

Ukratko o Programu ekonomskih reformi (PER)

ŠTA JE TO PER?



Program ekonomskih reformi (PER) smatra se osnovom ekonomske politike jedne zemlje – što znači da su **VAŽNI**



Reč je o dokumentima od preko 200 strana u 7 poglavlja i 2 priloga i sa preko 40 tabela – što znači da su **SLOŽENI**



Preko 100 ljudi učestvuje u izradi PER-ova, a to je proces u koji su uključeni brojni spoljni akteri – što znači da su **INKLUZIVNI**

Programi ekonomskih reformi ukazuju na to kako održati makroekonomsku i fiskalnu stabilnost i sprovesti strukturne reforme kako bi se otklonili prepoznati privredni nedostaci, a društvu pomoglo da postane otpornije.

Programi ekonomskih reformi predstavljaju najviši nivo saradnje EU sa Zapadnim Balkanom i Turskom o društveno-ekonomskim pitanjima i osnova su za dijalog o ekonomskoj politici. Sprovođenje reformi prepoznatih u PER-ovima i smernicama politika koje se zajednički usvajaju sa državama članicama EU, ključno je za unapređenje konkurentnosti, podsticanje stvaranja novih radnih mesta i omogućavanje socijalne inkluzije, kao i ispunjavanje ekonomskih kriterijuma u procesu pridruživanja EU. Ti kriterijumi se svake godine detaljno ispituju u skladu sa metodologijom proširenja EU. Kako bi se u ovim reformama ostvario opipljiv napredak, PER bi trebalo da postane sastavni deo planiranja domaćih javnih politika.

POGLAVLJA PER-A

1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI JAVNE POLITIKE	Kratak opis ključnih ekonomskih izazova sa kojima se zemlja suočava i njenih prioritetnih javnih politika.
2. SPROVOĐENJE PREPORUKA	Pregled mera koje su preduzete ili planirane u cilju sprovođenja preporuka usvojenih u okviru Ekonomskog i finansijskog dijaloga.
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR	Analize i projekcije ekonomskih kretanja.
4. FISKALNI OKVIR	Ciljevi i ključne mere fiskalne politike, zajedno sa budžetskim okvirom za tekuću i naredne dve godine..
5. STRUKTURNE REFORME	Najviše šest strukturnih reformi koje se bave ključnim izazovima i preprekama po konkurentnost i inkluzivni rast.
6. TROŠKOVI I FINANSIRANJE STRUKTURNIH REFORMI	Rezime troškova i izvora finansiranja strukturnih reformi iz Poglavlja 5.
7. INSTITUCIONALNA PITANJA I UKLJUČIVANJE ZAJNTERESOVANIH STRANA	Objašnjenje institucionalnog procesa izrade i odobravanja PER-a i javne rasprave o njemu.

→ Poglavlja 3, 4 i 5 bi trebalo da budu usaglašena sa merama za sprovođenje preporuka i da se osvrnu na njih i njihov očekivani uticaj.

ŠIRI OKVIR I CILJEVI JAVNIH POLITIKA I PREPORUKE

ZAINTERESOVANE STRANE I ROKOVI

Radna grupa za izradu PER-a:

- koordinator za izradu PER-a
- koordinatori na nivou resornih ministarstava, poglavlja PER-a ili oblasti reformi
- veza sa nacionalnim IPA koordinatorom

