

Računovodstvene politike i prakse u javnom sektoru

Baku, Azerbejdžan



U skladu sa Planom aktivnosti za period 2012-2014. godine, Zajednica prakse trezora (ZPT) PEMPAL¹ je sproveda trodnevnu radionicu pod nazivom “Računovodstvene politike i prakse u javnom sektoru” od 6-8. novembra 2012. godine. U radu radionice koja je održana u gradu Baku, Azerbejdžan, učestvovali su rukovodioci trezora i stručnjaci iz 18 zemalja članica ZPT, kao i predstavnici Ministarstva finansija Francuske. Radionica je takođe bila podržana od strane

stručnjaka iz Svetske banke, OECD, SECO i slovenačkog Centra za izuzetnost u finansijama. Ova radionica je nastavila sa trendom visokog nivoa učestvovanja, kao što je i ranije viđeno tokom događaja u Moskvi koji je održan juna 2012. godine.

Opšti cilj događaja u Bakuu je bio da se pruži prilika članovima ZPT da razmene iskustva koja se odnose na implementaciju računovodstvenih reformi, kao i reformi izveštavanja koje se odnose na javni sektor. Događaj je dizajniran kako bi proširio razumevanje učesnika u vezi konceptualnih, institucionalnih i operativnih izazova koji su povezani sa implementacijom računovodstvenih reformi, a posebno u vezi sa prelaskom na upotrebu akrulnog/obračunskog principa i usaglašavanja sa IPSAS standardima. Događaj je uključivao predstavljanje prezentacija zvaničnika iz zemalja učesnica koje su se odnosile na oblast dobrih praksi, kao i predstavljanja primera praktičnih saveta i prepreka koje se odnose na pomenutu oblast reformi, uz pružanje dodatnih informacija od strane manje grupe međunarodnih stručnjaka. Ovakav pristup je obezbedio korisnu osnovu za vođenje širokog opsega grupnih diskusija predstavnika zemalja članica ZPT, a koje su činile značajan deo ukupnog planiranog dnevnog reda radionice. Kao zemlja domaćin, Azerbejdžan je takođe obezbedio predstavljanje detaljnih informacija u vezi svojih širih ekonomskih i PFM reformi koje su izvršene do danas, zajedno sa planovima za budućnost.

¹ Public Expenditure Management Peer Assisted Learning – Upravljanje javnim finansijama - učenje u saradnji sa kolegama (PEMPAL) za cilj ima da unapredi efikasnost, efektivnost i transparentnost javne potrošnje u zemljama Centralne i Istočne Evrope i Centralne Azije. Ovaj program podržava aktivnosti koje spajaju praktičare iz oblasti javnih finansija preko zajedničkih Zajednica praksi (ZP), a kako bi se unapredilo učenje u saradnji sa kolegama preko vrednovanja performansi koje se odnose na implementaciju reformi u oblasti javnih finansija. Za više informacija u vezi PEMPAL, molimo posetite www.pempal.com.



Prvi dan radionice je započet govorima dobrodošlice predstavnika parlamentarnog Odbora za privredu i finansije i Vlade Azerbejdžana. Zamenik ministra finansija, **g-din Azer Bajramov**, je učesnicima radionice pružio odličan pregled poslednjih ekonomskih uspeha Azerbejdžana, kao i cilja udvostručivanja BDP u narednih deset godina. Kao važnu komponentu toga, on je naveo da će pravac prema postizanju

uspeha biti vođen preko povećanja nivoa direktnih stranih investicija. Takve investicije će se u Azerbejdžanu jedino desiti ukoliko zemlja bude u mogućnosti da usvoji moderne računovodstvene prakse koje će omogućavati potencijalnim investitorima veći nivo osiguranja u vezi sa pouzdanošću i transparentnošću finansijskog izveštavanja, kako za preduzeća iz privatnog sektora, tako i za sektor države. Ovo je bila motivacija za opredeljenje države prema usvajanju Međunarodnih standarda finansijskog izveštavanja (IFRS) za privatni sektor i državna preduzeća, kao i IPSAS standarda za javni sektor.

