

ANALIZA PRIPREMANJA CRNOGORSKOG EFP-a U PROTEKLIM GODINAMA SA AKCENTOM NA DIO KOJI SE ODNOSI NA STRUKTURNE REFORME

Mojmir Mrak & Matija Rojec
CDP

Podgorica
15. september 2010

Sadržaj prezentacije

- ◆ **Pozitivni pomaci u pripremanju EFP CG u proteklim godinama**
- ◆ **Dve glavne oblasti problema / slabosti dosadašnjih EFP CG**
- ◆ **Problemi / slabosti u oblasti makroekonomskih projekcija**
- ◆ **Poboljšanja tekstova u oblasti strukturnih reformi**
- ◆ **Problemi / slabosti tekstova u oblasti strukturnih reformi**

A. Pozivni pomaci u pripremanju

EFP CG tokom proteklih godina

- ◆ Generalno gledano, CG je tokom poslednje 4 godine napravila velike pozitivne pomake u pripremanju EFP dokumenata; to potvrđuju stavovi EK o tim dokumentima
- ◆ CG je uvela neke novosti koje sada EK uvodi kao standard za izradu EFP / PEP dokumenata
- ◆ CG nije nikada kasnila u pripremi tih dokumenata, što je bio primjer kod nekih drugih zemalja
- ◆ Priprema EFP integrisana je u okvir pripreme drugih fiskalnih dokumenata zemlje

A. Pozivni pomaci u pripremanju

EFP CG tokom proteklih godina (II)

- ◆ EFP predstvalja glavni dokumenat zemlje u oblasti makro i fiskalnih projekcija; veoma značajno u odsustvu drugih “spoljnih sidara”
- ◆ Rad na EFP je
 - tražio od Vlade da artikulira svoje ekonomske prioritete u fiskalnom kontekstu te ih da na uvid i komentar partnerima u EU
 - ojačao kapacitet Vlade za rad u oblastima makroekonomskih i fiskalnih projekcija
 - stvorio institucionalni okvir Vladi za dialog o fiskalnim vidicima strukturnih reformi (do tada, to je radjeno isključivo u okviru budžetske rasprave)

A. Pozivni pomaci u pripremanju EFP CG tokom proteklih godina (III)

- ◆ Što se *sadržaja* EFP tekstova tiče glavni pozitivni pomaci su sledeći
 - Stručni kvalitet tekstova se iz godine u godinu poboljšava (struktura poglavlja, argumentacija)
 - EFP CG je u svim dosadašnjim izdanjima je radjen u skladu sa strukturom predvidjenom u instrukcijskom dokumentu Komisije
 - Tekstovi su obično podržani grafovima i tabelama što je dobro za tekst u osnovi fiskalnog karaktera

A. Pozivni pomaci u pripremanju EFP CG tokom proteklih godina (IV)

- ◆ Pozitivni pomaci ostvareni su i u oblasti *procedura pripremanja EFP dokumenata*
 - Uspostavljen institucionalni okvir – Radna grupa imenovana svake godine na Vladi – za pripremu EFP
 - U pripremu EFP uključene su sve potrebne institucije državne uprave; učestvuje i CBCG
 - Jasna podjela nadležnosti za pripremu pojedinih inputa i definisanje rokova izrade
 - Uspostavljena saradnja sa inostranim konsultantima
 - Makroekonomske projekcije ne baziraju više na stranih izvorima (IMF) nego na projekcijama radjenima u zemlji (CBCG i MF)

B. Dvije glavne oblasti problema / slabosti dosadašnjih EFP CG

- ◆ Kroz dosadašnji rad iskazalo se, da je ključne probleme / slabosti EFP CG moguće grupisati u
 - One koje se odnose na makroekonomske i fiskalne projekcije
 - One koje se odnose na kvalitet dokumenta u oblasti strukturnih reformi te njihove integrisanosti sa fiskalnim projekcijama
- ◆ Obzirom na strukturu učesnika seminara on je usmeren isključivo u smanjvanje slabosti u toj poslednjoj oblasti; rad na projekcijama je ipak pre svega stvar struktura u okviru MF

C. Problemi / slabosti u oblasti izrada projekcija

- ◆ Vlada još uvijek ne raspolaže vlastitim makroekonomskim projekcijama pa u tom smislu i nije potpuna nezavisna
- ◆ Vlada nema medjuinstitucijskog dogovora sa institucijom ili više njih na bazi kojeg(ih) bi redovno i po dogovorenoj dinamici dobijala makroekonomske projekcije; stvar previše zavisi od dobrih personalnih odnosa izmedju pojedinaca u MF i tim institucijama
- ◆ CG još nije prešla na metodologiju ESA 95 u skladu sa kojom bi trebala raditi mnoge tabele

