**REPUBLIKA SRBIJA**

**NARODNA SKUPŠTINA**

**BIBLIOTEKA NARODNE SKUPŠTINE**

**Tema: POSTUPAK USVAJANJA BUDŽETA VLADE**

**SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA**

**Datum: 05.07.2013.**

**Br.: Z-10/13**

**Ovo istraživanje je uradila Biblioteka Narodne skupštine za potrebe rada narodnih poslanika i Službe Narodne skupštine. Za više informacija molimo da nas kontaktirate putem telefona 3026-532 i elektronske pošte** [***istrazivanja@parlament.rs*.**](mailto:istrazivanja@parlament.rs) **Istraživanja koja priprema Biblioteka Narodne skupštine ne odražavaju zvanični stav Narodne skupštine Republike Srbije.**

**SADRŽAJ**

[**UVOD** 2](#_Toc361837146)

[**RADNA TELA KONGRESA NADLEŽNA ZA USVAJANjE BUDŽETA VLADE SAD** 3](#_Toc361837147)

[**BUDŽETSKI PROCES** 5](#_Toc361837148)

[**KONGRESNA KANCELARIJA ZA BUDŽET** 8](#_Toc361837149)

[**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA SAD** 10](#_Toc361837150)

**UVOD**

Politički sistem Sjedinjenih Američkih Država (SAD) definisan je Ustavom usvojenim 1787. godine, amandmanima na Ustav i drugim zakonima. Ustav delegira vršenje javnih ovlašćenja saveznoj državi. Ustav SAD uvažava princip podele vlasti prema kojem savezna država ima zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast koje rade odvojeno jedna od druge. Trenutno, Ustav se sastoji od preambule, u kojoj su navedena 85 ključnih ciljeva Ustava, 7 članova i 27 amandmana (prvih 10 čine Povelju o pravima). U cilju tumačenja, dopunjavanja i sprovođenja Ustava izgrađen je veliki korpus ustavnog prava.

Dvopartijnost bitno odlikuje politički život SAD. Dve političke partije, Demokratska stranka i Republikanska stranka, dominirju političkim životom SAD od američkog građanskog rata, mada manje partije poput Libertarijanske stranke (Libertarian Party) takođe postoje ali su malo zastupljene i ne ostvarajuju značajniji uticaj u političkom životu SAD.

Postoje velike razlike između političkog sistema SAD i političkih sistema većine drugih razvijenih demokratija. Ovo uključuje veću moć gornjeg doma parlamenta, širi obim ovlašćenja Vrhovnog suda i dominaciju samo dve glavne političke stranke. Ostale političke stranke imaju manji politički uticaj u SAD nego u drugim razvijenim demokratskim državama. Savezna država koju je stvorio Ustav SAD je dominantna u američkom državnom sistemu i ona deli suverenitet sa državama članicama SAD. Međutim, od velikog značaja su i nadležnosti različitih jedinica lokalne samouprave koje uključuju okruge, opštine i specijalne okruge.  
  
Ovo mnoštvo nadležnosti odražava istoriju zemlje. Savezna vlada je stvorena od strane država koje su kao kolonije bile zasebno uspostavljane i koje su imale svoju upravu nezavisno jedna od druge. Kolonije su stvorile jedinice lokalne samouprave koje su efikasno obavljale različite funkcije države. Kada se zemlja proširila, nova država je nastajala po uzoru na postojeće oblike uprave razvijene u kolonijama.

Izvršna vlast na čelu sa Predsednikom SAD je nezavisna od parlamenta. Predsednik je šef države, vlade i glavnokomandujući oružanih snaga. Zbog ovako velikih ovlašćenja Predsednika države u kojem je šef države ujedno i [šef vlade](https://sr.wikipedia.org/wiki/%D0%A8%D0%B5%D1%84_%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5) te se nalazi na čelu [izvršne vlasti](https://sr.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%B7%D0%B2%D1%80%D1%88%D0%BD%D0%B0_%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82), politički sistem SAD se smatra najreprezentativnijim oblikom predsedničkog političkog sistema.  
  
Američki predsednik se bira na četiri godine, a ne može da obavlja dužnost duže od dva mandata (po 22. amandmanu na Ustav SAD, usvojenom 1951. godine). Ovlašćenja predsednika SAD su sledeća:

- vrhovni komandant oružanih snaga SAD,  
- vrhovni predstavnik zemlje u međunarodnim odnosima,  
- imenovanje federalnih sudija, uključujući i sudije Vrhovnog suda, ambasadore i visoke zvaničnike izvršne vlasti,  
- sazivanje vanredne sednice Kongresa,  
- amnestija lica osuđenih prema saveznim zakonima,  
- vanredna ovlašćenja u kriznim situacijama, i unutrašnjim i spoljnim,  
- formulisanje zakonodavnog programa administracije (pisma Kongresu),  
- podnošenje Budžeta Vlade Kongresu,  
- objavljivanje predsedničkih naredbi koje imaju snagu zakona, itd.

Zakonodavnu vlast vrše oba doma Kongresa, Senat i Predstavnički dom. Sudsku vlast vrše Vrhovni sud i niži savezni sudovi. Osnovna funkcija pravosuđa je da tumači Ustav Sjedinjenih Američkih Država, savezne zakone i propise. Ovo uključuje i rešavanje sporova između izvršne i zakonodavne vlasti.