Ostatak prepodnevno delo prvog dana radionice je bio posvećen prezentacijama² koje su predstavili predstavnici Državne agencije trezora Azerbejdžana u vezi reformi koje se odnose na automatizaciju i računovodstvo, uključujući:



g-din Abas Salmanov,
direktor Državne agencije trezora



g-din Vugar Abdulajev,

zamenik direktora DAT



g-din Nazim Gazimzade,

rukovodilac IT sektora DAT

Učesnici radionice su bili impresionirani značajnim napretkom koji je učinjen u Azerbejdžanu, a posebno tokom proteklih godina i sledećim navedenim ključnim elementima:

- Dok se sa sprovođenjem reforme započelo početkom 1994. godine, a Konsolidovani račun trezora (KRT) bio stvoren tokom 1999. godine, najznačajnije reforme su bile

² Sve prezentacije koje su predstavljene tokom održavanja radionice su dostupne na internet stranicama Programa PEMPAL. Članovi Zajednice prakse trezora takođe mogu pronaći detaljni foto izveštaj u vezi izveštaja, kao i sve materijale vezane za rad radionice na wiki stranicama ZPT PEMPAL - <http://tcopempal.wikispaces.com/>, u odeljku "Baku - 2012".

sprovedene u poslednjih par godina implementacijom Trezorskog informativno upravljačkog sistema (TIMS);

- TIMS trenutno pokriva operacije centralnog trezora u Bakuu i 86 regionalnih trezorskih sedišta, punom konektivnišću i integracijom;
- Preko 90% svih državnih operacija je trenutno uključeno u sistem KRT i TIMS, sa uskoro očekivanom punom pokrivenošću. Pokrivenost uključuje sva primanja i plaćanja iz javnog budžeta, kao i iz vanbudžetskih fondova, kreditne operacije uz državne garancije, izvršavanje gotovinskih operacija Autonomne Republike Nahčivan i lokalnih organa uprave (po zahtevu);
- Jedan od najvećih razloga postignutog uspeha je bila strategija Azerbejdžana da implementacija SAP softvera kao TIMS u najvećem obimu bude primenjena u neizmenjenom obliku, kao i prilagođavanjem azerbejdžanskih poslovnih procesa javnog sektora kako bi se osigurala uporedivost sa softverom;
- Buduće planirane reforme uključuju: direktno povezivanje jedinica potrošnje i integracija njihovih računovodstvenih procesa u TIMS; integrisani sistem upravljanja platnim spiskovima; i unapređena povezanost kod transakcija u ino valuti.

Popodnevni deo prvog dana radionice je bio posvećen komplementarnim prezentacijama predstavljanim od strane dva stručnjaka, g-dina Marka Silinsa i g-dina Majkla Parija.



G-din Silins je predstavio smernice u vezi koraka koji su neophodni radi implementacije akrulnog odnosno obračunskog računovodstva, sa istovremenim posvećivanjem pažnje na veliki broj institucionalnih izazova sa kojima se svaka zemlja suočava. On je naveo da svaka zemlja mora objektivno da proceni sopstvene kapacitete i da u skladu sa njima planira implementaciju procesa. Za određene zemlje, više nego potpun

prelazak na akrulni/obračunski princip, realističniji srednjoročni cilj može biti fazna implementacija, odnosno prelazak od jednostavnijih elemenata akrulnog/obračunskog računovodstva ka složenijim elementima istog. Ovakav pristup bi obezbedio unapređeni nivo sigurnosti kod postizanja uspeha i pružio mogućnost da svaka nova faza bude procenjena, kako u smislu spremnosti zemlje za njenu upotrebu, tako i u smislu troškova i koristi od primene iste.

G-din Pari se opredelio da obradi četiri glavna pitanja. Prvo, on je naveo da su standardi važni jer pružaju eksplicitne smernice za tretman računovodstva, kao i da se osiguravanjem uporedivosti sa međunarodnim standardima omogućava uporedivost između zemalja – iako je primetio da različiti zahtevi koji se odnose na



budžetsko, statističko i finansijsko izveštavanje zemljama predstavljaju izazove sa kojima se moraju suočiti. Drugo, objasnio je važnost akrulnog/obračunskog računovodstva kao univerzalnog i sveobuhvatnog računovodstvenog modela, dok u isto vreme nije umanjio važnost gotovinskog računovodstva, koje je zapravo ključni element akrulnog/obračunskog računovodstva i uopšteno gledano, način na koji se opredeljuju sredstva u najvećem broju zemalja. G-din Pari je dalje nastavio sa ukazivanjem o tome kako zemlja može kombinovati gotovinsko računovodstvo za potrebe budžetskog izveštavanja i trezorske operacije sa akrulnim/obračunskim računovodstvom u resornim ministarstvima. Pored predavljanja velikog broja najvažnijih opcija, njegov preporučeni model je model preko integrisanog kontnog plana i FMIS. On je takođe obradio veoma zahtevno pitanje konsolidovanog izveštavanja, ukazivajući da zemlje trebaju da zauzmu pragmatičan pristup prema ovom izazovu, kao i da se osigura da se isti konsoliduju, a ne prave prosti agregatni izveštaji.