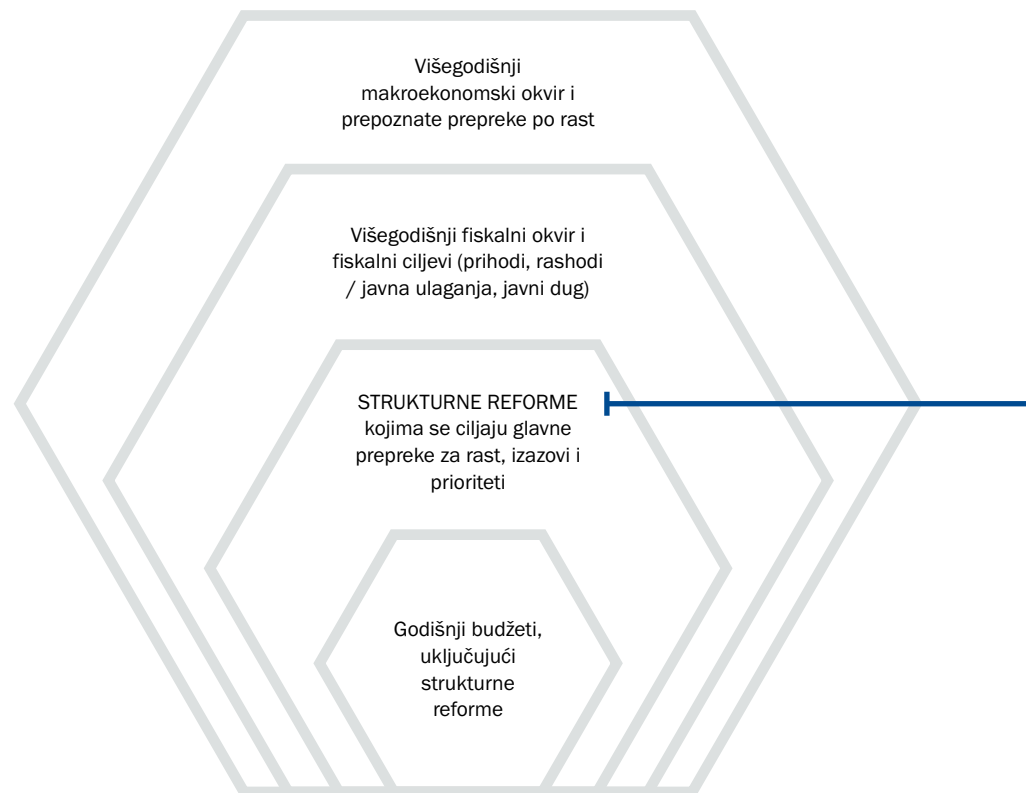
Ostale zainteresovane strane:

- poslovna zajednica, socijalni partneri i građansko društvo, narodna skupština, regionalne autonomije i lokalne samouprave



Početak javne rasprave:
Novembar

Podnošenje PER-a:
15. Januar



Poglavlje 5 je najvažniji deo PER-a. U njemu bi trebalo analizirati prepreke i prepoznati šest strukturnih reformi u oblastima:

1. konkurentnost;
2. održivost i otpornost; i
3. ljudski kapital i socijalne politike.

Prepoznavanje prepreka i prioritizacija reformi zahtevaju snažno političko opredeljenje za sprovođenje PER-a na najvišem nivou.

Reforme moraju da se oslanjaju na preporuke usaglašene sa EU i njima se moraju adresirati ključna pitanja utvrđena u Izveštaju o napretku u pogledu ispunjavanja ekonomskih kriterijuma za članstvo u EU.

PRAKTIČNI VODIČ ZA IZRADU STRUKTURNIH REFORMI U PER-U



ZAHTEVI ZA PREDSTAVLJANJE STRUKTURNIH REFORMI

U skladu sa Smernicama za izradu PER-a, opis strukturne reforme mora sadržati:

- analizu postojećeg stanja, izazova i prepreka od značaja za datu reformu
- opis ciljeva reforme i planiranih aktivnosti
- pokazatelje učinka i očekivani efekat reforme
- procenjene troškove sprovođenja i dostupne finansijske resurse
- navođenje rizika po sprovođenje reforme i načina da se oni otklanjaju
- veze između reforme i drugih strateških obaveza

Sve ove elemente najčešće ćete pripremati na obrascu koji će vam dostaviti koordinator za izradu PER-a.



UNAPREĐENJE POSTOJEĆE REFORME ILI UVOĐENJE NOVE?

Većina reformi prenosi se iz prethodnog PER-a. To je razumljivo, jer je rok sprovođenja obično tri godine. Međutim, reformu koja je sprovedena ili je postala redovna aktivnost ministarstva trebalo bi zameniti novom. Za završetak sprovođenja reformi mora se zadati konkretan rok, a moraju biti dostupni i resursi potrebni za sprovođenje reforme.

Odluka o tome da li će se postojeća reforma unaprediti ili će se uvesti nova trebalo bi da se donese zajedno sa koordinatorom za izradu PER-a, jer je on najbolje upoznat sa logikom i prioritetima PER-a u celini. Preporučuje se takođe i konsultovanje sa donosiocima odluka u vašem ministarstvu budući da oni možda žele da unesu nove prioritetne reforme u PER.



KORACI ZA UNAPREĐENJE POSTOJEĆE REFORME

KORAK 1 USTANOVITI POSTOJEĆE STANJE

Popunite Tabelu 11 iz priloga PER-a da biste videli kakav napredak je ostvaren u sprovođenju reforme.