**RADNA TELA KONGRESA NADLEŽNA ZA USVAJANjE BUDŽETA VLADE SAD**

Najviši organ zakonodavne vlasti je Kongres SAD, dvodomni parlament koji čine Predstavnički dom i Senat. Svaka država SAD ima tačno dva predstavnika u Senatu (senatora). Broj predstavnika u Predstavničkom domu iz svake države određuje se na svakih 10 godina, u zavisnosti od broja stanovnika svake države (što više stanovnika - to više predstavnika). Svaka država ima najmanje jednog predstavnika, bez obzira na broj stanovnika. Senatori se biraju na mandat u trajanju od šest godina, a predstavnici se biraju svake dve godine sa mandatom u trajanju od dve godine. I senatori i predstavnici mogu biti ponovo izabrani neograničen broj puta.

Odbor za aproprijacije ustanovljen je u oba doma Kongresa i pored Odbora za finansije Senata i Odbora za budžet Predstavničkog doma ima značajnu ulogu u postupku donošenja budžeta Vlade SAD.

*GORNjI DOM (SENAT) - Odbor za finansije*

Zbog složenosti poslova, u Senatu postoji 20 odbora, 68 pododbora i 4 zajednička odbora. Rad odbora uređen je Poslovnikom koji ostavlja mogućnost odborima da usvoje i svoje poslovnike. Ovoliki broj radnih tela rezultirao je i različitim delokrugom, pa tako stalni odbori imaju zakonodavne nadležnosti, pododbori razmatraju određene aspekte rada odbora a izabrani i zajednički odbori vrše opšti nadzor.

Odbor za finansije je stalno radno telo Senata koje ima predsednika (vladajuća stranka – Demokratska stranka), potpredsednika (Republikanska stranka) i ukupno 22 člana (12 demokrata i 10 republikanaca).[[1]](#footnote-1) Nadležnosti Odbora za finansije odnose se na pitanja u vezi sa porezima i drugim prihodima, dugom SAD, carinom, finansijama okruga/distrikta, graničnim prelazima, recipročnim trgovinskim ugovorima, tarifama i uvoznim kvotama, transportom robe koja podleže carini, depozitom, opštim rashodima, programom zdravstvene zaštite obuhvaćenim Zakonom o socijalnom osiguranju, kao i drugim pitanjima iz oblasti zdravstvene zaštite koji se finansiraju iz određenih poreza i fondova.[[2]](#footnote-2)

S obzirom na to da nadležnosti Odbora obuhvataju veliki broj različitih oblasti, Odbor za finansije ima isključivu ili zajedničku nadležnost nad aktivnostima brojnih agencija i kancelarija.

Sa svakim novim sazivom formiraju se i pododbori. U trenutnom, 113 sazivu, Odbor za finansije ima 6 pododbora koji razmatraju određena pitanja u skladu sa delokrugom Odbora:

- zdravstvena zaštita;

- međunarodna trgovina, carine i konkurentnost;

- energija, prirodni resursi i infrastruktura;

- socijalna zaštita, penzije i politika porodice;

- oporezivanje i Uprava prihoda *(Internal Revenue Service - IRS),*

- fiskalna odgovornosti i ekonomski rast.

*DONjI DOM (PREDSTAVNIČKI DOM) - Odbor za aproprijacije*

U Predstavničkom domu postoji 20 stalnih odbora različite zakonodavne nadležnosti koji razmatraju zakone, predlažu akte i nadgledaju rad agencija i sprovođenje programa i aktivnosti. Rad odbora javno je dostupan jer svaki odbor ima svoju internet stranicu. Takođe, na svakoj stranici nalazi se i veza (link) ka tzv. sajtu manjine (*Minority site)*, odnosno ka stranici stranke parlamentarne manjine i aktivnostima odgovarajućeg odbora, posmatranim iz ugla te stranke. Ovo je, inače, praksa u oba doma. Ni Odbor za aproprijacije u Predstavničkom domu nije izuzetak. Na njegovoj internet stranici nalazi se link ka sajtu Demokratske stranke*[[3]](#footnote-3)* koja je u Predstavničkom domu stranka parlamentarne manjine (za razliku od Senata).[[4]](#footnote-4)

Odbor za aproprijacije *(Committee on Appropriations)*[[5]](#footnote-5) jeste stalno radno telo Predstavničkog doma koje ima 51 člana (29 Republikanska stranka + predsednik Odbora, Demokratska stranka - 22). Jedan od članova Odbora ujedno je i član Odbora za obaveštajne poslove, Odbor je doneo i svoj Poslovnik[[6]](#footnote-6) i obrazovao 13 pododbora.

Prema Poslovniku Predstavničkog doma, Odbor ima široka budžetska ovlašćenja koja se sprovode kroz: [[7]](#footnote-7)

- odobravanje prihoda za državne potrebe;

- smanjenje prihoda u skladu sa zakonima;

- raspodelu dodatnih prihoda.

U delu koji se odnosi na dodatne nadležnosti odbora, Poslovnik je takođe predvideo da Odbor za aproprijacije, treba da održi slušanje o Predlogu zakona o budžetu, u roku od 30 dana nakon upućivanja u Kongres. Tom prilikom, posebna pažnja usmerena je na budžetsku politiku i preporuke sadržane u govoru predsednika SAD, kao predlagača ali i na odnos očekivanih troškova i predviđenih sredstva. Na slušanju takođe govore sekretar Trezora, direktor Kancelarije za upravu i budžet, predsednik Saveta ekonomskih savetnika i druga lica koja Odbor pozove. Ovu vrstu slušanje mogu zajedno organizovati odbori za aproprijacije Predstavničkog doma i Senata uz učešće i drugih radnih tela.

**BUDŽETSKI PROCES**

Budžetski proces koji se primenjuje za formulisanje budžeta u Sjedinjenim Američkim Državama osniva se na Zakonu o budžetu i računovodstvu (Budget and Accounting Act) iz 1921. godine i Kongresnom zakonu o budžetu i kontroli budžetskih izdvajanja (Congressional Budget and Impoundment Control Act) iz 1974. kao i drugim budžetskim zakonima.  
  
