

Prva primjena IPSAS-a temeljenih na obračunskoj osnovi

Dmitri Gourfinkel i Frans van Schaik

16. lipnja/juna 2021.



CFRR >>
Centre for Financial
Reporting Reform




PULSAR 

Public Sector Accounting and Reporting Program

PULSAR Program is co-funded by:

 Federal Ministry
Republic of Austria
Finance

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO

Ciljevi dokumenta i IPSAS-a 33



Ciljevi dokumenta

- ✓ Dati praktične smjernice za prvu primjenu IPSAS-a, temeljene na međunarodnom iskustvu
- ✓ Sažeto prikazati ključne pojmove IPSAS-a 33

Cilj IPSAS-a 33

- ✓ Osigurati da prvi financijski izvještaji temeljeni na IPSAS-ima na obračunskoj osnovi:
 - transparentno prikazuju prijelaz na IPSAS-e
 - sadrže odgovarajuće polazište za sukladnost s IPSAS-ima
 - budu izrađeni na način da koriste budu veće od troškova

Struktura dokumenta

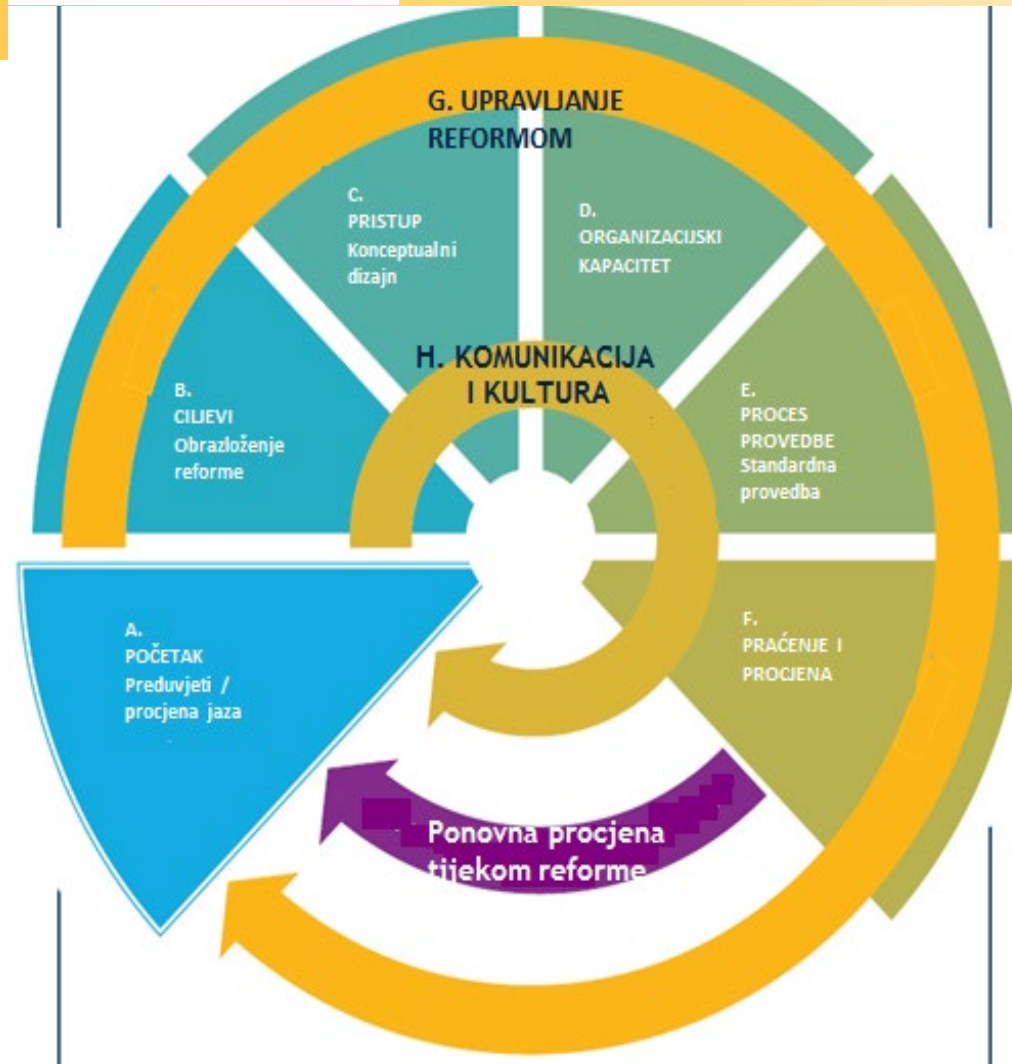


1. Uvod
2. Planiranje primjene IPSAS-a 33
3. Priznavanje i mjerenje: opće načelo
4. Priznavanje i mjerenje: izuzeća od općeg načela
5. Objave
6. Međunarodno iskustvo
7. Zaključci i preporuke

