



Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost: Načela visoke razine fiskalne transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti¹

Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost (GIFT) objavila je Načela visoke razine fiskalne transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti (High-Level Principles on Fiscal Transparency, Participation and Accountability), koja je potvrdila Opća skupština Ujedinjenih naroda (UNGA Rezolucija 67/218). Načelima se želi ohrabriti države da pojačaju napore u poboljšanju transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti u fiskalnim politikama, uzimajući u obzir i navedena načela, te potaknuti rasprave, suradnju i razmjenu informacija između svih dionika kako bi se državama pomoglo u izgradnji kapaciteta i razmjeni iskustava. Institut za javne financije – kao član GIFT-a – u cijelosti podržava sadržaj ovih načela i njihovu primjenu u Hrvatskoj, te zato objavljuje ovaj prijevod.

SUDIONICI OVIH NAČELA,

- prepoznavši da fiskalne politike – oporezivanje, zaduživanje, potrošnja, ulaganje i upravljanje javnim sredstvima – imaju presudan utjecaj na ekonomske, društvene i okolišne učinke u svim zemljama na svim razinama razvoja,
- vjerujući da pristup visokokvalitetnim informacijama, smisleno sudjelovanje javnosti i učinkoviti mehanizmi odgovornosti:
 - povećavaju integritet, kvalitetu i provedbu fiskalnih politika;
 - smanjuju korupciju;
 - povećavaju legitimitet i povjerenje u vlasti;
 - povećavaju spremnost na plaćanje poreza i osiguravaju financiranje;
 - jačaju učinkovitost razvojne pomoći;
 - a time jačaju i djelotvornost, pravednost, učinkovitost, stabilnost i održivost fiskalnih politika i povećavaju vjerojatnost da fiskalne politike imaju pozitivan ekonomski, društveni i okolišni učinak,

¹ Ovaj je rad nastao u okviru projekta IP-2014-09-3008 koji financira Hrvatska zaklada za znanost. Izvorni engleski tekst dostupan je na http://www.fiscaltransparency.net/ft_principles/#toggle-id-1

- prepoznavši da javnost ima pravo na informacije o fiskalnim politikama i učinkovitu mogućnost sudjelovanja u osmišljavanju i provedbi fiskalnih politika,
- prepoznavši također ključnu ulogu koju veća fiskalna transparentnost, sudjelovanje i odgovornost mogu imati u olakšavanju učinkovitije međunarodne suradnje u postizanju financijske stabilnosti, smanjenja siromaštva, pravednijeg ekonomskog rasta, te očuvanja okoliša i zajedničkih dobara,
- prepoznavši važnu ulogu u postavljanju mjerila i standarda nekih inicijativa, poput *Kodeksa dobrih praksi fiskalne transparentnosti* MMF-a, *Najboljih praksi proračunske transparentnosti* OECD-a, *Indeksa otvorenosti proračuna* International Budget Partnershipa, *Međunarodnih računovodstvenih standarda javnog sektora* Odbora za međunarodne računovodstvene standarde javnog sektora, *Međunarodnih standarda vrhovnih revizijskih institucija* Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija i programa *Javni rashodi* i *Financijska odgovornost* nastalih suradnjom više agencija,
- priznajući da i uza sve veći konsenzus i dalje postoje praznine i nedosljednosti u postojećim mjerilima i standardima,
- podsjećajući da se međunarodni instrumenti – kako oni općeprimjenjivi, poput Opće deklaracije o ljudskim pravima, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, tako i oni regionalni – tiču pitanja slobode govora, pristupa informacijama, neovisnosti vrhovnih revizijskih institucija, sudjelovanja i borbe protiv korupcije, kao i ostalih pitanja relevantnih za fiskalnu politiku,
- potvrđujući uzajamni odnos građana i vlasti u kojem građani osiguravaju i povjeravaju javna sredstva vladi na upravljanje, a zauzvrat očekuju da budu informirani o javnim financijama i fiskalnim politikama, te da imaju mogućnost sudjelovanja u izradi fiskalnih politika,
- prepoznavši da razvoj informacijskih i komunikacijskih tehnologija uvelike snižuje troškove prikupljanja i širenja informacija i omogućuje nove oblike odnosa između vlade i građana,
- shvaćajući da se ova načela trebaju provoditi u skladu s različitim okolnostima u svakoj pojedinoj zemlji, no promovirajući napredak svih zemalja prema zajedničkom cilju transparentnog, uključivog i odgovornog upravljanja fiskalnim politikama,
- prepoznavši da je potrebna suradnja i razmjena informacija između svih zainteresiranih strana kako bi se zemljama pomoglo da steknu potrebna znanja i iskustva u transparentnom, uključivom i odgovornom upravljanju fiskalnim politikama,
- pozivajući sve državne i nedržavne sudionike – pojedince, organizacije civilnog društva, nevladine udruge, lokalne organizacije, profesionalne udruge i privatni sektor – da zajednički promoviraju što bolje ostvarivanje ovih načela,
- prepoznavši poželjnost transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti u svim granama vlasti, te pozivajući zakonodavna i pravosudna tijela da u svojim postupcima provode ova načela,
- objavljuju ova načela visoke razine fiskalne transparentnosti kao vodič kreatorima politika i svim sudionicima fiskalne politike u nastojanjima da povećaju fiskalnu transparentnost, sudjelovanje i odgovornost i pomognu poboljšati obuhvat, dosljednost i usklađenost postojećih mjerila i standarda fiskalne transparentnosti:

