

**CABRI**

**CONNECT • SHARE • REFORM**

**STRATEŠKI PLAN**

**2015./2016. – 2017./2018.**

**podnesen Upravnom odboru i Glavnoj skupštini na odobrenje**

## **SADRŽAJ**

### **Strateški plan CABRI-ja za 2015./2016. – 2017./2018.**

#### **1. DIO: CABRI i financijsko upravljanje u javnom sektoru u Africi**

- 1.1. Ususret funkcionalnim politikama i sustavima javnih financija
- 1.2. Filozofija
- 1.3. Misija i vrijednosti
- 1.4. Teorija promjene
- 1.5. Pristup
- 1.6. Upravljačko ustrojstvo
- 1.7. Partneri
- 1.8. Programi

#### **2. DIO: Programi**

1. Fiskalna politika i politika proračuna
2. Transparentnost proračuna i odgovornost
3. Institucionalne sposobnosti
4. Upravljanje mrežom

# 1. DIO: CABRI i financijsko upravljanje u javnom sektoru u Africi

## 1.1 Ususret funkcionalnim politikama i sustavima javnih financija

Od svojeg osnutka CABRI<sup>1</sup> proučava što je funkcionalno, a što nije i u kojim okolnostima u području financijskog upravljanja u javnom sektoru sa *stajališta onog koji se time bavi na terenu*. CABRI i dan danas i dalje produbljuje svoje razumijevanje o tome zašto su konkretni konteksti važni, zašto se jedno rješenje ne može primijeniti na sve te zašto cilj reformi treba biti povećanje funkcionalnosti sustavâ financijskog upravljanja u javnom sektoru.

U području financijskog upravljanja u javnom sektoru raste pokret – što potkrjepljuje mnogobrojna literatura – koji naglašava stvarnu važnost ulaganja u financijsko upravljanje u javnom sektoru, a na čelu tog pokreta nalazi se CABRI. Naše je posredovanje, pod vodstvom i na temelju informacija država članica CABRI-ja i oko 40 ostalih država sudionica, podloga za odluke o politici i provedbu programâ na čitavom afričkom kontinentu. Prema mišljenju CABRI-ja, upravo su oni koji se ovom temom bave na terenu – visoki službenici zaista odgovorni za financijsko upravljanje u javnom sektoru u svojim zemljama – u najboljem položaju da utvrde izazove u dotičnom kontekstu, razviju funkcionalne pristupe njihovu rješavanju i provedu te pristupe u praksi.

Prostor javnih financija u mnogim afričkim zemljama zauzimaju institucije koje imaju dugu prošlost izrade, poticanja i/ili provedbe niza politika, sustava, pravila i postupaka za unaprjeđenje financijskog upravljanja u javnom sektoru. Međutim, dokazi pokazuju da ta golema ulaganja nisu nužno dovela do boljeg pružanja usluga. Uslijed toga, CABRI je osiguravanje platforme državama članicama potrebne za razmjenu iskustava i uzajamno učenje, u okruženju u kojem osjećaju poštovanje, primjerenost sadržaja, otvorenost i vlasništvo pretvorio u svoju misiju. CABRI ima i gradi jedinstvenu zajednicu kolega koji zajednički rade na otkrivanju onoga što je funkcionalno, kada i kako te zajednički potičemo uspostavljanje funkcionalnog financijskog upravljanja u javnom sektoru diljem afričkog kontinenta.

CABRI svojim djelovanjem i dalje nastoji ostvariti svoju viziju koja glasi:

*Diljem Afrike, javnim financijskim sredstvima upravlja se pošteno, transparentno i odgovorno u cilju učinkovitog i djelotvornog pružanja usluga, održivog gospodarskog rasta i razvoja.*

## 1.2 Filozofija

Nastojeći ostvariti tu viziju, CABRI se u svojem djelovanju vodi filozofijom o tome što funkcionalni sustav financijskog upravljanja u javnom sektoru uključuje:

- Vjerujemo u održivost i proračunsku stegu. Proračun moramo izraditi u skladu s onim što si možemo priuštiti, a pri tome nastojati postići što veću samostalnost.
- Vjerujemo u stvaranje prostora i postupaka za odgovorno i transparentno donošenje političkih odluka. Ni jedan sustav financijskog upravljanja u javnom sektoru ne može biti funkcionalan bez političke suglasnosti, potpore i kontrole.
- Smatramo da moramo imati *jedan* transparentni proces, utemeljen na prioritetima i uspješnosti politika, u okviru kojeg se raspoređuju *svi* prihodi u proračunu.
- Nastojimo da prakse i postupci koje primjenjujemo u planiranju i provedbi zaista budu u korist dobivanja vrijednosti za novac, što uključuje dobre prakse javne nabave.
- Vjerujemo u pravilo da je „proračun za koji glasamo proračun koji izvršavamo“ te da transparentnost treba biti vodeće načelo za izvršenje i planiranje proračuna.

---

<sup>1</sup> CABRI – engl. *Collaborative Africa Budget Reform Initiative* – Kolaborativna inicijativa za reformu proračuna u Africi [op. prev.].

- Smatramo da funkcionalnom sustavu financijskog upravljanja u javnom sektoru treba funkcionalno ministarstvo financija. To znači da službenici posjeduju potrebne vještine ili ih uče, imaju jasne uloge i odgovornosti te dokazive organizacijske i provedbene sposobnosti, uključujući navike kritičkog razmišljanja, učenja u organizacijskom okruženju i prilagodbe njemu.
- Naposljetku, ali ne i najmanje važno, CABRI čvrsto vjeruje da je odgovornost u središtu svakog funkcionalnog sustava financijskog upravljanja u javnom sektoru, što za sobom povlači obveznu provedbu struktura, postupaka i pravila kojima se ta odgovornost osigurava.

Ova filozofija odražava se na naš strateški plan, koji pokazuje ono što namjeravamo raditi od 2015. do 2018., s posebnim osvrtom na:

- jačanje organizacijskih, provedbenih i analitičkih sposobnosti ministarstava financija kako bi unaprijedili vjerodostojnost proračuna
- izradu alata za dobivanje vrijednosti za novac (VzN) kao pomoć u postupcima raspoređivanja proračunskih sredstava i izvršenju proračuna te kao podrška za oblikovanje odgovarajućih i održivih fiskalnih politika
- maksimalno povećanje transparentnosti proračuna i odgovornosti u čitavom ciklusu financijskog upravljanja u javnom sektoru.

Osim gore navedenog, i daljnjim jačanjem sposobnosti i održivosti Tajništva CABRI-ja osigurati ćemo potrebnu platformu za ostvarenje ciljeva ovog plana.

### **1.3 Misija i vrijednosti**

#### **Misija**

- Osiguravanje platforme za suradnju, razmjenu znanja i iskustava te učenje među kolegama
- Služiti kao centar stručnog znanja i vodstva za odgovarajuće politike, postupke i prakse financijskog upravljanja u javnom sektoru
- Jačanje organizacijskih, provedbenih i analitičkih sposobnosti ministarstava financija
- Razvijanje i promicanje zajedničkih afričkih stajališta o dobrom financijskom upravljanju u javnom sektoru.

#### **Temeljne vrijednosti u skladu s duhom mreže**

- Poštovanje – CABRI posluje u skladu s načelom poštovanja vlastitih sustava i tempa razvoja svake zemlje
- Primjerenost – CABRI vjeruje da rješenja za reformu proračuna treba na odgovarajući način prilagoditi dotičnoj zemlji
- Otvorenost i iskrenost – CABRI promiče otvorene i iskrene rasprave o praksama financijskog upravljanja u javnom sektoru, iskustvima s reformom i naučenim lekcijama u Africi
- Predanost – države članice CABRI-ja predano sudjeluju u mreži u kojoj uče jedna od druge i jedna s drugom
- Vlasništvo i inicijativa – afričke zemlje trebaju preuzeti vodstvo u izradi i provedbi vlastitih programa reformi financijskog upravljanja u javnom sektoru
- 

### **1.4 Teorija promjene**

CABRI-jeva teorija promjene temelji se na tri premise:

1. unaprjeđenje funkcionalnosti sustava financijskog upravljanja u javnom sektoru zahtijeva prakse, politike i postupke koji ovise o dotičnom kontekstu i temelje se na dokazima

2. učenje među kolegama (engl. *peer-to-peer learning*) učinkovit je način učenja
3. regionalne mreže učinkovite su na način na koji mnogobrojni sudionici mogu učiti jedni od drugih i povećati svoju predanost.

CABRI radi na temelju teorije da izazov zahtijeva djelovanje prilagođeno dotičnom kontekstu, a ne primjenu „jednog rješenja za sve“. Tomu u prilog ide sve mnogobrojnija literatura koja pokazuje da tehničko znanje samo po sebi nije dovoljno za poticanje postojanih reformi i unaprjeđenje ako ono ne uzima u obzir kontekst dotične zemlje i njezinu osobitu političku ekonomiju.

CABRI-jeva teorija promjene temelji se i na uvjerenju da je učenje i razmjena znanja i iskustava među kolegama učinkovit način na koji oni mogu iskoristiti, razmijeniti iskustva i učiti o financijskom upravljanju u javnom sektoru od visokih službenika odgovornih za proračun. CABRI poštuje znanje onih koji se bave UJF-om na terenu i pruža priliku kolegama da daju svoj doprinos, postavljaju pitanja, osporavaju i osnažuju jedni druge te da se povežu jedni s drugima oko toga „kako“ provoditi reforme financijskog upravljanja u javnom sektoru. To se odvija u okruženju u kojem kolege osjećaju povjerenje, što im omogućuje da budu potpuno iskreni o pravim izazovima s kojima se njihove uprave suočavaju. Mnogi takvi susreti kolega nisu samo tehničke rasprave nego ulaze dublje u one praktične, „netehničke“ aspekte provedbe procesa reformi koje ne vide oni koji u to nisu uključeni.