Prvi dan rada radionice je zatvoren grupnom diskusijom o prezentacijama koje su predstavljene tog dana. Učesnici radionice su se složili da su iskustva o kojima je Azerbejdžan izvestio bila vrlo korisna, kao i da predstavljaju primere pozitivnog iskustva koje druge zemlje mogu da uzmu u razmatranje.



Učesnici su se takođe složili da iako je opšti cilj usaglašavanje sa međunarodnim standardima, svaka zemlja ponaosob mora da utvrdi sopstvene planove i ritam kojim će se voditi tokom sprovođenja reforme usmerene u pravcu ostvarivanja ovog cilja, ukoliko želi da bude uspešna u tom procesu.

Drugi dan radionice je započet prezentacijom koju je predstavila rukovodilac tima PEMPAL programa, **g-đa Elena Nikulina**, a u vezi rezultata tematskog upitnika koji je sproveden za potrebe ovog događaja. Svih 18 zemalja koje su učestovale na ovom događaju su odgovorile na upitnik koji je uključivao 39 posebnih pitanja.



Ključne teme koje su proistekle iz odgovora na upitnik obuhvataju sledeće elemente:

- Definicija i pokrivenost javnog sektora varira od zemlje do zemlje;
- Sedamnaest zemalja beleži prihode na gotovinskoj osnovi, dok takođe u isto vreme većina zemalja koristi određene elemente akrulne/obračunske osnove za beleženje rashoda;
- Petnaest zemalja koristi akrulni/obračunski ili modifikovani akrulni/obračunski metod na nivou budžetskih institucija;
- Ukupno 11 zemalja je usvojilo IPSAS standarde u nacionalnom kontekstu, dok su četiri zemlje navele da su u potpunosti isvojile IPSAS (gotovinski ili akrulni/obračunski) model bez modifikacija;
- Postoji dobar napredak kod svih zemalja članica ZPT u oblasti integrisanja budžetske klasifikacije i kontnog plana, dok su samo tri zemlje izvestile da nemaju mehanizam kojim bi obezbedile odgovarajuću povezanost; međutim, metodološki izazovi u ovoj oblasti i dalje ostaju aktivni;
- Ukupno 14 zemalja proizvodi konsolidovani finansijski izveštaj za državu u nekom obliku; međutim, postignuto je slaganje o tome da je malo verovatno da bilo koja zemlja ispunjava zahteve prema IPSAS, a u vezi konsolidovanog izveštavanja;
- Osam zemalja ima automatizovani proces konsolidovanog finansijskog izveštavanja; i
- Ukupno 11 zemalja ima zvaničnu kvalifikaciju za računovođe javnog sektora.

G-đa Nikulina je navela da pored toga što je upitnik pružio vredne informacije za potrebe ZPT, on je takođe pokazao da nisu svi koncepti opšte shvaćeni, kao i da je reforma izveštavanja za potrebe javnog sektora, zajedno sa reformom računovodstva javnog sektora, daleko od završetka sprovođenja. Stim u vezi, napomenula je da postoji mogućnost za članove ZPT da formiraju manje grupe koje bi se bavile specifičnim pitanjima, kao i da se u budućnosti organizuju sastanci o tim pitanjima. Takođe postoji mogućnost pravljenja bilateralnih aranžamana između zemalja članica ZPT, ili preko organizovanja poseta drugim relevantnim zemljama. G-đa Nikulina je takođe ohrabrila članove da koriste usluge stručnjaka ZPT Majkla Parija i Marka Silinsa preko wiki stranica.

Nastavljajući na diskusiju o rezultatima upitnika, tri zemlje, Azerbejdžan, Ruska Federacija i Kazahstan su predstavile prezentacije u vezi njihovih pristupa koji su opredeljeni kod implementacije računovodstvenih standarda.