Pre 1974. godine, Kongres nije imao formalnu proceduru za uspostavljanje koherentnog budžeta. Te godine Kongres je usvojio više formalnih sredstava kako bi se suprotstavio novoizabranom Predsedniku Ričardu Niksonu koji je počeo da odbija da troši budžetska sredstva koja je opredelio Kongres. Kongresnim zakonom o budžetu i kontroli budžetskih izdvajanja iz 1974. osnovana je Kongresna Kancelarija za budžet (Congressional Budget Office - CBO) koja je dobila značajno veća ovlašćenja u pogledu kontrole budžeta u odnosu na Predsednikovu Kancelariju za upravljanje i budžet ([Office of Management and Budget](http://en.wikipedia.org/wiki/Office_of_Management_and_Budget) - OMB).

Predsednik, u skladu sa Zakonom o budžetu i računovodstvu iz 1921, mora svake godine da dostavi budžet Kongresu. U svom sadašnjem obliku, savezno budžetsko zakonodavstvo (31 U.S.C. 1105 (a)) navodi da Predsednik podnosi budžet između prvog ponedeljka u januaru i prvog ponedeljka u februaru. U novije vreme, Predsednik podnosi budžet pod nazivom Budžet Vlade SAD u prvoj nedelji februara. Predsednikov budžet, zajedno sa pratećom dokumentacijom i istorijskim budžetskim podacima, može se naći na sajtu Kancelariji za upravljanje i budžet. Predsednikov budžet sadrži detaljne informacije o predlozima za budžetsku potrošnju i prihode, kao i predlog politika i inicijativa sa značajnim budžetskim implikacijama.

Svake godine u martu, Kongresna kancelarija za budžet objavljuje analizu Predsednikovog predloga budžeta. Izveštaj Kongresne kancelarije za budžet i druge publikacije mogu se naći na sajtu ove kancelarije. Kongresna kancelarija za budžet izračunava projekciju osnovnih pokazatelja budžeta (a current-law baseline budget) koja ima za cilj da proceni kakvi će biti federalni rashodi i prihodi u odsustvu novih zakona za tekuću fiskalnu godinu i za narednih deset fiskalnih godina. Kongresna kancelarija za budžet takođe izračunava pokazatelje tekuće budžetske politike (current-policy baseline), koji, na primer, čine polaznu osnovu pretpostavke o glasanju o poreskim propisima.

Odbori nadležni za budžet Predstavničkog dom i Senata počinju razmatranje Predsednikovog predloga budžeta u februaru i martu. Takođe, ostali odbori nadležni za donošenje budžeta podnose zahteve i procene budžeta odborima za budžet u tom vremenu. Svaki odbor za budžet donosi odluku o budžetu do 1. aprila. Predstavnički dom i Senat odvojeno razmatraju ove odluke o budžetu i očekuje se da će ih usvojiti, možda sa izmenama, do 15. aprila. Kada oba doma usvoje odluke o budžetu, izabrani predstavnici i senatori pregovaraju u konferencijskom odboru kako bi se usaglasile verzije odluke o budžetu dva doma parlamenta. Izveštaj sa konferencije, da bi postao obavezujući, mora biti odobren od strane Predstavničkog doma i Senata. Odluka o budžetu određuje nivo izdvajanja za finansiranje odbora i pododbora, uspostavljanje različitih budžetskih izdvajanja, ukupne vrednosti, prava, a može da sadrže i uputstva za usklađivanje stavova određenih odbora Predstavničkog doma ili Senata. Odbori nadležni za odobravanje programa donose političke odluke, a Odbor za aproprijacije u oba doma parlamenta odlučuje o nivou budžeta, koji je ograničen budžetskim sredstvima za određeni program, mada iznos može biti bilo koji iznos manji od predviđenog. Odluka o budžetu služi kao plan za aktuelni proces budžetskih izdvajanja (aproprijacije), i pruža Kongresu određenu kontrolu nad procesom budžetskih izdvajanja.

Odbori za aproprijacije na osnovu odluke o budžetu, zajedno formulišu predlog raspodele sredstava budžeta, koji se može razmatrati u Predstavničkom domu posle 15. maja. Kada Odbori za aproprijacije usvoje svoje predloge, oni se razmatraju u Predstavničkom domu i Senatu. Kada se usvoji završna verzija budžeta, potrošnja koja je na raspolaganju svakom Odboru za aproprijacije za narednu fiskalnu godinu obično se navodi u zajedničkoj izjavi uključenoj u izveštaj sa konferencije. Odbori za aproprijacije zatim raspoređuju taj iznos među svojim pododborima kako bi oni raspodelili sredstva prema programima u okviru svojih nadležnosti.

Kao i u većini dvodomnih parlamenata, zajednički konferencijski odbor (conference committee) je potreban da bi se rešila neslaganja između Predstavničkog doma i Senata o predlogu zakona. Kada predlog zakona usvoje oba doma Kongresa, on se upućuje Predsedniku koji može da ga potpiše ili stavi veto. Ako potpiše, predlog zakona postaje zakon. Inače, Kongres mora da razmatra novi predlog zakona kako bi izbegao gašenje barem jednog dela Savezne vlade.  
  
U poslednjih nekoliko godina, Kongres nije uspevao da usvoji sve predloge o budžetskim izdvajanjima (aproprijacijama) pre početka fiskalne godine. Kongres je tada donosio odluke o kontinuiranom finansiranju, koje omogućavaju privremeno finansiranje vladinih aktivnosti.

