

PEMPAL – ZAJEDNICA PRAKSE ZA RIZNICU

Godišnja plenarna sjednica 2021.

IZAZOVI POVEZANI S PANDEMIJOM KORONAVIRUSNE BOLESTI COVID-19 I NAUČENE LEKCIJE

1. – 9. lipnja/juna 2021.



Sadržaj

SAŽETAK	3
UVOD	7
1. DAN (1. LIPNJA/JUNA 2021.): POČETAK PLENARNE SJEDNICE. IZAZOVI TIJEKOM PANDEMIJE KORONAVIRUSNE BOLESTI COVID-19 I NAUČENE LEKCIJE	7
<i>Upravljanje rizicima u pandemiji koronavirusne bolesti COVID-19</i>	8
<i>Panel rasprava</i>	10
<i>Izvešće Izvršnog odbora TCOP-a</i>	15
<i>Zaključak</i>	16
2. DAN (3. LIPNJA/JUNA 2021.): NA KOJI NAČIN JE PANDEMIJA UTJECALA NA UPRAVLJANJE GOTOVINOM I PREDVIĐANJA	16
<i>Dobrodošlica i pregled dnevnog reda</i>	16
<i>Upravljanje gotovinom i predviđanje novčanih tokova: posljedice pandemije</i>	17
<i>Slučajevi zemalja</i>	18
<i>Pregled rezultata Ankete za 2021. o JRR-u te upravljanju gotovinom u zemljama članicama PEMPAL-a</i> ...	23
<i>Zaključak</i>	24
3. DAN (7. LIPNJA/JUNA 2021.): PANDEMIJA KORONAVIRUSNE BOLESTI COVID-19 I TRANSFORMACIJSKA ULOGA INFORMACIJSKIH TEHNOLOGIJA	25
<i>Dobrodošlica i pregled dnevnog reda</i>	25
<i>Odgovori na COVID-19: rješenja grupe GovTech</i>	26
<i>Slučajevi zemalja</i>	28
<i>Smjernice za digitalizaciju upravljanja javnim financijama</i>	32
<i>Zaključak</i>	33
4. DAN (9. LIPNJA/JUNA 2021.): PANDEMIJA KAO PRILIKA ZA POBOLJŠANJE RAČUNOVODSTVA I FINANCIJSKOG IZVJEŠTAVANJA U JAVNOM SEKTORU	34
<i>Dobrodošlica i pregled dnevnog reda</i>	34
<i>Transparentnost i odgovornost u odgovorima na COVID-19</i>	34
<i>Optimizacija dizajna jedinstvenog računskog plana za potrebe međusektorskog izvještavanja</i>	36
<i>Rasprave u manjim grupama</i>	37
<i>Zaključak</i>	43
ZAVRŠETAK VIRTUALNE PLENARNE SJEDNICE.....	43

Sažetak

1. **PEMPAL-ova Zajednica prakse za riznicu (TCOP) održala je od 1. do 9. lipnja/juna 2021. virtualnu godišnju plenarnu sjednicu.** Bila je to prva plenarna sjednica cijelog TCOP-a koja je održana putem interneta. Sjednica je organizirana kao niz četiriju videokonferencijskih blokova, od kojih je svaki trajao tri sata. Cilj plenarne sjednice bio je omogućiti članovima TCOP-a razmjenu operativnih iskustava iz razdoblja pogođenog pandemijom koronavirusne bolesti COVID 19, prepoznavanje naučenih lekcija i diskusiju o posljedicama koje navedeno ima na daljnji razvoj sustava i procesa riznica.

2. **Sjednici je prisustvovalo sveukupno više od 100 sudionika TCOP-a iz 17 zemalja PEMPAL-a** (Albanija, Armenija, Azerbajdžan, Bjelarus, Hrvatska, Gruzija, Kazahstan, Kosovo, Kirgiska Republika, Moldova, Sjeverna Makedonija, Rumunjska, Ruska Federacija, Tadžikistan, Turska, Ukrajina i Uzbekistan). U diskusiji su sudjelovali i međunarodni predavači iz Svjetske banke, Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) i drugih europskih zemalja i zemalja srednje Azije. Organizaciji sjednice pridonio je tim Svjetske banke, među ostalim Elena Nikulina (voditeljica resursnog tima TCOP-a), Yelena Slizhevskaya (savjetnica TCOP-a), Galina Kuznetsova (članica resursnog tima i nadzornica iz Tajništva PEMPAL-a), Ekaterina Zaleeva (iz Tajništva PEMPAL-a), Mark Silins i Mike Williams (vodeći tematski stručnjaci TCOP-a), te Cem Dener (vodeći stručnjak za upravljanje, globalni voditelj programa GovTech).

3. Prvi je blok održan 1. lipnja/juna 2021. u okviru kojega je plenarna sjednica otvorena diskusijom o izazovima koje je pandemija nametnula u području upravljanja javnim sredstvima i odgovoru državnih institucija riznice na spomenute izazove. Blok je započet izlaganjem Međunarodnog monetarnog fonda, koje je bilo usmjereno na upravljanje rizicima u kontekstu pandemije bolesti COVID-19, uključujući upotrebu skupa alata za procjenu fiskalnog rizika. Nakon toga povedena je panel diskusija tijekom koje su sudionici imali jedinstvenu priliku komunicirati s bivšim premijerom Moldove te voditeljima riznica u Rusiji, Kazahstanu i Albaniji. Diskusiji je pridonijelo i nekoliko viših rukovoditelja iz drugih zemalja članica TCOP-a. Diskusija je pokazala da su zbog određenih institucijskih čimbenika neke zemlje bile u boljem položaju da odgovore na izazove povezane s pandemijom bolesti COVID-19: i. zemlje koje su nedavno nadogradile svoje sustave, što im je omogućilo da u potpunosti prijeđu na elektroničke transakcije i slanje poruka; i ii. zemlje koje su imale uspostavljene pravne okvire i okvire IT-a koji su omogućili rad od kuće i bržu javnu nabavu. Neke od zemalja bile su suočene sa znatnim poteškoćama u početnom razdoblju pandemije jer su bile primorane uvesti brze mjere prilagodbe s niže razine. Sudionici u diskusiji istaknuli su važnost planova kontinuiteta poslovanja i potrebu da se one temelje na analizi rizika.

4. Drugi blok održan je 2. lipnja/juna 2021., a bio je usmjeren na utjecaj pandemije na upravljanje gotovinom i izradu projekcija. Blok je započet izlaganjima timova iz Svjetske banke i MMF-a, koji su sudionike savjetovali o mogućim mjerama u sljedećim četirima glavnim područjima: i. širenje obuhvata jedinstvenog računa riznice (JRR), ii. izrada projekcija gotovinskih tokova, iii. uspostava/održavanje dostatne rezerve gotovinskog toka, i iv. uspostava sigurnosnih mreža radi pristupa novim gotovinskim resursima. Izlagači su dali

savjete i o tome što upravitelji gotovinskih sredstava mogu učiniti kako bi se u izvanrednim okolnostima najbolje iskoristili svi dostupni izvori likvidnosti. Službenici riznice iz Albanije, Mađarske, Turske i Ruske Federacije govorili su o tome kako je pandemija utjecala na upravljanje gotovinom i izradu projekcija u njihovim zemljama. Neki od najčešćih odgovora uključivali su povećanu usredotočenost na kratkoročne projekcije gotovinskih tokova i potrebu za pristupom širem izvoru gotovinskih sredstava. Planovi zaduživanja morali su se revidirati, a veća je pozornost pridana domaćim tržištima s obzirom na to da su u prvim mjesecima pandemije aktivnosti na vanjskim tržištima praktički obustavljene. Osim povećanog izdavanja kratkoročnih obveznica, zabilježene aktivnosti isto su tako uključivale zaduživanje kod državnih poduzeća, povlačenje salda u stranoj valuti i uvođenje novih instrumenata.

5. Na kraju drugog bloka predstavljani su preliminarni rezultati *ankete TCOP-a o jedinstvenom računu riznice i upravljanju gotovinom u zemljama članicama PEMPAL-a za 2021.* U anketi je sudjelovalo 16 zemalja PEMPAL-a. Poboljšanja u pogledu jedinstvenog računa riznice ili platnog prometa u zadnjih pet godina zabilježilo je 11 zemalja (u odnosu na 2016. kada je provedena prethodna anketa), a 7 zemalja izvijestilo je o reformama u području izrade projekcija gotovinskih tokova i upravljanja gotovinom. Deset je zemalja navelo da je TCOP PEMPAL-a pozitivno pridonio njihovom programu reformi, pri čemu su spomenuti korisni proizvodi znanja, stručni radovi, studijska putovanja i razmjena iskustava i najbolje prakse. Detaljne informacije prikupljene u okviru te ankete poslužit će kao jedan od temelja za razvoj novog proizvoda znanja TCOP-a o jedinstvenom računu riznice i upravljanju gotovinom, koji je trenutačno u pripremi.

6. Treći blok održan je 7. lipnja/juna 2021., a sudionici su imali priliku provesti diskusiju o ključnoj ulozi informacijskih tehnologija u okviru odgovora riznice na pandemiju bolesti COVID-19. Blok je započeo izlaganjem Cema Denera o središnjoj ulozi koju rješenja programa GovTech imaju u uspostavi otpornih i agilnih informacijskih sustava za financijsko upravljanje. Predstavljen je i kratak pregled sljedeće generacije sustava dBrain (korejski informacijski sustav za upravljanje javnim financijama) te indeks zrelosti programa GovTech i povezano izvješće. Tim MMF-a predstavio je i svoju inicijativu za izradu smjernica za digitalizaciju upravljanja javnim financijama radi pružanja potpore stručnjacima u uvođenju ili moderniziranju informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama. Smjernice bi uključivale načela rada i tehnološka načela informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama te bi bile izrađene za različite razine zrelosti tih sustava u različitim zemljama. Očekuje se da će prvi nacrt tih smjernica biti dovršen do rujna/septembra 2021., a autori su izrazili interes da predstave nacrt zemljama, kao i članovima TCOP-a, i prikupe od njih povratne informacije.

7. Blok je uključivao i tri slučaja zemalja koja su predstavili predstavnici Azerbajdžana, Bjelorusa i Sjeverne Makedonije, koji su govorili o načinu na koji je u njihovim zemljama postignuta maksimalna korist od digitalizacije i održan kontinuitet poslovanja, konkretno zbog potrebe za pristupom na daljinu sustavima i ključnim procesima kao posljedica pandemije. Važna poruka toga dana bila je ta da je inovativna upotreba digitalne tehnologije od ključne važnosti za integraciju funkcija upravljanja javnim financijama kako bi se postigli bolji ishodi

za klijente/građane. Potreba za osiguravanjem kontinuiteta poslovanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 potaknula je i ubrzala inovacije u tom području.

8. Četvrti i posljednji blok održan je 9. lipnja/juna 2021., a tema su bila poboljšanja u području računovodstva i financijskog izvještavanja u javnom sektoru koja su uvedena tijekom pandemije. Blok je započeo izlaganjem MMF-a o dobrim praksama u području transparentnosti i odgovornosti u okviru mjera odgovora na pandemiju bolesti COVID-19. Predstavljeni su i rezultati brze procjene Međunarodnog partnerstva za proračun za 2021., uključujući lekcije o tome kako vlade mogu bolje reagirati na izvanredne situacije u smislu pristupa javnosti informacijama, prikladne organizacije nadzora i mogućnosti za angažman građana. Blok je nastavljen izlaganjem Marka Silinsa, koji se osvrnuo na važnu ulogu jedinstvenog računskog plana (JRP) u potpori izvještavanju za međusektorske potrebe, na primjer u okviru pandemije bolesti COVID-19. Dokument TCOP-a o optimizaciji dizajna računskog plana,¹ koji je dovršen i objavljen prošle godine, sadržava važne praktične preporuke o toj temi.

9. Nakon izlaganja povedena je diskusija u dvije zasebne skupine, u okviru kojih su članovi TCOP-a podijelili svoja iskustva u području računovodstva i izvještavanja o mjerama odgovora na pandemiju bolesti COVID-19 i druge relevantne novosti. Riznice i ministarstva poduzeli su brze mjere odgovora kako bi olakšali potrošnju u izvanrednim situacijama i povezano izvještavanje. Navedeno je nekoliko primjera zasebnih fondova, u okviru JRR-a ili izvan njega, te određeni slučajevi uvođenja novih programa i potprograma te novih ekonomskih stavki. Neke su zemlje razvile i oblike međusektorskog izvještavanja, međutim ne izričito u okviru postojećih računskih planova. Kao glavna poruka završnog bloka istaknuta je potreba za zadržavanjem naglaska na odgovornosti u vrijeme izvanrednih okolnosti. Način na koji su elementi podataka za donošenje odluka (JRP) u određenoj zemlji strukturirani za potrebe upravljanja i izvještavanja na razini cijele vlade od ključne je važnosti za sposobnost vlade da odgovori na izvanredne situacije i održi kontinuitet poslovanja.

10. Plenarna sjednica isto je tako bila prilika za Izvršni odbor da izvijesti o provedbi plana aktivnosti TCOP-a. Gđa Ludmila Gurianova, predsjednica TCOP-a i zamjenica glavnog rizničara Riznice Bjelarus, obavijestila je prisutne o aktivnostima zajednica prakse provedenima od početka pandemije. Među njima je devet tematskih videokonferencija, četiri sastanka Izvršnog odbora TCOP-a, dovršetak proizvoda znanja o optimizaciji dizajna računskog plana te započinjanje novog proizvoda znanja o JRR-u i upravljanju gotovinom u zemljama članicama PEMPAL-a. Svi su skupovi preseljeni u virtualni svijet te su uključivali diskusije o izazovima u radu povezanim s pandemijom bolesti COVID-19. U FG 2021. provedena je i vanjska evaluacija programa PEMPAL-a za potrebe pregleda na sredini razdoblja strategije PEMPAL-a za razdoblje 2017. – 2022. U okviru evaluacije zaključeno je da trenutačni model PEMPAL-a funkcionira vrlo dobro i da stvara vrijednost za zemlje članice, regiju i donatore uz relativno niske troškove, a prilagodbe koje su zajednice prakse uvele kako bi se obuhvatile teme

¹ <https://www.pempal.org/knowledge-product/optimizing-unified-chart-accounts-ucos-design-tips-public-financial-management>

povezane s upravljanjem javnim financijama za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 bile su od velike važnosti za članove.

11. **Sudionici su bili vrlo zadovoljni blokovima u okviru plenarne sjednice.** Rezultati anonimne ankete za evaluaciju provedene nakon sjednice upućuju na visoko zadovoljstvo sudionika formatom i sadržajem svih četiriju blokova. Ukupna razina zadovoljstva skupom bila je 4,85/5. Kvaliteta izlaganja i organizacije skupa procijenjena je s 4,8 – 4,9 bodova na istoj ljestvici. Blokovi su bili u potpunosti u skladu s očekivanjima za 67 – 75 posto ispitanika (ovisno o bloku), odnosno, za njih 25 – 33 posto blokovi su i premašili očekivanja. Iz usmenih i pisanih povratnih informacija sudionika vidljiva je vrijednost takve razmjene iskustava u trenutačnim okolnostima, te važnost učenja iz iskustava i odluka zemalja u izvanrednim situacijama. Tijekom posljednjeg bloka plenarne sjednice gđa Ludmila Gurianova, zamjenica glavnog rizničara Riznice Bjelarusu i predsjednica TCOP-a, izjavila je: *Posebno bih htjela zahvaliti resursnom timu na izboru tema i izlagača. Svi moji kolege slažu se da je ova plenarna sjednica bila iznimno informativna i da je zadovoljila našu „glad za znanjem“. Zaokupljeni smo svakodnevnim problemima i često pokušavamo pronaći rješenja, a da se i ne zapitamo što rade naši susjedi. Stoga je ova prilika za učenje od kolega vrlo vrijedna, kao i osjećaj zadovoljstva koji proizlazi iz mogućnosti da razmijenimo pristupe koje smo primijenili i lekcije koje smo naučili.*

Uvod

12. **PEMPAL-ova Zajednica prakse za riznicu (TCOP) održala je od 1. do 9. lipnja/juna 2021. virtualnu godišnju plenarnu sjednicu.** Bila je to prva plenarna sjednica cijelog TCOP-a koja je održana putem interneta. Sjednica je organizirana kao niz četiriju videokonferencijskih blokova, od kojih je svaki trajao tri sata. Cilj plenarne sjednice bio je omogućiti članovima TCOP-a razmjenu operativnih iskustava iz razdoblja pogođenog pandemijom koronavirusne bolesti COVID 19, prepoznavanje naučenih lekcija i diskusiju o posljedicama koje navedeno ima na daljnji razvoj sustava i procesa riznica.

13. **Sjednici je prisustvovalo sveukupno više od 100 sudionika TCOP-a iz 17 zemalja PEMPAL-a** (Albanija, Armenija, Azerbajdžan, Bjelarus, Hrvatska, Gruzija, Kazahstan, Kosovo, Kirgiska Republika, Moldova, Sjeverna Makedonija, Rumunjska, Ruska Federacija, Tadžikistan, Turska, Ukrajina i Uzbekistan). U diskusiji su sudjelovali i međunarodni predavači iz Svjetske banke, Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) i drugih europskih zemalja i zemalja srednje Azije.

14. **Organizaciji i održavanju skupa pridonio je tim Svjetske banke**, među ostalim Elena Nikulina (voditeljica resursnog tima TCOP-a), Yelena Slizhevskaya (savjetnica TCOP-a), Galina Kuznetsova (članica resursnog tima i nadzornica iz Tajništva PEMPAL-a), Ekaterina Zaleeva (iz Tajništva PEMPAL-a), Mark Silins i Mike Williams (vodeći tematski stručnjaci TCOP-a), te Cem Dener (vodeći stručnjak za upravljanje, globalni voditelj programa GovTech).

1. dan (1. lipnja/juna 2021.): početak plenarne sjednice. Izazovi tijekom pandemije koronavirusne bolesti COVID-19 i naučene lekcije

Dobrodošlica i pregled dnevnog reda

15. Plenarnu sjednicu otvorio je, i poželio dobrodošlicu predstavnicima, **g. Daniel Boyce, voditelj prakse (istočna Europa i srednja Azija), Svjetska banka.** Istaknuo je kako je sjednica organizirana u pravom trenutku. Pandemija bolesti COVID-19 dovela je do dosad nezabilježenih izazova za vlade u svim dijelovima svijeta. Rukovoditelji javnih financija morali su se usredotočiti na to kako osigurati brz pristup financijskim sredstvima potrebnim u okviru izvanrednih mjera te kako osigurati da navedeni resursi budu upotrijebljeni u predviđene svrhe. Aktivnosti riznica bile su od presudne i temeljne važnosti za učinkovit odgovor. Unatoč povećanoj nepredvidljivosti dnevnih gotovinskih salda i tokova, one su morale osigurati dostupnost gotovinskih sredstava za plaćanje prioriternih usluga i uspostaviti mjere za pravodobnu isplatu sredstava, često prema novim shemama, uz minimalne birokratske razine. Istodobno su bili potrebni odgovarajući procesi koji osiguravaju integritet i transparentnost. Sve to trebalo je postići u izvanrednom načinu rada koji je iziskivao velike tehnološke i organizacijske prilagodbe u vrijeme velike neizvjesnosti i u brojnim slučajevima stvarao izuzetno veliko radno opterećenje na osoblje riznice.