Plan reforme računovodstva u javnom sektoru (PSA)



Slika 1. Arhitektura reforme



Izazovi reforme PSA-a



- 1. Politička potpora i volja ključnih interesnih strana za pokretanje i provedbu reforme**
- 2. Dogovor o strategiji reforme i izvedivom vremenskom okviru provedbe, uz izbjegavanje nerealnih ciljeva i rokova**
- 3. Uspostavljanje odgovarajućih mehanizama koordinacije i upravljanja reformom**
- 4. Dostupnost potrebnih resursa, uključujući ljudske i financijske resurse**
- 5. Izmjena i dopuna pravnih i regulatornih okvira**

Izazovi reforme PSA-a



- 6. Definiranje strukture novog sustava PSA-a, uključujući definiranje mehanizma postavljanja standarda**
- 7. Definiranje mehanizama upravljanja rizicima i njihova ublažavanja**
- 8. Razvoj strategije upravljanja promjenama i jačanja kapaciteta, uključujući strategije komuniciranja, informiranja i usavršavanja**
- 9. Nadgradnja postojećeg ili razvoj novog IISFU-a usporedno s provedbom reforme PSA-a**
- 10. Integracija između različitih funkcija i sustava PFM-a, uključujući planiranje proračuna, riznicu, prihode, dug, fiskalnu statistiku, nabavu, itd. idealno uz pomoć postojećeg ili novog IISFU-a**

Izravna i neizravna primjena IPSAS-a



Izravna primjena

- ✓ Bez izmjene izvornog sadržaja IPSAS-a
- ✓ Subjekte se potiče da izravno primijene IPSAS-e

Neizravna primjena

- ✓ Procesom donošenja nacionalnih standarda PSA-a u skladu s okvirom IPSAS-a
- ✓ U nacionalnom okviru u obzir se obično uzimaju okolnosti specifične za dotičnu zemlju

IPSAS 33 je koristan i za izravnu i za neizravnu primjenu.

Etapna primjena IPSAS-a i primjena IPSAS-a odjednom (tzv. „veliki prasak”)



Etapna primjena (preporučljivo)

- ✓ Uključuje progresivnu primjenu unaprjeđenja planiranim redoslijedom
- ✓ Državama omogućuje ostvarivanje vidljiva napretka jer se neki zahtjevi IPSAS-a mogu ispuniti u kratkoročnom razdoblju
- ✓ Omogućuje vrijeme za stjecanje vještina i stručnog znanja o IPSAS-ima u skladu s dinamikom primjene
- ✓ Glavni su rizici:
 - dulje razdoblje provedbe reforme
 - zamor od reforme
 - gubitak zamaha i političke potpore

Odjednom (tzv. „veliki prasak”)

- ✓ Obuhvaća prijelaz s prethodnog računovodstvenog sustava na potpunu sukladnost s IPSAS-ima počevši od određenog datuma
- ✓ U nekim državama, to je jedina mogućnost zbog zahtjeva nacionalnih zakona, u skladu s kojima etapna primjena nije moguća
- ✓ Usporedna probna primjena starog i novog sustava je skupa i zahtijeva dodatne operativne kapacitete
- ✓ Glavni su rizici:
 - velika ovisnost o vanjskim konzultantima
 - opsežna upotreba internih organizacijskih vještina
 - značajna kašnjenja početka dok se ne završe sve pripreme potrebne za potpunu primjenu

IPSAS 33 je predviđen za etapnu primjenu, jer uključuje neka izuzeća u razdoblju od tri godine.