CABRI vjeruje da učenje među kolegama s pomoću regionalnih mreža ima posebnu komparativnu prednost jer olakšava promjenu okupljanjem onih kojih se bave financijskim upravljanjem u javnom sektoru na terenu, a koji imaju iskustva sa sličnim kontekstima suočavanja sa sličnim izazovima financijskog upravljanja u javnom sektoru (bilo u jednoj zemlji i organizaciji bilo u više njih). Sudjelovanje u mreži je na dobrovoljnoj osnovi, pa sudionici, visoki službenici odgovorni za proračun, mogu otvoreno i konstruktivno razgovarati te su spremni ono što su naučili ponijeti sa sobom u svoje zemlje.

Ovim pristupom, CABRI se odmiče od tradicionalnijih oblika tehničke pomoći i izobrazbe koji često imaju vanjske posrednike, a okreće modelu koji osobama koje su zaista odgovorne za financijsko upravljanje u javnom sektoru i koje su u najboljem položaju da utvrde izazove ovisno o dotičnom kontekstu i omogućuje im da same razviju i provedu funkcionalni pristup financijskom upravljanju u javnom sektoru.

## 1.5 Pristup

CABRI-jev pristup ima pet glavnih elemenata koji su usmjereni na različite razine dionika u državama članicama i izvan njih, poglavito: (i) dijalozima o politici; (ii) pružanje podrške praksama u državama članicama; (iii) izobrazba; (iv) zagovaranje i zajednički glas te (v) razvoj i razmjena znanja. Različite dionike definiramo na sljedeći način:

- pojedinci, uključujući visoke službenike odgovorne za proračun i analitičare koji se bave proračunom itd.
- timovi odgovorni za proračun
- organizacije, uključujući ministarstvo financija/planiranja i ministarstva u raznim sektorima
- ostali mjerodavni nacionalni dionici, kao što su provedbene agencije, parlamentarci, organizacije civilnog društva itd.
- regionalne i međunarodne organizacije.

### ***Dijalozi o politici***

Dijalozi o politici tradicionalno su bili glavna platforma CABRI-ja za okupljanje velikog broja kolega za stol oko kojeg dijele, uče i razmjenjuju iskustva o izazovima politike koji pogađaju njihove zemlje.

Mreža i dalje te dijaloge vidi kao važan pristup učenju među kolegama i oni danas pokrivaju širok spektar tema i koriste razne formate. Obično su namijenjeni donositeljima odluka u područjima izrade proračuna, financiranja, planiranja i upravljanja u sektorima, ali i potiču aktivno sudjelovanje ostalih mjerodavnih dionika.

## ***Pružanje podrške praksama u državama članicama***

CABRI je uspješno pomogao državama članicama da preispitaju konkretne probleme u nizu zajedničkih studija o slučajevima u državama članicama i ostalim osvrtima. Na temelju tog pristupa koji se temelji na preispitivanju problema, CABRI je otišao dalje i još više naglasio primjenu učenja među kolegama usmjeravanjem na stvarne prakse u državama članicama.

U cilju unaprjeđenja sposobnosti države članice da provede reformu politike, CABRI je pružio podršku timu odgovornom za proračunom, i ministarstvu financija u širem smislu, kada su oni proučavali određeni problem ili skupinu problema u financijskom upravljanju u javnom sektoru koje imaju u svojoj zemlji. Tim odgovoran za proračun takvim pristupom stječe veću kontrolu kod prepoznavanja i definiranja izvedivih rješenja primjerenih za kontekst dotične zemlje i osobitu narav tog problema, a različita stajališta kolegâ iz dotične zemlje i drugih zemalja produbljuju rasprave koje vode.

## ***Izobrazba***

Namjenskim pristupom CABRI je uveo izobrazbu kao dopunu stručnog znanja pojedinaca u određenim područjima financijskog upravljanja u javnom sektoru. U sljedećem trogodišnjem razdoblju, naglasak će biti na analitičarima proračuna u raznim sektorima, u cilju jačanja njihovih analitičkih sposobnosti i usadivanja mentalnog sklopa za dobivanje VzN-a. Mreža će kroz postojeće programe izobrazbe podijeliti i vrijedne nalaze CABRI-jevih istraživanja. Uz dijaloge o politici i praksama država članica, CABRI će nastaviti razvijati i napredne tečajeve u kojima će se visoki službenici odgovorni za proračun upoznati s novim alatima i tehnikama.

## ***Zagovaranje i zajednički glas***

Mreža vjeruje da ima važnu ulogu kao „zajednički glas“ na regionalnim i globalnim forumima, glas koji, između ostaloga, može zagovarati modalitete pomoći i razvojni program u razdoblju poslije 2015. u korist afričkih ministarstava financija.

## ***Razvoj i razmjena znanja***

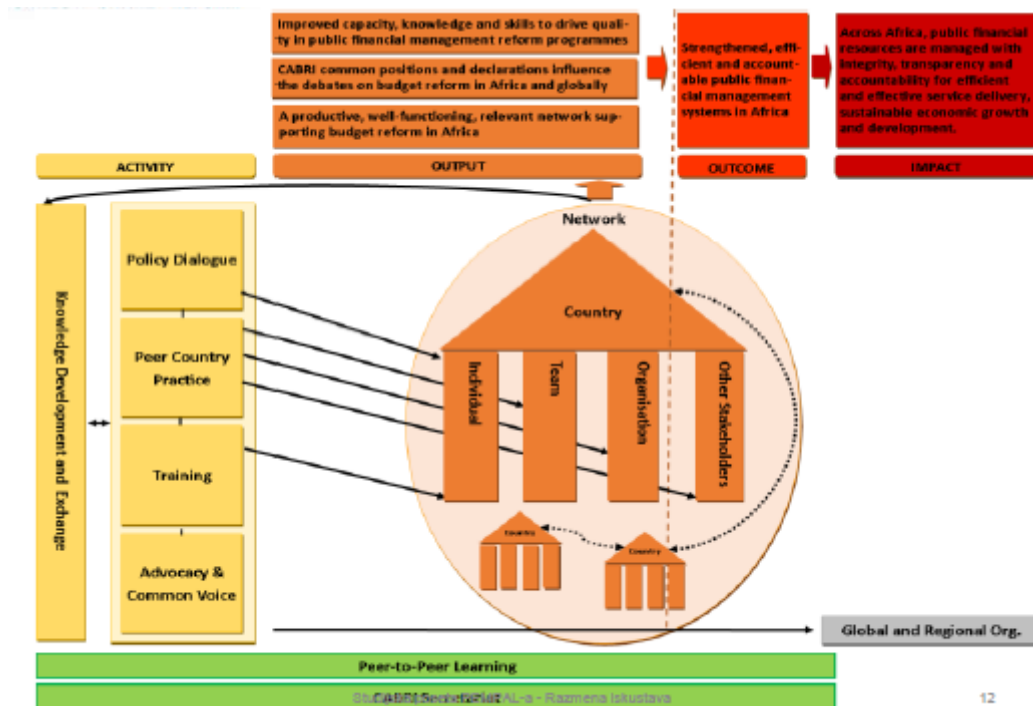
Svaki aspekt angažiranosti mreže temelji se na razvoju i razmjeni znanja. Kvalitetna istraživanja i analize specijalista i stručnjaka za financijsko upravljanje u javnom sektoru podloga su svim dijalogima o politici, praksama u državama članicama, izobrazbi i zagovaranju s pomoću zajedničkog glasa. U tom smislu, razvoj znanja pruža osnovu za razmjenu ideja i iskustava među kolegama. Ovim pristupom CABRI dalje povećava svoju bazu dokaza, a zbog neprestanog kruženja povratnih informacija o istraživanjima, razmjeni iskustava i znanja, učenju i primjeni CABRI je u povlaštenom položaju da razumije i potiče promjenu ondje gdje je ona najpotrebnija.

Unatoč tomu što je više prisutno u nekim elementima (npr. dijalozi o politici), a manje u drugim (npr. izobrazba) učenje među kolegama ključno je obilježje CABRI-jevog pristupa. Tijelo odgovorno za omogućavanje učenja među kolegama je Tajništvo CABRI-ja – s dugogodišnjim iskustvom i zbirkom dokaza o financijskom upravljanju u javnom sektoru. Osim što upravlja operativnim djelatnostima CABRI-ja, Tajništvo djeluje i kao platforma za suradnju i razmjenu među članovima te se brine da učenje među kolegama bude utemeljeno na sveobuhvatnim istraživanjima i čvrstim dokazima.

Države članice imaju i mogućnost uspostavljanja neformalnih veza, bez uključenosti Tajništva, a koje onda mogu koristiti primjerice da zatraže savjet od kolega za konkretne probleme ili da organiziraju studijska putovanja u države članice.

CABRI-jev pristup i teorija promjene prikazani su u dijagramu 1. u nastavku.