16. G. Boyce naglasio je i da je Svjetska banka impresionirana kontinuiranim radom TCOP-a tijekom ovog izvanrednog razdoblja; virtualni sastanci pokazali su se korisnima u razmjeni informacija, što će se moći nastaviti i na plenarnim sjednicama. Zahvalio je svim sudionicima, a posebno višim dužnosnicima i kolegama iz MMF-a, koji su izdvojili vrijeme da prisustvuju unatoč ispunjenim rasporedima, te je zahvalio resursnom timu Svjetske banke na radu u pripremi blokova sjednice.

17. **Gđa Ludmila Gurianova, predsjednica Izvršnog odbora TCOP-a PEMPAL-a i zamjenica glavnog rizničara Riznice Bjelarus**a, u uvodnom je obraćanju isto tako istaknula važnost i vrijednost nastavka održavanja sastanaka TCOP-a putem interneta i razmjene informacija. Konkretno je spomenula proizvode znanja, npr. na temu računskog plana, te webinare o jedinstvenom računu riznice i upravljanju gotovinom. Trud i zanimanje svih iznimno se cijeni. Nadalje, napomenula je da su sastanci koncipirani kao odgovor na potrebe i zahtjeve svih zemalja, te je zamolila sudionike da ispune i potom vrate upitnik o prijedlozima za buduće skupove TCOP-a, koji je Tajništvo već podijelilo.

„Mreža PEMPAL-a pruža jedinstveno iskustvo – već u travnju/aprilu 2020. uspjeli smo se sastati na skupu PEMPAL-a kako bi jedni s drugima podijelili svoja iskustva o radu tijekom pandemije, te o mjerama koje smo uveli. Riječ je o iskustvu koje je bilo od neprocjenjive koristi. TCOP je brzo prešao na rad u virtualnom svijetu i nadam se da su svi osjetili korist i podršku koje je omogućila međusobna razmjena informacija s kolegama.“

**Ludmila Gurianova, zamjenica glavnog rizničara
Riznice Bjelarus a i predsjednica TCOP-a**

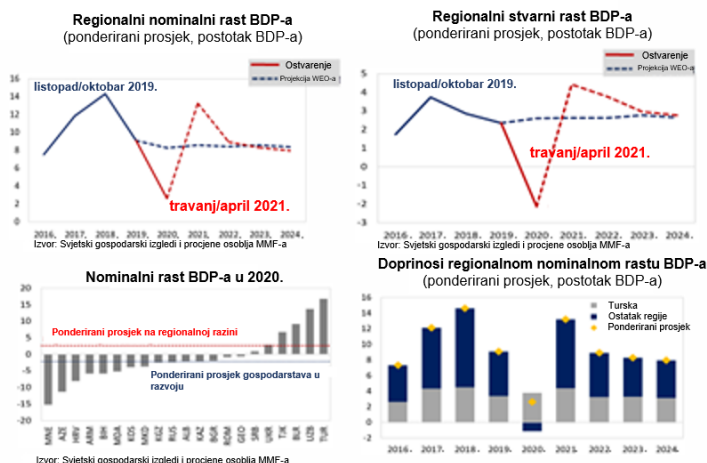
18. **Gđa Elena Nikulina, voditeljica Resursnog tima TCOP-a**, pozdravila je sve sudionike u ime resursnog tima. Napomenula je da se rekordan broj sudionika priključio ovoj prvoj plenarnoj sjednici održanoj putem interneta te je zahvalila Izvršnom odboru na potpori ideji o virtualnoj plenarnoj sjednici i njihovu doprinosu pripremi dnevnog reda sjednice, kao i svim članovima na njihovu interesu za pojedinačne blokove i doprinosima koje su dali tijekom diskusija o temama. Gđa Nikulina istaknula je da mediji često nazivaju trenutačnu pandemiju „savršenom olujom“ ili „nezabilježenom krizom“, ali da je isto tako činjenica da o toj temi još uvijek nema dovoljno stručne literature, iako će gospodarske i socijalne posljedice pandemije biti dugoročne. Stoga je prvi blok plenarne sjednice posvećen izazovima i naučenim lekcijama povezanim s pandemijom bolesti COVID-19.

Upravljanje rizicima u pandemiji koronavirusne bolesti COVID-19

19. Temu je predstavio **g. Jason Harris, zamjenik voditelja službe, Upravljanje javnim financijama 1, Odjel za fiskalne poslove, MMF**. Napomenuo je da su ograničenja kretanja u brojnim zemljama uvelike utjecala na gospodarske aktivnosti, zbog čega je bio potreban odgovor riznica. Međutim, brojni od tih odgovora doveli su do povećanja rizika, konkretno fiskalnih rizika povezanih s implicitnim i eksplicitnim jamstvima, ali i operativnih rizika. G. Harris napomenuo je da je regija Europe i srednje Azije u protekloj godini bila suočena sa snažnom gospodarskom nestabilnošću te da do trenda rasta BDP-a vjerojatno neće doći sve do 2023. (vidjeti slajd). Osim toga, zabilježeno je pogoršanje stanja javnih financija i povećanje udjela duga (iako to povećanje u regiji Europe i srednje Azije nije bilo toliko izraženo kao u drugim

regijama). Fiskalne odgovore velike vrijednosti osigurale su zemlje iz svih krajeva svijeta – u iznosu od oko 16 bilijuna USD – oko polovinu tog iznosa u okviru povećane potrošnje ili smanjenja poreza, a drugu polovinu u okviru potpore likvidnosti, iako zemlje u razvoju i zemlje s nižim dohotkom nisu mogle osigurati odgovore tako velike vrijednosti kao razvijenije zemlje. U toj regiji dodatna potrošnja bila je usmjerena na zdravstvene programe, subvencije za plaće

Središnja Azija i istočna Europa prošle su godine Bile izložene značajnoj volatilnosti gospodarstva



i naknade za nezaposlene, a malim i srednjim poduzećima (MSP-ovi) i samozaposlenim osobama omogućena je odgoda plaćanja poreza. Državna jamstva i mjere koje ne utječu na fiskalni deficit bili su od velike važnosti, međutim, oni bi mogli znatno utjecati na udjele duga, zbog čega je bilo važno pratiti potencijalne obveze i upravljati rizicima.

20. G. Harris nakon toga je pozornost skrenuo na skup alata za procjenu fiskalnog rizika koji razvija MMF (vidjeti slajd).² Svrha tih alata bila je pridonijeti boljem razumijevanju izloženosti riziku i poboljšanom upravljanju njome, transparentnijem izvještavanju i otpornijim javnim financijama. Istaknuo je

MMF pruža podršku zemljama kako bi bolje procijenile nedostatke povezane s dugom i fiskalnim rizicima te njima bolje upravljale

Osim jačanja upravljanja javnim dugom i analize održivosti duga, MMF izrađuje i proširuje svoj priručnik o fiskalnom riziku



-  Za bolje razumijevanje izloženosti riziku
-  Poboľšano upravljanje fiskalnim rizicima
-  Transparentnije izvještavanje o rizicima
-  Otpornije javne financije

i važnost bavljenja operativnim rizicima i disrupcijom poslovanja koja bi mogla utjecati i na isporuku vladinih usluga te na funkcioniranje financijskih tržišta. Kako bi se osigurala operativna otpornost tijekom disrupcija poslovanja, riznice bi trebale imati plan kontinuiteta poslovanja koji: i. je usmjeren na rizike „velikog utjecaja“ te na ključne funkcije i aktivnosti riznice; ii. pomaže u sprječavanju utjecaja incidenta ili disruptivnog događaja, u pripremi za

² Moduli skupa alata MMF-a obuhvaćaju sljedeća područja: procjenu fiskalnog rizika, bilancu stanja javnog sektora, alat za provjeru stanja, projekcije i testiranje otpornosti državnih poduzeća, procjenu zajmova i jamstava, fiskalni stres test, testiranje otpornosti u pogledu bolesti COVID-19 i procjenu fiskalnog rizika u javno-privatnim partnerstvima.

njega, njegovom rješavanju, upravljanju njime te oporavku od njega; iii. jednostavne mjere koje se poduzmu po hitnom postupku mogu učiniti veliku razliku.

Panel rasprava

21. Panel diskusiju otvorio je **g. Ion Chicu, bivši premijer i ministar financija Moldove**. Naglasio je kako mu je drago ponovno biti u kontaktu s članovima TCOP-a te je odao počast gđi Angeli Voronin, bivšoj državnoj tajnici Ministarstva financija Moldove i dugogodišnjoj predsjednici TCOP-a, koja je preminula u rujnu/septembru 2020.

22. G. Chicu opisao je neke od izazova s kojima su se suočili Ministarstvo financija i Riznica Moldove. U Moldovi je 2020. bila izborna godina, a zbog pada prihoda od 40 % bilo je iznimno teško provesti već dodijeljene rashode, a usto je trebalo financirati i nove mjere odgovora na pandemiju. Vlada je morala povećati domaće zaduživanje, koje je osnaženo hitnom potporom MMF-a. Istodobno, vlasti nisu obustavile ulaganja u infrastrukturu s obzirom na to da je riječ o važnoj mjeri politike kojom se podupire pojedince koji se vraćaju iz inozemstva (osiguravanje zaposlenja za građevinske radnike). Osim rashoda za zdravstvo, povećana je i potpora za nezaposlene, a pri pružanju potpore poduzećima prednost je dana onima koji su nastavili poslovati (uključujući povrat poreza na plaće). Ministarstvo financija Moldove bilo je suočeno s manjkom stručnjaka i prije pandemije, a situacija je dodatno otežana tijekom ograničenja kretanja kada je uveden rad u smjenama i rad od kuće. Međutim, stručnost i predanost osoblja pomogli su izbjeći kašnjenja u isplatama i osigurati kontinuitet poslovanja Riznice.

23. G. Chicu isto je tako iznio savjete za budućnost na temelju iskustva Moldove. Oni uključuju sljedeće: i. vlada bi trebala moći brzo reagirati na promjenu stanja, što je moguće postići uspostavljanjem fondova za nepredviđene događaje, u pogledu kojih je osigurana transparentnost i odgovornost, kako bi se izbjegao dugotrajan postupak odobrenja parlamenta, ii. važno je uspostaviti dobru suradnju i razmjenu informacija s lokalnim razinama vlasti te ministarstvima, odjelima i agencijama – to je bilo osigurano modernim IKT-om i interoperabilnošću informacijskih sustava, iii. zemlje kao što je Moldova trebale bi pronaći način da znatno povećaju javna ulaganja radi potpore otvaranju radnih mjesta i poticanju gospodarstva u teškim okolnostima, iv. ljudski kapital od ključne je važnosti i javni sektor trebao bi biti usmjeren na izgradnju kapaciteta i daljnji razvoj informacijskih tehnologija radi osiguranja održivosti upravljanja u izvanrednim situacijama.

„Pandemija je primorala Moldovu da proglasi izvanredno stanje i uvede ograničenja kretanja prvi put u svojoj povijesti. Gotovo sve javne ustanove zatvorene su, a Ministarstvo financija i Riznica vrlo su brzo prešli na rad na daljinu zahvaljujući informacijskim tehnologijama koje su potporom Svjetske banke i drugih razvojnih partnera već ranije uvedene u javnom sektoru.“

Ion Chicu, bivši premijer Moldove

24. **G. Roman Artyukhin, glavni rizničar Federalne riznice Rusije**, na početku je rekao da je 2020. bila iznenađujuće dobra za Federalnu riznicu, koja je uspjela dobro reagirati na povećanu potražnju – plaćanja su se povećala za više od 50 %, a Riznica je surađivala sa Središnjom bankom tijekom vikenda kako bi osigurala da se odluke predsjednika o potpori poduzećima i pojedincima provedu (da se izvrše isplate) doslovno već sljedećeg dana. Zabilježen je pad prihoda od 7 %, rashode je trebalo povećati za 25 %, a udio duga povećao se s 11 % na 16 % BDP-a. Dogovoren je paket potrošnje u vrijednosti od 4,3 bilijuna RUB, uključujući 1,5 bilijuna za mjere odgovora na pandemiju bolesti COVID-19 i potporu zdravstvenom sektoru te 0,5 bilijuna RUB za potporu obiteljima s djecom. Dodatna potpora osigurana je i za podnacionalne razine vlasti i poduzeća. G. Artyukhin ponovio je poruku koju je iznio g. Chicu o važnosti održavanja ili povećanja javne potrošnje na infrastrukturu radi

„Godina 2020. bila je iznenađujuće dobra za rusku Riznicu. Iako su se plaćanja povećala za više od 50 %, a članovi osoblja nekoliko mjeseci morali raditi šest ili sedam dana u tjednu, posao je tekao glatko. Uspješno smo nastavili s provedbom strateških ciljeva. [...] Bankarski sustav dobro je funkcionirao, a zahvaljujući radu Riznice na tehnologijama plaćanja sredstva su pravodobno prenesena. To je pridonijelo i povjerenju u vladu. Krize poput ove omogućuju nam da pronađemo nove mogućnosti.“

g. Roman Artyukhin, voditelj Federalne riznice Rusije

potpore očuvanju radnih mjesta i otvaranju novih radnih mjesta. G. Artyukhin istaknuo je i važnost brzog donošenja odluka u okviru odgovora vlade i uloge koju imaju moderni informacijski sustavi. Na primjer, vlasti su upotrebljavale velike količine podataka i moderne informacijske sustave kojima upravlja Federalna porezna služba kako bi utvrdile (u načinu rada bliskom stvarnom vremenu) konkretne gospodarske sektore kojima je potrebna potpora.

25. Kad je riječ o radu Federalne riznice, g. Artyukhin napomenuo je da članovi osoblja od travnja/aprila do srpnja/jula 2020. gotovo uopće nisu imali slobodne vikende, već su radili šest ili čak sedam dana u tjednu, pri čemu je oko 75 % članova osoblja radilo na daljinu. Pandemija je olakšala uvođenje novih potrebnih značajki informacijskih sustava vlade, među ostalim sljedećeg: i. praćenja vremena kada se plaćanje (kao što su potpora obiteljima i bonusi za zdravstvene radnike) uplati na račun korisnika; ii. mogućnosti informacijskog sustava riznice da izrađuje (pretražuje) izvješća na razini pojedinačnih potrošačkih jedinica ili čak pojedinačnih plaća (na primjer, zdravstvenih radnika); iii. brze obrade transakcija povezanih s mjerama odgovora na pandemiju; iv. prijelaz na rad od kuće bio je uspješan, zbog čega vlada razmatra mogućnost dodjeljivanja radu od kuće istog statusa kao radu u poslovnim prostorima poduzeća.

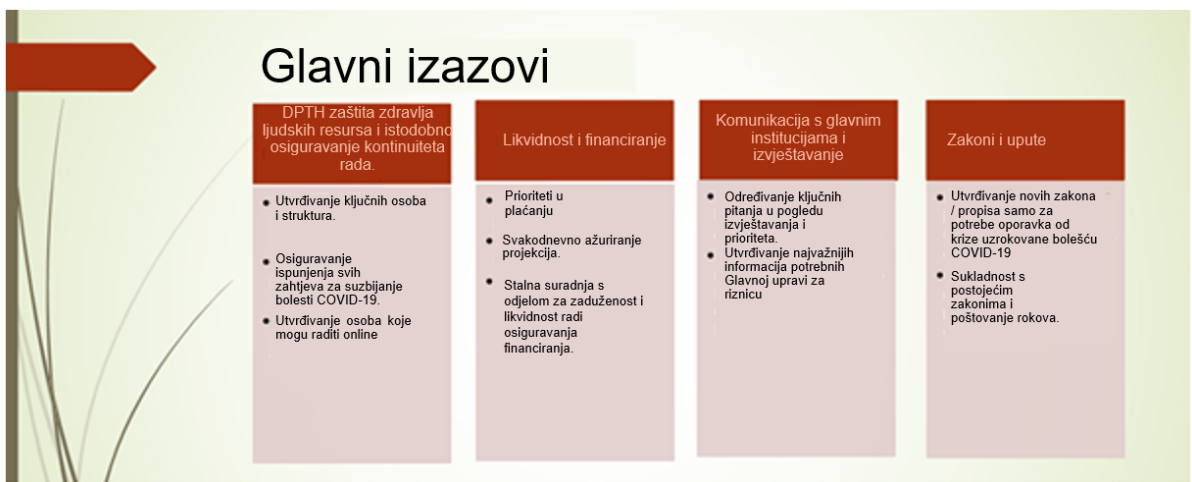
26. Pandemija nije utjecala na provedbu strateških planova Riznice: i. Riznica je 2021. objedinila likvidnost federalne i podnacionalne riznice pod jedan račun, čime je transformirala ulogu Federalne riznice u ulogu „kvazi-banke“, ii. 2020. uspješno je provedena reforma centraliziranog računovodstva, a 2021. dodatno je prošireno njezino područje primjene na federalnu razinu. Napomenuto je da u Riznici nije bilo potrebe za izmjenom pravilnika poslovanja ili postupaka, uz iznimku ubrzanja svih procesa, ali takve su promjene provedene

na razini Vlade i Ministarstva financija, i to uglavnom zbog potrebe za izmjenom ranije usvojenog proračuna – Riznica je u skladu s odlukama Vlade dobila ovlasti da provede redistribuciju proračunskih alokacija bez dodatnog odobrenja Ministarstva financija ili MOA-ova u svrhu ubrzanja tog procesa (to je obično bila zadaća Ministarstva financija).

27. Gđa Alma Beja, glavna direktorica, Glavna uprava za riznicu, Ministarstvo financija i gospodarstva, Albanija, naglasila je da je Albanija bila suočena s dvostrukom krizom – kad je potvrđen prvi slučaj zaraze bolešću COVID-19 u ožujku/martu 2020, zemlja se već nosila s posljedicama potresa iz studenoga/novembra 2019. Ti su događaji bili izazov za Riznicu, posebno zato što je bilo postupaka koji se nisu mogli provoditi putem interneta te velik broj iskusnih članova osoblja nije bio u mogućnosti obavljati svoj posao putem interneta. Gđa Beja utvrdila je izazove u četiri glavna područja: i. ljudski resursi i kako najbolje osigurati kontinuitet rada; ii. likvidnost i financiranje, koji su zahtijevali stalnu suradnju funkcija upravljanja dugom i upravljanja gotovinom uz najnovije dnevne projekcije; iii. komunikacija i određivanje prioriteta; te iv. usklađenost s važećim zakonima i propisima te potreba za njihovim revidiranjem (vidjeti slajd u nastavku). Ministarstvo je provelo više odgovora politike. Među njima i izmjene zakona o proračunu, ponovno određivanje prioriteta u pogledu plaćanja, izdavanje euroobveznice i proširenje programa za državna kreditna jamstva.

„Albanija je prošle godine bila suočena s dvostrukom krizom – posljedicama potresa iz studenoga/novembra 2019., a nakon toga i pandemijom. Glavna uprava za riznicu odgovorna je za izvršavanje proračuna, upravljanje likvidnošću, računovodstvo i financijsko izvještavanje vlade te je stoga tijekom razdoblja ograničenja kretanja smatrana institucijom od najveće važnosti.“

Alma Beja, direktorica, Uprava za riznicu, Albanija



28. Lekcije koje je utvrdila Riznica Albanije uključivale su sljedeće: i. vrijednost tima za odgovor na krizu, ii. određivanje potreba i prioriteta povezanih s plaćanjima, iii. pojačanu suradnju i razmjenu informacija sa središnjom bankom i poslovnim bankama te MOA-ovima, iv. potrebu za unapređenjem IT infrastrukture, te v. nadopunjavanje zakona i uputa odredbama o radu u izvanrednim okolnostima. Gđa Beja napomenula je i da transparentno izvještavanje

o hitnim mjerama zahtijeva velike resurse i trud te da je glavna prednost vlade predano i osposobljeno osoblje.