Rukovodilac Sektora računovodstvenih politika, **g-din Elkhan Jafarov**, je objasnio da Azerbejdžan sprovodi trofazni, opšte državni pristup u vezi računovodstvene reforme, razvijajući nacionalne računovodstvene standarde kako za privatni, tako i za javni sektor u skladu sa IFRS i IPSAS. Prva faza je podrazumevala ažuriranje zakonodavnog i metodološkog okvira za potrebe javnog sektora. Druga faza je uključivala razvoj kulture izveštavanja ohrabriranjem usaglašenosti u okviru svake agencije kako bi se osiguralo blagovremeno podnošenje izveštaja od strane jedinica potrošnje – ona je takođe uključivala i izgradnju kapaciteta za vršenje interne, ali i eksterne revizije. Treća faza je bila usmerena ka izgradnji ljudskih kapaciteta preko stvaranja kvalifikovanih trenera i programa kontinuiranog, odnosno neprekidnog učenja za zvaničnike koji su uključeni u proces računovodstva i izveštavanja (ova tema je šire objašnjena od strane prezentera tokom trećeg dana radionice). Stručnjak Svetske banke, **g-din Norpulat Danijarov**, koji radi sa Azerbejdžanom u procesu pružanja podrške sprovođenja njihovih reformi, je takođe objasnio da su napravljeni specifični standardi i prilagođavanja za potrebe NVO i ostalih tela, gde bi puna usaglašenost sa standardima bila previše zahtevna. Trenutno se razvija softver koji bi podržao celokupni proces.

Usledila su mnoga pitanja, posebno ona koja su se odnosila na napomenu koju je izneo Azerbejdžan da različiti zahtevi u vezi izveštavanja koji se nameću subjektima – statistički, budžetski, finansijski i poreski računovodstveni (iako se poslednji zahtev više primenjuje na poslovne subjekte) – verovatno doprinose niskim nivoima usaglašenosti. Kao rezultat toga, oni trenutno razmatraju davanje preporuka o restrukturiranju računovodstvenih jedinica ministarstva kako bi se bolje podržala adekvatna usaglašenost, zajedno sa utvrđivanjem mogućih oblika sankcija koje bi se primenjivale u slučajevima neusaglašenosti.

Jedan od učesnika je napravio važnu opasku o tome da smo u prošlosti računovođama davali jasne metodološke instrukcije koje su tačno uređivale ono šta trebaju raditi u svakom određenom slučaju. Novi računovodstveni okvir je manje obavezujući i stvara očekivanje da će naše računovođe biti u mogućnosti da interpretiraju i da na ispravan način primene standarde. Ovo je glavni kulturološki obrt koji ne bi trebao biti potcenjen.



G-da Svetlana Sivets, zamenik rukovodioca Sektora za budžetsku politiku i metodologiju, Ministarstvo finansija, Ruska Federacija, je predstavila drugu prezentaciju koja se odnosila na primer zemlje. Sam obim plana reforme u Ruskoj Federaciji je za učesnike radionice bio izuzetno fantastičan, zajedno sa procesom konsolidacije opšteg javnog sektora

koji je uključivao više od 24.000 budžeta preko 300.000 institucija u zemlji. Rusija je odlučila da stvori nacionalne standarde, kao i da razvije specifične standarde za različite sektore države, tako odražavajući različite zahteve koji se odnose na oblast računovodstva i izveštavanja. Oni će razviti sektorske standarde za oblast nekretnina, zdravstva, penzionog osiguranja, obrazovanja, kao i za organe prikupljanja državnih prihoda. Svaki sektor ministarstva zadužen za određenu oblast će pripremiti svoje standarde i podneti ih odboru na odobrenje. Ovakav okvir standarda će biti u opštoj usaglašenosti sa IPSAS standardima.

G-đa Sivets je naglasila da je izazov kod implementacije računovodstvene reforme u tranziciji od teorije prema praksi – praktičari zahtevaju jasne smernice ukoliko se očekuje njihovo razumevanje toga kako teoriju primeniti u praksi. Ona je navela da je jedna od važnih uloga agencije koja se bavi opštim merama politike pružanje jasnih i konkretnih primera, kao što je model izveštaja, kako bi pomogla praktičarima da razumeju šta se od njih u tom procesu traži. G-đa Sivets je takođe navela da najvažniji benefit prelaska ka akrulnom/obračunskom računovodstvu je u tome što ono pomaže rukovodiocima u pružanju šireg opsega informacija u vezi njihovih performansi i što stoga, pomaže unapređenju odgovornosti. Ova reforma, sa druge strane, povezuje računovodstvenu reformu sa širim reformskim planom unapređenja upravljanja usmerenog prema rezultatima.