Svaka funkcija u okviru budžeta sadrži "nadležni državni organ" i "rashode" koji spadaju u široke kategorije diskrecione potrošnje i direktne potrošnje. Diskrecione potrošnje zahtevaju godišnji račun budžeta, koji je pravni akt. Diskrecione potrošnje obično određuju Odbori za aproprijacije Poslaničkog doma i Senata i njihovi različiti pododbori. Pošto je reč o potrošnja na određeni period (obično godinu dana), smatra se da je to diskreciono pravo Kongresa. Neki aproprijacije traju više od godinu dana, i višegodišnje aproprijacije se često koriste za stambene programe i programe vojnih nabavki.

Trenutno ima 12 budžetskih računa koji moraju da se donesu za svaku fiskalnu godinu u cilju nastavka diskrecione potrošnje. Predmet svakog budžetskog računa rashoda i izdataka odgovara jurisdikciji relevantnog pododbora Odbora za aproprijacije Predstavničkog doma i Senata. U 2012. godini ima dvanaest budžetskih računa rashoda i izdataka koji treba da budu usvojeni svake godine, a to su:

* Poljoprivreda i ruralni razvoj, hrana i lekovi;
* Trgovina, pravosuđe i nauka;
* Odbrana;
* Energetika i vodoprivreda;
* Finansijske usluge i Savezna vlada (uključujući pravosuđe, kabinet Predsednika, Distrikt Kolumbija);
* Unutrašnja bezbednost;
* Životna sredina;
* Rad, zdravstvo, ljudski resursi i obrazovanje;
* Zakonodavna vlast;
* Vojno građevinarstvo i veterani;
* Inostrani poslovi;
* Saobraćaj, stanovanje i urbani razvoj.

Direktne potrošnje, takođe poznate kao obavezni izdaci, odnose se na izdatke utvrđene zakonom, ali ne zavise od godišnjeg ili periodičnog usvajanja budžetskog računa. Većina direktne potrošnje sastoji se od transfernih plaćanja i socijalnih beneficija, kao što su izdaci za socijalno i zdravstveno osiguranje. Mnogi drugi troškovi, kao što su plate federalnih sudija, su obavezni, ali čine relativno mali udeo federalne potrošnje. Kongresna kancelarija za budžet procenjuje troškove direktnog programa potrošnje na redovnoj osnovi. Kongres može da utiče na direktnu potrošnju promenom uslova za sticanje prava, odnosno promenom strukture programa.

Fiskalna godina Savezne vlade traje 12 meseci koji počinju 1. oktobra, a završavaju se 30. septembra naredne kalendarske godine. Identifikacija jedne fiskalne godine je kalendarska godina u kojoj se završava, te tako fiskalna godina 2014. (skraćeno FI2014) počinje 1. oktobra 2013. a završiće se 30. septembra 2014.

Budžetski kalendar je načelno sledeći[[8]](#footnote-8):

- Oktobar (2 godine pre početka nove fisklane godine), od novembra do februara naredne kalendarske godine: pojedine vladine agencije (tela) počenju da interno planiraju budžet za novu fisklanu godinu;

- Mart - maj : agencije rade sa Kancelarijom za upravljanje i budžet u cilju formulisanja budžetske strategije koja odgovara Predsednikovim prioritetima;

- Jun - avgust: Agencije dostavljaju predloge svojih budžeta Kancelariji za upravljanje i budžet;

- Septembar - oktobar (godinu dana pre početka nove fiskalne godine), novembar - januar (naredne kalendarske godine): agencije pregovaraju sa Kancelarijom za upravljanje i budžet i u januaru finaliziraju predloge svojih budžeta i uključuju ih u Predsednikov budžet;

- Februar: Predsednik dostavlja predlog budžeta Kongresu i Predsednikov predlog budžeta je primljen u Kongresu; (kolokvijalno se ne koristi naziv *Predsednikov predlog budžeta* već *Predsednikov budžet*, a formalno se koristi naziv *Budžet Vlade SAD*)

- Mart, april (6 meseci pre početka nove fiskalne godine), maj : U skladu sa Ustavom, predlog zakona u vezi sa raspodelom budžeta mora biti razmatran u Predstavničkom domu, a procedura je takva da odbori nadležni za budžet Predstavničkog doma i Senata rade istovremeno na formulisanju celokupnog budžeta, kao i na funkcijama raspodele potrošnje budžeta, i ako se predlozi koje usvoje Predstavnički dom i Senat razlikuju, zajednički konferencijski odbor (conference committee) pregovara o razlikama;

- Jun - septembar : Odbori za aproprijacije Predstavničkog doma i Senata ponovo istovremeno rade na definisanju budžetskih izdvajanja za pojedine agencije i tela državne administracije, a posebno je aktivan rad pododbora za pojedine oblasti, te ako se krajnji predlog raspodele budžetskih sredstava razlikuje, zajednički konferencijski odbor (conference committee) ponovo pregovara o razlikama;

- Oktobar (nova fiskalna godina počinje 1. oktobra) : Predlog budžetskih izdvajanja se upućuje Predsedniku na potpisivanje, a što treba da se obavi do 1. oktobra, odnosno početka nove fiskalne godine, mada se to retko događa, a češće Kongres mora da usvoji odluku o kontinuiranom finansiranju (continuing resolution - CR) Savezne vlade do usvajanja budžeta;

Budžet je usvojen i sredstva su raspodeljena.

**KONGRESNA KANCELARIJA ZA BUDŽET**

Kongresna kancelarija za budžet (Congressional Budget Office - CBO)[[9]](#footnote-9) je savezna agencija u okviru zakonodavne vlasti SAD koja pruža ekonomske podatke Kongresu. Ona je osnovana kao nezavisna, nestranačkog agencija na osnovu Kongresnog zakona o budžetu i kontroli budžetskih izdvajanja (Congressional Budget and Impoundment Control Act) iz 1974. u skladu s dogovorom odbora nadležnih za budžet Predstavničkog doma i Senata i rukovodstva Kongresa.