29. **G. Anuar Jumaldidaev, predsjednik Odbora za riznicu Ministarstva financija Kazahstana**, izjavio je da je Državna riznica brzo odgovorila na krizu. Većina djelatnika Riznice radila je na daljinu. Usvojeni su novi pojednostavnjeni postupci za izradu, odobrenje i izvršenje proračuna, uključujući delegiranje ovlasti šefu države za odobrenje izmjena državnog

„Pandemija je primorala brojne organizacije, među ostalim riznice u regiji, da u kratkom roku promijene svoj pristup radu. To nam je omogućilo da preoblikujemo planove i ciljeve u pogledu izvršenja državnog proračuna.“

Anuar Dzhumaldidaev, predsjednik Odbora za riznicu Kazahstana

proračuna. Uvedena su produljenja rokova izvještavanja i posebni postupci povezani s javnom nabavom³. Uvedena je i zajednička platforma za obraćanje bilo kojoj javnoj agenciji radi potpore obradi zahtjeva na daljinu koje podnose poduzeća i pojedinci.

30. **Nakon panel diskusije sudionici su nastavili razmjenjivati iskustva.** Razgovor je uglavnom bio usmjeren na pristup zemalja javnoj nabavi i određivanju prioriteta u pogledu plaćanja:

- G. Chicu objasnio je da su zbog izvanrednog stanja u **Moldovi** pojednostavnjeni postupci nabave medicinske opreme (odluke je odobravalala komisija o javnoj nabavi). U okviru reforme javne nabave koja se provodi od 2017. uveden je velik broj modernih rješenja u području IKT-a, što je olakšalo provedbu postupaka nabave. Pri određivanju prioriteta u pogledu rashoda prednost je dana otplatama duga, plaćama, socijalnim naknadama, rashodima za zdravstvo itd. Nije bilo potrebe za izmjenom zakonodavstva s obzirom na to da je zakon o javnim financijama već sadržavao odredbe o određivanju prioriteta u pogledu rashoda u izvanrednim situacijama. Istodobno, u najtežim razdobljima (u proljeće i rano ljeto 2020.) svakodnevne odluke o određivanju prioriteta u pogledu rashoda donosile su se na temelju odobrenja rukovodstva Ministarstva financija kako bi se izbjeglo akumuliranje zaostalih plaćanja.
- G. Tengiz Chikanaev, voditelj Uprave za analizu Odbora za riznicu **Kazahstana**, objasnio je da je vlada uvela pojednostavnjene postupke javne nabave za odabranu robu i usluge, čime je skratila trajanje tog postupka, omogućila blažu primjenu pravila, na primjer ukidanje zahtjeva u pogledu kolaterala ili oslobođenje od kazni tijekom pandemije. Prednost je dana održavanju dostatnih zaliha osobne zaštitne opreme. Rok u kojem je Riznica obvezna izvršiti plaćanje postupno je skraćen na osam sati, a zatim na šest sati od trenutka izdavanja upute za plaćanje.
- Gđa Guryanova izjavila je da je u drugoj polovini 2020. utjecaj pandemije bolesti COVID-19 u **Bjelarusu** postao očit, a odražavao se na dostupnost zaliha. Uklonjena su određena

³ Za više pojedinosti vidjeti materijale s videokonferencijskih skupova TCOP-a od 29. travnja/aprila 2020. i 15. rujna/septembra 2020.

ograničenja u pogledu javne nabave, konkretno medicinske opreme, a prednost je dana nabavi iz jednog izvora. Uvedeno je i oslobođenje od plaćanja novčanih kazni u pogledu raskida ugovora o javnoj nabavi zbog općih izazova povezanih s izvršavanjem ugovora. Prioriteti u pogledu rashoda uglavnom su ostali nepromijenjeni u odnosu na razdoblje prije pandemije (npr. plaće, rashodi za zdravstvo i otplata duga).

31. **G. Bari Iseni, voditelj Odjela za riznicu Ministarstva financija, Sjeverna Makedonija**, napomenuo je da je zbog pandemije došlo do ubrzanja postupka uvođenja dodatnih poboljšanja Riznice u području IKT-a – uz potporu Svjetske banke ostvaren je dodatan napredak u pogledu modernizacije informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama i njihove interoperabilnosti sa sustavima MOA-ova.

32. **Gđa Gurianova** ponovila je poruku koju je iznio g. Chicu o važnosti informacijskih tehnologija, uključujući ključnu ulogu kibersigurnosti, te kapaciteta ljudskih resursa. Riznica Bjelarusu ulagala je u izradu detaljnih korisničkih vodiča za svaki ključni proces koji izvodi osoblje Riznice kako bi se osigurao kontinuitet rada tijekom pandemije ili bilo koje druge moguće izvanredne situacije.

33. **Gđa Zhazgul Amanova, voditeljica Uprave za konsolidaciju izvještaja kirgiske Riznice**, govorila je o tehničkim mogućnostima rada na daljinu te primjeni digitalnog potpisa za potrebe upravljanja informacijskim sustavima putem interneta. Članovi osoblja kirgiske Riznice naveliko su upotrebljavali različite mogućnosti *chata* (društvene mreže i aplikacije za slanje poruka) za komunikaciju izvan ureda. Gđa Amanova ispričala je da su po završetku ograničenja kretanja uvedene nadogradnje u informacijske sustave Riznice u pogledu automatske obrade rashoda povezanih s pandemijom bolesti COVID-19. Međutim, to je dovelo do izazova u pogledu osiguravanja transparentnosti izvještavanja o plaćanjima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19 (detaljnija diskusija o tome održat će se u okviru četvrtog bloka 9. lipnja/juna 2021.).

34. **G. Mike Williams** sažeo je diskusiju u dvije točke. Kao prvo, naglasio je da je odgovor riznica u regiji bio vrlo impresivan. U pravilu su uspjele osmisliti nove programe, izmijeniti prioritete u pogledu rashoda i odgovoriti na manjak prihoda i izazove u pogledu financiranja. Gotovo da i nije bilo potrebe za financiranjem iz središnjih banaka. Kao drugo, iskustva su se ipak razlikovala ovisno o otpornosti i fleksibilnosti pravnog okvira, okruženja sustavâ, ljudskih resursa i mogućnosti financiranja određene zemlje. Zemlje koje su nedavno nadogradile svoje informacijske sustave, potpuno prešle na elektroničke transakcije i slanje poruka, te koje su imale uspostavljene pravne okvire i okvire IT-a koji su omogućili rad od kuće i bržu javnu nabavu, bile su u boljem položaju. Neke od zemalja bile su suočene sa znatnim poteškoćama u početnom razdoblju pandemije jer su bile primorane uvesti brze mjere prilagodbe s niže razine.

Izvešće Izvršnog odbora TCOP-a

35. Na kraju prvog dana plenarne sjednice **gđa Gurianova u ime Izvršnog odbora TCOP-a izvijestila je o aktivnostima zajednica prakse provedenima od travnja/aprila 2020.** Napomenula je da su djelovanja bila usmjerena na ostvarivanje strateških ciljeva TCOP-a, ali da ih je bilo potrebno prilagoditi situaciji prouzročenoj pandemijom. Sve četiri tematske skupine⁴ nastavile su s radom u virtualnom svijetu. Održano je 9 videokonferencija na kojima su sudjelovala 292 člana TCOP-a (na svakoj od 11 do 17 zemalja sudionica) Skupovi su uključivali odgovore riznica na izazove povezane s pandemijom bolesti COVID-19, izlaganje Federalne riznice Švicarske o integraciji upravljanja gotovinom i upravljanja dugom, nedavne reforme Odbora za riznicu Kazahstana, novosti koje je više članova iznijelo o svojim informacijskim sustavima, a konkretno je bila riječ o slučaju iz Albanije koji se odnosio na cjelokupnu arhitekturu i funkcije informacijskog sustava za upravljanje, o nedavnom radu u pogledu praksi upravljanja dugom i gotovinom te o proizvodu znanja o dizajnu računskog plana, pri čemu su iznesena relevantna iskustva iz Kazahstana i Bjelarus. Pokrenuta je i anketa o jedinstvenom računu riznice i upravljanju gotovinom za 2021.

36. Gđa Gurianova skrenula je pozornost na vanjsku evaluaciju programa PEMPAL-a koja je provedena u FG 2021. za potrebe pregleda na sredini razdoblja strategije PEMPAL-a za razdoblje 2017. – 2022. U okviru evaluacije zaključeno je da trenutni model PEMPAL-a funkcionira vrlo dobro i da stvara vrijednost za zemlje članice, regiju i donatore uz relativno niske troškove, a prilagodbe koje su zajednice prakse uvele kako bi se obuhvatile teme povezane s upravljanjem javnim financijama za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 bile su od



Vanjska procjena programa PEMPAL-a

- Procjenu je naručio Upravni odbor PEMPAL-a te je uključena u pregled na sredini razdoblja strategije PEMPAL-a za razdoblje 2017. – 2022. Temeljila se na postojećim podacima PEMPAL-a stečenima monitoringom, kao i na dodatnim istraživačkim alatima, kao što su razgovori s višim službenicima, mini-studije slučaja zemalja i anketa članova mreže.
- Razgovori su vođeni s 11 viših službenika, uključujući članove Izvršnog odbora TCOP-a, a 48 članova TCOP-a sudjelovalo je u anketi članova provedenoj putem interneta. Studije slučaja zemalja TCOP-a izrađene su za Bjelarus, Gruziju, Moldovu i Uzbekistan.
- U evaluaciji je istaknut opseg funkcija riznice koji je obuhvaćen radom TCOP-a, u odnosu na BCOP i IACOP, te da je češća upotreba videokonferencija prije pandemije bolesti COVID-19 pomogla članovima da se bolje prilagode novoj virtualnoj stvarnosti.
- **ZAHVALJUJEMO svima na sudjelovanju!**
- **Dokazi prikupljeni ovom evaluacijom u općenitom smislu ukazuju na to da trenutni model PEMPAL-a funkcionira vrlo dobro te stvara vrijednost za zemlje članice, regiju i donatore uz relativno niske troškove. Prilagodbe koje su Zajednice prakse uvele kako bi se pokrivale teme povezane s upravljanjem javnim financijama za vrijeme pandemije koronavirusne bolesti COVID-19 bile su od velike važnosti za članove.**

velike važnosti za članove. Gđa Gurianova zahvalila je svima koji su sudjelovali u evaluacijskim razgovorima i anketama za članove. Pozvala je sudionike plenarne sjednice da podijele svoje tematske prioritete za potrebe izrade akcijskog plana TCOP-a za nadolazeće razdoblje.

⁴ Riječ je o tematskim skupinama za razvoj uloge i funkcija riznice, za upotrebu IT-a u poslovanju riznice, za upravljanje gotovinom i izradu projekcija te za računovodstvo i izvještavanje u javnom sektoru.

Zaključak

37. Na kraju bloka gđa Nikulina zahvalila je svima na aktivnom sudjelovanju i na tome što su iz prve ruke iskreno razmijenili iskustva stečena u radu u okolnostima prouzročanima pandemijom bolesti COVID-19. Tri nadolazeća bloka bit će usmjerena na teme koje su oduvijek bile u središtu diskusija u okviru TCOP-a, ali s obzirom na to da je pandemija u tom području dovela do dodatnih razloga za zabrinutost i izazova za zemlje bi moglo biti korisno da se osvrnu na njih i razmijene rješenja koja su osmislili.

2. dan (3. lipnja/juna 2021.): Na koji način je pandemija utjecala na upravljanje gotovinom i predviđanja

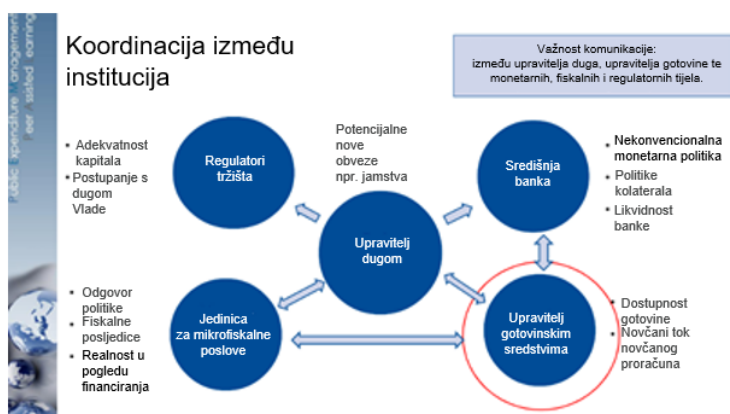
Dobrodošlica i pregled dnevnog reda

38. G. Ilyas Tufan, zamjenik glavnog direktora, Ured za upravljanje dugom u Turskoj, Ministarstvo riznice i financija Turske, zamjenik predsjednice TCOP-a i voditelj tematske skupine za upravljanje gotovinom i izradu projekcija, poželio je dobrodošlicu svim prisutnima. Nakratko je komentirao neke od aktivnosti koje je tematska skupina za upravljanje gotovinom i izradu projekcija uspjela nastaviti unatoč pandemiji. Virtualni sastanci uključivali su odgovore riznica na pandemiju bolesti COVID-19, izlaganje Federalne riznice Švicarske o odnosu upravljanja gotovinom i upravljanja dugom, prakse upravljanja javnim financijama kazahstanske Riznice i dokument Svjetske banke o dobrim praksama upravljanja gotovinom u drugim zemljama. Dugačak popis održanih skupova i diskusija upućuje na to da je skupina za upravljanje gotovinom i pojačala svoje aktivnosti za vrijeme pandemije. Nakon toga je zahvalio svim sudionicima i resursnom timu na njihovu doprinosu i poželio dobrodošlicu vanjskim stručnjacima.

39. **Gđa Elena Nikulina, voditeljica resursnog tima PEMPAL-a**, isto je tako zahvalila prisutnima na interesu za sjednicu i pozvala g. Tufana da moderira diskusiju. Napomenula je da sudionike očekuje gust dnevni red općenito s namjerom da se detaljnije obradi veći broj problema povezanih s upravljanjem gotovinom koji su utvrđeni dva dana ranije u okviru prvog bloka plenarne sjednice.

Upravljanje gotovinom i predviđanje novčanih tokova: posljedice pandemije

40. **G. Mike Williams, vodeći tematski savjetnik TCOP-a**, otvorio je diskusiju ističući da je većina zemalja bila suočena sa sličnim izazovima. Potrebe povezane s likvidnošću i financiranjem znatno su se povećale, a promjenjiv pristup vanjskim tržištima stavio je dodatan pritisak na domaća tržišta. Neke su zemlje morale izdati kratkoročnije vrijednosne papire, što će utjecati na budući rizik refinanciranja, iako su se mogle uočiti razlike ovisno o strukturi gospodarstava i opsegu vanjske pomoći. Sve su se zemlje morale dodatno usredotočiti na izradu projekcija gotovinskih tokova, posebno u neposredno nadolazećim razdobljima; bilo je potrebno revidirati strategije upravljanja dugom te preispitati adekvatnost gotovinskih rezervi. Brojne zemlje bile su u mogućnosti pristupiti novim gotovinskim resursima, a iznenađujuće mali broj zemalja bio je primoran zadužiti se kod svoje središnje banke. Međutim, odluke središnjih banaka bile su od ključne važnosti s obzirom na to da je blaža provedba monetarne politike i propisa znatno poboljšala likvidnost banaka, a stoga i potražnju za vladinim vrijednosnim papirima. Slijedom toga, iako su se prinosi na početku pandemije često povećavali, u pravilu bi opet padali. G. Williams nakon toga je naglasio da je ovo iskustvo uputilo na važnost komunikacije između upravitelja duga, upravitelja gotovine te monetarnih, fiskalnih i regulatornih tijela. Ta je vrsta komunikacije oduvijek bila važna, ali tijekom pandemije postala je još važnijom. Utvrdio je područja na koja u budućnosti treba obratiti

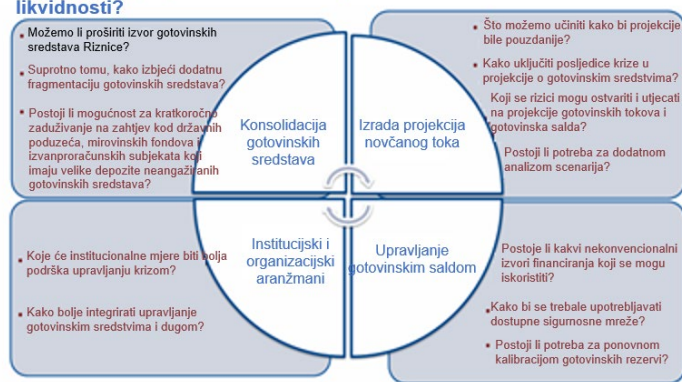


pozornost: širenje obuhvata JRR-a, projekcije gotovinskih tokova, rezerve gotovinskog toka i sigurnosne mreže (detaljnije objašnjeno u sljedećem izlaganju). Predavač je isto tako savjetovao zemlje o potrebi za izradom „plana kontinuiteta financiranja“ usporedno s planom kontinuiteta poslovanja.

41. **Gđa Yasemin Hürçan, viša ekonomistica, Upravljanje javnim financijama I, Odjel za fiskalne poslove, MMF**, usredotočila se na vladino upravljanje gotovinom pod fiskalnim stresom, pri čemu se osvrnula na materijale koje je MMF nedavno objavio. Pandemija je donijela brojne izazove ministarstvima financija: bilo je potrebno provesti hitne mjere odgovora u svrhu pružanja zdravstvenih usluga i usluga socijalne skrbi, uz istodobno osiguravanje učinkovitog funkcioniranja vlade. Potporu je trebalo osigurati i za potrebe gospodarstva i pojedinaca, i to u obliku gotovinskih transfera ili jamstava. Svi ti odgovori utjecali su na likvidnost, te dodatno uputili na upravljanje gotovinom – koje će se vjerojatno održati i nakon pandemije u svrhu potpore potrošnji i u koordinaciji s drugim funkcijama. Istodobno, izazovi i rizici povećali su se zbog povećanih potreba za financiranjem, veće neizvjesnosti i ograničenog pristupa financijskim tržištima. Unatoč tomu, pandemija je poslužila i kao pokretač prilika za provedbu dodatnih reformi.

42. Gđa Hürčan ponovno je istaknula četiri područja na koja upravitelji gotovine u budućnosti trebaju obratiti pozornost, kako je prikazano na slajdu u nastavku. Važna je bila

Što mogu učiniti upravitelji gotovinskih sredstava kako bi se najbolje iskoristili dostupni izvori likvidnosti?



konsolidacija gotovinskih sredstava, čak i za zemlje s JRR-om. Možda će se stvoriti prilike za ubrzanje kretanja gotovinskih sredstava, ili poboljšanje prijenosa gotovinskih sredstava ili pristupa njima u drugom području javnog sektora. Kad je riječ o projekcijama gotovinskih tokova, postalo je jasno da

prikupljanje informacija „odozgo prema dolje“ više nije dovoljno. Nadalje, projekcije su se sve češće trebale svakodnevno razmjenjivati s uredom za proračun, upraviteljima duga ili središnjom bankom. Analiza scenarija bila je posebno korisna u pogledu donošenja informiranih odluka, a gđa Hürčan napomenula je da MMF razvija „alat za testiranje otpornosti u pogledu bolesti COVID-19“. Mogućnosti kratkoročnog zaduživanja trebalo je proširiti kako bi se održalo upravljanje gotovinskim saldovima. U tu je svrhu trebalo iskoristiti sva dostupna sredstva, uključujući širenje kreditnih linija i dopuštenog prekoračenja; trebalo je prilagoditi gotovinske rezerve te istražiti izvedivost upotrebe drugih rezervi, npr. amortizacijskog fonda ili salda u stranoj valuti. Napomenula je da, u slučajevima u kojima su zemlje primile dodatnu potporu međunarodnih financijskih institucija ili zabilježile prekomjeren upis euroobveznica, dio prihoda često su upotrijebile za stvaranje rezervi. Trebalo je ojačati institucionalni ustroj i koordinaciju, pri čemu je skupine visoke razine koje su zadužene za donošenje taktičkih i operativnih odluka trebao podržati tehnički tim izradom projekcija gotovinskih tokova i pružanjem savjeta o zahtjevima u pogledu gotovinskog salda. To je zahtijevalo uspostavljanje integriranog okvira za upravljanje dugom i gotovinom te istraživanje mogućnosti pozajmljivanja od međunarodnih financijskih institucija i poslova upravljanja obvezama iz perspektive upravljanja gotovinom.

