



## ZAJEDNICA PRAKSE ZA RIZNICU (TCOP)

### Tematska skupina za računovodstvo i financijsko izvještavanje u javnom sektoru

*Diskusija o revidiranom nacrtu dokumenta (proizvodu znanja) o optimizaciji dizajna računskog plana*

Videokonferencija održana 4. lipnja/juna 2020.

Članovi Zajednice prakse za riznicu (TCOP) PEMPAL-a sastali su se videokonferencijskom vezom 4. lipnja/juna 2020. kako bi održali diskusiju o revidiranom nacrtu dokumenta o optimizaciji dizajna računskog plana. U okviru videokonferencijskog sastanka sudionicima je također pružena prilika da razmijene informacije o načinima na koje se u njihovim zemljama prate prihodi/rashodi povezani s koronavirusnom bolešću (COVID-19). Na videokonferencijskom je sastanku sudjelovalo 29 službenika iz 10 zemalja članica PEMPAL-a (Albanije, Azerbajdžana, Bjelarus, Hrvatske, Gruzije, Kazahstana, Moldove, Republike Sjeverne Makedonije, Ruske Federacije i Ukrajine), a tematskom bloku pridružili su se i predstavnici mađarske Državne riznice. Sastanak je organizirao resursni tim Svjetske banke, uključujući gđu Elenu Nikulinu (voditeljicu resursnog tima TCOP-a), gđu Yelenu Slizhevskayu (savjetnicu TCOP-a), gđu Ekaterinu Zaleevu, gđu Galinu Kuznetsovu (Tajništvo PEMPAL-a), g. Marka Silinsa i g. Mikea Williamsa (tematske savjetnike TCOP-a).

#### Sažetak diskusije

##### Uvodna riječ

Videokonferenciju je otvorila gđa Yelena Slizhevskaya te poželjela dobrodošlicu sudionicima na još jedan virtualni skup TCOP-a. Gđa Elena Nikulina također je zahvalila sudionicima na tome što su se pridružili skupu usprkos otežanim okolnostima. Potom je predstavila dnevni red videokonferencije i iznijela pregled razvoja dokumenta o računskom planu tijekom posljednje dvije godine, uključujući revidiranja i ažuriranja koja su uslijedila nakon sastanka tematske skupine održanog u listopadu/oktobru 2019. u Moskvi. Naglasila je važnost dostave povratnih informacija zemalja članica, osobito kad je riječ o primjerima iz zemalja koji će biti uključeni u dokument. Elena je također napomenula da će druga važna tema o kojoj će biti potrebno govoriti na videokonferenciji biti nastavak diskusije započete tijekom videokonferencijskog sastanka održanog 29. travnja/aprila 2020. o tome na koji način zemlje prate rashode i prihode povezane s koronavirusnom bolešću (COVID-19).

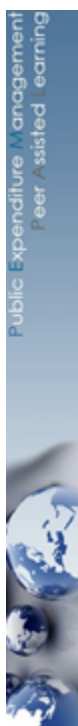
##### Izlaganje Marka Silinsa

Skup je započeo izlaganjem tematskog savjetnika TCOP-a i glavnog autora proizvoda znanja o računskom planu g. Marka Silinsa. U izlaganju je najprije pružio osvrt na početke rada na dokumentu, koji je ozbiljnije započeo nakon plenarne sjednice TCOP-a održane u Kijevu, u Ukrajini 2012. godine. Prva verzija dokumenta, koja je uvelike bila usmjerena na ekonomski segment te na koristi njegove integracije s računskim planom, dovršena je 2014. Na sastanku



tematske skupine održanom u Bakuu, u Azerbajdžanu 2018. godine zaključeno je da, premda je dokument iz 2014. koristan, postoji potreba za izradom novog proizvoda znanja kojim bi bio obuhvaćen cijeli računski plan.