Član 202 (e) Zakona o budžetu i kontroli budžetskih izdvajanja navodi obavezu Kongresne kancelarije za budžet da odborima nadležnim za budžet Predstavničkog doma i Senata periodično dostavlja izveštaje o fiskalnoj politici i da izrađuje osnovne projekcije federalnog budžeta. Ovo se trenutno vrši putem pripreme godišnjaka ''Budžetske i ekonomske perspektive'' (''Budget and Economic Outlook'') koji se sredinom godine ažurira. Agencija takođe svake godine izrađuje analizu predloga Predsednikovog budžeta za narednu fiskalnu godinu u skladu sa stalnim zahtevom Senatovog Odbora za aproprijacije.

Predsednik Predstavničkog doma i Predsednik Senata zajedno imenuju direktora Kongresne kancelarije za budžet, a nakon razmatranja preporuka iz odbora nadležnih za budžet oba doma Kongresa. Mandat direktora traje četiri godine, bez ograničenja u vezi reizbora. Bilo koji od dva doma Kongresa svojom odlukom može da razreši direktora. Na isteku mandata, osoba koja je direktor može da se nastavi mandat na tom položaju do imenovanja sledećeg direktora.

Kongresna kancelarija za budžet izrađuje niz izveštaja u skladu sa zakonom, od kojih je najpoznatiji godišnjak ''Budžetske i ekonomske perspektive'' (''Budget and Economic Outlook''). Pored toga, Kongresna kancelarija za budžet je po zakonu obavezna da izvrši formalnu procenu troškova za skoro svaki predlog zakona koji je prihvaćen izveštajem nadležnog odbora oba doma Kongresa, a jedini izuzeci su predlozi zakona u vezi sa budžetskim izdvajanjima (appropriation bills), koji ne dobijaju formalnu procenu troškova. U ovom slučaju, Kongresna kancelarija za budžet pruža informacije o njihovom uticaju na raspodelu budžeta Odborima za aproprijaciju. Kongresna kancelarija za budžet takođe vrši formalne procene troškova u drugim fazama zakonodavnog procesa, ako se to zahteva od strane nadležnog odbora ili od strane rukovodstva Kongresa. Pored toga, ona vrši neformalne procene troškova za mnogo veći broj zakonskih predloga koje razmatraju odbori Kongresa u procesu izrade zakonodavstva.

Pored svojih redovnih izveštaja i procene troškova, Kongresna kancelarija za budžet priprema analitičke izveštaje na zahtev rukovodstva ili predsednika Kongresa ili članova manjinskih parlamentarnih grupa u odborima i pododborima. Njeni analitičari rade po zahtevu sa članovima parlamenta i njihovim osobljem u cilju boljeg razumevanja obima i prirode posla kako bi doprineli uspešnijem radu Kongresa.

U izradi projekcije budžeta, Kongresna kancelarija za budžet polazi od postojećeg zakonskog okvira i ne pokušava da predvidi moguće izmene koje će Kongres eventualno usvojiti. Kada Kongres razmatra izmene važećih zakona, ona predviđa procenu troškova za te izmene. Međutim, pored svojih budžetskih projekcija koje odražavaju trenutno stanje, ona redovno prikazuje efekte usvajanja alternativnih politika koje se raspravljaju u Kongresu, kako bi budžetski uticaj ovih alternativnih politika bio jasan.

Kongresna kancelarija za budžet se u svom radu oslanja na informacije iz raznih izvora. Veliki deo ključnih informacija potiče od vladinih statističkih agencija. Takvi podaci obuhvataju nacionalni dohodak, izveštaje o stanju na tržištu rada i cene, statistike prihoda, broj stanovnika, podatke o troškovima u zdravstvu itd. Kongresna kancelarija za budžet takođe koristi podatke i druge informacije putem kontakata svojih analitičara u saveznim državnim organima, državnim i lokalnim vlastima i industrijskim grupama. Pored toga, ona sarađuje sa nizom uglednih stručnjaka, uključujući i profesore univerziteta, analitičare privatnog privrednog sektora, eksperte i zaposlene u različitim vladinim agencijama.

Referentne budžetske i ekonomske projekcije Kongresne kancelarije za budžet zasnivaju se na pretpostavci da će važeći zakoni koji regulišu državne prihode i rashode uglavnom ostati nepromenjeni. S druge strane, ekonomske prognoze pokrivaju niz ekonomskih varijabli - bruto domaći proizvod, nezaposlenost, inflaciju, kamatne stope, zajedno sa velikim brojem drugih ekonomskih mera.

Kongresna kancelarija za budžet procenjuje budžetski uticaj Predsednikovog predloga budžeta na osnovu sopstvenih ekonomskih prognoza i procena. Ona je nezavisna u oceni Predsednikovog predloga budžeta što omogućava Kongresu da uporedi troškove državne uprave (administracije) i predloge budžetskih prihoda u Predsednikovom predlogu budžeta sa svojim projekcijama budžetskih prihoda i rashoda, i takođe sa drugim predlozima, koristeći dosledan skup ekonomskih i tehničkih pretpostavki. Budžetska analiza Predsednikovog predloga budžeta donosi se jednom godišnje, obično u martu, a zatim se u aprilu analizira uticaj Predsednikovog predloga budžeta na privredu i indirektno na federalni budžet.

Rad Kongresne kancelarije za budžet je široko dostupan Kongresu i javnosti. Svi materijali Kongresne kancelarije za budžet, osim neformalnih procene troškova za predloge zakona koje podnose članova Kongresa i njihovo osoblje (privatni predlozi zakona) dostupni su na sajtu Kongresne kancelarije za budžet.