Slučajevi zemalja

Mađarska

43. **G. Tamás Pál Török, voditelj sektora, Odjel za proračunsku sintezu i podatkovne usluge Državne riznice Mađarske**, objasnio je da je, kao i druge zemlje, Mađarska morala provesti mjere odgovora na zdravstvene učinke pandemije i ublažiti negativne utjecaje na gospodarstvo, i to u vrijeme kada su prihodi bili u padu. Deficit opće države od 2012. do 2019. bio je manji od 3 % BDP-a, ali se 2020. povećao na 8,1 % BDP-a; udio javnog duga porastao je

s 65,5 % 2019. na 80,4 % BDP-a 2020. Vlada je uspostavila srednjoročni proračunski okvir, kojim se deficit do 2024. ponovno smanjuje na 3 %. Vlada je u okviru svojeg odgovora uspostavila tri fonda za kontrolu pandemije i gospodarsku zaštitu, a u okviru proračuna za

„Slažem se s kolegama da je ova kriza prilika, ali i obveza za vlade da revidiraju svoje prakse upravljanja gotovinom i izrade projekcija gotovinskih tokova te da ih nadograde. Kriza se pokazala i savršenim testom provjere učinkovitosti procesa.“

Tamás Pál Török, mađarska Državna riznica

2021. osigurana su dodatna sredstva namijenjena ponovnom pokretanju gospodarstva. Riznica je zatražila učestalije pružanje informacija o proračunskim tokovima, slijedom čega je mađarskoj Agenciji za upravljanje dugom (ÁKK) morala pružiti više informacija kako bi joj omogućila da izradi plan izdavanja za nadolazeće

razdoblje. Zbog kratkog roka u kojem su donesene brojne odluke o javnoj nabavi projekcije gotovinskih tokova obilježene su visokom razinom neizvjesnosti. **G. Andras Rez, zamjenik glavnog direktora mađarske Agencije za upravljanje dugom (ÁKK)**, nastavio je izlaganje napomenom da je zbog povećanog deficita trebalo izmijeniti strategiju upravljanja dugom. Prošireni su izvori financiranja, a kanali financiranja postali su volatilniji te se povećao rizik likvidnosti. Međutim, ÁKK izdao je više euroobveznica, kao i zelene obveznice i samuraj obveznice. Program kupnje obveznica Središnje banke podržao je kupnje institucionalnih ulagatelja na domaćem tržištu. Pritom je ÁKK ispunio zahtjeve u pogledu financiranja bez pribjegavanja povećanom izdavanju trezorskih zapisa. Uspjeh je zabilježen i u pogledu novog instrumenta (MÁP+) namijenjenog malim ulagateljima, koji bi se trebali pokazati stabilnijim ulagateljima u slučaju budućih poremećaja na tržištu. ÁKK je isto tako poticao banke da omoguće ulaganje u vladine vrijednosne papire putem interneta. Osim toga, g. Rez napomenuo je da se upravljanje likvidnošću 2020. pokazalo puno težim. Kraće vrijeme za reagiranje zahtijevalo je poboljšanje razmjene informacija, a veća volatilnost domaćeg tržišta zahtijevala je učestalije aukcije, iako je potpora za to osigurana kupnjom obveznica u okviru monetarne politike Središnje banke. Određeni dio prihoda od zaduživanja u stranoj valuti dodan je rezervama likvidnosti, gotovinska rezerva povećana je nekoliko puta tijekom godine te je zadržana u okviru JRR-a, a ne iskorištena za ulaganje u bankarski sektor. Do 2021. proračunske projekcije sastojale su se od tek nekoliko redaka (stavki) dnevno, međutim, Ministarstvo financija, Državna riznica i Agencija za upravljanje dugom 2021. pokrenuli su novi program za unapređenje projekcija gotovinskih tokova te se sada proračunski deficit planira na temelju detaljnijih planova prihoda i rashoda.

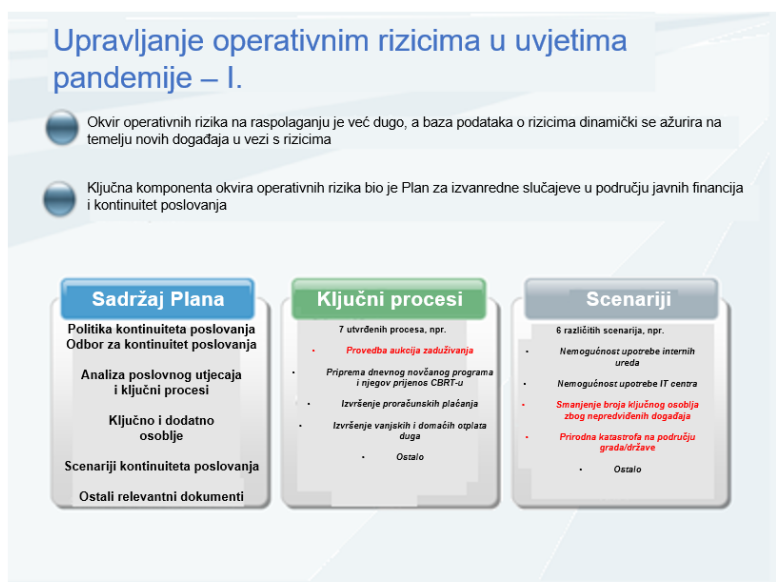
Turska

44. U sljedećem izlaganju **g. Tufan** ukratko je opisao promjene u organizaciji upravljanja gotovinom i dugom u Ministarstvu riznice i financija Turske, te ulogu koordinatora koju je imao Odbor za upravljanje dugom i rizicima. Vlada je uvela niz raznih mjera kako bi ograničila utjecaj pandemije, mnoge od njih imale su izravan učinak na proračun središnje države i gotovinski saldo, a druge su imale neizravne učinke koji su se očitovali, na primjer, potražnjom za vladinim vrijednosnim papirima iz izvanproračunskih fondova. Ublažavanje propisa u području

bankarstva i mjere monetarne politike Središnje banke u pravilu su podupirali potražnju za vladinim dugom.

45. G. Tufan naglasio je da je vrlo bliska koordinacija između upravljanja dugom i upravljanja gotovinom bila od ključne važnosti za držanje pod kontrolom projekcija primarnog salda i domaćeg zaduživanja. Projekcije su na dinamičan način revidirane na temelju realizacija, a uspostavljeni mehanizmi svakodnevne koordinacije ojačani su. Cilj je bio povećati zaštitni sloj likvidnosti. Trebalo je staviti veći naglasak na domaće tržište i više se osloniti na kratkoročno zaduživanje, a to je olakšano nizom raznih instrumenata koji su stavljeni na raspolaganje.

46. Kad je riječ o upravljanju operativnim rizikom, g. Tufan objasnio je da je ključna komponenta upravljačkog okvira bio „plan za izvanredne slučajeve u području javnih financija i kontinuitet poslovanja“. U okviru tog plana utvrđeni su ključni procesi (uključujući provedbu aukcija) te je u njemu sadržan plan za nepredviđene događaje ispitan u odnosu na različite scenarije (vidjeti slajd). U prvim mjesecima pandemije izrađeni su akcijski planovi te su razmotreni ključni procesi i utvrđeno ključno osoblje s obzirom na različite scenarije. Provedene su vježbe rada na daljinu i simulacije različitih vrsta aukcija, što je pomoglo u izvršavanju povećanog broja aukcija. Sastavljen je i sveobuhvatan popis komunikacija s važnim dionicima.



Ruska Federacija

47. **Gđa Ekaterina Semenova, voditeljica Odjela za osiguravanje provedbe federalnog proračuna, Federalna riznica, Rusija**, prisjetila se drastičnog gotovinskog deficita koji je nastao u drugom tromjesečju 2020. kao posljedica smanjenih proračunskih primitaka i povećanih proračunskih plaćanja u svrhu potpore građanima, MSP-ovima, sektoru zdravstva i drugim relevantnim sektorima. Novim je zakonom omogućena brza realokacija sredstava. Međutim, Riznica je trebala bezuvjetno i pravodobno ispuniti obveze, pri čemu je trebalo izvršiti puno veći broj plaćanja, među ostalim neka izvan države. Povećana je trenutna i operativna likvidnost, kao i minimalni gotovinski saldo (vidjeti slajd). Bilo je potrebno revidirati prethodno postavljen cilj gotovinskog salda na nuli. Kad je riječ o trajanju plasmana, gđa

Semenova objasnila je da je Riznica stavila veći naglasak na kratkoročnije depozite i repo transakcije u drugom i trećem tromjesečju čak i u slučaju gubitka na potencijalnim ulaganjima.



**Cilj – ispuniti obveze
bezuvjetno i pravovremeno**

ODGOVORI



revidirati politiku i sastav ulaganja



povećati trenutačnu i operativnu likvidnost*



povećati minimalni saldo računa (nije potrebno ako su provedene prve dvije mjere)

*Trenutačna likvidnost – izvor gotovinskih sredstava koji pruža gotovinska sredstva JRR-u do 10 sati ujutro na radni dan nakon dana kada je došlo do potrebe za takvim gotovinskim sredstvima (npr. računi po viđenju, kreditne linije)

*Operativna likvidnost – izvor gotovinskih sredstava kojim se osiguravaju gotovinska sredstva za JRR tijekom radnog dana nakon dana kada je došlo do potrebe za takvim gotovinskim sredstvima (npr. prekonoćne repo transakcije, valutni swap)

3

48. Gđa Semenova ukratko je opisala veliku promjenu u strukturi JRR-a Ruske Federacije, koja je uvedena 1. siječnja/januara 2021. Prije toga JRR je sadržavao račune federalnog proračuna, ali oko 44.000 računa u Banci Rusije otvoreno je za niže razine državne uprave, izvanproračunske fondove i druge izvanproračunske pravne subjekte. U okviru te reforme svi su računi na regionalnoj razini i na razini općina integrirani u JRR uz račune na federalnoj razini, zajedno s podračunima za relevantne autonomne subjekte i druge nesudionike u proračunskom procesu. Kamatu na nova salda plaća Riznica. Nakon integracije vrijednost sredstava u JRR-u (krajem travnja/aprila 2021.) bila je gotovo 4 bilijuna RUB veća nego što bi inače bila. Međutim, reforma je dovela do nekoliko izazova, konkretno do potrebe za dizajniranjem novog modela izrade projekcija uzimajući u obzir tokove novointegriranih subjekata, do potrebe za poboljšanjem algoritama određivanja ciljnih iznosa uzimajući u obzir promjene u pogledu volatilnosti, te potrebe za različitim instrumentima za upravljanje gotovinom.

„Sjećam se našeg sastanka od prošle godine, kada smo svi bili zbunjeni i uglavnom smo međusobno razmjenjivali tehničke pojedinosti o organizaciji rada u okolnostima pandemije, prelasku ogromnog broja članova osoblja na rad na daljinu te odlasku na bolovanje određenog broja članova osoblja. Sada nakon što je prošla jedna godina sa zadovoljstvom možemo reći da smo većinu problema uspješno riješili, da smo postali jači i pronašli nove načine obavljanja posla, od kojih su neki čak i praktičniji i zanimljiviji.“

Ekaterina Semenova, Federalna riznica Rusije

49. U odgovoru na pitanja koja su uslijedila gđa Semenova objasnila je da se regije nisu neosnovano protivile reformi jer im je zajamčeno da će se njihova prava zaštititi, a općine bi prvi put imale korist od određenog iznosa kamate na svoja gotovinska salda. Iako konsolidacija JRR-a nije provedena u fazama, promjena je uvedena početkom godine tijekom razdoblja praznika, kada nema puno posla, nakon duljeg razdoblja priprema. Napomenula je da se, s obzirom na to da se velik broj transakcija sada vrši u okviru JRR-a, broj plaćanja putem

bankarskog sustava zapravo smanjio kao posljedica reforme. Gđa Semenova pristala je održati iscrpnije izlaganje kolegama iz TCOP-a nakon što se reforma detaljnije provede.

Albanija

50. Gđa Mimoza Pilkati, direktorica Odjela za poslovanje riznice, Glavna uprava za riznicu, Ministarstvo financija i gospodarstva, naglasila je da je Albanija uspjela osigurati kontinuirano izvršavanje ključnih funkcija riznice unatoč vrlo teškoj situaciji (razdoblje u kojem je Albanija bila suočena s pandemijom, ali i posljedicama razornog potresa). Neodgovorni izazovi bili su određivanje prioriteta u pogledu rashoda i ubravanje postupaka – to je poduprto uputom od 24. ožujka/marta 2020. o provedbi proračuna u uvjetima prirodne katastrofe. Trebalo je provoditi detaljan monitoring plaćanja s obzirom na priljeve, u okviru čega je bilo potrebno osigurati pojačanu suradnju Riznice i Odjela za upravljanje dugom te pojačanu komunikaciju s resornim ministarstvima u svrhu potpore izradi projekcija gotovinskih tokova.

51. Analizom SWOT koju su provele vlasti utvrđene su glavne prednosti, nedostaci, mogućnosti i prijetnje. Prednosti su uključivale dostupnost proračunske potpore i donacija kojima su povećana financijska sredstva vlade, te deviznu rezervu (koja je integrirana u JRR putem zamjene valuta). Ključno osoblje dobrovoljno je ostajalo u uredu i izvan radnog vremena,

Prednosti

1. Financijska sredstva vlade uvećana su na temelju proračunske potpore i donacija.
2. AGFIS je nesmetano djelovao u području centraliziranih elektronskih plaćanja koja su se dnevno provodila.
3. Postojala je devizna rezerva koja je pokrivala nedostatak realizacije dohotka upotrebom instrumenta SWAP za razmjenu valuta.
4. Ključno osoblje koje je osiguravalo stalan rad Riznice dobrovoljno je prekovremeno radilo u otvorenom i iskrenom uredskom okruženju.
5. Provedena je kvalitativna analiza poduzetih radnji u svrhu odgovora na izvanrednu situaciju kao sredstvo utvrđivanja nedostataka i optimalnih rješenja.
6. Virtualni sastanci / virtualne diskusije s nadležnim strukturama odvijali su se kad god je bilo potrebno.
7. Razmjena iskustava s rizničarima drugih zemalja koju su omogućili TCOP i Svjetska banka, te pravovremeni savjeti istraživačkog tima.

te je provedena analiza i procjena izvanrednih mjera kako bi se utvrdili nedostaci i najbolja rješenja. Nedostaci su uključivali manjak prihoda, povećanje deficita i duga, te neuspjeh određenih aukcija trezorskih zapisa (iako je na domaćem tržištu izdana dvogodišnja obveznica te vanjska obveznica u iznosu od 650 milijuna EUR). Novi projekti za poboljšanu razmjenu informacija i interakciju među različitim sustavima financijskog upravljanja omogućili su prilike za budućnost. Međutim, gđa Pilkati napomenula je da i dalje postoje prijetnje: konkretno, informacijski sustav nije mogao raditi na daljinu zbog sigurnosnih razloga, u određenoj mjeri je i dalje bilo potrebno ručno unošenje podataka, dok će utjecaj budućih odluka na financije i dalje biti važan u odnosu na fiskalno pravilo za ciljanu vrijednost deficita i duga.

52. Kao komentar na izlaganja zemalja gđa Hürčan istaknula je da su brojne zemlje morale pribjeći određivanju prioriteta u pogledu plaćanja. Napomenula je da je nekoliko zemalja uspjelo proširiti JRR ili pristupiti drugim izvorima gotovinskih sredstava u području javnog sektora. Očigledno je da će u budućnosti trebati obratiti veću pozornost na volatilnost gotovinskih tokova i opasnost od poremećaja na tržištu te posljedice toga na gotovinske rezerve.

Pregled rezultata Ankete za 2021. o JRR-u te upravljanju gotovinom u zemljama članicama PEMPAL-a

53. G. Williams ukratko je predstavio rezultate ankete koja je provedena kako bi se ažurirao status JRR-a te upravljanja gotovinom i izrade projekcija u zemljama članicama PEMPAL-a nakon ankete provedene 2016.

54. G. Williams napomenuo je da je svih 16 zemalja imala JRR u središnjoj banci, a u 13 od tih zemalja u JRR uključen je i podnacionalni gotovinski saldo (udio veći nego u drugim dijelovima svijeta). Kad je riječ o primicima, svi JRR-ovi obuhvaćali su porezne i neporezne prihode; obuhvat drugih priljeva bio je opsežan, ali ne i potpun. Većina prihoda prenesena je izravno u JRR uz određenu uporabu računa sa saldima nula za uplatu na isti dan. Kad je riječ o plaćanjima, svaka zemlja upotrebljavala je sustav namire u stvarnom vremenu na bruto načelu (RTGS) ili sustav skupnih prijenosa plaćanja, pri čemu je većina zemalja imala izravan pristup bankarskom sustavu, a ne pristup putem pružatelja bankarskih usluga (isto tako donekle veći udio nego u drugim dijelovima svijeta). Kao što se i očekuje kad je riječ o povezanosti RTGS-a, e-plaćanja prevladavala su u svim većim kategorijama plaćanja. Deset od 16 zemalja primalo kamate na barem nekim gotovinskim saldima u središnjoj banci. Većina zemalja imala je dokumentirani odnos sa središnjom bankom; iznenađujuća je činjenica da su se središnje banke činile sklonijima naplaćivati naknade od poslovnih banaka.

55. Kad je riječ o upravljanju gotovinom, G. Williams napomenuo je da je 11 od ukupno 16 zemalja imalo utvrđen opći cilj upravljanja gotovinskim sredstvima na visokoj razini, i to u većini slučajeva u smislu učinkovitog podupiranja izvršenja proračuna. Samo su tri zemlje imale službeno uspostavljenu gotovinsku rezervu, iako su se druge zemlje znale služiti rezervom u praksi. Infrastruktura izrade projekcija činila se razvijenijom nego 2016., iako je bilo teško procijeniti kvalitetu projekcija u praksi. Institucijske strukture su se razlikovale, iako je u regiji i dalje prevladavala tradicionalna struktura (odvojene funkcije riznice i upravljanja dugom te funkcija upravljanja gotovinom na objema stranama). Međutim, više od polovine ispitanika odgovorilo je da kratkoročnim ulaganjima upravlja odvojeno od kratkoročnog zaduživanja, iako su neke zemlje imale uspostavljen odbor za koordinaciju gotovinskih sredstava na visokoj razini. Kao što se moglo očekivati, trezorski zapisi prevladavali su u okviru kratkoročnog zaduživanja, iako su se trezorske obveznice isto tako upotrebljavale kao odgovor na manjak gotovinskih sredstava (a u nekim zemljama i racioniranje gotovinskih sredstava). Iako su neke zemlje upotrebljavale repo transakcije, češći su bili oročeni depoziti u poslovnim bankama ili središnjoj banci.