G. Silins istaknuo je najvažnije promjene u nacrtu dokumenta nakon sastanka održanog u Moskvi u listopadu/oktobru 2019. i dvaju videokonferencija održanih ranije 2019. godine, što je imalo značajan utjecaj na tijek razvoja najnovijeg nacrtu. Uz to što je dokument proširen kako bi se njime obuhvatili svi glavni segmenti računskog plana, u njemu su sada također navedene detaljne smjernice o pitanjima kao što su računski plan i proračun, način interakcije računskog plana i integriranog informacijskog sustava za upravljanje financijama (IFMIS) te način kako izraditi / ponovno izraditi računski plan. Kako proizlazi iz slajda prikazanog u nastavku, skup održan u Moskvi bio je osobito važan za razvoj dokumenta jer se tijekom njega pokazalo da ne postoji jedinstveni poželjan pristup dizajnu računskog plana na razini zemalja članica PEMPAL-a unatoč zajedničkom cilju unapređenja izvještavanja u svakom dijelu upravljanja javnim financijama (PFM) i pružanja veće podrške konvergenciji/pridržavanju međunarodnih zahtjeva u pogledu izvještavanja kao što su Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor (IPSAS) i Priručnik statistike vladinih financija (GFSM). Posljedično, u dokumentu se sada naglašava način na koji bi potpuna integracija mogla funkcionirati, pri čemu se također definiraju izglednije opcije djelomične integracije popraćene mapiranjem različitih ključnih zahtjeva u pogledu izvještavanja.



## Ključni rezultati sastanka u listopadu/oktobru

- Devet zemalja održalo je izlaganje u pogledu svoje trenutne ili planirane reforme RP-a
- Jasno je da zemlje imaju zajednički cilj primijeniti poboljšanja u pogledu izvještavanja u okviru PFM-a s pomoću ICT-a
- Međutim, postoje mnogi različiti pristupi tome kako se to postiže u RP-u, osobito s obzirom na strukturu ekonomskog segmenta
- Posljedično, donesena je odluka da se promijeni fokus u dokumentu kako bi se prepoznale različite mogućnosti dostupne za svaku zemlju, bez obzira na to što se i dalje preporučuje potpuna integracija

PEMPAL Europe and Central Asia Region

3

Najnovija verzija dokumenta sadržava šest glavnih poglavlja, predgovor i sažetak te ima osam priloga, uključujući nove priloge o ekonomskom segmentu u okviru kojega se razlikuju gotovinske i negotovinske transakcije te nacrt priručnika za računski plan. Od članova skupine zatraženo je da detaljno pregledaju najnoviji nacrt, a osobito predstavnici onih zemalja čiji su primjeri uključeni u dokument. Nakon što službenici PEMPAL-a dostave ulazne informacije, ažurirana će se verzija poslati na pregled kolegama, među kojima će biti i oni iz zemalja koje nisu članice PEMPAL-a, Cilj je da se dokument završi do kraja listopada/oktobra.



## Komentari sudionika u pogledu dokumenta

**Moldova.** Gđa Nadejda Slova, voditeljica Odjela za izvještavanje Državne riznice, otvorila je diskusiju podijelivši s ostalima svoje komentare o dokumentu, za koji su predstavnici Moldove rekli da im je bio vrlo zanimljiv i koristan. Ono što im se posebno sviđjelo jesu brojni teoretski i praktični primjeri, kao i to što dokument sadržava različite pristupe izradi raznih segmenata računskog plana. Na taj će se način korisnicima iz različitih zemalja omogućiti da uče jedni od drugih i da nova iskustva primijene u svojoj zemlji. Predstavnici Moldove namjeravaju detaljnije pregledati dokument te potom s ostatkom tima podijeliti svoje prijedloge. Mark je za njih imao konkretan prijedlog u vezi s ukidanjem dvaju postojećih razreda računskog plana Moldove (razreda 6. i 8.), na što su predstavnici Moldove pristali uz izravnu suradnju s njim po tom pitanju.

**Ruska Federacija.** Gđa Svetlana Sivets, zamjenica voditelja Odjela za metodologiju proračuna i financijsko izvještavanje Ministarstva financija, zahvalila je organizatorima i Marku na velikim naporima koje su uložili u izradu novog proizvoda znanja. Napomenula je da je vrlo važno da se dokument upotrebljava za šire donošenje odluka u području PFM-a te da se njime uz stručnjake za riznicu i računovodstvo koriste i drugi. Gđa Sivets izrazila je spremnost da se za potrebe izrade dokumenta dostave primjeri iz Rusije. Gđa Nikulina istaknula je da tim pozdravlja takav doprinos te je pozvala gđu Sivets da osobno bude zadužena za pregled dokumenta.