D. Dosadašnja poboljšanja tekstova u oblasti strukturnih reformi

- ◆ Od prvog EFP CG (u 2006. godini) proces pripremanja dokumenta se značajno poboljšao i razvio:
 - EFP 2006 je u celini pripremila MF na bazi postojećih dokumenata i bez neke veće saradnje predstavnika linijskih / sektorskih ministarstava i agencija
 - Danas su u pripremu EFP uključena praktično sva linijska / sektorska ministarstva i relevantne agencije
 - Unaprijed se analiziraju primedbe EK na prošlogodišnji EFP

D. Dosadašnja poboljšanja tekstova u oblasti strukturnih reformi (II)

- ◆ Od prvog EFP CG (u 2006. godini) proces pripremanja dokumenta se značajno poboljšao i razvio (*nastavak*):
 - Unapred se tačno definiše sadržaj inputa, obaveze i rokovi svih uključenih
 - Sastav tima koji priprema EFP je isto tako dosta stalan, tako da ljudi već dosta dobro poznaju zadatak

D. Slabosti / problemi tekstova u oblasti strukturnih reformi

◆ Sadržaj / kvalitet tekstova:

- Kvalitet pojedinih tekstova je dosta neujednačen
- Tekstovi nisu stavljeni u specifičan EFP kontekst, bez jasnog definisanja ciljeva, sadržaja te procjene koristi i troškova
- Tekstovi su često isuviše dugi i ulaze u velike detalje bez kritičnog razlikovanja između zaista bitnih i sporednih procesa / mera. S druge strane nedostaju objašnjenja nekih bitnih kretanja i mera
- Tekstovi ponekad predstavljaju samo skraćena postojećih dokumenata bez uspostavljanja eksplicitne veze sa: (i) opštim ciljevima EFP, (ii) najširim strateškim dokumentima države.

D. Slabosti / problemi tekstova u oblasti strukturnih reformi (II)

- ◆ Sadržaj / kvalitet tekstova (*nastavak*):
 - Mjere ekonomske politike nijesu uvijek dobro definisane i sistematično ažurirane u smislu strukturnih slabosti i poremećaja koje identificiraju tekstovi u prvom delu
 - Isuviše veliki dio tekstova se bavi opisivanjem pravnog okvira, dok nedostaje strateški i ekonomsko politički kontekst, odnosno mjere ekonomske politike
 - Kod institucionalnih reformi uglavnom nedostaje procjena uticaja tih reformi na poslovno okruženje i na sprovođenje strukturnih reformi.

D. Slabosti / problemi tekstova u oblasti strukturnih reformi (III)

◆ Struktura tekstova:

- Tekstovi u najvećem delu opisuju proteklo stanje:
 - ◆ bez dovoljnih reakcija na prošlogodišnji EFP (uzimanje u obzir samo novih stvari),
 - ◆ sa nedovoljnim pogledom na buduća kretanja te na ciljeve i mere ekonomske politike
- Tekstovi trebaju uspostaviti veću ravnotežu između deskripcije proteklih događaja / reformi i budućih aktivnosti Vlade
- Nužan je veći naglasak na budućnost u smislu ciljeva i mjera ekonomske politike .

D. Slabosti / problemi tekstova u oblasti strukturnih reformi (IV)

◆ Budžetske implikacije:

- Tekstovima nedostaje pokušaj procjene budžetskih implikacija navedenih programa i mera ekonomske politike => zbog toga nedostaje veza između strukturnog i fiskalnog dela EFP

D. Slabosti / problemi tekstova u oblasti strukturnih reformi (V)

◆ Zaključak

- Tekstovi strukturnih reformi, koje pripremaju veliki broj različitih institucija se ne uklapaju adekvatno u celinu dokumenta EFP koji je prije svega fiskalnog karaktera
- Razlozi za takvo stanje
 - ◆ Veliki broj institucija uključenih u pripremanje teksta
 - ◆ Nedovoljno jasne instrukcije kako pripremiti tekst
 - ◆ Nedovoljno poštivanje dogovorenog u smislu obima, sadržaja i strukture teksta
 - ◆ Faktički nepostojanje podataka, ekonomsko političkih usmjerenja