56. G. Williams sažeo je odgovore na posljednji skup pitanja u anketi napomenuvši da je 11 od ukupno 16 zemalja izvijestilo o poboljšanjima u pogledu JRR-a ili platnog prometa u zadnjih pet godina, a njih 7 izvijestilo je o reformama provedenim u području izrade projekcija gotovinskih tokova i upravljanja gotovinom. Deset je zemalja navelo da je PEMPAL pozitivno pridonio njihovom programu reformi, pri čemu su spomenuti korisni proizvodi znanja, stručni radovi, studijska putovanja i razmjena iskustava i najbolje prakse. Malo njih je do tog trenutka

uočilo utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na upravljanje gotovinom ili planiralo uvođenje promjena nakon pandemije.

57. G. Williams zahvalio je 16 zemalja koje su ispunile anketu i na tome što su dale vrlo detaljne odgovore. Naglasio je da je predstavio samo sažete rezultate, a da će kasnije u godini biti objavljen služben i opsežniji izvještaj.

Zaključak

58. Glavni zaključak bloka bio je taj da su gotovo sve zemlje bile suočene s dosad nezabilježenim likvidnosnim šokovima, ali su reagirale iznimno brzo i učinkovito. Kao što je istaknula gđa Hürčan, bilo je potrebno provesti hitne mjere odgovora u svrhu pružanja zdravstvenih usluga i usluga socijalne skrbi te potpore pojedincima i poduzećima. Sve te mjere, u kombinaciji s manjkom prihoda, imale su velike posljedice na likvidnost, te su dodatno uputile na važnost dobrog upravljanja gotovinom. Bilo je uistinu zanimljivo i poučno saznati više o brzim i nerijetko inovativnim odgovorima riznica. Neki od tih odgovora bili su uobičajeni među zemljama, na primjer isticanje potrebe za stavljanjem naglaska na kratkoročne projekcije gotovinskih tokova i pristupom širem izvoru gotovinskih sredstava. Planovi zaduživanja morali su se revidirati, a veća je pozornost pridana domaćim tržištima s obzirom na to da su u prvim mjesecima pandemije aktivnosti na vanjskim tržištima praktički obustavljene. Osim povećanog izdavanja kratkoročnih obveznica, zabilježene aktivnosti isto su tako uključivale zaduživanje kod državnih poduzeća, povlačenje salda u stranoj valuti i uvođenje novih instrumenata (MÁP+ u Mađarskoj).

59. Poruke za budućnost bile su posebno važne. U određenim je slučajevima pandemija ukazala na nedostatke u sustavima ili procesima za koje je došlo vrijeme da se isprave. Slično tomu, iako je anketa o JRR-u i upravljanju gotovinom potvrdila da je većina zemalja ostvarila napredak u posljednjih pet godina, isto je tako pokazala da su u brojnim zemljama i dalje potrebna velika poboljšanja. Pandemija je jasno uputila na važnost dogovora sa središnjom bankom u pogledu upravljanja domaćom likvidnošću. Gotovinske rezerve trebalo bi revidirati za potrebe izrade sveobuhvatnijeg plana kontinuiteta financiranja. Gđa Hürčan istaknula je posebno zanimljivu moguću ulogu analize scenarija, koja se pokazala učinkovitom u Turskoj. Zemlje bi isto tako u budućnosti htjele saznati nešto više o načinu na koji Rusija širi obuhvat svojeg JRR-a kako bi uključila niže razine vlade i izvanproračunske agencije.

60. G. Tufan je na kraju bloka napomenuo da se na temelju mišljenja stručnjaka i izlaganja zemalja mogu utvrditi jasne poruke o ključnim parametrima sustava za upravljanje gotovinom i izradu projekcija gotovinskih tokova, o važnosti dobro uspostavljenih i razvijenih sustava za izradu projekcija gotovinskih tokova, gotovinskim rezervama te uređenju i obuhvatu JRR-a. Ti važni stupovi postaju još važnijima u kontekstu pandemije i trebamo biti puno oprezniji pri utvrđivanju njihovih ključnih parametara. G. Tufan dodao je da je skup bio vrlo zanimljiv i koristan te je zahvalio svim izlagačima na odličnom doprinosu.

3. dan (7. lipnja/juna 2021.): Pandemija koronavirusne bolesti COVID-19 i transformacijska uloga informacijskih tehnologija

Dobrodošlica i pregled dnevnog reda

61. Blok su otvorili suvoditelji tematske skupine TCOP-a za upotrebu informacijskih tehnologija (IT) u poslovanju riznice. **G. Nazim Gasimzade, voditelj Odjela za IT u Agenciji za državnu riznicu u Azerbajdžanu**, zahvalio je

Svjetskoj banci na organiziranju ovog skupa, koji je omogućio članovima TCOP-a da održe virtualni sastanak i povedu diskusiju o izazovima u radu u kontekstu pandemije. Rekao je da pandemija ne predstavlja tek test otpornosti informacijskih sustava i tehnologija koji se upotrebljavaju u tijeku rada riznica, već i priliku

„Pandemija ne predstavlja tek test otpornosti informacijskih sustava i tehnologija koji se upotrebljavaju u tijeku rada riznica, već i priliku za revidiranje i ubrzano poboljšanje relevantnih tehnologija i procesa.“

Nazim Gasimzade, Agencija za državnu riznicu Azerbajdžana

za revidiranje i ubrzano poboljšanje relevantnih tehnologija i procesa. **G. Andrei Narchuk, direktor Centra za obradu podataka Ministarstva financija Bjelarus**, složio se da je IT imao ključnu ulogu u podupiranju aktivnosti riznica te je svakako bio česta tema svih blokova plenarne sjednice. G. Narchuk isto je tako zahvalio TCOP-u na brojnim zanimljivim skupovima

„Provedba inicijativa u području IKT-a ubrzana je tijekom pandemije, slijedom čega su aktivnosti riznica podignute na višu tehnološku razinu.“

„Iskustvo koje su podijelili kolege iz Albanije i Kazahstana tijekom videokonferencija održanih u jesen 2021. pokazalo se iznimno korisnim za razvoj IISFU-a koji je u tijeku u Bjelarusu.“

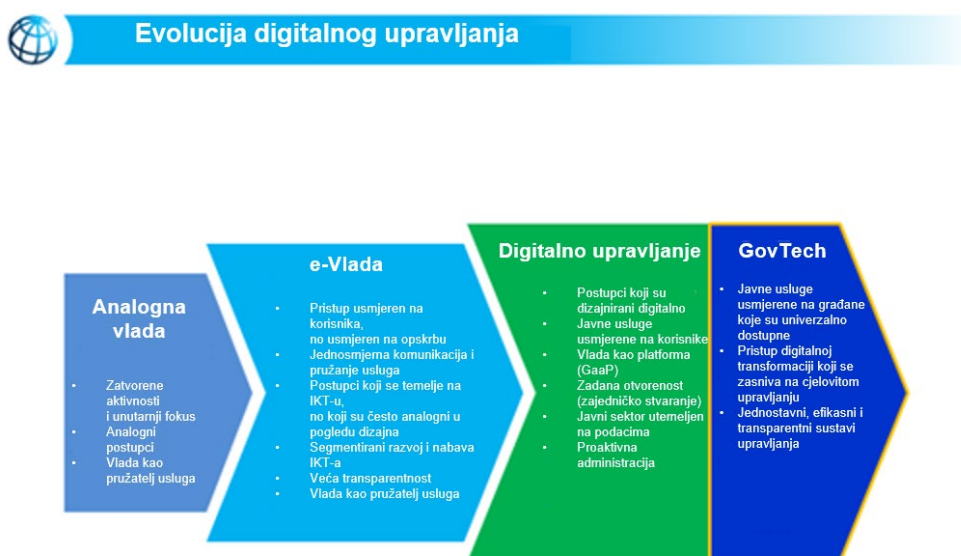
Andrei Narchuk, direktor Centra za obradu podataka Ministarstva financija Bjelarus

koje je organizirao tijekom godine. Posebno je istaknuo iskustvo koje su podijelili kolege iz Albanije i Kazahstana u jesen 2021. i korisnost tog iskustva za razvoj IISFU-a koji je u tijeku u Bjelarusu. G. Narchuk naglasio je da je tijekom pandemije provedba inicijativa u području IKT-a ubrzana, slijedom čega su aktivnosti riznica podignute na višu tehnološku razinu.

62. Nakon što je poželjela dobrodošlicu sudionicima bloka, **gđa Elena Nikulina** napomenula je da je, unatoč tomu što je IT osoblje bilo vrlo zaposleno tijekom pandemije, tematska skupina za upotrebu IT-a u poslovanju riznice nastavila održavati virtualne sastanke radi razmjene znanja i vođenja diskusija s kolegama. Skupina je organizirala nekoliko posebnih sastanaka te sudjelovala u zajedničkom virtualnom sastanku s tematskom skupinom za računovodstvo u javnom sektoru. Neke su zemlje ubrzale provedbu reformi u području IKT-a, a neke su morale prilagoditi svoje planove; u ovom bloku, trećem u nizu blokova plenarne sjednice, bit će predstavljena iskustva Azerbajdžana, Bjelarusu i Sjeverne Makedonije, te globalni trendovi i inicijative o kojima će govoriti predstavnici iz Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda.

Odgovori na COVID-19: rješenja grupe GovTech

63. Prvo izlaganje u bloku održao je **g. Cem Dener, vodeći stručnjak za upravljanje i globalni voditelj programa GovTech (Svjetska banka)**, a bilo je usmjereno na središnju ulogu koju rješenja programa GovTech imaju u izgradnji otpornih i agilnih procesa ISFU-a, kao što je bilo vidljivo u kontekstu krize prouzročene bolešću COVID-19. G. Dener napomenuo je da je Grupa Svjetske banke 2020. pripremila nekoliko smjernica,⁵ kojima je, među ostalim, istaknuta važnost sljedećih mjera povezanih sa sustavima: i. primjena virtualnih rješenja radi osiguranja kontinuiteta poslovanja; ii. uvođenje inovacija i utvrđivanje zaobilaznih rješenja u pogledu procesa uz obavezno praćenje rashoda; iii. obavezno održavanje revizijskog traga; te iv. upotreba tehnologija tijekom i nakon krize. Trenutačna djelovanja europskih zemalja i zemalja srednje Azije u području digitalne transformacije u javnom sektoru omogućila su tim zemljama da se prilično dobro prilagode izazovima uzrokovanim pandemijom. GovTech posljednja je generacija reformi u području digitalne transformacije (vidjeti slajd u nastavku), a riječ je o pristupu modernizaciji u javnom sektoru na razini cijele vlade, kojim se promiču jednostavni, učinkoviti i transparentni sustavi vlade s građanima u središtu reformi.



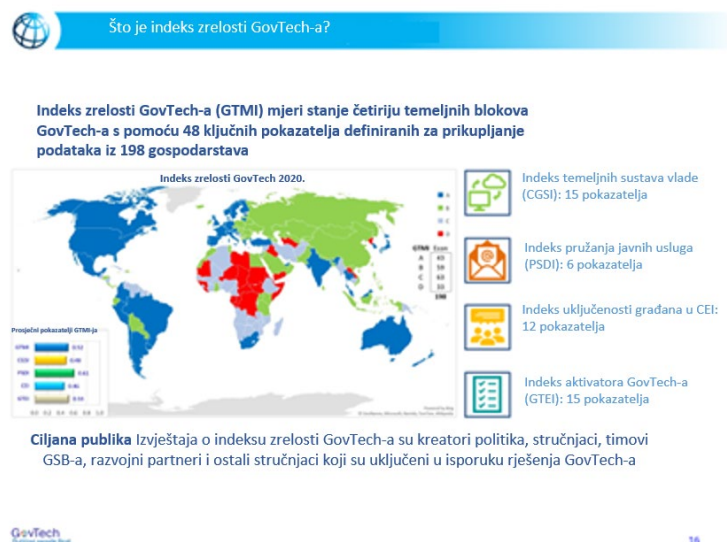
64. G. Dener nakon toga je spomenuo tri aspekta modernizacije u javnom sektoru, koja se ističu u pristupu programa GovTech: pristup digitalnoj transformaciji na razini cijele vlade; usluge usmjerene na građane koje su dostupne svima; te jednostavni i učinkoviti sustavi vlade. Program GovTech obuhvaća i učinkovitu upotrebu *disruptivnih tehnologija* (npr. umjetna inteligencija/strojno učenje, računalstvo u oblaku itd.), *platforme za javne podatke* (poticanje

⁵ Smjernice su objavljene na stranici Upravljanje i institucije: Resursi za potrebe odgovora na pandemiju bolesti COVID-19: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/governance-institutions-COVID-19-response-resources>. Vidjeti sljedeće: „Uloga vrhovnih revizorskih institucija (VRI-jeva) u odgovoru vlada na pandemiju bolesti COVID-19“; „Osiguranje integriteta u odgovoru vlada na pandemiju bolesti COVID-19“; i „Agilno poslovanje riznica tijekom pandemije bolesti COVID-19.“

pojedina i poduzeća na korištenje javnim podacima); *lokalne ekosustave u skladu s programom GovTech* (podupiranje lokalnih poduzetnika i start-up poduzeća); i češća upotreba *javno-privatnih partnerstava* u svrhu iskorištavanja vještina, inovacija i ulaganja u privatnom sektoru za potrebe suočavanja s izazovima u javnom sektoru. G. Dener je kao primjer naveo slučaj Sjeverne Makedonije u kojoj je postojeći porezni sustav prenamijenjen u izvanrednu platformu za odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, te rješenje dBrain u Južnoj Koreji, koje je nadograđeno kako bi se moglo upotrebljavati u virtualnom (hibridnom) okruženju kao dio hitnih mjera odgovora na pandemiju bolesti COVID-19.

65. G. Dener u drugom je dijelu svojeg izlaganja dao kratak **pregled sljedeće generacije sustava dBrain**. Korejska Služba za informacije o javnim financijama (KPFIS) započela je nadograđivati sustav dBrain u prosincu/decembru 2019., a novi sustav prema planovima treba biti pušten u rad u siječnju/januaru 2022. Moduli sustava prilagođavali su se kako bi se njima mogli prikupljati podaci sa svih razina vlasti (uključujući podnacionalne razine vlasti i državna poduzeća) te na taj način kombinirati informacije o svim transakcijama relevantnih subjekata. Alati koji se temelje na umjetnoj inteligenciji i alati za strojno učenje upotrebljavali bi se u izradi fiskalnih procjena i projekcija, ali i procjena i projekcija makrofinancijskih statističkih podataka, uključujući ključne dodatne informacije o financijskim izvještajima. Sustav ne bi bio usmjeren samo na financijsko izvještavanje, već bi povezivanje s ekonomskim, socijalnim i administrativnim podacima te makropodacima omogućilo analizu situacije u pogledu zaposlenosti i životnih uvjeta građana, te praćenje vanjske volatilnosti koja utječe na razne gospodarske sektore. Zahvaljujući njegovoj platformi za analizu podataka (izolirano okruženje) unutarnji i vanjski korisnici, uključujući poduzeća, pojedince i korisnike koji se bave istraživanjem, mogli bi pretraživati velike količine dostupnih podataka.

66. Na kraju svojeg izlaganja g. Dener sudionicima je predstavio kratak pregled **indeksa zrelosti programa GovTech (GTMI)**, kojim se mjeri stanje četiriju temeljnih sastavnica programa GovTech s pomoću 48 ključnih pokazatelja utvrđenih za potrebe prikupljanja podataka od 198 gospodarstava (vidjeti slajd). Objasnio je da će uskoro biti objavljeno izvješće s rezultatima, u kojem će se pružiti korisne informacije i utvrditi dobre prakse za moguću primjenu u raznim zemljama.



67. Kao odgovor na pitanja koja je postavio **g. Gasimzade (iz Azerbajdžana)**, g. Dener je pojasnio da „prijelaz na virtualni način rada“ ne znači da će se primjenjivati samo komercijalna

rješenja računalstva u oblaku – jedna od mogućnosti dostupnih ovlaštenim korisnicima je i povezivanje s centrima za pomoć u slučaju katastrofe putem VPN-a od kuće i/ili s pomoću mobilnog uređaja. Međutim, uočeni su trendovi kad je riječ o rješenjima računalstva u oblaku; u skladu s podacima prikupljenima u okviru programa GovTech uspostavljene su 62 vladine platforme u oblaku (od kojih je 99 posto privatno/za isključivu upotrebu), 40 zemalja trenutačno pušta u rad vladine platforme u oblaku, a neke zemlje prelaze na hibridna (vladina/privatna) rješenja. Na pitanje o tome upravljaju li analitičkim funkcijama sustava dBrain interni ili eksternalizirani analitičari podataka g. Dener odgovorio je da su se u razvojnoj fazi oslanjali na potporu privatnog sektora, ali nakon puštanja u rad sustava u potpunosti će preuzeti kontrolu nad sustavom, što znači i zapošljavanje vlastitog osoblja za analizu podataka.

Slučajevi zemalja

Bjelarus

68. Niz izlaganja zemalja otvorio je **g. Viktor Petrenko, voditelj Odjela za informacijsku sigurnost Centra za obradu podataka Ministarstva financija, Bjelarus**. On je objasnio da je Centar za obradu podataka IT poduzeće koje nudi niz raznih usluga informacijske i tehničke podrške Ministarstvu financija, njegovim područnim tijelima, lokalnim financijskim tijelima i proračunskim organizacijama. Centar je odgovoran za tehničko održavanje ključnih objekata automatizacije, tehničko održavanje poslužiteljske opreme, redovito tehničko održavanje telekomunikacijske infrastrukture, potporu informacijskoj sigurnosti, informacijska potporu te održavanje i podupiranje rada informacijskih sustava. G. Petrenko istaknuo je ključne prijetnje kontinuitetu poslovanja koje je utvrdio Centar, govorio je o načinu na koji je članovima osoblja Ministarstva financija pružen siguran pristup na daljinu tijekom pandemije te o tehnologijama internetske komunikacije kojima se osiguravao nastavak poslovanja. Napomenuto je da je projektom Svjetske banke koji je u tijeku isto tako pružena potpora kupnji opreme i softvera koji su Centru za obradu podataka omogućili da unaprijedi svoje prakse u području upravljanja rizicima, među ostalim da zaštiti i kontrolira radne stanice, osigura sigurnu vezu za korisnike s pristupom na daljinu, utvrdi i spriječi odavanje povjerljivih informacija te osigura kriptografsku zaštitu informacija. G. Petrenko napomenuo je da je u najaktivnijim razdobljima Centar pružao usluge 150 korisnika u isto vrijeme. Tijekom 2020. zabilježeno je nekoliko distribuiranih napada uskraćivanjem usluga, koji su uspješno riješeni – zbog čega u razdoblju od 2020. do 2021. nije bilo incidenata koji su utjecali na kontinuitet poslovanja.

