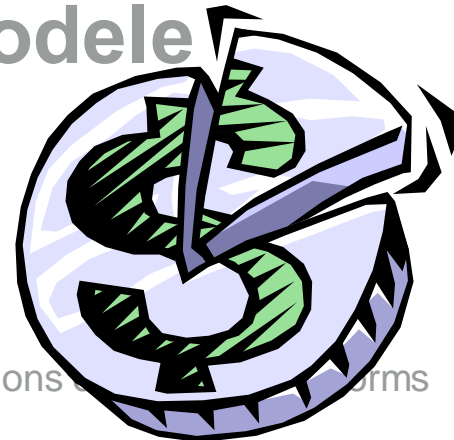
resorna ministarstva:  
sektorskim  
politikama,  
reformama

**Pružaoци podataka: Zavod za statistiku, Eurostat, sektorska istraživanja, podaci međunarodnih organizacija**



# Proces je daleko od jednostavnog i lakog

- „Potrebe“ uvek premašuju resurse
- Budžeti kao alat za definisanje prioriteta:
- **Šta je važnije?!?** Ko dobija koji deo javnih sredstava?
- Kako će resorni ministar na nivou vlade obrazložiti potrebu da mu se dodele sredstva?



# Uloga resornih ministarstava u procesu

## Povezivanje finansiranja i sadržaja

- Resorna ministarstva su odgovorna za svoje politike i finansiranje programa, mera i reformi;
- Veza između kreatora politika i sektora za finansije je u većini slučajeva previše slaba!**
- „Pregovaranje“ oko ukupnih odobrenih sredstava **unutar ministarstva** treba da bude deo procesa
- Takođe, sektori za finansije treba da se „staraju“ o sadržaju i da pruže vezu ka finansiranju
- MF ne treba kriviti u slučaju da „novac“ ne bude **obezbeđen!**



# Povezivanje finansiranja sa sektorskim strategijama, politikama i reformama

- 1. korak: prikupljanje strateških dokumenata
- 2. korak: definisanje relevantnosti strategija
- 3. korak: izbor izvodljivih mera i reformi iz sektorskih strategija (nivo resursa za pripremu, finansiranja...)
- 4. korak: definisanje prioriteta
- 5. korak: utvrđivanje troškova
- **6. korak: uključivanje u ukupna sredstva resornih ministarstava**
- **7. priprema argumenata i vašeg ministra za proces definisanja prioriteta na nivou vlade**

# Ekonomska politika u redovnim vremenima

## Stvaranje otpornog ekonomskog i fiskalnog okruženja

- ❑ **Funkcionisanje automatskih stabilizatora:** pomažu pri stabilizaciji ekonomskih ciklusa i automatski se aktiviraju bez dodatnih radnji vlade
  - Fleksibilna tržišta rada: programi za nezaposlene
  - Otpornost finansijskog sistema: kapitalna adekvatnost banaka
  - Održivi programi socijalne sigurnosti: penzijska i socijalna primanja usmerena na ugrožene grupe
  
- ❑ **Usmeravanje ekonomskog i socijalnog razvoja strukturnim reformama, unapređenjima efikasnosti, optimizacijom, poboljšanjima....**
  
- ❑ **SBO: praćenje srednjoročnog strukturnog bilansa:** radnje da se obezbedi dugoročna održivost javnih finansija





# Ozbiljan ekonomski šok pandemije COVID-19

## Ekstremna ekonomska šteta

- Potpuni prekid rada više sektora ekonomije, pad prometa (maloprodaja, građevinarstvo, prevoz, turizam, ugostiteljstvo)
  - Prekid lanaca nabavke (automobilska industrija, bela tehnika)
  - Promene u obrascima potrošnje (osnovne potrebe, internet...)
  - Iznenadni gubici radnih mesta
  - Pristup zdravstvenoj zaštiti ograničen osim za potrebe koje se odnose na virus korona
  - Uticaj na životnu sredinu i njeno zagađenje
- „Remećenje“ planova reformi i njihovog sprovođenja**
- Ozbiljan pad fiskalnih prihoda
  - Porast javnih rashoda:
    - ✓ radi ublažavanja direktnog uticaja krize
    - ✓ radi pružanja podsticaja za rast
  - **Preusmeravanje dostupnih resursa na prevazilaženje krize i podršku oporavku**



# Odgovor na krizu prouzrokovanu pandemijom COVID-19



- Neposredno preusmeravanje sredstava na ograničavanje širenja virusa i nabavku zaštitne opreme
- Mere za očuvanje radnih mesta i ekonomske aktivnosti
- Mere za zaštitu ugroženih grupa stanovništva
- Dramatičan pad prihoda i rast rashoda zahtevaju nove prioritete!
- Da li su raspoloživa dodatna sredstva? Kako možemo da kombinujemo postojeće izvore?