**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA SAD**

Državana revizorska institucija SAD (U.S. Government Accountability Office – GAO) je osnovana Zakonom o budžetu i računovodstvu iz 1921. godine. Agencija je zvanično 2004. godine promenila ime od the General Accounting Office u Government Accountability Office. Ova institucija je nezavisna. Poznata je pod nazivom "kongresni pas čuvar" i "najbolji prijatelj" za poreske obveznike, prilikom sprovođenja revizija i sačinjavanja istraživačkih izveštaja kojima je otkrivena neefikasnost u radu Vlade. Rad ove institucije je transparentan i zapažen od strane medija. Članovi Kongresa u svojim izlaganjima veoma često spominju rezultate ove institucije kao i njene izveštaje prilikom rasprave o predlozima zakona. U 2007. godini Državana revizorska institucija je bila druga na listi najboljih mesta za rad u Vašingtonu na osnovu istraživanja koje je obuhvatilo javni i privatni sektor.

Misija Državane revizorske institucije je da podrži rad Kongresa i da pomogne u obezbeđivanju veće odgovornosti Savezne vlade, a sve za dobrobit građana. Ona ispituje na koji način se troši novac poreskih obveznika i savetuje zakonodavce i direktore agencija kako još bolje da rade. Državana revizorska institucija obavlja reviziju i vrši pravne analize u određenim slučajevima na zahtev Kongresa.

Na čelu Državane revizorske institucije nalazi se glavni revizor, a njemu za svoj rad odgovaraju generalni savetnik, izvršni direktor i finansijski direktor. Ovaj tim čini ujedno i izvršni odbor na čelu sa glavnim revizorom.

Generalni savetnik pruža sa svojim timom širok spektar pravnih usluga koji obezbeđuju efikasno i ekonomično poslovanje. Ovaj deo agencije se sastoji od pravnika koji pomažu Kongresu, federalnim agencijama i koji tumače zakone koji regulišu trošenje javnih sredstava u realizaciji mnogobrojnih vladinih aktivnosti i programa. Ovi ljudi rade nepristrasno i tim od 130 pravnika – advokata čini da njihov rad bude objektivan i nepristrastan.

Kancelarija generalnog inspektora koja je takođe deo organizacione šeme, samostalno obavlja reviziju, vrši procenu i analizu programa i daje preporuke za unapređenje, efikasnost i efektivnost. Inspektorat takođe ispituje navode o mogućoj prevari, lošem upravljanju i kršenju pravila i zakona koji se odnose na zaposlene u Državanoj revizorskoj instituciji. [[10]](#footnote-10)

Državana revizorska institucija ima sedište u Vašingtonu, a u 11 najvećih američkih gradova ima kancelarije. Prema najnovijim podacima zaposleno je oko 3.300 ljudi, od kojih dve trećine rade u sedištu ove institucije. Na čelu Državane revizorske institucije nalazi se Glavni revizor (kontrolor) koji se bira na 15 godina. Ova institucija je nezavisna i u njoj rade službenici od karijere koji su angažovani na osnovu svog znanja, veština i sposobnosti. Osoblje ima širok spektar obrazovanja i to: ekonomisti, sociolozi, računovođe, politički analitičari, pravnici, kompjuterski stručnjaci kao i stručnjaci u oblasti spoljne politike i zdravstvene zaštite.[[11]](#footnote-11)

Svaki izveštaj Državane revizorske institucije odražava tri osnovne vrednosti: odgovornost, integritet i pouzdanost. Ona takođe posluje po strogim profesionalnim standardima revizije, a treba posebno naglasiti da se proverava tačnost za sve činjenice i podatke koji se koriste u radu ove agencije. Državana revizorska institucija ima ulogu glavnog revizora Sjedinjenih Američkih Država. Glavnog revizora agencije imenuje Predsednik SAD, uz pristanak Senata, na period od 15 godina bez prava na ponovni mandat. Predsednik bira kandidata sa liste od najmanje tri osobe koje preporučuje izabrana dvodomna komisija. Glavni revizor ne može biti razrešen od strane Predsednika, ali može od strane Kongresa i to putem opoziva ili na osnovu zajedničke odluke zbog određenih razloga.

Državana revizorska institucija uspostavlja standarde na osnovu kojih se vrši revizija vladinih agencija, organizacija koje primaju državnu pomoć, neprofitnih organizacija i drugih nevladinih organizacija. Ovi standardi se često nazivaju opšteprihvaćenim standardima revizije, koji moraju da budu poštovani od strane revizora i revizorskih organizacija. Standardi se takođe primenjuju i na revizorske izveštaje kada se govori o kvalitetu revizije.

Aktivnosti Državane revizorske institucije se odvijaju u skladu s zakonom i zahtevima odbora, pododbora ili izveštaja odbora. Državana revizorska institucija obavlja istraživanja i na zahtev glavnog revizora. Takođe, ona vrši nadzor u ime Kongresa nad revizorskim institucijama i agencijama kako bi se utvrdilo da li se federalni fondovi troše namenski, ispitivanjem tvrdnji o nezakonitom i nepravilnom radu, predstavljanjem političkih analiza koje su upotpunjene mišljenjem Kongresa kao i donošenjem zakonskih rešenja i mišljenja kao što mogu biti rešenja na pritužbe na tender ili izveštaji o radu agencije. Ona takođe daje savetodavna mišljenja Kongresu i direktorima izvršnih organa u vezi načina kako da što efikasnije, ravnopravnije i bolje primenjuju zakon i podzakonske akte i na taj način uspešno rade svoj posao. Na osnovu toga Državana revizorska institucija poboljšava rad Vlade, čuva vrednost državne imovine i milijarde dolara poreskih obveznika.[[12]](#footnote-12)