G-đa Zaifun Jernazarova, zamenik direktora, Sektor za računovodstvo i metodologiju finansijskog izveštavanja, Ministarstvo finansija, Kazahstan, je predstavila treću prezentaciju koja se odnosila na primer zemlje. Iako po obimu nije slična Ruskoj Federaciji, bez obzira na to se takođe i Kazahstan suočio sa velikim reformskim izazovom koji je uključivao više od 14.000 javnih institucija, kao i sa

ambicioznim ciljem da širom javnog sektora u potpunosti implementira akrulni/obračunski metod računovodstva do 1. januara 2014. godine, odnosno za samo pet godina primene. Program je uključivao: stvaranje novog pravnog okvira koji se odnosi na računovodstvo, a koji je zahtevao interpretaciju zahteva IPSAS i razvijanje dopunskih računovodstvenih politika i pravila; detaljnu analizu trenutnih nedostataka u znanju, kako bi se osiguralo da postoji razumevanje potrebe vršenja zahtevanih promena koje se odnose na prelazak od postojećih računovodstvenih praksi ka novim zahtevima; implementaciju ogromnog pilot programa širom pet ministarstava koje je uključivalo 500 institucija i preko 1600 lokalnih budžeta; sprovođenje sveobuhvatnog obrazovnog programa za vršenje sertifikovanja računovođa javnog sektora širom zemlje; kao i unapređenu automatizaciju preko poboljšane upotrebe računovodstvenog i konsolidacionog softvera.

Veliki broj glavnih elemenata koji su planirani za završetak tokom 2013. godine, uključuju: harmonizaciju budžetske klasifikacije i kontnog plana; vrednovanje najvažnijih osnovnih sredstava; završetak procesa profesionalne sertifikacije za računovođe javnog sektora; kao i pripremu konsolidovanih izveštaja za javni sektor.

G-din Džon Ogalo, stručnjak Svetske banke za region Centralne Azije je ponovio važnost kazahstanske reforme i rezultata koji su do danas postignuti. On je naveo da je zemlja morala da razvije veoma efektivan plan, kojim se osiguralo bavljenje svim institucionalnim pitanjima i problemima koji bi mogli predstavljati prepreke tokom vršenja procesa.

G-din Bernard Limal i g-đa Ketrin Kabioh, iz Generalnog direktorata javnih finansija Francuske, su takođe predstavili zajedničku prezentaciju na temu reformi sprovedenih u zemlji. Oni su naveli da su unapređenja u oblasti javnog računovodstva bili kritični elementi kod sprovođenja šire reforme javnog sektora, a koja je u Francuskoj imala tri glavna cilja: da razjasni ulogu države – šta javni sektor treba i ne treba da radi; da unapredi dužnosti i odgovornosti viših državnih službenika; kao i da unapredi rezultate vođenja javne politike.



Francuska je odlučila da stvori sopstvene nacionalne standarde, a do vremena održavanja radionice je razvila 16 standarda koji su u najvećoj meri u skladu sa IPSAS standardima. Ključna komponenta procesa reformi je bila razvijanje integrisanog FMIS, CHORUS. Francuska je takođe razvila detaljni trening plan za svoje glavne računovođe koje imaju vrlo specifične lične obaveze određene zakonom. Trening program je takođe razvijen za sekundarne računovođe,

a obe grupe navedenih zvaničnika svoje programme obuka dobijaju kod Nacionalne škole za javne finansije.

Veliki broj praktičnih pitanja je bilo usmereno predstavnicima gore navedene četiri zemlje. Pored toga, učesnici su formirali četiri manje grupe i bio im je dodeljen zadatak vođenja rasprave o dole navedenim izjavama, a posebno u kontekstu prethodno predstavljenih prezentacija o primerima zemalja.



Sa kojim problemima se suočavaju zemlje kod prelaska prema modernim međunarodnim praksama u oblasti računovodstva i finansijskog izveštavanja za potrebe javnog sektora? Koja su praktična rešenja ovih problema koja su već implementirana, ili koja su predložena kao moguća od strane zemalja?

Sledeće stavke sažimaju odgovore koji su dati u četiri grupe.