**Brz odgovor svih aktera u kreiranju i donošenju odluka je od suštinskog značaja**



# Koordinacija u situaciji epidemije



Neposredan poremećaj redovnih uslova rada

Postarati se da zaposleni **što je više moguće rade od kuće:**

- Rad na daljinu: dogovor, slika radnog prostora, izveštavanje
- Korišćenje brojeva fiksnih i mobilnih telefona (i privatnih)
- Korišćenje telekonferencija, onlajn alata (zoom, webex, skype...)
- Dopuštanje upotrebe privatnih imejl adresa i kompjutera (uz određenu naknadu za upotrebu)
- **Programi fleksibilnog radnog vremena** za one koji su bili u kancelariji
- **Elektronska prepiska** (potpisivanje, odobrenja....)



# Prilagođavanje procesa rada



## Usklađivanje procedura i pretpostavki

- Češća provera makroekonomskih i fiskalnih pretpostavki
- Reevaluacija prioriteta
- Više provera aktuelne realizacije prihoda i rashoda
- Izmene postojećih budžeta i porast javnog duga
- **Skraćivanje procedura i procesa donošenja odluka!**

## Usklađivanje postojećih mera i reformi

- Ponovno osmišljavanje mera radi podrške ekonomiji i postizanja strukturnih promena (podrška privredi, tržištu rada...)

## Odlaganje ili ukidanje planiranih mera

- Obrazovanje, deregulacija, liberalizacija tržišta...

Ciljevi SBO prilagođeni i odloženi

Odstupanje od fiskalnih pravila zbog ekstremnih okolnosti



# Prilagođavanje odabira (prioritizacije) reformi: Osnovni principi ostaju, akcenat na oporavku i otpornosti

## ELIMINATORNA PITANJA:

Rešavanje pitanja koja se odnose na zdravstvenu situaciju?

Rešavanje pitanja oporavka i otpornosti ekonomije?

Da li su one ekološke/digitalne/održive?

Rešavanje važnog ograničenja za rast?

Dovoljni kapaciteti i sredstva za sprovođenje?

Jasno definisane aktivnosti za sprovođenje?

## PITANJA U CILJU ODABIRA:

Uticaj na konkurentnost/ rast

Uticaj na zaposlenost

Složenost sprovođenja

Rizici sprovođenja

*Zasnovano na Priručniku za prioritizaciju OECD-a*



# Pristup pronalaženju fiskalnog prostora za redefinisane SR i nove inicijative politike (na nivou RM i VLADE)

- Koji je udeo fiksnih rashoda u budžetu?
- Da li možemo da menjamo zakone?
- Kratkoročni troškovi – dugoročan uticaj
- Niski troškovi – kratkoročan uticaj?
- Prihodi opadaju ili rastu
- Šta je strukturno, a šta se direktno odnosi na pandemiju COVID-19?
- Šta predstavlja samo „jednokratnu“ meru?
- Kada – prilikom odobrenja od strane parlamenta ili pre toga?
- Ko potvrđuje utvrđivanje troškova?
- Šta je u pitanju – unutar „limita“ RM ili dodatna sredstva?
- Uloga MF, RM, ministra finansija, predsednika vlade, parlamenta, javnosti
- Kako poboljšati otpornost ekonomije na duže staze?

# Koraci u pronalaženju fiskalnog prostora za SR i nove inicijative politike sa MF

- Spontani („bez promene politike“) naspram Ciljanih scenarija
- Resorna ministarstva dostavljaju MF troškove novih inicijativa politike odvojeno od troškova tekućih (aktuelnih) politika pre definisanja fiskalnog okvira i prilikom predlaganja budžeta za sledeću godinu
- RM koriste različite pretpostavke i metodologije za računanje troškova aktuelnih i novih inicijativa politike (zajedničku metodologiju je „previše teško proceniti“).
- MF se trudi da testira tačnost i racionalnost informacija o utvrđenim troškovima koje predstavljaju RM. Najbolji način dolaženja do pouzdanih proračuna je saradnja između MF i RM.

# Razgovori o budžetu

- Konsultacije između MF i ministarstava: upravljanje koordinacijom i odluke na osnovu konsultacija
- Odluke o budžetu se donose u vezi sa namenama koje međusobno konkurišu!
- Upravljanje unutar ministarstva: različite direkcije se nadmeću za sredstva
- Specificirane ciljeva: relevantnost ciljeva u vremenu?
- Evaluacija rezultata – posledice?
- **Podrška vlade i predsednika vlade i brzo donošenje odluka!**





# ERP – Vladin dokument sa strateškim prioritetima

## Dobar dizajn i koordinacija mera ERP

- Pridržavati se dogovorene/propisane strukture
- Pustiti editore da rade svoj posao!
- Dodeliti meri samo jedan cilj
- Objasniti vezu sa preprekama za konkurentnost i zaposlenost
- Jasno opisati šta mera podrazumeva, ne preopteretiti tekst
- Precizirati konkretne aktivnosti sa njihovim očekivanim autputima
- Uključiti ključne pokazatelje učinka