Azerbajdžan

69. **G. Nazim Gasimzade, voditelj Odjela za IT, Agencija za državnu riznicu, Azerbajdžan,**

predstavio je nedavno proširenje područja primjene sustava riznice za upravljanje informacijama (TIMS). Objasnio je da se sustav, iako je u upotrebi od 2011., ne primjenjuje u cijeloj državi. Na početku 2020. njime se služilo 35 od 87 regionalnih ureda riznice, odnosno 2.600 potrošačkih jedinica i 500 korisnika sustava TIMS, čime je obuhvaćeno oko 70 %



proračuna (vidjeti slajd na desnoj strani). Preostala 52 regionalna ureda (4.900 potrošačkih



jedinica) služila su se zastarjelim sustavom riznice. TIMS je sustav utemeljen na SAP-u, što znači da je povećanje područja primjene sustava, a da se u isto vrijeme ne poveća broj licencija, predstavljalo izazov. Taj je problem riješen 2020. revizijom i spajanjem ureda riznice. Broj regionalnih ureda riznice 2021. smanjen je na 26 (vidjeti slajd na lijevoj strani), čime je obuhvaćeno 7.500 potrošačkih jedinica, a broj izravnih korisnika sustava TIMS

smanjen je na 470. Na pitanje o tome kako je ostvareno smanjenje broja korisnika g. Gasimzade odgovorio je da tijekom proširenja područja primjene sustava TIMS nije bilo moguće znatno povećati broj izravnih korisnika zbog troškova licencija. Riznica je stoga revidirala upotrebu postojećih uloga korisnika te preraspodijelila one koje se nisu učinkovito upotrebljavale na druge regionalne urede. To je omogućilo smanjenje broja korisnika kojima je potrebna licencija za SAP. Samo jedna regija (autonomna republika Nahičevan) trenutačno nije obuhvaćena područjem primjene sustava TIMS. Pristup potrošačkih jedinica odabranim funkcijama sustava TIMS osiguran je putem posebno osmišljenog internetskog portala, zbog čega licencija za SAP nije potrebna.

70. G. Gasimzade isto je tako spomenuo poboljšanja infrastrukture koja su uvedena tijekom pandemije. Ta su se poboljšanja kao prvo odnosila na organizaciju rada na daljinu – IT osoblje moralo je osigurati da su osobni uređaji članova osoblja u skladu s korporativnim zahtjevima Riznice; za to je primijenjen pristup usluge identiteta mreže. Poboljšanja su uvedena i u tehnologije u oblaku – platforma u oblaku koju upotrebljava vlada puštena je u rad 2016., a Agencija za državnu riznicu nastavila je poboljšavati sigurnost, upotrebljivost i kvalitetu pruženih usluga; zbog pandemije ta su poboljšanja brže uvedena.

71. **Gđa Biljana Minoska, pomoćnica voditelja Odjela za riznicu, Ministarstvo financija Sjeverne Makedonije** predstavila je najnovije informacije o uvođenju IISFU-a u svojoj zemlji.

Objasnila je da je uvođenje IISFU-a započeto u okviru programa reforme upravljanja javnim financijama za razdoblje 2018. – 2021. Glavni dokument te reforme bio je Organski zakon o proračunu, na kojem trenutačno radi parlament. Očekuje se da će taj dokument uskoro biti donesen te da će njegova

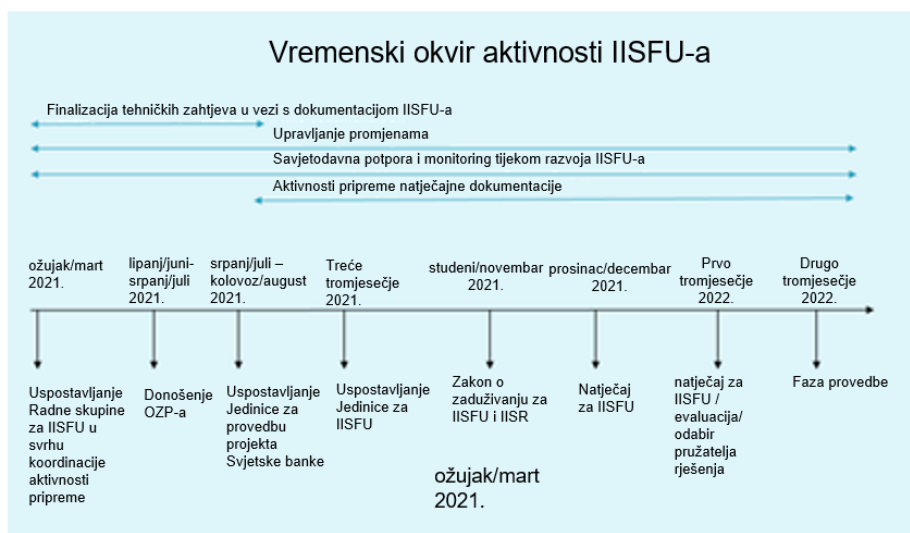
provedba započeti u siječnju/januaru 2023. IISFU bi trebao poduprijeti tu provedbu (vidjeti slajd); stoga je izrada zahtjeva za novi sustav započeta istodobno s razvojem poslovnih procesa obuhvaćenih reformom. Prvi nacrt tih zahtjeva bio je gotov u prosincu/decembru 2019., a očekuje se da će konačna verzija biti dovršena u lipnju/junu 2021.

Moduli IISFU-a za podršku OZP-u i reformama upravljanja javnim financijama	
1. PBM > Modul za planiranje i izradu proračuna	
<ul style="list-style-type: none">BPM > Priprema višegodišnjeg proračunaPIM > Javna ulaganja / upravljanje projektimaMPC > Monitoring projekata i ugovoraREG > Upravljanje registrima i proračunskim kategorizacijama	Zamjena za e-Proračun, e-Cirkular Novo Unaprjeđenje aplikacije FAMA Novo
2. BEX > Modul za izvršenje proračuna	
<ul style="list-style-type: none">MBA > Upravljanje proračunskim alokacijamaMEX > Upravljanje rashodimaMRE > Upravljanje primicimaCCM > Kontrola preuzetih obveza i upravljanje preuzetim obvezamaCFM > Izrada projekcija gotovinskih sredstava i upravljanje gotovinskim sredstvimaACC > Računovodstvo / Glavna knjiga	Zamjena za TrIS Zamjena za TrIS Zamjena za TrIS Zamjena za e-Obveze Novo Novo
3. OTH > Ostali moduli za upravljanje javnim financijama	
<ul style="list-style-type: none">PDM > Upravljanje javnim dugomFAM > Upravljanje dugotrajnom i (financijskom) imovinom	Zamjena za dugovanje Novo Novo
4. TGR > Transparentno izvješavanje vlade	
<ul style="list-style-type: none">OBD > Financijski izvještaji / otvoreni proračunski podaci (stvoreni u IISFU-u)DWH > Skladište podataka, alati proračunskih institucija, web-portal	Novo Novo
5. INT > Sučelja s ostalim sustavima za upravljanje javnim financijama	Novo

72. Gđa Minoska napomenula je da je rad na IISFU-u započet krajem 2018. uz potporu Svjetske banke. Neke su aktivnosti odgođene zbog pandemije, ali ministarstvo je tijekom 2020. nastavilo surađivati sa stručnjacima putem interneta. Osim što je utjecala na vremenski raspored projekta, pandemija je dodatno uputila na potrebu za digitalizacijom i integracijom procesa upravljanja javnim financijama. Ministar je tijekom 2020. donio nekoliko važnih odluka, među ostalim odluku o osnivanju zasebne jedinice za IISFU kako bi se osiguralo da na projektu radi poseban tim, te o financiranju IISFU-a zajmom Svjetske banke. Odlučeno je da će se IISFU temeljiti na hibridnoj platformi, pri čemu će temeljni moduli za upravljanje javnim financijama biti dostupni putem zajedničke platforme IISFU-a, uz potporu internetskog portala/sučelja radi povezivanja proračunskih korisnika i nekoliko drugih decentraliziranih funkcija. IISFU-om će se moći služiti više od 1.360 institucija i 6.000 korisnika iz središnje i lokalne razine vlasti, uglavnom povezanih putem interneta. Vremenski okvir aktivnosti povezanih s uvođenjem IISFU-a prikazan je na slajdu.

„Osim što je utjecala na vremenski raspored projekta, pandemija je dodatno uputila na potrebu za digitalizacijom i integracijom procesa upravljanja javnim financijama.“

Biljana Minoska, Ministarstvo financija Sjeverne Makedonije



73. Nadalje, gđa Minoska napomenula je da će novi IISFU poduprijeti čitav niz novih i/ili poboljšanih funkcija upravljanja javnim financijama; očekuje se da će se efikasnost aktivnosti upravljanja javnim financijama poboljšati olakšanjem prijelaza s postojećih fragmentiranih i nepovezanih sustava na centraliziranu zajedničku internetsku platformu koja se temelji na najnovijim digitalnim tehnologijama. Riječ je o važnoj reformi, posebno zbog toga što uključuje istodobni rad na novom IISFU-u te novom Organskom zakonu o proračunu i njegovim podzakonskim aktima, što je samo po sebi velika promjena za cijeli sustav za upravljanje javnim financijama. Komentirala je da su glavni rizici povezani s IISFU-om u upravljanju promjenama – ljudski kapacitet, timski rad i motiviranost članova osoblja uključenih u projekt.

74. Na početku bloka za pitanja i odgovore gđa Nikulina naglasila je da je Sjeverna Makedonija već uložila iznimno puno truda u taj projekt i čestitala je projektom timu na ostvarenom impresivnom napretku. **Gđa Yelena Slizhevskaya, članica resursnog tima TCOP-a**, zamolila je gđu Minosku za detaljnije informacije o inicijativama za upravljanje promjenama u okviru projekta. Objasnila je da članovi osoblja Ministarstva financija, s obzirom na to da su već preopterećeni svojim redovnim poslovnim obvezama, nisu mogli posvetiti dovoljno vremena svakodnevnoj provedbi IISFU-a. Zbog toga je donesena odluka o osnivanju zasebne jedinice za IISFU. Ta bi jedinica bila dio Ministarstva financija, ali njezini članovi sa zakonodavnog gledišta ne bi bili zaposlenici Ministarstva, što bi omogućilo veće plaće i motiviranost. Polovina članova osoblja zaposlila bi se iz Ministarstva financija, a ostatak iz IT sektora i drugih povezanih sektora. Na pitanje koje je postavio **g. Gerardo Uña (iz MMF-a)** o digitalnim inovacijama tog budućeg IISFU-a, g. Dener odgovorio je da bi to hibridno rješenje (većim dijelom posebno razvijeno) upotrebljavalo skladište podataka za analizu podataka; uspostavile bi se nove tehnološke komponente kojima bi se prikupljali podaci iz svih izvora unutar vlade i koje bi podupirale platformu za javne podatke, čime bi se promicao pristup na razini cijele vlade; zajedničke platforme prenamijenile bi se u vladinu platformu u oblaku; a digitalni potpis i sustavi za upravljanje dokumentima uveli bi se zajedno s visoko integriranim sustavom javne nabave. Kao odgovor na pitanje gđe Nikuline o dizajnu tih novih poslovnih

procesa, pojašnjeno je da je početni dizajn poslovnih procesa financirala Europska unija (2014. – 2015.), a kasnije Svjetska banka (2018.), u okviru čega se provelo nekoliko projekata savjetovanja za potrebe ažuriranja/revidiranja dokumenata i izrade novog Organskog zakona o proračunu i povezanih metodologija.

Smjernice za digitalizaciju upravljanja javnim financijama

75. **G. Gerardo Uña, viši ekonomist, Služba za upravljanje javnim financijama, Odjel za fiskalne poslove, MMF**, predstavio je sudionicima inicijativu MMF-a za izradu smjernica za digitalizaciju upravljanja javnim financijama. G. Uña započeo je s pregledom glavnih izazova u transformaciji dizajna ISFU-a tijekom posljednjih 30 godina. U slajdu u nastavku navedeni su glavni izazovi povezani s dizajnom ISFU-a koji su utvrđeni u skladu s anketom koju je Odjel za fiskalne poslove proveo 2019.

II. Ključni izazovi u pogledu dizajna ISFU-a

- Istraživanje u 46 zemalja koje je Odjel fiskalnih poslova proveo 2019. pokazuje da neuspjesi ISFU-a u zemljama u razvoju proizlaze iz mnogih čimbenika, poput:
 - izostanka provedbe odgovarajućeg idejnog dizajna
 - nedostatno definiranih funkcionalnih zahtjeva
 - automatizacije postojećih neučinkovitih poslovnih procesa
 - neučinkovite parametrizacije rješenja gotovih komercijalnih proizvoda (COTS)
 - prečica koje su poduzete kako bi ISFU što prije bio spreman za uporabu
 - izostanka modernizacije osnovnih procesa PFM-a (npr. računskog plana) paralelno s razvojem ISFU-a
 - Razvoj FMIS-a
 - značajnih kašnjenja u provedbi i prekoračenja troškova

Više informacija dostupno je na temu „**Kako dizajnirati informacijski sustav financijskog upravljanja: Modularni pristup**” Gerardo Una, Richard Allen i Nicolas Botton. Odjel fiskalnih poslova Praktična uputa 19/02

MMF | Fiscal Affairs Department

5

76. Smjernice za digitalizaciju PFM-a imaju za cilj pružiti podršku praktičarima u pogledu primjene ili modernizacije informatičkih rješenja PFM-a u svrhu poboljšanja ishoda javnih financija, uključujući pružanje usluga građanima. Smjernice bi uključivale načela rada i tehnološka načela informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama te bi bile izrađene za različite razine zrelosti tih sustava u različitim zemljama (osnovna, srednja, napredna). Smjernice trenutno priprema temeljna radna skupina MMF-a uz potporu osoblja Zaklade Billa i Melinde Gates te drugih općih savjetodavnih skupina (zajednice prakse za upravljanje javnim financijama/IT, razvojni partneri, predstavnici industrije, civilno društvo, vladini službenici, pripadnici akademske zajednice). Smjernice bi uglavnom bile usmjerene na temeljne informacijske sustave za upravljanje javnim financijama – riznica, proračun, računovodstvo i fiskalno izvještavanje, uz potporu pregleda kiberrizika, portala za fiskalnu transparentnost, digitalnih inovacija i pružanja usluga građanima.

77. G. Uña izjavio je da su autori smjernica primijetili da se brojne zemlje suočavaju s velikim izazovima u pogledu modernizacije svojih temeljnih ISFU-a povezanim s osnovnim funkcijama sustava, institucionalnom pokrivenošću i informatičkim platformama. Zamjena

temeljnog ISFU-a potpuno novim sustavom vjerojatno neće biti optimalna strategija u većini slučajeva te bi rješenja za određeni izazov trebala biti prilagođena konkretnoj zemlji. Odjel za fiskalne poslove namjerava prvi nacrt tih smjernica dovršiti do rujna/septembra 2021. te je izrazio interes da predstavi nacrt zemljama, kao i članovima TCOP-a, i prikupi od njih povratne informacije.

78. U okviru diskusije koja je uslijedila **g. Andrei Narchuk (iz Bjelarus)** komentirao je da bi bilo vrlo zanimljivo vidjeti predložene opise razina zrelosti informacijskih sustava za upravljanje javnim financijama, s obzirom na to da se u pravilu odabire pristup poboljšanja ISFU-a na postupan način.

Zaključak

79. **G. Mark Silins iz resursnog tima TCOP-a** sažeo je glavne zaključke s trećeg bloka plenarne sjednice. Glavni predavači, g. Dener i g. Uña, prepoznati su kao vodeći stručnjaci u tom području i svojim sudjelovanjem na ovom skupu dali su vrlo velik doprinos plenarnoj sjednici. Zanimljiva je činjenica da se g. Dener usredotočio na način na koji bi digitalne reforme i program Govtech mogli pridonijeti visokoj učinkovitosti sustava za upravljanje javnim financijama, dok su izlaganje i nacrt dokumenta g. Uñe bili usmjereni na glavne funkcije upravljanja javnim financijama i način na koji bi digitalne inovacije mogle poboljšati radnu učinkovitost. Stoga su ta dva izlaganja, iako je pristup temi bio drugačiji, dovela do istih općih zaključaka. Oba izlaganja i stručnjaka bili su usmjereni na način na koji bi se moglo maksimalno iskoristiti moderna digitalna rješenja kako bi se vladama osigurala najviša moguća učinkovitost u području upravljanja javnim financijama. Izazovi s kojima su zemlje bile suočene bili su ogromni, a cilj je uvijek bio osigurati veću učinkovitost vlade uz usmjerenost na klijenta. U okviru izlaganja Bjelarus, Azerbajdžana i Sjeverne Makedonije pruženi su praktični primjeri i ponovljene su ključne poruke stručnjaka te su predstavljeni uvidi u slučajeve tih triju zemalja koje su u različitim fazama razvoja sustava, pri čemu je glavni sustav riznice Azerbajdžana već neko vrijeme u upotrebi, Bjelarus trenutačno uvodi novi sustav, a Sjeverna Makedonija planira buduće uvođenje.

80. G. Silins nakon toga je napomenuo da, unatoč tim razlikama, cilj svih triju zemalja jest u što većoj mjeri uvesti digitalizaciju procesa te održati kontinuitet poslovanja, posebno zbog potrebe za pristupom sustavima i ključnim procesima na daljinu. Azerbajdžan je, na primjer, osigurao uvođenje sustava TIMS u gotovo cijelu zemlju kombiniranim uvođenjem digitalnih poboljšanja i pojednostavnjenjem poslovnih procesa. Sjeverna Makedonija uvela je najnovije promjene u pogledu specifikacija dizajna nakon što je uočila izazove do kojih je došlo zbog pandemije, a Bjelarus se snažno usredotočio na kontinuitet poslovanja, među ostalim utvrđivanjem i sprječavanjem kibernetičkih napada. Kontinuitet poslovanja isto je tako bio tema na prvih dvaju blokova plenarne sjednice, te je povedena diskusija o lekcijama koje su riznice naučile tijekom pandemije i njezinim učincima na upravljanje gotovinom i izradu projekcija. Česta tema diskusija tijekom protekla tri dana bila je ključna važnost sustava ISFU te je zaključeno da zemlje moraju osigurati kontinuitet poslovanja, posebno kad je riječ o osiguravanju pristupa vladinim uslugama plaćanja čak i za vrijeme pandemije.

4. dan (9. lipnja/juna 2021.): Pandemija kao prilika za poboljšanje računovodstva i financijskog izvještavanja u javnom sektoru

Dobrodošlica i pregled dnevnog reda

81. Blok je otvorila gđa Ludmila Gurianova, zamjenica voditelja Državne riznice, Ministarstvo financija Bjelarus, predsjednica Izvršnog odbora TCOP-a PEMPAL-a i voditeljica tematske skupine za računovodstvo i izvještavanje u javnom sektoru. Poželjela je dobrodošlicu prisutnima na zadnji dan plenarne sjednice i komentirala da je virtualna plenarna sjednica bila vrlo uspješna te da je TCOP od sudionika primio velik broj zanimljivih informacija. Pitanja računovodstva i izvještavanja u javnom sektoru bila su u središtu dnevnog reda odgovarajuće tematske skupine, a diskusije koje će se održati dobra su prilika da se donesu zaključci o tim pitanjima prije ljetne stanke.

82. **Gđa Elena Nikulina, voditeljica resursnog tima PEMPAL-a**, zahvalila je svim sudionicima na pažnji i posvećenosti tijekom dosadašnjih blokova plenarne sjednice; velik broj sudionika dobar je pokazatelj interesa za teme o kojima se diskutira, te njihove važnosti. Izlaganja u bloku održat će gđa Nino Tchelishvili, suradnica i dugogodišnja članica TCOP-a, koja je sada zaposlena u MMF-u, na temu transparentnosti i odgovornosti u odgovorima na pandemiju bolesti COVID-19; te dugogodišnji stručnjak TCOP-a g. Mark Silins na temu optimizacije jedinstvenog računskog plana (JRP-a) za potrebe međusektorskog izvještavanja. Razvoj tog proizvoda znanja započeo je i prije pandemije, ali je u fazi dovršetka nadograđen kako bi obuhvaćao različite pristupe bilježenju prihoda i rashoda povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 u okviru JRP-a. Dan će biti proveden u diskusijama u manjim skupinama kako bi svi dobili priliku nešto reći i podijeliti iskustva iz svoje zemlje. Gđa Nikulina nada se da će te diskusije dodatno pridonijeti zasebnoj analitičkoj temi o tome kako se JRP može upotrijebiti u svrhu poboljšanja bilježenja prihoda i rashoda tijekom pandemije.