*Dijagram 1. CABRI-jeva teorija promjene*



Legenda:

- **Hypothesis:** Regional networks are an effective way for multiple actors to learn from each other and build commitment – **Hipoteza:** Regionalne mreže učinkovit su način na koji mnogobrojni sudionici mogu učiti jedni od drugih i povećati predanost.
- **Hypothesis:** Peer-to-peer learning is an effective way of learning – **Hipoteza:** Učenje među kolegama učinkovit je način učenja.
- **Hypothesis:** Improving the functionality of PFM systems requires context specific practices, policies and procedures – **Hipoteza:** Unaprijeđenje funkcionalnosti sustava financijskog upravljanja u javnom sektoru zahtijeva prakse, politike i postupke koji ovise o dotičnom kontekstu.
- **Prog 1: Fiscal and budget policy – Prog. 1.:** Fiskalna politika i politika proračuna
- **Prog 2: Transparency and accountability – Prog. 2.:** Transparentnost proračuna i odgovornost
- **Prog 3: Institutional capabilities – Prog. 3.:** Institucionalne sposobnosti
- **Prog 4: Network governance – Prog. 4.:** Upravljanje mrežom
- Improved capacity, knowledge and skills to drive quality in public financial management reform programmes – Unaprijeđeni kapaciteti, znanje i vještine potiču kvalitetne programe reforme financijskog upravljanja u javnom sektoru
- CABRI common positions and declarations influence the debates on budget reform in Africa and globally – Zajednička stajališta i izjave CABRI-ja utječu na rasprave o reformi proračuna u Africi i diljem svijeta
- A productive, well-functioning, relevant network supporting budget reform in Africa – Produktivna, funkcionalna i mjerodavna mreža koja pruža podršku reformi proračuna u Africi
- Strengthened, efficient and accountable public financial management systems in Africa – Ojačani, učinkoviti i odgovorni sustavi financijskog upravljanja u javnom sektoru u Africi
- Across Africa, public financial resources are managed with integrity, transparency and accountability for efficient and effective service delivery, sustainable economic growth and development – Diljem Afrike upravljanje javnim financijskim sredstvima pošteno je, transparentno

i odgovorno u cilju učinkovitog i djelotvornog pružanja usluga, održivog gospodarskog rasta i razvoja

- **Activity – Aktivnost**
- **Output – Ostvarenje**
- **Outcome – Rezultat**
- **Impact – Utjecaj**
- **Knowledge development and exchange – Razvoj i razmjena znanja**
- **Policy dialogue – Dijalog o politici**
- **Peer Country Practice – Prakse u državama članicama**
- **Training – Izobrazba**
- **Advocacy & Common voice – Zagovaranje i zajednički glas**
- **Network – Mreža**
- **Country – Država**
- **Other Stakeholders – Ostali dionici**
- **Organisation – Organizacija**
- **Team – Tim**
- **Individual – Pojedinac**
- **Global and Regional Org. – Globalna i regionalna org.**
- **Peer-to-Peer Learning – Učenje među kolegama**
- **CABRI Secretariat – Tajništvo CABRI-ja**
- **Assumptions – Pretpostavke:**
  - **Wider enabling political environment (politicians and wider stakeholders) – osposobljenost šireg političkog okruženja (političari i dionici u širem smislu)**
  - **Political stability – politička stabilnost**
  - **Supportive senior management – pomoćni viši rukovoditelji**
  - **Sufficient capacity of tax policy staff in Ministry of Finance – dovoljni kapacitet zaposlenika odgovornih za poreznu politiku u ministarstvu financija**
  - **Relevant staff engaged in policy dialogue – mjerodavni zaposlenici uključeni u dijalog o politici**
  - **Sufficient level of institutional memory – dovoljna razina institucionalnog pamćenja**
  - **Ability and willingness to commit resources – sposobnost i spremnost za dodjeljivanje sredstava**
  - **Members are committed to shared goals and values of the network – članovi su privrženi zajedničkim ciljevima i vrijednostima mreže**

## **1.6 Upravljačko ustrojstvo**

CABRI se sastoji od triju tijela: Glavna skupština, Upravni odbor i Tajništvo.

Glavna skupština najviše je CABRI-jevo tijelo za donošenje odluka i sastoji se od svih država članica CABRI-ja. Sastaje se svake godine radi odobravanja radnog plana i proračuna CABRI-ja, usvajanja revizija svih računa i određivanja smjera opće politike.

Glavna skupština imenuje Upravni odbor. Njegova je osnovna odgovornost davanje strateških smjernica organizaciji za potrebe ostvarenja ciljeva. Na taj način, Upravni odbor u potpunosti nadzire i provjerava organizaciju te prati kako Tajništvo provodi strateški plan.

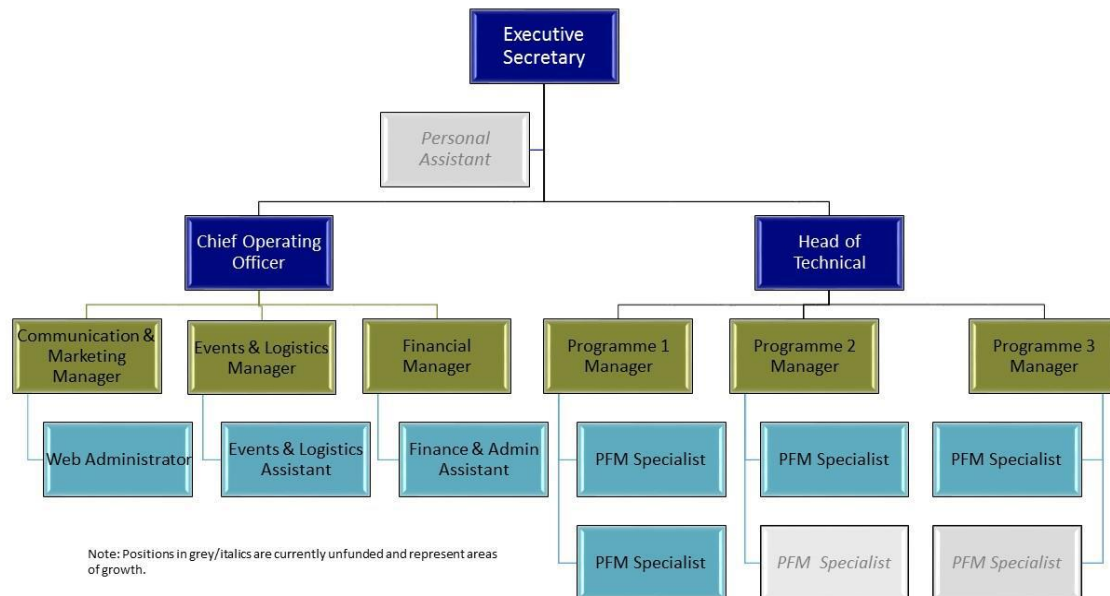
Tajništvo upravlja operativnim aktivnostima CABRI-ja, koje obuhvaćaju: davanje tehničkih savjeta; organiziranje i omogućavanje aktivnosti razmjene iskustava i učenja među kolegama; provođenje istraživanja; širenje informacija;



pripremanje strateških dokumenata kao što su strateški plan, godišnja izvješća, proračuni i financijska izvješća; davanje podrške Glavnoj skupštini i Upravnom odboru te rješavanje komunikacije unutar i izvan mreže. Ured Tajništva je u Pretoriji, Južna Afrika, a na čelu mu je izvršni tajnik.

Tajništvu je cilj potpuno dopuniti sastav zaposlenika u sljedećem srednjoročnom razdoblju, a broj zaposlenika trebao bi porasti s 9 na 16. Prvo će se popuniti tehnička radna mjesta, a zatim operativni zaposlenici kao podrška tehničkim zaposlenicima. Područja rasta u našem ustrojstvu utvrdili smo i prikazali kao siva polja u organigramu. Tri ćemo radna mjesta popuniti čim nam budu dostupna dodatna financijska sredstva.

Dijagram 2.: Organigram CABRI-ja



Legenda:

- Executive Secretary – Izvršni tajnik
- Personal Assistant – Osobni pomoćnik
- Chief Operating Officer – Operativni direktor
- Head of Technical – Tehnički direktor
- Communication & Marketing Manager – Direktor komunikacija i marketinga
- Events and Logistics Manager – Direktor manifestacija i logistike
- Financial Manager – Direktor financija
- Programme 1/2/3 Manager – Voditelj programa 1/2/3
- Web Administrator – Mrežni administrator
- Events and Logistics Assistant – Pomoćnik direktora manifestacija i logistike
- Finance and Administration Assistant – Pomoćnik direktora financija i administracije
- PFM Specialist – Specijalist za financijsko upravljanje u javnom sektoru
- Note: Positions in grey/italics are currently unfunded and represent areas of growth. – Napomena: Radna mjesta u sivim poljima/kurzivu trenutačno se ne financiraju i predstavljaju područja rasta.

## 1.7 Partneri

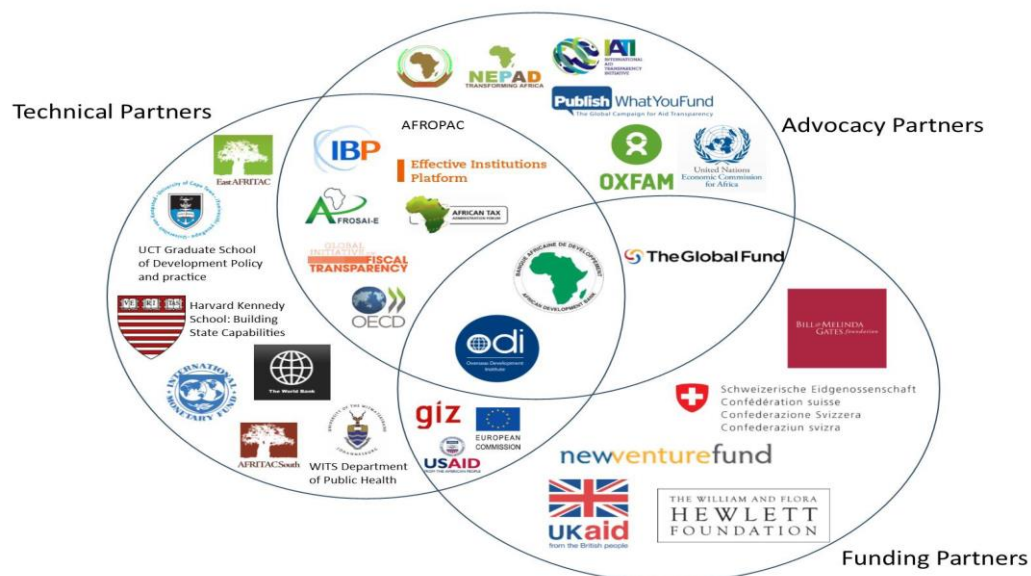
CABRI priznaje važnu ulogu koju organizacije partneri igraju u promicanju dobrog financijskog upravljanja u Africi. Mreža je razvila jake veze sa svojim sestrinskim mrežama,<sup>2</sup> regionalnim tijelima, donatorima, članovima akademske zajednice, neovisnim istraživačkim centrima („think tanks“) i organizacijama civilnog društva. Ti se partneri mogu svrstati u tri kategorije:

- **zagovarački partneri** surađuju i zagovaraju s CABRI-jem u područjima zajedničkog interesa radi promicanja i ostvarenja zajedničkih ciljeva
- **tehnički partneri** pružaju tehničku pomoć i/ili surađuju s CABRI-jem u tehničkim projektima
- **financijski partneri** osiguravaju financijska sredstva kao podršku operacijama CABRI-ja i/ili su-financiraju zajedničke djelatnosti.