**Kazahstan.** Gđa Alia Baigezhina, zamjenica voditelja Odbora za riznicu, napomenula je da je dokument vrlo zanimljiv i koristan za njihov rad. Budući da je trenutačno u tijeku postupak uvođenja promjena u postojeći računski plan, dokument je za njih stigao u pravom trenutku. Posebno im je bio zanimljiv Prilog 2. o ekonomskom segmentu. Predstavnici Kazahstana detaljnije će pregledati dokument i održati diskusije s Markom prema potrebi.

**Sjeverna Makedonija.** G. Bari Iseni, zamjenik voditelja Odjela za riznicu Ministarstva financija, izrazio je svoju zahvalnost zbog toga što je pozvan na skup i što ima priliku iznijeti komentare u pogledu dokumenta o računskom planu. Makedonija trenutačno radi na novom organskom zakonu o proračunu, koji će uključivati novi računski plan i reformu okvira za računovodstvo u javnom sektoru. Usto će se uvesti novi IISFU, za koji se očekuje da će biti funkcionalan u roku od dvije do tri godine. Računski plan koji se trenutačno upotrebljava učinkovit je kad je riječ o poslovanju riznice, ali njime nisu pokriveni svi aspekti javnih financija. Nakon usvajanja organskog zakona o proračunu uslijedit će provedba sustava kojim će se pokriti svi proračunski korisnici i javna poduzeća. Voljeli bi imati više vremena za pregled dokumenta i razmatranje korisnih primjera koje bi mogli dostaviti.

**Predstavnici iz Hrvatske** zahvalili su na tako sveobuhvatnom dokumentu te su napomenuli kako im je drago što vide da su u dokument uključeni i primjeri iz Hrvatske, s obzirom na to da se ondje reforme u pogledu PFM-a provode zadnjih deset godina, uključujući u okviru proračunskog računovodstva. Hrvatska upotrebljava jedinstveni računski plan na razini države, ali samo za ekonomsku kategorizaciju. Druge se kategorizacije upotrebljavaju u proračunskom izvještavanju, ali ne u financijskom izvještavanju. Sljedeći izazov za njih predstavlja pregled financijskih izvještaja i proračunskih sustava te pokušaj da oni budu u najvećoj mogućoj mjeri utemeljeni na obračunskoj osnovi. Smatraju da je dokument izuzetno koristan jer im je pomogao da steknu uvid u iskustva drugih država i da naučene lekcije primijene/usvoje u vlastitoj zemlji. Planiraju detaljnije proučiti dokument i priloge te naknadno dostaviti povratne informacije o svojim stajalištima i prijedlozima.



**Azerbajdžan.** Gđa Firuza Abdullaeva, voditeljica Odjela za računovodstvenu politiku, zahvalila je organizatorima na pripremi videokonferencije. Komentirala je da je tema računskog plana vrlo relevantna za njezinu zemlju. Azerbajdžan je u posljednje vrijeme uložio napore kako bi poboljšao proračunsku kategorizaciju te je uskladio sa strukturom iz priručnika GFSM 2001., ali u skorije vrijeme ne planira provesti u potpunosti integrirani računski plan. Međutim, primjenjuju računovodstvenu uputu (smjernice) prema kojoj se stavke ekonomske kategorizacije mapiraju u odnosu na račune i podračune računskog plana za potrebe izvještavanja, što je vrlo relevantno za dokument. Potvrdila je da će spomenutu uputu poslati Svjetskoj banci na pregled u svrhu mogućeg uključenja u dokument.

**Albanija.** Gđa Mimoza Pilkati, direktorica Odjela za poslovanje riznice Glavne uprave za riznicu Ministarstva financija i gospodarstva, izrazila je zahvalnost na tome što ima priliku sudjelovati u diskusiji tematske skupine TCOP-a za računovodstvo u javnom sektoru. Potvrdila je da je proizvod znanja vrlo relevantan za Albaniju. Albanija jedinstveni računski plan primjenjuje od 2001., ali kako se zemlja približava početku primjene obračunskog računovodstva te provedbe IPSAS-a, još je uvijek potrebno na njemu raditi. U skladu s organskim zakonom o proračunu zemlja primjenjuje proračunski sustav na gotovinskoj osnovi uz rashode prema obračunskom načelu te prihode prema gotovinskom načelu, što znači da trenutačno imaju modificirani sustav na gotovinskoj osnovi. Budući da je pred njima još mnogo posla u pogledu provedbe IPSAS-a, za Albaniju je korisno da bude uključena u slične diskusije i da uči iz predmetnog proizvoda znanja. Gđa Pilkati je napomenula kako je osobito zanimljivo dobiti uvid u raščlambu elemenata računskog plana, uključujući primjere iz drugih zemalja. Također je izjavila da će Albanija dostaviti dodatne primjere transakcija, koje će biti moguće uključiti u Prilog VII. dokumentu.