PRISTUP FISKALNIM INFORMACIJAMA

- I. Svatko ima pravo tražiti, primati i dijeliti informacije o fiskalnoj politici. Da bi se to pravo zajamčilo, nacionalni pravni sustavi trebaju uspostaviti jasne i sveobuhvatne pretpostavke javne dostupnosti fiskalnih informacija bez diskriminacije. Iznimke bi – u načelu – trebale biti ograničene, jasno navedene u pravnim propisima, te podvrgnute preispitivanju putem neovisnih, pravovremenih i jeftinih mehanizama provjere.

2. Vlade bi trebale objavljivati jasne i mjerljive ciljeve za ukupnu fiskalnu politiku, redovito izvještavati o napretku ostvarenja postavljenih ciljeva, te objašnjavati odstupanja od prvotnih planova.
3. Javnost bi trebala biti vrlo kvalitetno informirana o financijskim i nefinancijskim, prošlim, sadašnjim i budućim fiskalnim aktivnostima, postignućima, fiskalnim rizicima, kao i javnoj imovini i obvezama. Obveza vlade bi trebala biti da objavljuje fiskalne informacije u proračunima, fiskalnim i financijskim izvještajima i nacionalnim računima, da zadovolji međunarodno priznate standarde, iskazujući u različitim vrstama izvještaja dosljedne podatke za sva razdoblja, ili ponudi objašnjenje i usklađenje razlika. Cjelovitost fiskalnih podataka i informacija mora biti zajamčena.
4. Vlade bi trebale dijeliti i razmjenjivati informacije o provođenju postavljenih ciljeva i postignutim učincima s javnim sredstvima koja su im povjerena, te nastojati procjenjivati i objavljivati očekivane i stvarne društvene, ekonomske i okolišne učinke.

UPRAVLJANJE FISKALNOM POLITIKOM

5. Sve financijske transakcije u javnom sektoru trebaju se temeljiti na zakonu. Zakoni, propisi i upravni postupci koji reguliraju javno financijsko upravljanje trebaju biti dostupni javnosti, a njihova bi provedba trebala biti podvrgnuta neovisnoj reviziji.
6. Vladin sektor treba biti jasno definiran i osposobljen u izvještavanju, transparentnosti i odgovornosti, a vladine financijske veze s privatnim sektorom trebaju se objavljivati, provoditi na otvoren način, slijedom jasnih pravila i procedura.
7. Uloge i odgovornosti u prikupljanju prihoda, preuzimanju obveza, upotrebi sredstava, ulaganju i upravljanju javnim sredstvima trebaju biti podijeljene između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti, između nacionalne i svake niže razine vlasti, između vladinog i preostalog javnog sektora, te unutar samog vladinog sektora.
8. Za odluke o prikupljanju poreza i izlaganju rashodima u ime javnosti ovlaštena je zakonodavna vlast. Izvršna vlast ne može prikupljati prihode ili se izlagati rashodima ni preuzimati obveze bez odobrenja zakonodavne vlasti putem proračuna ili drugog zakona. Zakonodavna vlast bi trebala imati ovlasti, sredstva i informacije za učinkovitu kontrolu izvršne vlasti u upravljanju javnim sredstvima.
9. Vrhovna revizijska institucija treba biti zakonski neovisna od izvršne vlasti, te imati mandat, pristup informacijama i odgovarajuća sredstva za reviziju i javno izvještavanje o prikupljanju javnih sredstava i preuzetim obvezama. Pritom treba djelovati neovisno, odgovorno i transparentno.
10. Građani, kao i svi nedržavni dionici, trebaju imati pravo i djelotvorne mogućnosti izravno sudjelovati u javnim raspravama o izradi i provedbi fiskalnih politika.

*S engleskog jezika preveo
Branko Stanić*