Te kategorije nisu uzajamno isključive i u mnogim slučajevima partneri igraju više od jedne uloge kada pružaju svoju podršku radu CABRI-ja, kako prikazuje dijagram 3.

Moguće je da će CABRI uspostaviti odnose s novim partnerima u razdoblju 2015. – 2018.

Dijagram 3. Partneri CABRI-ja



Legenda:

- Advocacy Partners – Zagovarački partneri
- Technical Partners – Tehnički partneri
- Funding Partners – Financijski partneri
- AFROPAC – Afrička organizacija odborâ za javne račune
- IBP – Međunarodno partnerstvo za proračun
- Effective Institutions Platform – Platforma učinkovitih institucija
- AFROSAI-E – Afrička organizacija vrhovnih revizijskih institucija u engleskom govornom području Afrike
- AFRICAN TAX ADMINISTRATION FORUM – AFRIČKI FORUM POREZNIH UPRAVA

<sup>2</sup> Afrički forum poreznih uprava (ATAF – engl. *African Tax Administration Forum*), Afrička organizacija vrhovnih revizijskih institucija (AFROSAI – engl. *African Organisation of Supreme Audit Institutions*) i Afrička organizacija odborâ za javne račune (AFROPAC – engl. *African Organisation of Public Accounts Committees*).

- GLOBAL INITIATIVE FOR FISCAL TRANSPARENCY – GLOBALNA INICIJATIVA ZA FISKALNU TRANSPARENTNOST
- OECD – Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
- AFRICAN DEVELOPMENT BANK – Afrička razvojna banka
- ODI – Overseas Development Institute – Institut za prekomorski razvoj
- European Commission – Europska komisija
- GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – Njemačko društvo za međunarodnu suradnju
- USAID from the American People – Američka agencija za međunarodni razvoj uz podršku američkog naroda
- East AFRITAC – Regionalni centar za tehničku pomoć u istočnoj Africi
- UCT Graduate School of Development Policy and practice – Fakultet razvojne politike i prakse Sveučilišta u Cape Townu
- Harvard Kennedy School: Building State Capabilities – Fakultet Kennedy na Harvardu: Izgradnja sposobnosti države
- The World Bank – Svjetska banka
- International Monetary Fund – Međunarodni monetarni fond
- AFRITAC South – Regionalni centar za tehničku pomoć u južnoj Africi
- WITS Department of Public Health – Odsjek za javno zdravstvo Sveučilišta u Witwatersrandu, Johannesburg
- NEPAD TRANSFORMING AFRICA – NOVO PARTNERSTVO ZA RAZVOJ AFRIKE ZA PREOBRAZBU AFRIKE
- IATI – INTERNATIONAL AID TRANSPARENCY INITIATIVE – INICIJATIVA ZA TRANSPARENTNOST MEĐUNARODNE POMOĆI
- Publish WhatYouWant – The Global Campaign for Aid Transparency – Publish WhatYouWant – Globalna kampanja za transparentnost razvojne pomoći
- OXFAM – OXFAM, nevladina organizacija za humanitarnu pomoć
- United Nations Economic Commission for Africa – Ekonomska komisija Ujedinjenih naroda za Afriku
- The Global Fund – Globalni fond
- BILL & MELINDA GATES foundation – Zaklada BILLA i MELINDE GATES
- Schweizerische Eidgenossenschaft – Švicarska konfederacija
- Newventurefund – Newventurefund – javna humanitarna organizacija
- UKAID from the British people – Britanska agencija za međunarodni razvoj uz podršku britanskog naroda
- THE WILLIAM AND FLORA HEWLETT FOUNDATION – ZAKLADA WILLIAMAMA I FLORE HEWLETT

## 1.8 Programi

Provesti ćemo tri tehnička programa i jedan program za upravljanje mrežom na cjelovit načinu u cilju uspješnog ostvarenja ciljeva utvrđenih u planu za 2015. – 2018.

- Program 1.: Fiskalna politika i politika proračuna
- Program 2.: Transparentnost proračuna i odgovornost
- Program 3.: Institucionalne sposobnosti
- Program 4.: Upravljanje mrežom.

Ta četiri programa detaljno opisujemo u drugom dijelu.

## 2. DIO: Programi

### Program 1.: Fiskalna politika i politika proračuna

Cilj programa: Visoki službenici odgovorni za proračun u ministarstvima financija i kreatori politike iz odabranih resornih ministarstava (i) izrađuju primjerene i održive fiskalne politike za nacionalne i podnacionalne vlasti i (ii) usaduju načela vrijednost-za-novac (VzN) u politiku i izvršenje proračuna, s osobitim osvrtom na sektore zdravstva i vodnog gospodarstva, sanitarnog i higijenskog nadzora.

Kako bismo ostvarili cilj pružanja podrške provedbi primjerene i održive fiskalne politike i politike proračuna raditi ćemo u okviru pet potprograma:

- Potprogram 1.1.: Fiskalni forum
- Potprogram 1.2.: Vrijednost-za-novac u financiranju zdravstva
- Potprogram 1.3.: Fiskalna politika i upravljanje prihodima u sektoru ekstraktivnih industrija
- Potprogram 1.4.: Vrijednost-za-novac i pitanja decentralizacije u sektoru vodnog gospodarstva, sanitarnog i higijenskog nadzora
- Potprogram 1.5.: Promicanje mentalnog sklopa na temelju načela vrijednost-za-novac.

CABRI je svjestan da se visoki službenici odgovorni za proračun često suočavaju s velikim brojem savjeta u pogledu fiskalne politike i politike proračuna kojima se daju kratkoročna rješenja koja, međutim, nisu održiva u srednjoročnom i dugoročnom smislu. Nadalje, vlade se često suočavaju s izazovima vezanima uz zadovoljavanje potražnje za kvalitetnim javnim uslugama, što se može odraziti na razini politike, sustava i/ili provedbe. Stoga je važno da se u fiskalnoj politici uravnoteže ciljevi koji se odnose na pravednost i učinkovitost.

CABRI je u dobrom položaju da visokim službenicima odgovornima za proračun osigura forum kroz koji će proučiti i oblikovati rješenja razvijena na domaćem tlu za ova i srodna pitanja u području javnih financija. Ovaj program za fiskalnu politiku i politiku proračuna posebno ćemo usmjeriti na istraživanja i okupljanje pojedinaca oko stola za kojim će razgovarati o pitanjima fiskalne održivosti i načelu vrijednosti-za-novac u politici proračuna.

Program fiskalne politike i politike proračuna temeljiti će se na nekim aktivnostima koje smo poduzeli u prošlom razdoblju planiranja, kao što su aktivnosti vezane uz VzN u sektorima poljoprivrede, zdravstva i obrazovanja. Našim radom u ovom programu pomoći ćemo produbiti znanje o VzN-u kao i unaprijediti financijsko upravljanje u javnom sektoru u područjima koja se bave ekstraktivnim industrijama i decentralizacijom.

#### Potprogram 1.1.: Fiskalni forum

CABRI će iskoristiti prethodno iskustvo s fiskalnim forumima uz sudjelovanje Međunarodnog monetarnog fonda (MMF – engl. *International Monetary Fund*) i Nacionalne riznice južne Afrike (engl. *South African National Treasury*) i razviti vlastite forume – za službenike, stručnjake i dionike koji se bave proračunom – na kojima će oni istraživati posebna pitanja koja se odnose na odluke u fiskalnoj politici.

Aktivnosti u okviru ovog potprograma biti će usmjerene na fiskalnu održivost i decentralizaciju. Forumi će predstaviti postojeća i nova istraživanja o pojedinim temama kako bi potaknuli razgovor i raspravu među sudionicima. Službenici iz ministarstava financija i partnerskih organizacija moći će steći nova znanja o tim temama, koja mogu podijeliti i nakon toga koristiti za oblikovanje budućih fiskalnih politika.

CABRI će moći razviti i definirati i stajalište o izabranim temama forumâ, koje ćemo nakon toga objaviti i dostaviti cijeloj mreži i na skupovima ili okupljanjima u kojima bi CABRI mogao sudjelovati.

Sudionici foruma biti će visoki službenici odgovorni za proračun, osobe koje se bave fiskalnom politikom, stručnjaci iz regionalnih i međunarodnih organizacija, strateških i tehničkih partnerskih organizacija, a možda i članovi akademske zajednice koji raspolažu istraživačkim znanjem o dotičnim temama.