**Gruzija.** G. Levan Todua, voditelj Odjela za državne zajmove i depozitno poslovanje Državne riznice, obavijestio je nazočne da su ove godine u Gruziji odobreni novi propisi, uključujući one u pogledu novog računskog plana, s ciljem usklađivanja s međunarodnim računovodstvenim standardima i priručnikom GFSM 2014. Da bi se u tom smislu ostvario napredak potrebno je mnogo vremena i truda. Još nisu ostvarili potpunu integraciju, ali rade na tome. G. Zurab Tolordava, koji je član tematske skupine za računovodstvo u javnom sektoru, povratno će se javiti timu s konkretnim komentarima u vezi s dokumentom.

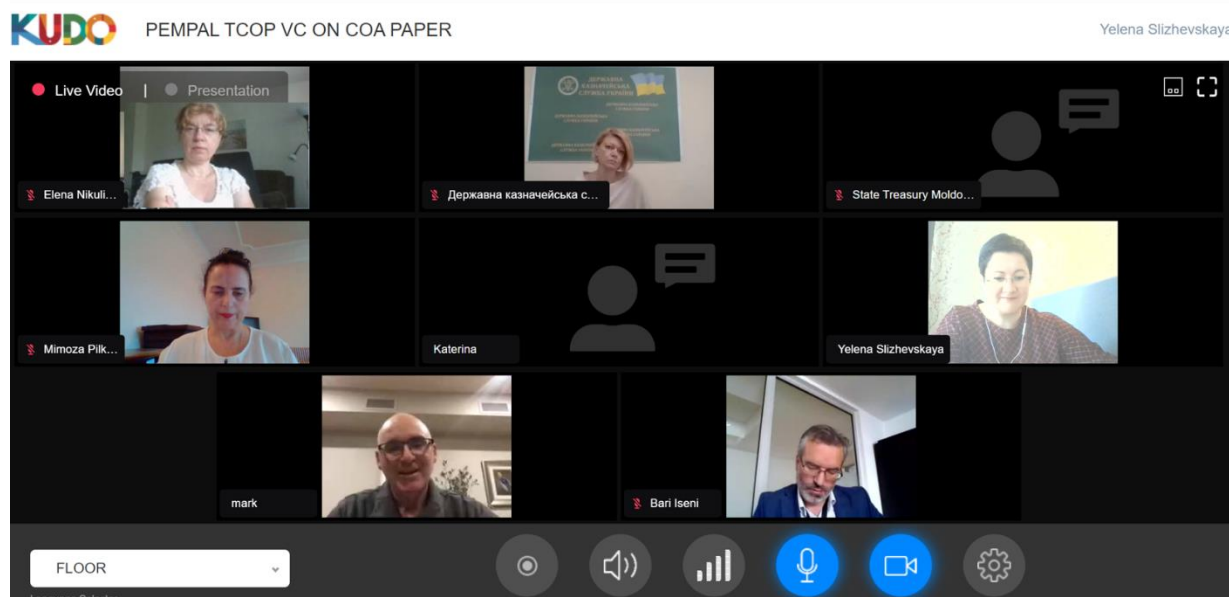
**Ukrajina.** Gđa Natalia Botsman, voditeljica Odjela za računovodstvenu metodologiju i izvještavanje o izvršenju proračuna Državne službe za riznicu također je zahvalila na dokumentu, koji predstavnici Ukrajine smatraju sadržajno bogatim i bitnim. Budući da su tek započeli s pregledom dokumenta, detaljne će komentare moći dostaviti naknadno. Ukrajina je u siječnju/januaru 2020. dovršila jednu od ključnih faza u okviru reforme računovodstva u javnom sektoru te prešla na jedinstveni računski plan i uvela ga na razini čitave zemlje. Također su uveli jedinstvene obrasce za financijsko računovodstvo u svrhu agregiranja podataka za potrebe financijskog izvještavanja. Sljedeća faza koju treba razmotriti je prelazak na planiranje proračuna na obračunskoj osnovi, pri čemu im je iskustvo Australije (Prilog II.) bilo vrlo zanimljivo i relevantno.