Koristite podatke i sopstvena saznanja da ažurirate analizu iz svoje reformske oblasti i nađite najnovije dostupne vrednosti za pokazatelje rezultata sprovođenja date reforme. Na taj način ćete se informisati o promenama koje su već ostvarene i izazovima koje tek treba rešiti.

KORAK 2 RAZMOTRITE POBOLJŠANJA KOJA SE MOGU IZVRŠITI

Pročitajte komentare koje je na vašu reformu i reformsku oblast dala Evropska komisija (EK) u svojoj oceni prethodnog PER-a. Osvrnite se i na preporuke koje ste dobili u kolegijalnom pregledu prethodnog PER-a vaše zemlje da biste utvrditi da li se one odnose na vašu reformu. Konsultujte se sa koordinatorom za PER o mogućim potrebama za poboljšanjima kako bi se odgovorilo na komentare EK, sprovele preporuke i zadovoljile Smernice za izradu PER-a.

Ako je sprovođenje reforme bilo neadekvatno, razgovarajte sa licima zaduženim za sprovođenje aktivnosti o tome koje korake svi vi možete preduzeti da bi se ostvarila poboljšanja. Ako se reformom ne ostvaruju očekivani rezultati, razmotrite izmene aktivnosti predviđenih reformom, primera radi bolje ciljanje ili osmišljavanje date mere, proširenje njenog obuhvata ili povećanje obima resursa opredeljenih za sprovođenje reforme.

KORAK 3 UNAPREDITE (IZMENITE) REFORMU

Možete koristiti postojeći tekst iz prethodnog PER-a, ali imajte na umu da je potrebno izvršiti sledeće izmene:

- izmenite reformu tako da odražava komentare i preporuke EK i koordinatora za izradu PER-a;
- u slučaju neadekvatnog sprovođenja, objasnite razloge za to i navedite korake za njihovo otklanjanje;
- nemojte automatski dodavati aktivnosti za još jednu godinu: to je opravdano samo u slučaju kašnjenja u sprovođenju reforme ili kada je potrebno više vremena da se ostvare ciljevi;
- ažurirajte procenjene troškove i izvore finansiranja, kao i vrednosti pokazatelja rezultata; i
- osvrnite se na smernice za izradu različitih elemenata reformi navedene u daljem tekstu i izvršite izmene prema potrebi.



KORACI PRI UVOĐENJU NOVE REFORME

KORAK 1 OBRAZLOŽITE I DEFINIŠITE REFORMU

Pre izrade reforme, konsultujte se sa donosiocima odluka u vašem ministarstvu i koordinatorom za PER u pogledu sadržaja nove reforme. Tokom tih konsultacija jasno definišite pitanja na koja će reforma biti usmerena, njene ciljeve, aktivnosti koje će se preduzeti i očekivane rezultate u smislu poboljšanja postojećeg stanja.

Kada predlažete novu meru za PER, moraćete da obrazložite zašto ona predstavlja prioritet – tako što ćete, primera radi, oceniti u kojoj meri ta reforma zadovoljava kriterijume OECD-a za prioritizaciju. Imajte na umu da reforma mora za posledicu da ima značajnu promenu postojećih praksi i politika. Moraju biti dostupni odgovarajući ljudski i finansijski resursi za njeno sprovođenje, a i sama reforma mora biti dovoljno snažna da omogućiti opipljivo poboljšanje postojećeg stanja.

KORAK 2 ANALIZIRAJTE POSTOJEĆE STANJE

Iskoristite podatke i svoja saznanja da izradite analizu svoje reformske oblasti u cilju obrazlaganja potrebe za novom reformom. Uzdržavajte se od predstavljanja previše detalja i podataka, već se usredsredite na osnovna pitanja i ono što je potrebno unaprediti. Objasnite razloge iz kojih postojeće stanje nije zadovoljavajuće. Ti razlozi se nazivaju „prepreke“ i predstavljaju izazove na koje reforma treba da odgovori.

KORAK 3 OPIŠITE REFORMU I AKTIVNOSTI KOJE SU DEO NJE

Opis reforme bi trebalo da sadrži njene ciljeve i način na koji ona odgovara na izazove na koje je usmerena. Iz opisa reforme, čitaoc treba da jasno razume šta će se učiniti i zašto. Ako je reforma deo širih sektorskih reformi ili je vezana za druge reforme, i to bi trebalo objasniti.