### **Potprogram 1.2.: Vrijednost-za-novac u financiranju zdravstva**

Ovaj će se program temeljiti na našoj zbirci istraživanja i članaka o studijama slučajeva izrađenima u strateškom razdoblju 2012. – 2015., koji će poslužiti kao podloga za buduće dijaloge. Aktivnosti će biti usmjerene na jačanje veza između ministarstava financija i zdravlja te na opremanje kreatora politike alatima za izradu proračuna i procjenu konkretnih zdravstvenih politika kao i ocjenjivanje VzN-a u izdacima za zdravstvo. Pomoću tih aktivnosti dalje ćemo proučiti izazove zdravstvene politike, uključujući planiranje za sektor zdravstva i upravljanje financiranjem i rashodima zdravstva. Područja kojima će se posvetiti posebna pažnja bit će razmatranje učinkovitih i alternativnih načina financiranja zdravstva, alata za vrednovanje utjecaja izdataka u zdravstvu, planiranja i financiranja dugoročnih zdravstvenih politika i revizija konkretnih izazova u financiranju zdravstva u državama članicama CABRI-ja.

CABRI će nastaviti raditi s partnerima kao što su Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD – engl. *Organisation for Economic Co-operation and Development*) i Afrička razvojna banka (engl. *African Development Bank*), između ostalih, kako bismo okupili visoke službenike iz ministarstava financija, planiranja i zdravlja iz afričkih zemalja kao i članove akademske zajednice, kreatore politike iz strateških, tehničkih i financijskih partnerskih organizacija, a po mogućnosti i mjerodavne stručnjake ili dionike iz ostalih organizacija. Pojedinci i timovi razgovarat će o prethodno navedenim problemima kako bi produbili znanje i razumijevanje, razmijenili dobre prakse, izgradili odnose i unaprijedili koordinaciju i komunikaciju između mjerodavnih dionika.

### **Potprogram 1.3.: Fiskalna politika i upravljanje prihodima u sektoru ekstraktivnih industrija**

Za mnoge afričke zemlje otkriće mineralnih resursa znači prekretnicu, koja afričkom narodu i kontinentu donosi prosperitet. U teoriji, očekuje se da će javno i/ili privatno ulaganje u sektor ekstraktivnih industrija donijeti veliki povrat i koristi od ulaganja, što može biti u obliku viših prihoda od poreza, veće zaposlenosti, unaprijeđene infrastrukture i trgovine, većeg rasta i stvaranja bogatstva za sve. U središtu potprograma 1.3. biti će ova „teorija promjene“.

Uvidjevši opseg sektora ekstraktivnih industrija, CABRI će u ovom području radom nastojati nadopuniti postojeće inicijative u poreznoj politici i upravi, kao i međunarodna nastojanja kojima je cilj unaprijediti transparentnost u tom sektoru. U sljedeće tri godine, aktivnosti CABRI-ja biti će usmjerene na izgradnju banke podataka o istraživanjima o studijama slučajeva u raznim zemljama koja će biti temelj za dijaloge i radionice u dotičnim zemljama. Takvi će dijalozi biti platforma za razmjenu i povećanje znanja o pitanjima fiskalne politike i upravljanju prihodima u sektoru ekstraktivnih industrija. Sudionici će biti visoki službenici odgovorni za proračun i službenici iz resornih ministarstava odgovorni za taj sektor, kao i predstavnici iz privatnih rudarskih poduzeća i svih mjerodavnih lokalnih, regionalnih ili međunarodnih organizacija i mogućih partnera.

Dijalozi će se baviti doprinosom javnog sektora:

- poreznoj politici za sektor ekstraktivnih industrija
- očekivanim dobitcima od prihoda u usporedbi sa stvarnim dobitcima od prihoda – pitanja prognoziranja
- prenamjeni (engl. *ring-fencing*), štednji i raspodjeli prihoda od prirodnih resursa
- unaprijeđenju transparentnosti najamnina i prihoda u ovom sektoru.

Očekujemo da ćemo s pomoću ostvarenja od aktivnosti u ovom potprogramu definirati izazove i rješenja za upravljanje javnim financijama u sektoru ekstraktivnih industrija, pružiti lekcije i omogućiti njihovu razmjenu s

pojedincima kako bi se unaprijedili procesi i prakse u zemljama te povećali razmjenu pristupa i iskustava među kolegama iz raznih zemalja.

#### **Potprogram 1.4.: Vrijednost za novac i pitanja decentralizacije u sektoru vodnog gospodarstva, sanitarnog i higijenskog nadzora (VGSHN)**

Cilj je ovog potprograma početi odgovarati na zahtjeve država članica CABRI-ja za pomoć u jačanju planiranja, izrade proračuna, učinkovitosti i inovativnog ili alternativnog financiranja u sektoru VGSHN-a. U sljedeće tri godine CABRI će se usmjeriti na razumijevanje, pregledavanje i razmjenu lekcija o raspodjeli i korištenju javnih financija za pružanje usluga u ovom sektoru. Te će aktivnosti pružiti priliku službenicima odgovornim za proračun i kreatorima politike odgovornima za pružanje tih usluga da se: preispitaju učinkoviti načini organiziranja i financiranja pružanja usluga; prouče izazovi politike i planiranje politike za ovaj sektor te razgovara o upravljanju financiranjem i rashodima VGSHN-a.

Za razgovor o ovim pitanjima, CABRI će okupiti: više službenike iz ministarstava financija, planiranja i ostalih resornih ministarstava; članove akademske zajednice; kreatore politika iz strateških, tehničkih i financijskih partnerskih organizacija i po mogućnosti ostale stručnjake ili dionike. Cilj aktivnosti i okupljanja biti će opremanje pojedinaca i timova znanjem i razumijevanjem, razmjena dobrih praksi, izgradnja odnosa i unaprjeđenje koordinacije i komunikacije između mjerodavnih dionika.

#### **Potprogram 1.5.: Promicanje mentalnog sklopa na temelju načela vrijednost-za-novac**

CABRI je izradio veliku količinu materijala o VzN-u u sektorima zdravstva, obrazovanja i poljoprivrede, koje smo koristili kao temelj za jačanje veza između ministarstava financija i resornih ministarstava. Iskustvo CABRI-ja pokazalo je da je za postizanje VzN-a potrebno više od puke primjene alata i tehnika – potreban je mentalni sklop koji vjeruje da javna sredstva treba koristiti ekonomično, učinkovito, djelotvorno, etično i pravedno. Ti atributi trebaju biti vidljivi u svakoj interakciji između ministarstava financija i resornih ministarstava u kontekstu politike, izvršenja proračuna i pružanja usluga.

CABRI će razviti aktivni izvor koji će biti jedan od internetskih izvora za VzN, a koji će obuhvaćati praktične smjernice za provođenje pristupa javnim izdacima na temelju VzN-a kroz upotrebu alata, tehnika, studija slučajeva iz stvarnog života i praktičnih vježbi. CABRI će koristiti ovaj izvor u nastanku kao neprestani dodatak radu na VzN u afričkim zemljama, koji objedinjuje mjerodavna pitanja, alate i primjere za upotrebu na razini zemalja i za promicanje mentalnog sklopa na temelju načela VzN-a.

### **Program 2.: Transparentnost proračuna i odgovornost**

Ciljevi programa: (1) Unaprijeđena transparentnost putem stvaranja, objavljivanja i širenja sveobuhvatnih, pravodobnih i redovitih informacija o proračunu koje predstavljaju obvezujući izričaj vladinih prioriteta u javnim financijama. (2) Učinkovita odgovornost omogućena ojačanim kapacitetom nadzornih institucija i građana u pogledu (i) pristupa i upotrebe informacija i (ii) osiguravanja kontrolnih mehanizama i pravne zaštite.

Za ostvarenje cilja stvaranja funkcionalnih sustava primjerenih lokalnom okruženju, rad ćemo usmjeriti na četiri potprograma:

- Potprogram 2.1.: Transparentnost proračuna
- Potprogram 2.2.: Transparentnost razvojne pomoći i upotreba državnih sustava
- Potprogram 2.3.: Sudjelovanje i odgovornost
- Potprogram 2.4.: Centar znanja o financijskom upravljanju u javnom sektoru.

Veza između transparentnosti proračuna i unaprijeđenih fiskalnih rezultata, iako uočena, nije i opće prihvaćena činjenica: mnoge zemlje unaprijede transparentnost proračuna, ali nakon toga osjete ograničeni napredak u financijskom upravljanju. U tom se smislu često naglašava razlika između nazivne i učinkovite transparentnosti, kao i potreba za jasnim, proaktivnim politikama transparentnosti koje osiguravaju objavljivanje pravih informacija u pravo vrijeme i na pravi način kako bi parlamentarci i građani mogli pozvati svoje vlade na odgovornost.

Izvešće o stanju dobrog financijskog upravljanja i Deklaracija o dobrom financijskom upravljanju (DFU; engl. *Good Financial Governance – GFG*) u Africi – rezultati sveobuhvatne studije koju su proveli Afrički forum poreznih uprava (ATAF), Afrička organizacija vrhovnih revizijskih institucija (AFROSAI) i CABRI – osnovni su temelj za ono što će CABRI poduzeti u srednjoročnom razdoblju planiranja. Deklaracija o DFU-u osobito obvezuje tri prethodno navedena tijela da rade u cilju ostvarenja šest načela, među kojima se najviše ističu transparentnost i odgovornost. U Deklaraciji piše da:

*Mi (afričke zemlje) poduzet ćemo korake kako bismo značajno unaprijedili fiskalnu transparentnost, uključujući uspostavljanje odgovarajućih mehanizama za dostupnost informacija javnosti. Objaviti ćemo dostupne informacije o sljedećoj fiskalnoj godini i svim sljedećim fiskalnim godinama, a u vezi s namjerama i projekcijama u fiskalnoj politici i politici proračuna, stanju javnih financija i ustrojstvu, funkcijama i financiranju vlade i šireg javnog sektora. Svake godine ćemo objaviti javne račune. Poduzeti ćemo korake kako bismo objavili informacije potrebne da dobijemo vrijednost za novac kroz postupke javne nabave i integritet u istim postupcima. S vremenom ćemo poduzeti korake kako bismo proširili opseg objavljenih informacija i unaprijedili njihovu kakvoću, korisnost, dostupnost i pravodobnost.*

Ovim programom nastojati ćemo pružiti podršku afričkim zemljama u njihovim nastojanjima da unaprijede transparentnost proračuna i odgovornost za vrijeme trajanja ciklusa planiranja i izrade proračuna.