Izveštaji Državane revizorske institucije se nalaze na njenom sajtu, osim izveštaja koji služe isključivo za službenu upotrebu i nisu dostupni javnosti jer se odnose na nacionalnu bezbednost. Izveštaji su raznovrsni, a odnose se na savezni budžet i pitanja finansijskog upravljanja, obrazovanje, pitanja penzija, odbrane, unutrašnje bezbednosti, sudstva, zdravstva, upravljanje informacijama i tehnologijama, prirodne resurse, životnu sredinu, međunarodne odnose, trgovinu, finansijska tržišta, stanovanje i drugo. Većina izveštaja i studija koje radi Državana revizorska institucija se izrađuje na inicijativu članova Kongresa, ali mnogi izveštaji se izrađuju periodično. Godišnje se uradi oko 900 izveštaja[[13]](#footnote-13).

Glavni izveštaji koje izrađuje Državana revizorska institucija odnose se na izveštaje o reviziji budžeta Vlade SAD, izveštaje o javnom dugu i petogodišnji strateški plan. Trenutno je na snazi plan od 2010 do 2015. godine.

Gene L. Dodaro je postao osmi glavni revizor SAD-a i došao je na čelo Državane revizorske institucija 22. decembra 2010. Njega je nominovao sadašnji predsednik Barak Obama u septembru 2010. godine a od marta 2008. godine bio je vršilac dužnosti glavnog revizora.

Državana revizorska institucija ima 13 timova, a svaki od njih ima svoju delokrug rada. To su:

* **menadžment nabavke i upravljanja**

Savezne agencije troše milijarde dolara svake godine radi izrade savremenog naoružanja, satelitskih sistema, napredne tehnologije kao i širokog asortimana roba i usluga. Potrošnja u ovom slučaju predstavlja veliku stavku u budžetu. Analitičari ovog tima pomožu Kongresu da utvrdi da li se novac troši efikasno i u isto vreme se štite i interesi Vlade, a sve u cilju povećanja uloženih investicija, kao i njihova maksimizacija. Zadatak ovog tima je i da usvoji bolje načine kupovine sistema, opreme i usluge. Nadzor se sprovodi nad Ministarstvom odbrane i NASA jer tu postoji najviše ulaganja.

* **centar za izradu metoda i istraživanja**

Ovaj tim ima zadatak da vrši tehničku ekspertizu i da izrađuje posebne ekspertize a sve u cilju podržavanja ostalih timova prilikom vršenja poverenog posla. Na ovaj način se doprinosi boljem kvalitetu i protoku informacija. Službenici zaposleni u ovom delu Državane revizorske institucije služe kao specijalni konsultanti i drugim timovina u okviru ove institucije kada je potrebno dati stručno mišljenje, uraditi tematsko istraživanje, pripremiti smernice za metodološko istraživanje i slično. Ovaj deo tima se takođe bavi vršenjem analiza i sprovođenjem studija na zadatu temu, a na zahtev Kongresa. Ova služba ima na čelu 6 direktora i to: glavni ekonomista, računovođa, tehnolog, statističar, naučni radnik i beležnik koji sa svojim službenicima pruža savete drugim timovima Državane revizorske institucije. Istraživanja imaju četiri centra koji pomažu ostalim timovina i to: centar za ekonomiju, centar za dizajn i analizu, centar za evaluaciju metoda i centar za nauku, tehnologiju i inženjering.

* **Odbrana i upravljanje**

Ovaj tim podržava napore Kongresa prilikom nadzora rada Ministarstva odbrane i modernizacije i transformacije oružanih snaga. Godišnje se troši više od 600 milijardi dolara na održavanje oružanih snaga kao i na nepredviđene operacije. Zbog toga ovaj tim Državane revizorske institucije ima zadatak da pruži pravovremene analize i preporuke izvršnoj vlasti kako bi se poboljšao program u sledećim oblastima odbrana: planiranje i struktura oružanih snaga, spremnost i obuka, strateško upravljanje i upravljanje budžetom.

* **obrazovanje i rad**

Ovaj tim pomaže Kongresu u oblastima obrazovanja, zapošljavanja i zaštite zaposlenih i pružanja podrške pojedincima i porodici u određenim fazama života. Takođe, vrši analizu da li je školovanje dece dobro, procenjuju nive podrške osobama sa invaliditetom, preporučuju način organizacije trošenja novca kao i programe koji mogu sprovesti pojedinci, a sve u cilju boljeg i kvalitetnijeg života. Ovaj tim analizira efikasnost programa koji podstiču razvoj, obrazovanje kako odraslih tako i dece, zaštitu radnika, porodice, kao i obezbeđivanje adekvatnog programa i mera za odlazak u penziju.

* **finansijski menadžment i osiguranje**

Zadatak ovog tima je da uradi ekspertize vezane za finansijsku reviziju, forenzične istrage, izradi standarde računovodstva i revizije kao i finansijsku analizu.

* **finansijsko tržište i investicije**

Ovaj tim podržava Kongres u dve oblasti: ekonomija i socijalno blagostanje. Glavni zadatak je da se pronađu mere kako bi se zaustavile moguće prevare i zloupotrebe koje mogu da ugroze finansijsku stabilnost preduzeća, domaćinstva i pojedinca. Ovaj tim može da pomogne pri usmeravanju investicija na manja preduzeća i zajednice.

* **zdravstvena zaštita**

U cilju kvalitetnije zdravstvene zaštite ovaj tim pruža Kongresu i organima izvršne vlasti analize i preporuke kako bi se obezbedila što bolja zdravstvena zaštita.