Transparentnost i odgovornost u odgovorima na COVID-19

83. **Gđa Nino Tchelishvili (iz Odjela za fiskalne poslove, MMF)** predstavila je dvije tehničke zabilješke koje je MMF izradio na početku pandemije na temu transparentnosti i odgovornosti⁶ te je dala nekoliko primjera iz više zemalja o prilagodbi praksi ili uvođenju novih praksi jednu godinu nakon početka pandemije. Osim toga, predstavila je kratak pregled brze procjene Međunarodnog partnerstva za proračun na temu pitanja nedostatka odgovornosti. MMF je u travnju/aprilu 2020. savjetovao zemljama da naprave sve što je u njihovoj moći kako bi zaštitili živote i sredstva za život građana, ali da „čuvaju račune“ (u okviru dizajna, provedbe i nadzora paketa mjera potpore), te napomenuo da su fiskalna transparentnost, javna odgovornost i legitimitet institucija najvažnija načela odgovora vlada na pandemiju. Naglasak je stavljen na održavanje razvijenih praksi u području upravljanja javnim financijama. Glavno

⁶ „[Čuvanje računa: dizajn, provedba i nadzor paketa mjera potpore](#)“ i „[Kontrole izvršenja proračuna za smanjenje rizika od korupcije u potrošnji povezanoj s pandemijom](#)“.

pitanje povezano s dizajnom paketa mjera potpore bilo je osigurati ravnotežu između žurnosti i pravodobnosti odgovora uz istodobno jamčenje transparentnosti. Kad je riječ o provedbi, bilo je važno pratiti mjere i izvještavati javnost. Kad je riječ o nadzoru, ključan je izazov bio uspostaviti sveobuhvatne postupke izvještavanja i javne odgovornosti kako bi nadzorne institucije i šira javnost mogli pratiti napredak i provedbu.

84. Gđa Tchelishvili istaknula je važnost „čuvanja računa“ s obzirom na to da su hitne mjere podložne korupciji, traženju brzog profita i slabijim kontrolama zbog žurnosti postupaka. Brza provedba zahtijevala je prilagodbu kontrola, a ne njihovo ukidanje. Od ključne važnosti bilo je očuvati sustav javne nabave, uz zaštitu od korupcije i rasipanja, te nastaviti upotrebljavati postojeći IISFU i kontrole plaćanja. Važno je bilo i održati lanac opskrbe te razviti sustave za praćenje; bilo je potrebno pojačati provedbu revizija radi nadgledanja potrošnje povezane s pandemijom. Posebni su zahtjevi propisani zemljama koje primaju pomoć od MMF-a, konkretno u pogledu objave podataka.

85. Gđa Tchelishvili nakon toga je spomenula istraživanje za Fiscal Monitor o provedbi mjera. Razvijene su se zemlje (uključujući regiju Europe i srednje Azije) koristile uobičajenim proračunskim kanalima pri prilagodbi svoje proračunske kategorizacije i programa i svojeg ISFU-a. U više zemalja upotrebljavali su se fondovi namijenjeni mjerama odgovora na pandemiju bolesti COVID-19, i to ponekad u slučajevima kada su sustavi za upravljanje javnim financijama bili slabi(ji). Informacije za potrebe transparentnosti u pravilu su se navodile u izvještajima o izvršenju proračuna, iako su se neke zemlje služile posebnim portalima. Neke su zemlje objavljivale informacije o ugovorima o javnoj nabavi, uključujući informacije o stvarnom vlasništvu. Vrhovne revizorske institucije (VRI-jevi) osigurale su snažnije *ex post* kontrole (s obzirom na to da su *ex post* kontrole bile slabe); s nadzorom su pomogli i civilno društvo te mediji.

86. Brzim procjenama Međunarodnog partnerstva za proračun obuhvaćeno je 120 vlada u razdoblju od ožujka/marta do rujna/septembra 2020. u svrhu izvlačenja pouka o tome kako bi vlade mogle bolje reagirati na izvanredne situacije. Procjenama su uočeni znatan izostanak izvještavanja o hitnim mjerama, ograničena transparentnost javne nabave i nedovoljno pravodobne revizije. Gđa Tchelishvili ipak je istaknula neke dobre primjere izvještavanja o konkretnim mjerama i njihovim učincima (vidjeti slajd). Osim toga, izrazila je nadu da će sljedeća procjena pokazati bolje rezultate i učinkovitiju provedbu mjera odgovora na pandemiju bolesti COVID-19.

5.2. Razina odgovornosti u ranim odgovorima zemalja na COVID u obliku fiskalne politike

Razina odgovornosti	Br. zemalja	Zemlje
Značajna	0	
Odgovarajuća	4	Australija, Norveška, Peru, Filipini
Djelomična	29	Bangladeš, Brazil, Bugarska , Kanada, Čile, Kolumbija, Kostarika, Hrvatska, Fidži, Francuska, Njemačka, Indonezija, Italija, Jamajka, Japan, Kirgiska Republika , Mongolija, Novi Zeland, Nigerija, Paragvaj, Poljska, Portugal, Sjeverna Leone, Slovačka, Slovenija, Južna Afrika, Švedska, Ujedinjena Kraljevina, SAD
Ograničena	55	Afganistan, Angola, Argentina, Armenija , Azerbajdžan, Bolivija, Bosna i Hercegovina , Bocvana, Kamerun, Kina, Côte d'Ivoire, Češka Republika, Dominikanska Republika, Ekvador, El Salvador, Gruzija , Gana, Gvatemala, Honduras, Jordan, Kazahstan , Kenija, Lesoto, Liberija, Sjeverna Makedonija , Madagaskar, Malezija, Mali, Meksiko, Moldova , Mozambik, Namibija, Nepal, Nikaragva, Niger, Pakistan, Papua Nova Gvineja, Rumunjska , Rusija , Ruanda, Senegal, Srbija , Somalija, Južna Koreja, Španjolska, Šri Lanka, Sveti Toma i Prinsipe, Tajland, Timor-Leste, Togo, Trinidad i Tobago, Uganda, Ukrajina, Vijetnam, Zambija
Minimalna	32	Albanija , Alžir, Angola, Burkina Faso, Burundi, Kambodža, Čad, Komori, Dem. Republika Kongo, Egipat, Ekvatorska Gvineja, Esvatini, Etiopija, Mađarska , Indija, Irak, Libanon, Malavi, Maroko, Mjanmar, Katar, Saudijska Arabija, Južni Sudan, Sudan, Tadžikistan , Tanzanija, Gambija , Tunis, Turska , Venezuela , Jemen , Zimbabve

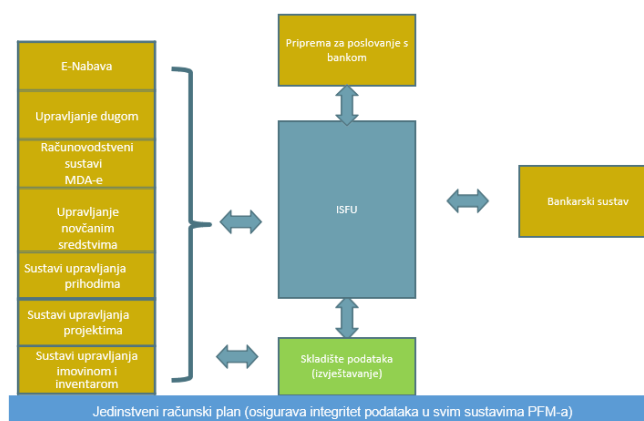
Izvor: Upravljanje COVID sredstvima: pitanje nedostatka odgovornosti, IBP, svibanj/maj 2021.

Primjeri dobre prakse u izvještavanju:

- **Australija i Bangladeš** - opširni izvještaji o provedbi specifičnih mjera politika te njihovom utjecaju na različite skupine u nepovoljnom položaju, uključujući žene.
- **SAD**, pokretanje internetske stranice „Prati novac“ s podacima o programima odgovora na koronavirusnu bolest COVID-19
- U **Peruu** je zajednička radna skupina vlade i civilnog društva objavila izvještaj o utjecaju odgovora na koronavirusnu bolest COVID-19 na različite skupine. Portal otvorenih podataka prikazuje ažurirane informacije o razini provedbe pojedinih programa.

Optimizacija dizajna jedinstvenog računskog plana za potrebe međusektorskog izvještavanja

87. **G. Mark Silins, vodeći tematski stručnjak TCOP-a**, održao je sljedeće izlaganje koje je bilo usmjereno na važnu ulogu jedinstvenog računskog plana u podupiranju izvještavanja za međusektorske potrebe, na primjer u okviru pandemije bolesti COVID-19. G. Silins naglasio je općenitu važnost JRP-a u osiguravanju podatkovnih struktura za povezivanje svih funkcija i sustava u okviru upravljanja javnim financijama. Dosad su javni računovođe bili usredotočeni isključivo na financijsko izvještavanje, ali u zadnje je vrijeme naglasak na podatkovnim strukturama povezanima sa zahtjevima u pogledu izvještavanja o izradi proračuna, vođenju riznice te statističkog, makrofiskalnog i rukovoditeljskog izvještavanja. To je vidljivo iz priloženog slajda na kojem je prikazana jedinstvena struktura koja obuhvaća sve podsustave za upravljanje javnim financijama i na taj način osigurava nesmetanu razmjenu podataka te uzlazno i silazno povezivanje svih važnih vladinih procesa upravljanja javnim financijama.



88. G. Silins napomenuo je da su brojne zemlje uspješno integrirale dodatne kapacitete u pogledu izvještavanja u postojeće strukture računskog plana, u pravilu na način da su dodale nove brojčane oznake. Iako se time mogu osigurati primjereni kapaciteti u pogledu izvještavanja, u nekim slučajevima to može utjecati na postojeće zahtjeve u pogledu izvještavanja zbog toga što nove brojčane oznake mogu biti u uzajamno isključivoj vezi s



Dodavanje međusektorskog segmenta JRR-u

Izvor financiranja	Organizacijski	Funkcionalni	Projektni	Geografski	Ekonomski	Programski	Problematika koja zadire u više segmenata
							xxx
							Gdje 1 označava potrebu, 2 COVID, K ...

postojećim strukturama izvještavanja. Promjena postojećih segmenata računskog plana može utjecati na druge kategorizacijske stavke i oslabiti izvještavanje u sektoru, čega korisnici izvještaja trebaju biti svjesni. U drugim su slučajevima potrebni izvještaji bili složeniji te su zahtijevali više od samog dodavanja novih brojčanih oznaka postojećim

strukturama izvještavanja. Zahtjevi u pogledu međusektorskog izvještavanja, koji su, na primjer, bili potrebni u kontekstu pandemije bolesti COVID-19, nisu novost, a primjeri uključuju izvještavanje o rodno osjetljivom planiranju proračuna, smanjenju siromaštva, klimatskim promjenama i/ili riziku od katastrofa. U PEMPAL-ovu dokumentu koji je dovršen i objavljen prošle godine predloženo je uspostavljanje posebnog segmenta ili podsegmenta koji bi se dodao postojećim zahtjevima u pogledu izvještavanja i koji bi se mogao fleksibilno upotrebljavati za utvrđivanje novih dugotrajnih ili jednokratnih zahtjeva u pogledu izvještavanja (vidjeti slajd).

Rasprave u manjim grupama

89. Nakon izlaganja g. Silinsa sudionici su se podijelili u manje skupine za diskusiju. ⁷Svaka je skupina podijelila novosti o reformama u području računovodstva u javnom sektoru koje su u tijeku u njihovim zemljama te o promjenama uslijed pandemije bolesti COVID-19 u pogledu transparentnosti i izvještavanja te praćenja povezanih rashoda.

⁷ Zemlje u prvoj skupini: Albanija, Bjelarus, Hrvatska, Mađarska, Kazahstan, Kirgiska Republika i Ruska Federacija, zemlje u drugoj skupini: Azerbajdžan, Gruzija, Kosovo, Moldova, Sjeverna Makedonija, Tadžikistan, Ukrajina i Uzbekistan.

90. **Gđa Nataliya Rusakevich, voditeljica Jedinice za unaprjeđenje računovodstva i izvještavanja u javnom sektoru, Državna riznica, Ministarstvo financija Bjelarus,** objasnila je da je zbog pandemije bolesti COVID-19 Ministarstvo bilo primorano povećati svoju učinkovitost. Postojao je rizik od kašnjenja u radu Riznice sa savjetnicima u pogledu nacionalnih računovodstvenih standarda za javni sektor, ali vrijeme je pokazalo da je internetski format još učinkovitiji nego što se mislilo. Vrijeme savjetnika i novčana sredstva izdvojena za njih preusmjereni su s putovanja i sastanaka uživo na virtualne skupove koji su omogućili članovima osoblja Riznice da budu u kontaktu sa savjetodavnim timom praktički u svako doba dana. Gđa Rusakevich je iznijela mišljenje da je prelazak na suradnju sa savjetnicima na daljinu omogućio još bolje rezultate nego što se isprva očekivalo.



91. Rekla je da Riznica Bjelarus trenutačno razvija pilot-projekt za novi JRP⁸ i dostatnost njegove strukture šifriranja za potrebe modernog izvještavanja te da pandemija nije utjecala na vremenski okvir pilot-projekta. Kad je riječ o prilagodba koje je Bjelarus uveo u pogledu trenutačne kategorizacije u svrhu bilježenja prihoda i potrošnje u kontekstu bolesti COVID-19 i povezanog izvještavanja, gđa Rusakevich objasnila je da nisu uvedene promjene u računski plan, ali da je jedan od segmenata proračunske kategorizacije rashoda (takozvani „paragraf“) nadopunjen trima novim stavkama.

92. **Gđa Aureia Velo, voditeljica, Uprava za poslovne procese, Opći odjel za riznicu, Albanija,** objasnila je da se u Albaniji potražnja za informacijama razlikovala ovisno o agenciji i jedinici, zbog čega su detaljne promjene u strukturama šifriranja uvedene na razini analitičkih

Novi mehanizam za praćenje i izvještavanje o finansijskim transakcijama povezanim s pandemijom

Novi ekonomski računi i brojčane oznake proračunske strukture stvoreni zbog pandemije koronavirusne bolesti COVID-19 u Informacijskom sustavu albanske vlade za finansijsko upravljanje (AGFIS)

- Novi analitički račun rashoda stvoren unutar postojećeg računskog plana:
 - ◆ 6062300 – „Transfer zaposlenicima malih poduzeća kao finansijska pomoć za ublažavanje posljedica pandemije koronavirusne bolesti COVID-19“
 - ◆ 6062301 – „Transfer kao finansijska pomoć osobama koje su postale nezaposlene zbog pandemije koronavirusne bolesti COVID-19“
- Novi analitički račun prihoda stvoren unutar postojećeg računskog plana:
 - ◆ 7207014 – Dobrovoljni doprinos za ublažavanje posljedica koronavirusne bolesti COVID-19
- Nove izlazne brojčane oznake stvorene unutar postojećeg popisa izlaznih brojčanih oznaka proračunske strukture za potrebe pandemije koronavirusne bolesti COVID-19 upotrijebljeni za alokaciju i proces izvršenja rashodovnog proračuna:
 - ◆ 91304AJ – Pacijenti na bolničkom liječenju zbog koronavirusne bolesti COVID-19
 - ◆ 91304AN – Smještaj za zaposlenike koji će sudjelovati u izgradnji Memorijalne bolnice Fier
 - ◆ 91013AH – Finansijska pomoć poduzećima za sigurnosti protokol borbe protiv koronavirusne bolesti COVID-19
 - ◆ 91307AI – Osoblje zaposleno u području javnog stambenog zbrinjavanja i socijalne skrbi koje prima naknadu za usluge pružene tijekom pandemije koronavirusne bolesti COVID-19
 - ◆ itd.
 - ◆ COVID-19 – (T) Projekti / izlazni rezultati u vezi s koronavirusnom bolesti COVID-19 (matični račun za potrebe izvještavanja, uključujući sve podskupine izlaznih brojčanih oznaka povezanih s pandemijom koronavirusne bolesti COVID-19)
- Odvojeni bankovni računi u poslovnim bankama za uplatu dobrovoljnih doprinosa u vezi s pandemijom koronavirusne bolesti COVID-19 (svakodnevna konsolidacija uplaćenih gotovinskih sredstava u jedinstvenom računu riznice u Središnjoj banci i svakodnevno automatsko usuglašavanje i računovodstveno evidentiranje u AGFIS-u).

računa. Novi analitički računi prihoda i troškova dodani su postojećem računskom planu, izrađene su nove izlazne brojčane oznake unutar postojećeg popisa izlaznih brojčanih oznaka (kao što je broj pacijenata na liječenju od bolesti COVID-19). Više informacija

⁸ Više informacija o pilot-projektu dostupno je u materijalima za [videokonferenciju TCOP-a od 15. travnja/aprila 2021.](#)

navedeno je na slajdu. Te su promjene uvedene kao odgovor na novu potražnju za informacijama koja je nastala zbog potrebe za: i. konkretnim informacijama o plaćanjima i naplatama povezanim s pandemijom za potrebe rukovodstva i javne transparentnosti, ii. konkretnim informacijama o količini i vrsti troškova koji se u narednim danima trebaju podmiriti (to je obično bilo najpotrebnije na kraju godine pri upravljanju gotovinskim sredstvima i deficitom), iii. financijskim informacijama o svakodnevnom izvršenju proračuna u pogledu prihoda i rashoda radi podupiranja donošenja odluka na višim razinama rukovodstva (prije pandemije te su informacije u pravilu bile potrebne na mjesečnoj, rjeđe na tjednoj osnovi).

93. Obje su zemlje u daljnjoj diskusiji podijelile svoja iskustva s organiziranjem osposobljavanja o novim reformama u kontekstu pandemije. Predstavnici iz Bjelarusu smatrali su da je osposobljavanje putem interneta bilo iznimno djelotvorno i učinkovito te su podržali taj format. Spomenuto je da su profesionalni interes i predanost članova osoblja bili od ključne važnosti za uspješnost reformi. S druge strane, predstavnici Albanije smatrali su da je osposobljavanje putem interneta nezadovoljavajuća zamjena za osposobljavanje uživo te da su ograničene mogućnosti održavanja osposobljavanja uživo bile jedan od čimbenika koji su u određenoj mjeri usporili provedbu IPSAS-a utemeljenog na nastanku poslovnog događaja u Albaniji. G. Silins je dodao da bi bilo zanimljivo dodatno istražiti to pitanje kako bi se utvrdilo jesu li te dvije zemlje primijenile slične ili različite pristupe osposobljavanju te bi li ta tema bila korisna kod učenja od kolega.