### **Potprogram 2.1.: Transparentnost proračuna**

Iz veće transparentnosti proračuna proizlaze mnoge koristi, kao što je snažno destimuliranje zlouporabe javnih sredstava i veća spremnost građana da plaćaju poreze kada im je poznato kako njihove vlade troše novac. Transparentnost proračuna građanima omogućuje i bolje razumijevanje i analiziranje kakvoće izdataka za javna dobra i usluge, a parlamente i ostale nadzorne institucije osnažuje u pozivanju izvršnih tijela na odgovornost.

U razdoblju planiranja, CABRI će nastaviti surađivati s afričkim ministarstvima financija na promicanju transparentnosti proračuna. Iako su neke afričke zemlje unaprijedile transparentnost svojih procesa koji se odnose na proračun i objavile informacije s tim u vezi, rezultati Indeksa otvorenosti proračuna (OBI, engl. *Open Budget Index*) iz 2012. pokazuju da samo ograničen broj zemalja proizvodi dovoljno informacija koje im omogućuju da svoje vlade pozovu na odgovornost.

Na temelju stručne revizije transparentnosti proračuna u Tunisu, Keniji i Demokratskoj Republici Kongo 2013. i 2014., ovaj potprogram će se baviti preostalim izazovima u provedbi reformi transparentnosti, s posebnim osvrtom na teme kao što su: izvanproračunske informacije; potencijalne obveze; fiskalni rizici i kakvoća podataka. Rad na transparentnosti proračuna početi će radionicom s Međunarodnim partnerstvom za proračun na kojoj će sudionici pregledati rezultate zajedničkih inicijativa za transparentnost poduzete u prethodnom strateškom razdoblju. Opći ciljevi ove radionice jesu prikazivanje napretka i rezultata zemalja sudionica, kao i predstavljanje zaključaka naučenih lekcija o poticanju transparentnosti u Africi. Na radionici ćemo promicati i usvajanje mjerila za unaprijeđenje fiskalne transparentnosti u kontekstima raznih zemalja i definiranje načina napredovanja u ovom smislu za CABRI/države članice.

Kako bismo pospjegli ovaj potprogram, raditi ćemo s uredom za proračun, ministarstvom financija, parlamentom i organizacijama civilnog društva odabranih zemalja kako bismo definirali i proveli prioritetne mjere u cilju ostvarenja

veće transparentnosti za dvije do tri godine. Nastavljajući se na mjere definirane u revizijama transparentnosti u prethodnom razdoblju strateškog planiranja, odabrati ćemo neke zemlje u kojima ćemo napraviti reviziju ostvarenog napretka. Tim revizijama ćemo proučiti preostale slabosti koje zemljama otežavaju objavljivanje dovoljnih informacija o proračunu. Zemlje ćemo odabrati na temelju njihove prethodne posvećenosti ovoj tematici i prioriteta u reformama transparentnosti proračuna i odgovornosti.

### **Potprogram 2.2.: Transparentnost razvojne pomoći i upotreba državnih sustava**

Razvojna pomoć i dalje predstavlja značajan dio javnih izdataka za mnoge afričke zemlje. Iako je smanjenje ovisnosti o ovom obliku prihoda vremenom postao srednjoročni ili dugoročni prioritet za mnoge zemlje koje ovise o razvojnoj pomoći, izravni je izazov osigurati potpuno izvješćivanje o razvojnoj pomoći i njezinu uvrštenost u sve dimenzije proračunskog ciklusa. Izvješćem CABRI-ja iz 2008. *Putting aid on budget (Uvrštavanje razvojne pomoći u proračun)* potvrdili smo da se nedovoljnom povezanošću između razvojne pomoći i državnih sustava i postupaka narušavaju tri ključna načela financijskog upravljanja – sveobuhvatnost, fiskalna transparentnost i odgovornost.

Rad CABRI-ja u ovom području obuhvaća: djelovanje CABRI-ja kao zajedničkog glasa i provođenje zagovaračkih aktivnosti, uključujući našu čelnu ulogu i sudjelovanje u Platformi učinkovitih institucija (engl. *Effective Institutions Platform* – EIP) i rad s odabranom zemljom na boljem razumijevanju sposobnosti lokalnih sustava da upravljaju i dijele domaće prihode i stranu pomoć.

Kao su-predsjedatelj Platforme učinkovitih institucija, CABRI će biti na čelu širokog programa koji pokriva teme (stupove) kao što su: savezi za učenje; globalni pokazatelji; mobilizacija domaćih resursa; upotreba državnih sustava i institucije zadužene za odgovornost. Točnije, CABRI će surađivati s Američkom agencijom za međunarodni razvoj (engl. *United States Agency for International Development* – USAID) na upotrebi državnih sustava te se baviti globalnim pokazateljima u suradnji s društvom *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* (Njemačko društvo za međunarodnu suradnju).

Cilj našeg pristupa upotrebi državnih sustava biti će utvrđivanje područja, s pomoću niza dijaloga u dotičnoj zemlji, u kojima je potrebno unaprijediti kakvoću sustava financijskog upravljanja u javnom sektoru, kao i utvrđivanje mehanizama razvojem kojih partneri mogu početi s upotrebom državnih sustava ili je povećati.

### **Potprogram 2.3.: Sudjelovanje i odgovornost**

U ovom potprogramu istraživati će se odnosi između vlada, zakonodavnih tijela, glavnih državnih revizora i organizacija civilnog društva. Na taj način, ovaj potprogram surađivat će s nekoliko afričkih i međunarodnih institucija na zajedničkim projektima. Te institucije uključuju Afričku organizaciju vrhovnih revizijskih institucija, Afričku organizaciju odbora za javne račune, Udruhu europskih parlamentaraca s Afrikom (engl. *Association of European Parliamentarians with Africa*) i Međunarodno partnerstvo za proračun.

Ovim potprogramom nastojati ćemo riješiti glavne slabosti u postupcima i procesima koji upravljaju ciklusom odgovornosti, uključujući izazove koji se odnose na kapacitete nadzornih institucija, proračunski kalendar, izvješće o reviziji i učinkoviti nadzor zakonodavnih tijela nad izvršnima.

Ključna će pitanja biti: je li transparentnost proračuna unaprijedila odgovornost i sudjelovanje građana? I koja je uloga ministarstva financija u stvaranju okruženja pogodnog za učinkovitu odgovornost?

Razmjenom praksi na afričkom kontinentu potprogramom ćemo razviti učinkovitije načine kojima ćemo osigurati da transparentnost dovede do većeg sudjelovanja građana i institucionalnog nadzora. Ključna područja na kojima ćemo raditi su: načini oblikovanja informacija kako bi one bile korisnije članovima zakonodavnih tijela i javnosti; načini koji će osigurati da se proizvedene informacije koriste kao podloga za donošenje odluka i uspješnost i načini za maksimalnu učinkovitost kontrolnih mehanizama.



## **Potprogram 2.4.: Centar znanja o financijskom upravljanju u javnom sektoru**

Ovaj će potprogram obuhvaćati aktivnosti za razvijanje znanja i razmjenu iskustava. Sastoji se od centra znanja o financijskom upravljanju u javnom sektoru, internetske platforme koja će predstavljati ažurirane, korisniku pristupačne resurse za učenje o proračunskim sustavima, reformama financijskog upravljanja u javnom sektoru i pitanjima politike putem interneta. Ova platforma obuhvaćat će CABRI-jeve dokumente i publikacije te će omogućiti razmjenu informacija unutar mreže.

Osnovni će dio platforme, Centar za proračunske resurse (engl. *Budget Resource Centre* – BRC), predstavljati dokumente koji se odnose na proračun, na koji način će dokumentacija i informacije o proračunu postati dostupnije u čitavoj CABRI-jevoj mreži. Na taj će način CABRI potaknuti jaču razmjenu znanja između visokih službenika odgovornih za proračun u Africi i uslijed toga, veću transparentnost na afričkom kontinentu.

BRC je ulazna točka za komparativnu analizu proračunskih informacija koju će provesti mreža, po mogućnosti u suradnji s institucijama kao što su Institut za prekomorski razvoj (engl. *Overseas Development Institute*), Svjetska banka, Zaklada Billa i Melinde Gates (engl. *Gates Foundation*) i Međunarodno partnerstvo za proračun.

BRC će obuhvaćati odabrane aktivnosti istraživanja unutar kuće radi analize mjerodavnih trendova, razlika i sličnosti u proračunskoj dokumentaciji na afričkom kontinentu. Proračunska dokumentacija koja će biti pokrivena sastoji se od analize osam ključnih proračunskih dokumenata koji se koriste u Indeksu otvorenosti proračuna, kao i internih dokumenata i sekundarnih informacija kao što su govori o proračunu i smjernice za proračun.

Potprogramom ćemo pokriti i izradu i objavljivanje istraživanja i izvješća o proračunskim praksama i postupcima, a podatke koji će iz toga proizaći ćemo podijeliti u okviru BRC-a.

## **Program 3.: Institucionalne sposobnosti**

Cilj programa: za ostvarenje cilja jačanja sposobnosti ministarstava financija da unaprijede vjerodostojnost proračuna, raditi ćemo u okviru četiri potprograma:

- Potprogram 3.1.: Priče o vodstvu
- Potprogram 3.2.: Stvaranje prostora za politiku reformi
- Potprogram 3.3.: Sposobnosti potrebne za unaprijeđenje vjerodostojnosti proračuna
- Potprogram 3.4.: Analitičke sposobnosti sektora.