- Treba li neka zemlja usvojiti IPSAS standarde, ili ih treba prilagoditi kontekstu zemlje? Većina zemalja se složila da je prilagođavanje najbolji pravac aktivnosti.
- O poslednjem dokumentu koji je objavio Odbor IPSAS, a koji je započeo međunarodnu raspravu po pitanju konzistentnosti između IPSAS, GFS i ESA95, se i dalje vodi rasprava i možda će ista pružiti rešenje za problem nekonzistentnosti. EU takođe radi na pitanju usaglašavanja IPSAS, ESA95 i GFS.
- Uzimajući u obzir potencijalno visoke troškove implementacije akrulnog/obračunskog računovodstva, pokrenuto je pitanje da li je proces opravdan. Od kritične važnosti je politička podrška za implementaciju standarda i računovodstvene reforme uopšteno.
- Adekvatna kontrola obaveza je naglašena kao važan rani korak za uspešnu implementaciju akrulnog/obračunskog računovodstva.
- Potrebno nam je da imamo jasno definisanu odgovornost za uspostavljanje metodoloških normi u oblasti računovodstva i finansijskog izveštavanja u zemlji.
- Upravljanje i procena vrednosti osnovnih sredstava su identifikovani kao najveći izazovi u procesu prelaska ka akrulnom/obračunskom računovodstvu.
- Postavljeno je pitanje da li zemlja treba da implementira projekat stvaranja centralnog registra osnovnih sredstava, ili da ovu aktivnost prenese u nadležnost ministarstvima, ili čak institucijama. Uzimajući u obzir obim ovog poduhvata, smatrano je da je implementacija preko prenosa nadležnosti najizvodljivija.
- Implementacija Konsolidovanog računa trezora (KRT) je važan element kod prelaska na akrulno/obračunsko računovodstvo.
- Jedinstveni kontni plan za celokupni javni sektor je važan i značajno pojednostavljuje proces.
- Postoji nekonzistentnost u oblasti pruženog tehničkog savetovanja koji se odnose na određena složena i kontroverzna pitanja, a koje je rađeno od strane međunarodnih organizacija i raznih spoljnih savetnika (što može rezultovati u stvaranju paralelnih sistema).
- Zadatak treninga svih relevantnih zvaničnika je orgoman. Bilo je važno senzibilizovati i edukovati sve zainteresovane strane, kako unutar, tako i van javne uprave.
- Trebaju biti obezbeđeni podsticaji za zaposlena lica koji se odnose na učenje novih potrebnih veština, a preko utvrđivanja sistema bonusa, profesionalnog unapređenja i školarina za studente.
- Ostaje izazov integrisanja računovodstvenog softvera koji budžetski subjekti koriste u računovodstvene svrhe sa trezorskim informativnim sistemom.
- Bolje korišćenje IT je od kritične važnosti kako bi se umanjila opterećenost poslom i kako bi se pojednostavio proces.

- Podrška reformama od strane dobavljača softvera je važna, a isti trebaju pražljivo biti odabrani.
- Pilot programi, kao što je u slučaju Kazahstana, predstavljaju senzibilan pristup učenju o tome šta funkcioniše, a šta ne.

Stručnjaci su takođe pružili dodatne komentare:

- Implementirati reforme radi koristi vaših zemalja, pre nego radi koristi spoljnih organizacija – ukoliko se odlučite za usvajanje, ili za prilagođavanje standarda, to treba biti zato što će takva odluka doneti koristi vašim zemljama.
- Koristiti IPSAS standarde kao grupu baznih principa i kao obrazac – ovo poslednje će omogućiti lako ažuriranje nacionalnih standarda prema ažuriranim međunarodnim standardima.
- Posmatrati zahteve koji se odnose na statističko izveštavanje kao podgrupu vaših širih zahteva koji se odnose na izveštavanje. Nijedna od razlika između zahteva koji se odnose na izveštavanje ne trebaju zemljama predstavljati veliki problem po pitanju usaglašenosti.
- Fer i tržišna vrednost – iz praktičnih razloga, ovo može biti tretirano kao jedna i istovetna stvar. Takođe, ne treba ignorisati činjenicu da trošak akvizicije umanjena za deprecijaciju je verovatno perfektno adekvatan metod za vrednovanje imovine.
- Za svaki Euro potrošen na softver, potrošite barem toliko isto na trening.
- Nemojte dodatno izmišljati stvari. Koristite trening materijale, nastavne programe, procese sertifikacije i resurse koji postoje kod drugih PEMPAL zemalja. Standardizovani procesi širom regiona mogu imati velike i značajne prednosti.
- Zemlje razumeju svoje sisteme bolje nego njihovi razvojni partneri, tako da trebate preuzeti vlasništvo nad istim.
- Preuzmite vršenje analize postojećih nedostataka, a nakon toga odlučite da li je uklanjanje takvih nedostataka dobra investicija – preuzimajte male korake kako biste započeli sa reformom.
- Najvažnija strateška odluka je donešena u trenutku kada kupujete softver – prihvatite činjenicu da ćete verovatno trebati promeniti vaše poslovne procese, više nego što trebate tražiti vršenje modifikacija kupljenog softvera.