**Mađarska.** G. Tamas Pal Torok, voditelj odjela Državne riznice Mađarske, podsjetio je sudionike da je Mađarska detalje u pogledu svojih sustava PFM-a i IISFU-a te planove za reformu predstavila na skupu TCOP-a održanom u Budimpešti prije godinu dana. Sada su upravo u postupku provedbe novog IISFU-a. Trenutačno testiraju skladište podataka, sustav upravljanja aproprijacijama kao i poboljšanja unutarnjeg bankarskog (platnog) sustava. Kad je riječ o samom dokumentu, slažu se s drugim zemljama da je dokument vrlo koristan. Budući da Mađarska nije





bila dio originalne radne skupine, predložili su da s ostalim sudionicima podijele svoje relevantne primjere. Tim Svjetske banke spremno je prihvatio tu ponudu.



G. Silins zahvalio je sudionicima na njihovim pozitivnim povratnim informacijama i doprinosima, što podrazumijeva i komentare koje su danas iznijeli i prijedloge za poboljšanje sljedeće verzije dokumenta. Napomenuo je da svrha dokumenta nije akademske prirode, već da se radi o praktičnom alatu koji će se primjenjivati u zemljama članicama PEMPAL-a i šire. Naime, dokument iz 2014. poslužio je kao referentni materijal ne samo u zemljama članicama PEMPAL-a, već i drugim zemljama. Prema tome, dodatni relevantni primjeri koje su se zemlje obvezale dostaviti više su nego dobrodošli. G. Silins je osobito pozdravio predloženi doprinos Rusije. Napomenuo je da se pri izradi originalnog dokumenta iz 2014. uvelike uzimao u obzir pristup za koji se odlučila Ruska Federacija u odnosu na ponovnu izradu ekonomskog segmenta njezine proračunske kategorizacije.

### **Sljedeća stavka na dnevnom redu videokonferencije bila je diskusija o praćenju prihoda i rashoda povezanih s koronavirusnom bolešću (COVID-19).**

Gđa Mimoza Plikati (direktorica Odjela za poslovanje riznice Glavne uprave za riznicu **Albanije**) u svom je izlaganju detaljno objasnila način na koji se transakcije bilježe i obrađuju u Informacijskom sustavu albanske vlade za financijsko upravljanje (AGFIS) te način na koji se konkretne informacije o transakcijama povezanim s koronavirusnom bolešću (COVID-19) razlikuju od drugih transakcija. U ekonomskom segmentu računskog plana dodana je razina za potrebe evidentiranja posebnih plaćanja financijske pomoći, uključujući plaćanja zaposlenicima koji nisu zaposleni u javnom sektoru (primjerice, poseban račun 6062300) i koji rade u malim poduzećima. Usto, druge vrste rashoda povezanih s koronavirusnom bolešću (COVID-19) također su sadržane u opisnom polju za transakcije. Premda nisu 100 % točni, takvi tekstualni deskriptori pružaju velik broj dodatnih mogućnosti izvještavanja. Riznica osigurava da opisno polje sadržava potrebnu referencu kojom se omogućuje praćenje transakcija i generiranje izvješća iz AGFIS-a. Prihodi od doprinosa za koronavirusnu bolest (COVID-19) (primjerice, donacije razvojnih partnera) uplaćuju se na posebne račune te ih je moguće pratiti na dnevnoj osnovi. Namjenski računi sa saldom nula vode se u poslovnim bankama na ime vlade, dok se



depoziti svakodnevno prenose na jedinstveni račun riznice u Središnjoj banci. Elektronički bankovni podatci elektronički se učitavaju radi svakodnevnog usklađivanja prihoda povezanih s koronavirusnom bolešću (COVID-19) (i drugih prihoda) u AGFIS-u. Primjerice, račun 7207014-Dobrovoljni doprinos za COVID-19 bankovni je podračun u računskom planu, koji je dodan posebno za potrebe koronavirusne bolesti (COVID-19). Gđa Nikulina zahvalila je Mimozi na njezinu vrlo zanimljivom izlaganju i napomenula da će isto biti uključeno kao primjer u dokument o računskom planu.