Vjerodostojnost proračuna važna je dimenzija funkcioniranja ureda za proračun. Proračun je vjerodostojan ako: (i) je proces izrade proračuna zakonit; (ii) je raspodjela proračuna odraz prioriteta politike i planova; (iii) su stvarne politike prihoda i uspješnosti naplate odraz prijedlogâ i prognoza i (iv) nema velikih i postojanih odstupanja između odobrenog proračuna i stvarnih izdataka (ni na zbirnoj ni na pojedinačnoj razini).<sup>3 4</sup>

Mnogo je čimbenika koji mogu narušiti sposobnost mnogih afričkih zemalja da pravodobno podnesu vjerodostojne proračune. Ti čimbenici obuhvaćaju: nepredvidljive tokove prihoda; nedostatak koordinacije; neodgovarajuće procese i sustave upravljanja informacijama i odsutnost izdržljivih mehanizama za upravljanje tehničkim i političkim kompromisima. S druge pak strane, zbog njih dolazi do kašnjenja u odobravanju namjenske upotrebe sredstava u parlamentu i isporuke roba i usluga u ministarstvima koja ta sredstva troše. Međutim, jednak je broj afričkih zemalja

---

<sup>3</sup> Andrews, M. et al. 'This is PFM', Centre for International Development at Harvard University (Centar za međunarodni razvoj na Sveučilištu Harvard), članak u nastajanju br. 285, srpanj 2014.

<sup>4</sup> Simson, R. i Welham, B. 'Incredible Budgets: Budget credibility in theory and practice', Overseas Development Institute (Institut za prekomorski razvoj), članak u nastajanju br. 400, srpanj 2014.

ostvario značajan napredak u procesu izrade proračuna u proteklih deset godina. To su one vrste iskustava koje pridonose žustroj razmjeni znanja među državama članicama.

U ovom programu, CABRI namjerava blisko surađivati s odabranim ministarstvima financija na jačanju njihovih sposobnosti da unaprijede vjerodostojnost proračuna. Mreža će se oslanjati na najnovije dokaze o tome: kako vlade mogu ostvariti vjerodostojnost proračuna; koje su sposobnosti potrebne uredima za proračun i ministarstvima financija kako bi izradili vjerodostojan proračun; zbog čega su neki uredi za proračun sposobniji od drugih i kako vlade mogu razviti te sposobnosti. Kao dio ovog procesa, programom ćemo potaknuti četiri područja rada: političko i tehničko vodstvo; prostor za politiku reformi; organizacijske i provedbene sposobnosti i analitičke sposobnosti sektora.

Mreža će blisko surađivati s Institutom za prekomorski razvoj i Fakultetom Kennedy na Harvardu na izgradnji mentalnog sklopa u kojem se naglasak stavlja na lokalno definirane izazove i rješenja koja ovise o dotičnom kontekstu kako bismo izgradili sposobna ministarstva financija.

### **Potprogram 3.1.: Priče o vodstvu**

Mnogi čelnici u javnom sektoru bave se izazovima vezanima uz razvoj učinkovitih i odgovornih organizacija. Stoga se ovim potprogramom unaprijeđuje rad CABRI-ja s pomoću dokumentiranja i upotrebe priča o vodstvu iz središnjih financijskih agencija i partnerskih organizacija. Pričama ćemo obuhvatiti lekcije koje su razni čelnici na afričkom kontinentu naučili o upravljanju političkom ekonomijom; izgradnji timova; planiranju i poticanju politika i reformi; upravljanju složenim organizacijama i dobivanju suglasnosti od dionika. Te će priče biti u obliku video isječaka, audio i video zapisa („podcasta“) i/ili pisanih priča na temelju intervjua koje je provelo Tajništvo. One će biti javno dostupne i kao takve, dati podršku javnim službenicima u razvoju njihova stila vodstva i potaknuti veće ovlasti procesa reformi.

### **Potprogram 3.2.: Stvaranje prostora za politike reformi**

Reforme se vrlo često nameću državama izvana. Suprotno tomu, CABRI će dati smjernice visokim službenicima odgovornima za proračun kako da vode proces u kojem su oni u središtu uvođenja i poticanja reformi u skladu s političkim, gospodarskim i institucionalnim kontekstom u njihovoj zemlji. Oni će imati alate za određivanje realnog i izvedivog smjera za rješavanje gorućih izazova. CABRI će sudjelovati na temelju pristupa iterativne prilagodbe potaknute problemima (engl. *Problem Driven Iterative Adaptation*) koji je razvio Fakultet Kennedy na Harvardu u okviru programa izgradnje sposobnosti države (engl. *Building State Capability*).

CABRI će glavnu podršku dati u obliku organiziranja jednotjedne radionice sa službenicima iz ministarstava financija i resornih ministarstava u odabranim zemljama, a radionica će im omogućiti da utvrde tri do četiri ključna problema, da ih raščlane i zatim zajednički rade na razvoju izvedivih rješenja. Mogu se utvrditi radne skupine iz raznih ministarstava koje će provesti rješenja, a uz pomoć CABRI-ja možemo zajednički utvrditi program naknadne podrške. Cilj je ovih mjera dati službenicima alate s pomoću kojih će se moći aktivno baviti programom reformi financijskog upravljanja u javnom sektoru.

CABRI namjerava dodati vrijednost i objektivnost programu reformi ministarstava upotrebom iskustava sa sličnim procesima reformi u mreži i razmjenom znanja s visokim službenicima iz drugih država članica kao i s vodećih stručnjacima. Nakon radionice, od Tajništva će se možda zatražiti pružanje daljnje pomoći dotičnim zemljama u određenim područjima kako bi se zadržao zamah stvaranja prostora za politiku reformi. CABRI će raditi i s vanjskim suradnicima na terenu kako bi im dao priliku da daju svoj doprinos i podršku ovom procesu.

Nalaze ovih interakcija dokumentirat ćemo u obliku kratkih dopisa o politikama koje ćemo poslati vladama sudionicama na upotrebu. Osim toga, ovi će dopisi biti osnova za izradu izvješća, koje ćemo podijeliti unutar mreže i koje će pomoći drugim afričkim zemljama u njihovom radu.

### **Potprogram 3.3.: Sposobnosti potrebne za unaprjeđenje vjerodostojnosti proračuna**

Razumije se da nema savršenog modela za dobivanje sposobnog ureda za proračun – funkcije i veličina ureda za proračun ovise o zemlji i vremenskom razdoblju. Osim toga, ured za proračun djeluje u širem političkom, administrativnom i kulturnom okruženju ministarstva financija. Imajući to na umu, CABRI će za unaprjeđenje vjerodostojnosti proračuna koristiti pristup organizacijskog razvoja ovisno o konkretnoj zemlji. Cilj aktivnosti u ovom potprogramu biti će jačanje organizacijskih i provedbenih sposobnosti ureda za proračun i ministarstva financija za izradu vjerodostojnog proračuna uz pomoć kolega koji će dati svoj doprinos ovom procesu i učiti iz njega. Tajništvo će raditi s visokim službenicima odgovornima za proračun, timom odgovornim za proračun i ministarstvom financija na redovitijoj osnovi i u duljem vremenskom razdoblju.

Kako bi počeli s programskim aktivnostima, CABRI i Institut za prekomorski razvoj istražiti će i proučiti ključna pitanja politike u cilju davanja smjernica ministarstvima financija. Jedno od tih pitanja jest koji su troškovi i koristi ministarstva financija i planiranja spojenog u jedno ministarstvo umjesto da ono bude razdvojeno na dva posebna ministarstva.

U odabranim zemljama, CABRI će preispitati i dati podršku mehanizmima s pomoću kojih kapaciteti (ljudi, sredstva, sustavi) postaju uspješniji. U tu ćemo svrhu pojasniti uloge i odgovornosti; ojačati dogovore oko koordinacije i razmjene informacija; unaprijediti interne poslovne procese i ojačati upravljanje ljudskim potencijalima. Potonje obuhvaća usmjerenost na upravljanje internim poticajima unutar i između središnjih financijskih funkcija, kao i na dodirnim točkama s resornim ministarstvima, donatorima, parlamentom i civilnim društvom.<sup>5</sup>

### **Potprogram 3.4.: Analitičke sposobnosti sektora**

Analitičari proračuna rade na mjestu na kojem se preklapaju politika, planiranje i izrada proračuna. Važan je dio njihova posla: razumijevanje povijesnih trendova i kretanja u proračunima sektorâ; naglašavanje budućih pritisaka na proračun; razumijevanje mogućnosti politike, kompromisa i ostalih srodnih financijskih posljedica; davanje savjeta o učinkovitosti i djelotvornosti rashoda i izgradnja odnosa u sektoru kako bi utjecali na rasprave o politici, kao i lobirali unutar riznice o isplativim političkim inicijativama koje bi sektoru mogle donijeti dugoročnu korist.

Radom u ovom potprogramu preispitati ćemo prethodno navedene funkcije i obučiti analitičare proračuna upotrebi alata i tehnika koje mogu primijeniti u vrednovanju politika, planova izdataka i rashoda.