Trećeg dana radionice, članovi ZPT su bili vrlo zainteresovani da čuju **g-dina Fuada Nasirova**, direktora PMU Projekta odgovornosti u korporativnom i javnom sektoru, koji je naveo da slično primeru Francuske, Ruske Federacije i Kazahstana, je i Azerbejdžan razvio sveobuhvatni obrazovni program za računovođe iz javnog sektora (paralelno sa programom za računovođe iz privatnog sektora). Program ima tri jasno



utvrđene posebne faze: osnovnu, koja uključuje četiri modula studija; srednju, sa dodatna tri modula; i treću fazu koja uključuje naredna dodatna tri modula studija, a koja vodi ka dobijanju sertifikata profesionalnog računovođe. Završavanje tri faze, zajedno sa najmanje tri godine radnog iskustva na poziciji računovođe, vodi ka dobijanju članstva u Udruženju profesionalnih računovođa Azerbejdžana. Takođe je dostupan i manje zahtevan kurs za zvaničnike koji se bave upravljanjem javnim finansijama, a koji formalno nisu računovođe.

Prateći usmerenje ka učenju u saradnji sa kolegama, završni najvažniji događaj radionice je bila diskusija grupa trećeg dana.



Za potrebe vođenja diskusija korišćene su dve grupe pitanja, a dvema od četiri grupe su dodeljene iste grupe pitanja.

Pitanja za prve dve grupe:

Da li je moguće vođenje adekvatnog računovodstva i finansijskog izveštavanja za potrebe javnog sektora bez zvanično odobrenih standarda? Da li postoji opravdanje za potrebu uvođenja ili usvajanja standarda?

- Moguće je imati računovodstvo bez standarda – ovo je primer iskustva post-sovjetskih zemalja koje su imale pravni okvir i metodološke normative koje, delimično, zamenjuju kao standardi. Međutim, moderni standardi dozvoljavaju vršenje međunarodnog poređenja i postojanja konzistentnosti.
- Implementacija standarda se generalno povezuje sa širom reformom – npr. u Azerbejdžanu, Kazahstanu, Ruskoj Federaciji i Francuskoj, to je deo širih reformi unapređenja performansi.
- Standardi takođe unapređuju kvalitet informacija za potrebe rukovodioca u zemlji.
- Postoji potreba da se nacionalni standardi harmonizuju sa međunarodnim standardima, posebno kako bi se osigurala pouzdanost finansijskih informacija, a radi privlačenja stranih investicija.
- Osnovni najvažniji argumenti koji govore u korist standarda, korišćeni u mnogim zemljama, odnose se na unapređenje kvaliteta i sveobuhvatnosti finansijskih informacija; kao i jačanja transparentnosti i odgovornosti, koji su osigurani

usvajanjem prema međunarodno prihvaćenim standardima, a koji opet sa druge strane unapređuju atraktivnost zemlje za investiranje.

- Diskusija o pitanju da li usvojiti IPSAS standarde ili ih prilagoditi, je i dalje razvijana – još jednom je postignut konsenzus da će se većina zemalja opredeliti za prilagođavanje IPSAS standarda prema nacionalnom kontekstu.

Pitanja za druge dve grupe:

Kako možemo osigurati kvalitet i blagovremenost pružanja finansijskih informacija zainteresovanim stranama?

- Kvalitet zahteva zajedničku metodologiju i jedinstven kontni plan za javni sektor.
- Moraju biti utvrđene jasne računovodstvene procedure i metodologije zajedno sa kontinuiranim praćenjem implementacije pravila.
- Potrebno je definisati šta je to što konsolidujemo – šta se ubraja, a šta ne, kao i pravljenje konsolidovanih informacija, a ne agregatnih.
- Blagovremenost – zahteva se automatizacija kako bi se obezbedili blagovremeni konsolidovani izveštaji.
- Potreba za kvalifikovanim i profesionalnim stručnjacima kako bi se postigla blagovremenost – ovo je uloga trening centara.
- Potrebno nam je da obučimo računovođe, ali takođe i korisnike izveštaja – potrebno je da vodimo računa ne samo o internim korisnicima, već takođe i o spoljnim korisnicima, a ovo zahteva profesionalnu prezentaciju informacija.
- Potrebno nam je da osiguramo da informacije koje su predstavljene budu pouzdane, a ovo se postiže primenom utvrđenih računovodstvenih procedura i metodologija.
- Interni revizori mogu igrati ulogu kod osiguranja kvaliteta, ali je i njima potrebno da prođu kroz trening.

Koja je uloga računovodstva kod unapređenja PFM?