Aktivnosti treba planirati za tekuću i naredne dve godine. Izbegavajte ponavljanje istih aktivnosti tokom sve tri godine – aktivnosti bi trebalo da se nastavljaju jedna na drugu logičnim redosledom sprovođenja. Broj aktivnosti ne bi trebalo da pređe 7 (ali ih može biti i manje). Opisi aktivnosti trebalo bi da budu kratki i u njima bi jasno trebalo opisati obim predložene aktivnosti, njene planirane rezultate i instituciju koja je nosilac sprovođenja.

KORAK 4 ODABERITE POKAZATELJE UČINKA I OBJASNITE OČEKIVANI EFEKAT

Izradite logično objašnjenje toga kako će vaša reforma unaprediti postojeću situaciju. Na osnovu tog „obrazloženja intervencije“ izradite analizu očekivanog efekta reforme na privredu i zaposlenost. Nastojte da kvantifikujete efekat reforme koristeći podatke (kao što su BDP i obim izvoza). To je ključno za dokazivanje prioriteta te reforme.

Pokazatelji učinka bi trebalo da se odnose na ciljeve ili očekivani rezultat mere, a ne na sprovođenje pojedinačnih aktivnosti. Ciljane vrednosti pokazatelja trebalo bi realno da odražavaju očekivano poboljšanje postojećeg stanja. Za reforme kojima je potrebno više vremena da ostvare sve rezultate i željeni efekat, ciljana godina za pokazatelje može biti i izvan trogodišnjeg roka sprovođenja PER-a.

KORAK 5 PROCENITE TROŠKOVE SPROVOĐENJA I DOSTUPNA FINANSIJSKA SREDSTVA

Da biste proverili izvodljivost jedne reforme, potrebno je da procenite troškove sprovođenja svake aktivnosti koja je deo te reforme. Treba proceniti samo dodatne troškove koji nastaju sproviđenjem posmatrane aktivnosti – u praksi, to znači da ne morate da uzimate u obzir plate postojećih zaposlenih i indirektno troškove.

Troškove je potrebno uporediti sa sredstvima obezbeđenim za sprovođenje mere u srednjoročnom budžetu i iz spoljašnjih izvora finansiranja, kao što su IPA sredstva. Dostupnost sredstava trebalo bi da potvrde Ministarstvo finansija i koordinator za izradu PER-a. Reforme kod kojih dostupna sredstva ne pokrivaju sve troškove, mogu se uneti u PER samo u izuzetnim slučajevima i uz saglasnost koordinatora za izradu PER-a.

KORAK 6 RAZMOTRITE RIZIKE PO SPROVOĐENJE REFORME

Rizici po sprovođenje reforme najčešće se odnose na nedovoljan kapacitet za njeno sprovođenje, nedostatak koordinacije, odsustvo podrške političkih donosilaca odluka, nedostatak saradnje sa ključnim akterima, neočekivano povećanje troškova ili nedovoljan iznos obezbeđenih sredstava. Potrebno je da prepoznate najznačajnije rizike i objasnite koje korake ćete preduzeti da ih otklonite.

KORAK 7 IZRADITE KONAČNU VERZIJU OPISA REFORME

Za konačnu verziju PER-a svoj predlog reforme ćete morati da dopunite uz osvrt na komentare koordinatora za izradu PER-a i drugih spoljnih aktera, komentare koje dostavi EK tokom svoje jesenje misije, kao i komentare eksperata CEF-a i TAIEA-a.



KORISNI MATERIJALI

- Analiza efekata > [Priručnik za analizu ekonomskih efekata strukturnih reformi u PER-u \(CEF\)](#)
- Prioritizacija reformi > [Alat za prioritizaciju strukturnih reformi u PER-u \(OECD\)](#)
- Analiza postojećeg stanja > [Dijagnostički alat za PER \(OECD\)](#)
- Opis reforme > [Praktični saveti za pisanje kvalitetnih opisa strukturnih reformi \(CEF\)](#)
- Pokazatelji učinka > [Priručnik za izbor pokazatelja i praćenje učinka strukturnih reformi u PER-u \(CEF\)](#)
- Troškovi i izvori finansiranja > [Metodološko uputstvo za utvrđivanje troškova sprovođenja strukturnih reformi \(CEF\)](#)