## **Program 4.: Upravljanje mrežom**

Cilj programa: održiva mreža koja zadovoljava potrebe svojih članova i zemalja sudionica. Kako bi mreža postala održiva i odgovarala potrebama, rad će se odvijati kroz četiri potprograma:

- Potprogram 4.1.: Održiva mreža CABRI-ja
- Potprogram 4.2.: Vidljivost, izgradnja odnosâ i širenje znanja
- Potprogram 4.3.: Praćenje i mjerenje uspješnosti CABRI-ja
- Potprogram 4.4.: Korporativne usluge

Kroz program upravljanja mrežom pobrinuti ćemo se da upravljanje mrežom CABRI-ja i provedba raznih aktivnosti mreže budu u skladu s Međunarodnim ugovorom o CABRI-ju i pravilima, postupcima i politikama CABRI-ja. Pružanjem podrške učinkovitom upravljanju mrežom, Tajništvo će se pobrinuti da upravljačka tijela CABRI-ja –

---

<sup>5</sup> Allen, R. i Krause, P. 'The role, responsibilities, structure and evolution of central financial agencies', poglavlje 5. u *International Handbook of Public Financial Management*. Palgrave Macmillan, 2013.

Glavna skupština i Upravni odbor – dobiju potrebne usluge i podršku za jačanje. Mreža će nastaviti raditi na svojem ugledu uključive, energične i mnogostrane mreže učenja među kolegama.

Ključno je mjeriti uspješnost CABRI-ja kako bi mreža ostala u toku sa potrebama koje se mijenjaju i novim načinima rada te im se prilagodila. Mreža će usko surađivati s članovima, državama sudionicama i partnerima na vrednovanju i usavršavanju uspješnosti. Povratne informacije korisnika pomoći će nam da unaprijedimo proizvode i usluge CABRI-ja, kao i povećamo učinkovitost prenošenja osnovnih CABRI-jevih vrijednosti, koristi i materijala za stjecanje i razmjenu znanja široj zajednici financijskog upravljanja u javnom sektoru.

#### **Potprogram 4.1.: Održiva mreža CABRI-ja**

Glavna skupština i Upravni odbor sastaju se najmanje jednom godišnje i dogovaraju o politici i strateškom smjeru, preispituju odluke o upravljanju i uspješnost te odobravaju radni plan i proračun.

U korist uspješne provedbe strateškog plana 2015./2016. – 2017./2018., Upravni odbor i Glavna skupština aktivno će pridonijeti: povećanju ugleda i utjecaja CABRI-ja među visokim službenicima odgovornima za proračun i ostalim dionicima te jačanju kontakata s regionalnim i međunarodnim razvojnim partnerima i donatorima.

Tajništvo je odgovorno za provedbu programa CABRI-ja u skladu s misijom, vrijednostima i filozofijama mreže. Taj će zadatak provoditi na način koji je u skladu s načelima dobrog korporativnog i financijskog upravljanja, kako je propisano u pravilima, postupcima i politikama mreže.

#### **Potprogram 4.2.: Vidljivost, izgradnja odnosâ i širenje znanja**

Učinkovite komunikacije sastavni su dio uspjeha svake organizacije, a to još više vrijedi za mrežu država članica kao što je CABRI koja se temelji na aktivnom sudjelovanju članova, sudionika i ostalih dionika. Nužno je imati višedimenzionalnu komunikacijsku strategiju kako bismo osigurali razvoj CABRI-ja i jačanje odnosâ koje mreža ima, učinkovito promicanje ciljeva i pokazivanje uspješnosti rada.

Kako bismo povećali stvaranje i razmjenjivanje znanja i unaprijedili financijsko upravljanje u javnom sektoru u Africi, CABRI će nastaviti biti u kontaktu sa svojim članovima i sudionicima pomoću ciljanog širenja informacija i istraživanja u zajednici CABRI-ja. Mreža je stvorila prostor za platforme znanja na razini cijele Afrike koje odgovaraju na goruća pitanja koja možda nisu pokrivena u tehničkim programima ili su s njima samo površno povezana. Na taj način mreža može odgovoriti na važne zahtjeve afričkih ministarstava financija, kao i CABRI-jevih strateških i tehničkih partnera. Jedan je takav primjer nastavak suradnje između CABRI-ja, ATAF-a, AFROSAI-ja i Afričke organizacije odborâ za javne račune (AFROPAC) na promicanju dobrog financijskog upravljanja kako je definirano u Deklaraciji afričkih ministarstava financija iz svibnja 2012. i s njom povezanim Izvješćem o stanju dobrog financijskog upravljanja koje je izradila mreža CABRI-ja.

Još je jedna važna platforma znanja dvogodišnja konferencija CABRI-ja (prethodno smo je zvali CABRI-jev godišnji seminar), na kojem najnovija CABRI-jeva istraživanja i rad na razini pojedinih zemalja predstavljamo mreži CABRI-ja i CABRI-jevim tehničkim, zagovaračkim i financijskim partnerima. Ta je konferencija važna za umrežavanje i dragocjena je platforma za stvaranje veza između programâ. Na prethodnim konferencijama pokrili smo sljedeće teme: prevladavanje jaza između politike, planiranja i izrade proračuna; izrada proračuna na temelju uspješnosti i „karike koje nedostaju“ u reformama financijskog upravljanja u javnom sektoru. CABRI-jeva konferencija za ovo strateško razdoblje održati će se 2016./2017.

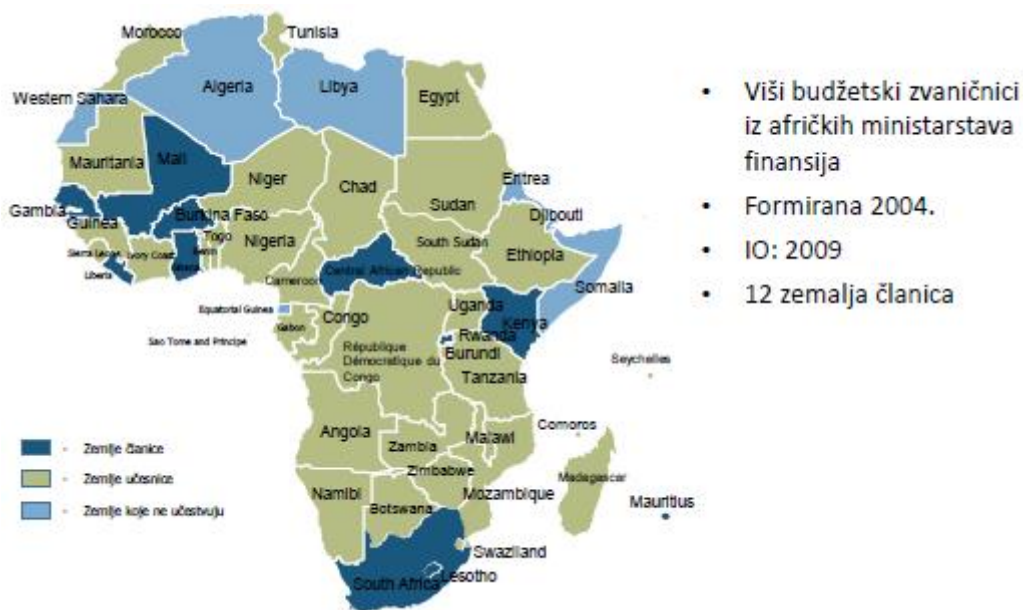
CABRI komunicira na nekoliko platformi i upotrebljava razne komunikacijske alate kako bi došao do ciljnih skupina i na njih utjecao. Tradicionalniji su oblici komunikacije promicanje članaka o politici, materijala za stjecanje i razmjenu znanja, zagovaračkih materijala i blogova, koji se dijele u obliku tiskanih publikacija na CABRI-jevim manifestacijama, međunarodnim forumima i mrežnoj stranici CABRI-ja. CABRI razumije da društveni mediji

mijenjaju način interakcije i angažmana u društvu, pa će veliki naglasak staviti na promicanje svojeg rada na stranicama društvenih medija, uključujući Facebook, Twitter i LinkedIn.

Za unapređivanje javnog profila naše organizacije i rad na njezinoj privlačnosti za suradnju u područjima od uzajamne koristi ključna je suradnja CABRI-ja s regionalnim i globalnim tehničkim, zagovaračkim i financijskim partnerima.

CABRI-jev uspjeh, doseg i utjecaj suštinski su povezani s jakom i održivom bazom članova. Zadržavanje i povećanje broja država članica, kao i stvaranje baze raznovrsnih partnera, ključno je za osiguravanje održivosti CABRI-ja. U strateškom razdoblju planiranja CABRI će raditi na uspostavljanju jačih i raznolikijih partnerstava te će nastaviti izgrađivati živu bazu raznolikih članova koji će strateški, tehnički i financijski pridonijeti srednjoročnoj i dugoročnoj održivosti mreže.

Dijagram 4.: Rasprostranjenost CABRI-ja (na dan 1. travnja 2015.)



Legenda:

- Member countries – Države članice
- Participating countries – Države sudionice
- Non-participating countries – Države nesudionice

#### Potprogram 4.3.: Praćenje i mjerenje uspješnosti CABRI-ja

Nastavljajući praksu uzimanja u obzir dragocjenih povratnih informacija od korisnika naših proizvoda i usluga, CABRI će u potpunosti provesti okvir za praćenje i vrednovanje u srednjoročnom razdoblju. Između ostalog, CABRI će kroz okvir mjeriti kakvoću, svrsishodnost i utjecaj naših proizvoda i usluga te još važnije, dobivati dragocjene povratne informacije za poboljšanje u budućnosti.

Osim toga, okvir za praćenje i vrednovanje ključna je poveznica s našim internim praksama izrade proračuna i rashoda i vrednovanjem uspješnosti zaposlenika. Taj će okvir biti temelj za sva izvješća razvojnih partnera.

#### Potprogram 4.4.: Korporativne usluge

Cilj je ovog potprograma potpuno pružanje korporativnih usluga Tajništvu CABRI-ja. U tom smislu, poboljšati ćemo postojeće usluge, kao što su upravljanje ljudskim potencijalima, financijsko upravljanje, revizija i nabava te uvesti dodatne, kao što su upravljanje rizikom i prijelaz na reviziju koja će u potpunosti biti u skladu s Međunarodnim standardima financijskog izvješćivanja.