- Ono pomaže kod osiguravanja da se računovodstveni izveštaji koriste kod donošenja odluka – ukoliko želimo da se ovo desi, moramo da osiguramo da su izveštaji ciljani prema specifičnim korisnicima.
- Donosioci odluka i korisnici finansijskih izveštaja trebaju da razumeju kako treba interpretirati dobijene informacije.
- Ukoliko je dobro dizajnirano, ono može pomoći u integrisanju budžetskih i računovodstvenih sistema radi osiguravanja vršenja adekvatnih analiza i razumevanja rezultata.
- Ono osigurava pouzdanost i uporedivost izveštaja, posebno za potrebe investitora.

Zvaničnici koji su prisustvovali radu radionice su aktivno učestvovali na plenarnoj i na grupnim sesijama. Kao što je navedeno tokom prezentacije g-đe Nikuline, jasno je da je u slučaju zemalja članica PEMPAL mreže, implementacija računovodstvene i reforme koja se

odnosi na izveštavanje u javnom sektoru daleko od potpunog završetka. Takođe je jasno utvrđeno da se zemlje nalaze u različitim fazama reforme, čime se pruža odlična prilika za one zemlje koje su u naprednijim fazama implementacije reformi za pružanjem podrške i smernica ostalim zemljama članicama PEMPAL koje prolaze kroz primenu sličnih aktivnosti, ali u ranijim fazama. U narednom delu se nalazi kratak pregled osnovnih nalazišta radionice:

- Više je veovatno da će zemlje imati više koristi iz prilagođavanja IPSAS standarda, nego iz njihovog prostog usvajanja, a čime se osigurava prilagođavanje specifičnih nacionalnih zahteva bez gubitka benefita modernijih međunarodnih računovodstvenih praksi;
- Računovodstvena i reforma koja se odnosi na izveštavanje u javnom sektoru će predstavljati značajan poduhvat – ona zahteva jasno planiranje i jedan inkrementalni pristup reformi;
- Budžetsko, finansijsko i statističko izveštavanje su se u najvećem obimu međusobno približili – odgovaranje na razlike treba postati moguće preko dobro dizajniranog jedinstvenog kontnog plana. Ovo, međutim, za mnoge zemlje predstavlja kontinuirani izazov na koji treba pronaći odgovor;
- Ukoliko zemlje žele da budu međunarodno konkurentne, moraju implementirati međunarodno uporedive metode koje se odnose na oblast računovodstva u privatnom i javnom sektoru. Postoje snažni argumenti za usvajanjem nacionalnih standarda koji su usaglašeni sa IPSAS standardima, pošto takvi omogućavaju stvaranje okvira računovodstvenih praksi, kao i pravljenja međunarodno prihvaćenih finansijskih izveštaja;
- Računovodstvene reforme i reforme koje se odnose na izveštavanje za potrebe javnog sektora se prvo moraju fokusirati na koristi koje zemlja može imati od njih, pre nego na spoljno vođene planove koje se odnose na njihovu primenu. Vlasništvo zemlje nad procesom i politička podrška su ključne ukoliko se očekuje uspešnost vođenja i postizanja željenih rezultata reformi;
- Računovodstvena reforma je deo šireg plana reforme koja se odnosi na unapređenje performansi celokupnog javnog sektora. Rukovodioci moraju da prevaziđu prosto razumavanje i usmere se prema primeni informacija kako bi se osigurala najbolja upotreba dobijenih finansijskih informacija; i,
- Za tranzicione privrede, računovodstvena reforma predstavlja paradigmatičan prelazak od centralističko rukovođenog postizanja usaglašenosti prema prenosu ovlašćenja u vezi donošenja odluka i odgovornosti sa tim u vezi. Ovo će od zvaničnika u budućnosti zahtevati posedovanje značajno drugačijih veština.

Raspravljano je o tri nove inicijative, kao o mogućim oblastima budućeg rada predstavnika zemalja članica ZPT:

1. Razvijanje PEMPAL odgovora na trenutni IPSAS nacrt dokumenta “IPSAS i Smernice izveštavanja na osnovu Statistike državnih finansija (GFS)”, preko kojeg bi PEMPAL mogao da predstavi svoje viđenje u pravcu unapređenog usaglašavanja dva okvira izveštavanja usmerenog radi pružanja unapređene podrške zahtevima zemalja u razvoju;

2. Razvijanje tematske grupe koja bi se bavila razmatranjem pitanja zemalja koje žele, ili od kojih se zahteva, da ispune standarde ESA95;
3. Razvijanje konceptualnog dokumenta o dizajniranju jedinstvenog kontnog plana kao oblika podrške budžetskom, finansijskom i statističkom izveštavanju.

Naredna radionica PEMPAL je planirana za april 2013. godine u Kijevu, Ukrajina, a čija će tema biti "Interna kontrola i uloga trezora".