Predstavnici iz **Ukrajine** izjavili su da se koriste pristupom koji je različit od onog koji se primjenjuje u Albaniji. Oni nisu uveli nikakve posebne kodove u postojeću kategorizaciju, već su u registar naloga za plaćanje dodali posebnu oznaku (identifikator). Osoblje riznice takve identifikatore za koronavirusnu bolest (COVID-19) dodjeljuje predmetnim nalogima za plaćanje pri njihovom prvom unosu u informacijski sustav. Trenutačno se ne primjenjuje odvojena kategorizacija prihoda kao COVID/Ne-COVID.

Predstavnici **Moldove** izjavili su da upotrebljavaju segment o izvoru financiranja kako bi se odvojeno evidentirali prihodi i rashodi povezani s koronavirusnom bolešću (COVID-19). U Moldovi postoji Interventni fond (koji se koristi u slučaju prirodnih katastrofa, pandemija i slično) te je prihode i rashode povezane s koronavirusnom bolešću (COVID-19) moguće pratiti s pomoću operacija tog fonda. Takvo što je moguće praćenjem vladina naloga za trošenje sredstava povezanih s koronavirusnom bolešću (COVID-19).

Predstavnici iz **Hrvatske** izjavili su da se u njihovoj zemlji koristi postojeća proračunska kategorizacija za praćenje rashoda povezanih s koronavirusnom bolešću (COVID-19) jer su u programski segment uključene posebne aktivnosti povezane s koronavirusnom bolešću (COVID-19) (velik dio takvih rashoda odnosi se na sredstva koja je država prenijela poslodavcima kako bi im pomogla da zadrže postojeće osoblje).

Sudionici iz **Mađarske** izjavili su da je u njihovoj zemlji kao odgovor na izazove povezane s koronavirusnom bolešću (COVID-19) osnovan poseban fond te da su sve aroprijacije koncentrirane u tom fondu. Istaknuto je da Mađarska evidentira sve prihode i preuzete obveze povezane s koronavirusnom bolešću (COVID-19). U tu su svrhu otvoreni namjenski bankovni računi, ali za razliku od albanskog pristupa nisu uvedeni nikakvi posebni računovodstveni postupci.

G. Silins napomenuo je da primjer svake zemlje naglašava koliko je važna sposobnost vlade da prati konkretne priljeve i izdatke u točno određene svrhe kao što je koronavirusna bolest (COVID-19) te da izvještava o njima. Većina računskih planova uspostavljena je u svrhu kontinuiranog prikupljanja konkretnih informacija, a obično predstavljaju dio formalnog političkog okvira u pogledu proračuna. Međutim, također sve više do izražaja dolazi važnost ugradnje fleksibilnosti u strukturu računskog plana kako bi se omogućilo jednokratno izvještavanje ili izvještavanje u posebne svrhe. To je navedeno u nacrtu dokumenta o računskom planu te se u njemu iznosi prijedlog da svaka zemlja razvije mogućnost posebnog izvještavanja pri izradi / ponovnoj izradi računskog plana. Mark se također složio da primjeri u pogledu načina na koji zemlje prate prihode i rashode povezane s koronavirusnom bolešću (COVID-19) predstavljaju koristan praktični element koji će se moći integrirati u konačnu verziju dokumenta, bilo kao dodatni tekstni okvir unutar glavnog teksta bilo kao prilog (ili oboje).

**Sljedeći koraci i završetak.** Elena Nikulina zaključila je sastanak napomenom da su mnogi sudionici komentirali kako im je potrebno više vremena za detaljniji pregled dokumenta te da je stoga resursni tim spreman produljiti rok za dostavu komentara do kraja lipnja/juna 2020.



Nasuprot tomu, one koji već imaju spremne materijale potaknula je da ih pošalju resursnom timu što je prije moguće. Nakon što se komentari i primjeri dostave Marku te se uključe u dokument, ažurirana će se verzija dokumenta poslati na konačni pregled u koji će biti uključeni i vanjski kolege zaduženi za preglede. Distribucija proizvoda znanja planirana je za jesen.