94. **Gđa Zhazgul Amanova, voditeljica Odjela riznice za konsolidaciju izvještaja, Ministarstvo financija Kirgiske Republike,** zahvalila je kolegama iz TCOP-a na zanimljivim izlaganjima i napomenula da su se upotrebljavala dva različita načina bilježenja prihoda i rashoda povezanih s bolešću COVID-19. Neka od sredstava, uključujući potporu

„PEMPAL je oduvijek bio koristan kad je riječ o brojnim prilikama koje nudi drugim zemljama da razmotre iskustva drugih u pogledu upravljanja javnim financijama i rješenja za koja su se odlučili.“

**Zhazgul Amanova, Ministarstvo financija
Kirgiske Republike**

donatora, išla su preko središnjeg („državnog“) proračuna. Međutim, zbog općenite žurnosti i izazova u pogledu donošenja brzih i fleksibilnih odluka putem uobičajenih proračunskih procesa, donesena je odluka o uspostavljanju depozitnog fonda odvojenog od JRR-a i proračuna.⁹ Istodobno, potpuna transparentnost osigurana je objavljivanjem informacija o poslovanju na internetskim stranicama gotovo u stvarnom vremenu (svaki donator mogao je vidjeti svoj doprinos te nastale rashode). Iako je riječ o otvorenom pristupu, došlo je do određenih izazova u pogledu proračunskog izvještavanja – pitanje je bilo kako razlikovati uobičajenu potrošnju od potrošnje povezane s pandemijom bolesti COVID-19. Taj je problem riješen u kolovozu/augustu 2020. kada je pružatelj IT rješenja nadgradio softver riznice dodatnom točkom kontrole – dolazni zahtjevi za plaćanje morali su biti označeni ovisno o tome je li riječ o rashodu povezanom s odgovorom na pandemiju (taj je zahtjev uveden na

⁹ Kao što je napomenuto u uvodnom izlaganju gđe Tchelishvili, odvojeni fond poprilično je često rješenje u zemljama iz cijelog svijeta.

razini softvera, bez uvođenja promjena u računski plan) (izlagačica je u tom pogledu pohvalila brz odgovor Albanije, koja je izmijenila svoje strukture šifriranja). Prvi izvještaj o potrošnji povezanoj s pandemijom bolesti COVID-19 izrađen je tek u rujnu/septembru 2020., ali nije bio potpun s obzirom na to da nisu obuhvaćeni rashodi nastali početkom godine. Ministarstvo financija stoga je zatražilo od MOA-ova da izrade dodatne izvještaje o rashodima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19 koji su financirani iz posebnih fondova. Jedna od važnih naučenih lekcija bila je ta da je potrebno moći izrađivati pravodobne, pouzdane i sveobuhvatne izvještaje, što se treba uspostaviti za buduće potrebe jer može doći i do drugih izvanrednih situacija s kojima će se vlade morati suočiti.

95. **G. Zurab Tolordava, voditelj Odjela za izvještavanje i metodologiju, Državna riznica Ministarstva financija, Gruzija**, predstavio je novosti o iskustvu Gruzije povezanom s reformama u području računovodstva u javnom sektoru. Reforme su se odnosile na odobrenje JRP-a usklađenog s IPSAS-om, formata financijskih izvještaja i standarda. Novi JRP pušten je u rad 1. siječnja/januara 2020. na središnjoj razini vlasti te je od 1. siječnja/januara 2021. obuhvaćao lokalne razine vlasti. Metodologija računovodstva i izvještavanja usklađena je s IPSAS-om i dosad su odobrena 24 standarda. Aktualna godina bila je prva godina primjene financijskog izvještavanja u skladu s IPSAS-om. Sve su agencije podnijele svoje izvještaje, koji su u postupku konsolidacije. Osposobljavanje je započeto u siječnju/januaru 2020. te je, unatoč mjerama ograničenja kretanja i drugim ograničenjima, obuhvaćalo sva glavna područja. Nije uvedeno posebno izvještavanje povezano s pandemijom bolesti COVID-19 s obzirom na to da to pitanje nije predviđeno u okviru JRP-a, ali u budućnosti će pokušati usvojiti prijedloge g. Silinsa. Sljedeći koraci koji će se poduzeti uključuju poboljšanja u pogledu financijskih izvještaja i JRP-a.

96. **Gđa Biljana Minoska, pomoćnica voditelja Odjela za riznicu, Ministarstvo financija Sjeverne Makedonije**, općenito je opisala mjere transparentnosti koje je ta zemlja poduzela kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 te je konkretno govorila o izvještavanju u okviru

Internetska stranica koronavirus.gov.mk pruža javnosti pristup sljedećem:

- statističkim podacima za praćenje broja potvrđenih slučajeva, pacijenata koji su se oporavili, smrtnih slučajeva uzrokovanih koronavirusnom bolešću Covid-19 kao i protokola zdravstvene zaštite;
- informacijama o svim ekonomskim mjerama vlade;
- podacima o svim plaćanjima iz proračuna Republike Sjeverne Makedonije koja se izvršavaju u okviru proračunskog podprograma „P1 – Mjere za rješavanje krize uzrokovane koronavirusnom bolešću COVID-19“;
- evidencijama svih financijskih i nefinancijskih donacija koje su primljene kao potpore namijenjene rješavanju krize uzrokovane koronavirusnom bolešću COVID-19;
- informacijama o javnim nabavama koje su provele institucije centralne vlade u vezi s rješavanjem krize uzrokovane koronavirusnom bolešću COVID-19;
- informacijama o statusu provedbe ekonomskih mjera usmjerenih na rješavanje krize uzrokovane koronavirusnom bolešću COVID-19

vlade. To je izvještavanje uključivalo redovite konferencije za medije na kojima se govorilo o statističkim podacima o stanju u zdravstvu i proračunskim izdvajanjima. Potonje je uključivalo proračunski potprogram, P1, koji je pomogao u praćenju rashoda povezanih s bolešću COVID-19. Mjere su osim toga uključivale objavljivanje podataka o svim javnim nabavama povezanim s

pandemijom bolesti COVID-19 te izradu dvaju podračuna u JRR-u namijenjenih donacijama u pogledu pandemije bolesti COVID-19 (opća država i Ministarstvo zdravstva). Vlada je uspostavila poseban portal (vidjeti slajd) sa svim relevantnim informacijama, uključujući statističke podatke o stanju u zdravstvu, informacije o gospodarskim mjerama, proračunskim plaćanjima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19, primljenim financijskim i nefinancijskim doprinosima te javnim nabavama za potrebe odgovora na pandemiju. Osim toga, Riznica je počela objavljivati sve transakcije povezane s pandemijom bolesti COVID-19 koje su se vršile putem JRR-a. Portal je sadržavao informacije visoke razine te omogućavao uvid u pojedinosti.

97. U odgovoru na postavljena pitanja gđa Minoska pojasnila je da svi proračunski korisnici imaju pristup istom potprogramu P1 i mogu odabrati različite linije ekonomske klasifikacije kao što su subvencije, socijalni transferi itd. i na taj način pratiti relevantne rashode. Svako od ministarstava koja upravljaju različitim programima imalo bi pristup potprogramu P1. Na portalu vlade isprva su se navodile velike količine pojedinosti o tome koliko je vlada potrošila, koliko je Ministarstvo zdravstva potrošilo itd. Međutim, isto je tako bilo važno izraditi izvještaj u kojem su sve te mjere objedinjene i sažete. Taj je izvještaj izrađen prije dva mjeseca, zbog čega nije obuhvaćen procjenom Međunarodnog partnerstva za proračun koja je spomenuta ranije u bloku.

98. **Gđa Aynura Bakaybaeva, glavna ekonomistica, Ministarstvo financija Uzbekistana**, na početku se ukratko osvrnula na nedavni napredak koji je ta zemlja ostvarila u pogledu reformi u području računovodstva u javnom sektoru. Dosadašnje mjere uključivale su odobrenje strategije za poboljšanje sustava za upravljanje javnim financijama; odobrenje prvih 12 standarda u skladu s IPSAS-om; plan aktivnosti za postupni prelazak na izvještavanje u skladu s IPSAS-om utemeljenim na nastanku poslovnog događaja; te razvoj JRP-a. Sljedeći koraci uključuju izradu pilot-projekta za računovodstveni softver UzASBO, uzimajući u obzir JRP i nove oblike izvještavanja te odobrenje standarda u pogledu konsolidacije. Kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 uspostavljen je poseban fond za borbu protiv krize. Svi su rashodi išli preko JRR-a, a sve informacije o prihodima i rashodima povezanim s tim fondom objavljivale su se na tjednoj osnovi na internetskim stranicama Ministarstva financija. Osim

Poduzete mjere za ublažavanje negativnih utjecaja pandemije koronavirusne bolesti (COVID-19):

1. Prema Dekretu Predsjednika Republike Uzbekistan (br. УП-5969 od 19. ožujka/marta 2020. „O PRIORITETNIM MJERAMA UBLAŽAVANJA NEGATIVNOG UTJECAJA PANDEMIJE KORONAVIRUSA I GLOBALNIH KRIZA NA GOSPODARSKI SEKTOR“) uspostavljen je **Fond za borbu protiv krize pod Ministarstvom financija** Republike Uzbekistan, a njegova se sredstva prvenstveno upotrebljavaju za:
 - a) financiranje mjera namijenjenih suzbijanju širenja infekcije koronavirusa;
 - b) podršku poduzetništvu i zapošljavanju;
 - c) proširenje socijalne pomoći, uključujući pružanje dodatnih sredstava;
 - d) osiguravanje održivog djelovanja gospodarskog sektora.
2. **Primici** Fonda za borbu protiv krize sastoje se od: državnog proračuna Republike Uzbekistan (uključujući optimizaciju rashoda), povoljnih zajmova međunarodnih financijskih institucija i ostalih izvora.
3. Rashodi Fonda za borbu protiv krize stvoreni su putem jedinstvenog računa otvorenog unutar Jedinstvenog računa riznice (JRR) (uz pojedinačne račune u proračunskim organizacijama), a sve su transakcije bile automatski vidljive u FMIS-u.
4. Prihodi i rashodi Fonda objavljeni su na web-stranici Ministarstva i u medijima.

toga, svi izvještaji podnosili su se elektroničkim putem. Ministarstvo je zbog pandemije moralo promisliti o postojećim poslovnim procesima, te

razmotriti mogućnost njihove automatizacije. Gđa Bakaybaeva isto je tako istaknula važnost osposobljavanja namijenjenog lokalnim računovođama, koje se održavalo bez prestanka. Gđa Bakaybaeva na kraju je naglasila važnost transparentnih informacija te je ukratko opisala mjere koje su poduzete kako bi se smanjio negativan utjecaj pandemije bolesti COVID-19 (vidjeti slajd).

99. **Gđa Kristina Harpola, direktorica odjela u Agenciji za državnu riznicu Ukrajine,** opisala je njihov rad i iskustvo s izvršenjem proračuna tijekom pandemije. U okviru proračuna 2020. uspostavljen je poseban fond za financiranje dodatnih rashoda za zdravstvo i socijalna pitanja povezanih s pandemijom bolesti COVID-19. Zakon o proračunu izmijenjen je u skladu s tim. Vrste rashoda koji će se financirati sredstvima iz fonda odobrila je vlada u dogovoru s parlamentarnim odborom za proračun. Mehanizmi za upotrebu sredstava iz fonda te agencije koje ispunjavaju uvjete za stvaranje tih rashoda odobreni su na temelju vladina naloga. Osim toga, Riznica je imala uspostavljen sustav za označavanje naloga za plaćanje povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 s pomoću posebnih referentnih oznaka, čime je omogućeno praćenje tih plaćanja u sustavu. Još jedna posljedica pandemije bilo je povećanje broja klijenata Riznice kojima se usluge pružaju putem interneta. Time je omogućeno kontinuirano pružanje usluga uz ograničavanje izravnog kontakta.

100. Gđa Harpola predstavila je i novosti u pogledu statusa reformi u području računovodstva u javnom sektoru tijekom pandemije. Reforme se provode od 2007. JRP su dosad upotrebljavala resorna ministarstva i posebni fondovi, i to od 1. siječnja/januara 2017., te Riznica i njezini regionalni uredi od 1. siječnja/januara 2020. Svi računi za izvršenje proračuna 1. siječnja/januara 2020. prebačeni su na novi JRP. Zatvaranje i ponovno otvaranje računa provedeno je s pomoću informacijskog sustava Riznice. Riznica je od 1. siječnja/januara 2020. isto tako smanjila broj istovremenih korisnika sustava e-plaćanja Narodne banke Ukrajine. Pandemija bolesti COVID-19 nije u većoj mjeri utjecala na reformu računovodstva; rokovi za podnošenje izvještaja nisu promijenjeni. Riznica je razvijala elektronički sustav za izvještavanje, koji je pomogao u smanjenju osobnog kontakta tijekom pandemije.

101. **Gđa Adriana Veselaj Thaçi, zamjenica glavnog rizničara u Ministarstvu financija Kosova,** isto je tako podijelila njihovo iskustvo tijekom pandemije. Riznica Kosova uspjela je nastaviti uspješno poslovati tijekom tog teškog razdoblja zahvaljujući brzo uvedenim mjerama. Te su mjere uključivale i. otvaranje posebnog namjenskog računa sa sredstvima povezanim s borbom protiv bolesti COVID-19; ii. posebne brojčane oznake za prihode, alokacije i rashode povezane s pandemijom bolesti COVID-19 u ISFU-u Kosova radi praćenja povezanih tokova i izvještavanje o njima; i iii. održavanje kontinuiteta poslovanja Riznice unatoč ograničenom broju članova osoblja. Te posebne brojčane oznake pomogle su u izradi izvještaja na zahtjev u pogledu prihoda i rashoda povezanih s pandemijom bolesti COVID-19. To je omogućeno uvođenjem izmjena u računski plan i upotrebom konkretnih brojčanih oznaka (za izvanrednu situaciju i oporavak). Transparentnost u pogledu izvještavanja o rashodima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19 postignuta je putem posebnih odjeljaka u godišnjem izvještaju vlade te u tromjesečnim proračunskim izvještajima.

Zaključak

102. **G. Silins** osvrnuo se na glavne poruke i teme izlaganja održanih tog dana. Gđa Tchelishvili započela je dan predstavljanjem dvaju važnih dokumenata u kojima su sažete brojne mjere odgovora na pandemiju bolesti COVID-19 i primjeri dobre prakse. Glavna poruka izlaganja bila je ta da zemlje moraju poduzeti brze i pametne mjere, uključujući pojednostavnjivanje ili smanjivanje tradicionalnih *ex ante* kontrola, uz uzimanje u obzir pitanja odgovornosti. Potrebno je uspostaviti mehanizme za izvještavanje o potrošnji i aktivnostima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19 te za njihovu analizu. Važno je razmisliti o tome kako bi *ex post* pregled kao što je revizija mogao osigurati odgovornost čak i u slučaju potrebe za uvođenjem brzih mjera.

103. U narednom je bloku predloženo uvođenje promjena u JRP radi osiguravanja integriteta u okviru izvještavanja, uključujući razmatranje mogućnosti jedinstvenih struktura međusektorskog izvještavanja. U zasebnim skupinama zemlje su izvjestile o velikim inovacijama koje su uvele u okviru mjera odgovora na izazove povezane s pandemijom bolesti COVID-19. Ravnici i ministarstva poduzeli su brze mjere odgovora kako bi olakšali potrošnju u izvanrednim situacijama. Brojne mjere odgovora poduzete su u fazi raspodjele proračuna dodavanjem novih proračunskih linija u JRP, ali isto je tako bilo primjera uspostave zasebnih fondova u okviru i izvan JRR-a te primjera dodavanja novih ekonomskih stavki. Neke zemlje razvile su i oblike međusektorskog izvještavanja, međutim ne izričito u okviru JRP-a.

104. G. Silins izjavio je da ga je dojmila činjenica da su predstavnici Kirgiske Republike otvoreno rekli da su tražili brz odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, ali da su nakon određenog vremena uspjeli zauzeti strateški pristup osiguravanju odgovornosti i pravodobnog izvještavanja. Smatrali su da trebaju biti bolje pripremljeni na razne izvanredne situacije do kojih može doći u budućnosti. Ta izjava predstavnika Kirgiske Republike može se dobro povezati s pitanjima koje je istaknula gđa Tchelishvili te ključnim porukama od prva tri dana plenarne sjednice tijekom kojih je kontinuitet poslovanja bio stalna tema.

Završetak virtualne plenarne sjednice

105. **G. Silins je na zatvaranju TCOP-ove virtualne plenarne sjednice iznio nekoliko komentara i opažanja.** Više je izlagača na prvom danu istaknulo važnost planova kontinuiteta poslovanja: „osiguravamo kontinuitet našeg poslovanja analiziranjem rizika i planiranjem na način kojim bismo smanjili te rizike.“ Poruka drugog dana bila je konkretno usmjerena na planove kontinuiteta financiranja u svrhu osiguravanja lakog pristupa gotovinskim sredstvima u izvanrednim situacijama (i u svakom drugom trenutku). Povezana poruka tog dana odnosila se na izbjegavanje narušavanja postojećih snažnih sustava kao što je JRR fragmentiranjem gotovinskih sredstava. Promjene na temelju reakcije mogle bi pomoći riješiti kratkoročne probleme, ali bi isto tako mogle narušiti dugoročnije strateško upravljanje. Postavljeno je pitanje o tome trebamo li uistinu uspostavljati zasebne fondove izvan JRR-a ili možemo uvesti

podfondove u okviru JRR-a i riješiti proračunske i druge vrste prepreka kako bismo održali konsolidirani integritet u odnosu na gotovinska sredstva.

106. G. Silins je nakon toga spomenuo da se trećeg dana govorilo o potrebi za boljom integracijom funkcija upravljanja javnim financijama radi ostvarivanja boljih rezultata u korist klijenata/građana te da je inovativna upotreba digitalne tehnologije od ključne važnosti pri postizanju toga. Naime, potreba za osiguravanjem kontinuiteta poslovanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 potaknula je i ubrzala inovacije u tom području. Kao zaključak svih tih tema četvrti je dan bio posvećen odgovornosti i izvještavanju. Kontinuitet poslovanja ovisi o kvalitetnim i pravodobnim informacijama na kojima će se temeljiti donošenje odluka, kao i upravljanje gotovinom. Uspješne tehnološke reforme isto se tako temelje na zajedničkim podatkovnim strukturama koje obuhvaćaju sve podsustave za upravljanje javnim financijama. Slijedom toga, način na koji su elementi podataka za donošenje odluka (JRP) u određenoj zemlji strukturirani za potrebe upravljanja i izvještavanja na razini cijele vlade pridonosi kvaliteti i uspješnosti reformi te sposobnosti vlade da odgovori na izvanredne situacije i održi kontinuitet poslovanja. Moderna i fleksibilna vlada mora imati uspostavljene moderne i fleksibilne kapacitete izvještavanja u okviru svojeg JRP-a. Zaključno, g. Silins skrenuo je pozornost na proizvod znanja PEMPAL-a o JRP-u u okviru kojeg su pružene praktične smjernice o toj temi.

107. Gđa Nikulina održala je završni govor plenarne sjednice. Napomenula je da resursni tim smatra da je plenarna sjednica bila vrlo uspješna te je zahvalila svima na aktivnom sudjelovanju i sjajnom doprinosu. Naravno da virtualni format ne može u potpunosti zamijeniti interakciju uživo, ali rekordan broj sudionika plenarne sjednice dokaz je korisnosti diskusija. TCOP će morati nastaviti djelovati na daljinu sve dok se ponovno ne omoguće međunarodna putovanja. Izvršni odbor napraviti će analizu svih povratnih informacija s plenarne sjednice te odgovora na tematsku anketu u skladu s kojima će se izraditi detaljni plan aktivnosti TCOP-a za sljedeću fiskalnu godinu. Virtualni blokovi nastaviti će se nakon ljetne stanke.