* **unutrašnja bezbednost i pravda**

Ovaj tim pomaže Kongresu svojim istraživanjima i analizama. U toku svog rada koriste različite analitičke tehnike uključujući istraživanja, statističke analize, intervjue, recenzije kao i direktna posmatranja.

* **informacione tehnologije**

Informaciona tehnologija može da bude ključni element reformi upravljanja i na taj način može da natera da se u određenim situacijama brže reaguje. Današnji brz rast tehnoloških dostignuća uključujući i rast interneta, nudi razne mogućnosti putem kojih mogu da se poboljšaju usluge građanima kroz smanjenje troškova. Ove mogućnosti, međutim, stvaraju velike izazove. Zbog toga ovaj tim ima zadatak da odgovori na ovako važne izazove kao i da radi na izgradnji boljeg rada Vlade.

* **međunarodni odnosi i trgovina**

Ovaj tim analizira efikasnost i način upravljanja programima pomoći koje organizuju Ujedinjene nacije i slične organizacije. Posebno se bave temom procene efikasnosti trgovinskih sporazuma i drugih programa kao i na koji način ovi programi štite državni interes. Procenjuje se takođe i kako i na koji način SAD može da utiče na poboljšanje svetskog finansijskog sistema, a sve u cilju sprečavanja ekonomske krize. Nadzor ovog tima obuhvata sledeće organizacije: NATO, Svetsku banku, Ujedinjene nacije, Ministarstvo spoljnih poslova i odbrane, Agenciju za međunarodni razvoj, Međunarodni monetarni fond i dr.

* **prirodna bogatstva i životna sredina**

Radi bolje zaštite životne sredine i prirodnih bogatstava ovaj tim pruža Kongresu podatke i činjenice na osnovu kojih može da se analizira širok spektar pitanja vezanih za ovu temu. U okviru toga pružaju se podaci koji imaju za cilj da se omogući pouzdana i ekološki adekvatna isporuka energije, adekvatno upravljanje vodenim resursima, zemljištem kao i smanjenje opasnosti koja preti od opasnog i nuklearnog otpada.

* **prirodna infrastruktura**

Pošto je ovaj vid infrastrukture od velikog značaja kako za međudržavnu trgovinu tako i za zdravu ekonomiju, izveštaji ovog tima su naročito značajni za Kongres. Tema koja je predmet rada ovog tima je infrastruktura tj. saobraćajni sistemi, telekomunikacione mreže, naftovodi, gasovodi i slično.

* **strateška pitanja**

Da bi se uspešno suočio sa izazovima 21. veka Kongres mora da se suočava sa strateškim pitanjima, pri čemu se ovaj tim pre svega fokusira na ulogu Vlade u postizanju nacionalih ciljeva kao i sagledavanje njene sposobnosti da te iste ciljeve uspešno realizuje. Rad ovog tima se sastoji od obavljanja analize i mogućnosti koje Vlada ima za rešavanje fiskalnog deficita[[14]](#footnote-14).

**Podaci o Državnoj revizorskoj instituciji SAD ( 2012. godina)**

* **Adresa**: GAO Headquarters 441 G St., NW, Washington, D.C. 20548
* **Kancelarije u gradovima**: Atlanta, Boston, Čikago, Dalas, Dejton, Denver, Los Anđeles, Norfork, Hauntsvil, San Francisko i Sijetl
* **Godina osnivanja**: 1921.
* **Glavni revizor**: Gene L. Dodaro
* **Broj zaposlnenih**: 2.597
* **Budžet**: 533,6 miliona dolara
* **Finansijska korist od rada Državne revizorske institucije SAD**: 55,8 milijardi dolara – 105 dolara se vrati od svakog dolara koji se uloži u Državnu revizorsku instituciju.[[15]](#footnote-15)

Istraživanje uradile:

Tanja Ostojić

načelnik Biblioteke

Ivana Stefanović

viši savetnik-istraživač

Milana Šteković

viši savetnik - istraživač

1. Internet: <http://www.finance.senate.gov/about/membership/> [↑](#footnote-ref-1)
2. Internet: <http://www.finance.senate.gov/about/jurisdiction/> [↑](#footnote-ref-2)
3. Internet: <http://appropriations.house.gov/> [↑](#footnote-ref-3)
4. Internet: <http://democrats.appropriations.house.gov/> [↑](#footnote-ref-4)
5. Engl. Appropriations – odobravanje, prisvajanje [↑](#footnote-ref-5)
6. Internet: <http://docs.house.gov/meetings/AP/AP00/CPRT-113-HPRT-AP00-CommitteeRules-U1.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. Internet: <http://www.house.gov/content/learn/> [↑](#footnote-ref-7)
8. Više informacija je dostupno na veb adresi: http://www.researchamerica.org/federal\_budget\_process [↑](#footnote-ref-8)
9. Congressional Budget Office. http://www.cbo.gov/about/our-processes [↑](#footnote-ref-9)
10. Izvor podataka: <http://www.gao.gov/about/workforce/orgchart.html> [↑](#footnote-ref-10)
11. Izvor podataka: <http://www.gao.gov/index.html> [↑](#footnote-ref-11)
12. Izvor podataka: <http://www.gao.gov/about/index.html> [↑](#footnote-ref-12)
13. Izvor podataka: <http://translate.google.rs/translate?hl=sr&sl=en&tl=sr&u=http%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2Fwiki%2FGovernment_Accountability_Office&anno=2> [↑](#footnote-ref-13)
14. Izvor podataka: <http://www.gao.gov/about/workforce/teams.html> [↑](#footnote-ref-14)
15. Izvor podataka : <http://www.gao.gov/about/gglance.html> [↑](#footnote-ref-15)