U skladu s IPSAS-om 33 postoji pripremna faza i prijelazno razdoblje



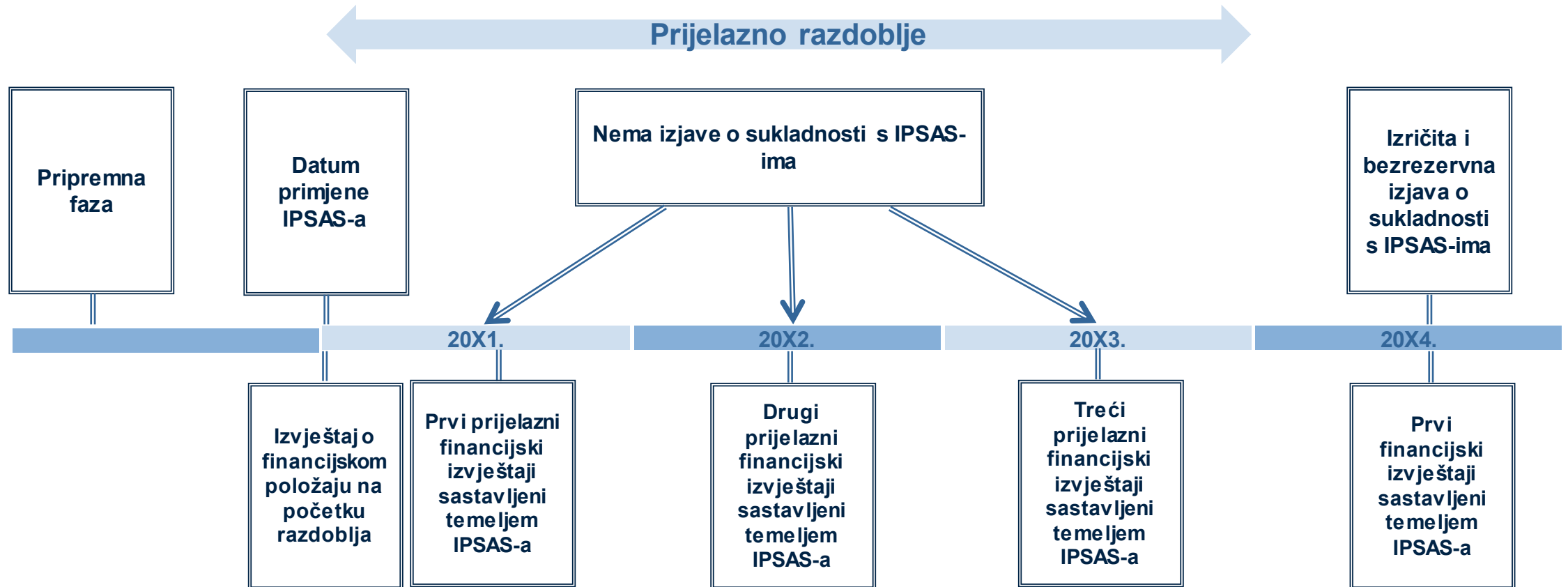
Pripremna faza

- ✓ Prethodi primjeni IPSAS-a 33
- ✓ Može trajati koliko je potrebno. Obično je to dugotrajan i mukotrpan proces.
- ✓ Prije primjene IPSAS-a 33 potrebno prethodno izraditi strategiju i plan primjene

Prijelazno razdoblje

- ✓ Slijedi nakon primjene IPSAS-a 33
- ✓ Ne smije trajati dulje od tri godine
- ✓ Primjenjuju se razna izuzeća
- ✓ Nema izričite i bezrezervne izjave o sukladnosti s IPSAS-ima

Vremenski okvir primjene IPSAS-a (pod uvjetom da subjekt primijeni prijelazna izuzeća)



Međunarodno iskustvo: sažet prikaz prve primjene IPSAS-a po zemljama



11

Zemlja	Pristup primjeni IPSAS-a	Pristup provedbi reformi	Primjena IPSAS-a 33	Primjena prijelaznih odredaba
Kostarika	Izravno	Etapno	Ne	Da
Malezija	Neizravno	Etapno	Ne	Ne
Novi Zeland	Izravno	Odjednom (tzv. „veliki prasak”)	Ne	Ne
Nigerija: države Ekiti i Lagos	Izravno	Etapno	Da	Da
Švicarska	Izravno	Etapno	Ne	Ne
Tanzanija	Izravno	Etapno	Ne	Da

Međunarodno iskustvo: naučene lekcije



- ✓ Primijenite dokazane metodologije planiranja i provedbe projekata.
- ✓ Osnujte međuresorni upravljački odbor za projekt uvođenja IPSAS-a koji će biti na čelu prijelaza na IPSAS-e.
- ✓ Pratite strategiju primjene IPSAS-a, i prema potrebi ponovno je ocijenite i uskladite.
- ✓ Podnosite redovite izvještaje o napretku provedbe upravljačkim tijelima kako bi mogli poduzeti korake u slučaju zastoja u projektima.
- ✓ Izmijenite i dopunite zakone, pravila i propise u ranoj fazi projekta kako bi prijelaz na primjenu IPSAS-a bio obvezan za sve subjekte na koje se odnosi.
- ✓ Raspodijelite sredstva za projekt putem mehanizma planiranja višegodišnjeg proračuna.

Međunarodno iskustvo: naučene lekcije



- ✓ Odredite i isplanirajte sredstva za dodatne ljudske resurse potrebne u administrativnim, proračunskim i finansijskim područjima kako biste osigurali učinkovite kapacitete za prijelaz na IPSAS-e i održavanje sukladnosti s IPSAS-ima.
- ✓ Izdvojite dovoljno sredstava za usavršavanje i upravljanje promjenama.
- ✓ Provedite kampanju podizanja svijesti o napretku prijelaza na IPSAS-e putem svih dostupnih sredstava komuniciranja, usavršavanja i informiranja.
- ✓ Donesite strategije procjene, upravljanja i ublažavanja rizika, uzimajući u obzir dobre međunarodne prakse upravljanja projektima.
- ✓ Osigurajte pravilnu integraciju između ključnih modula PFM-a, koji će najmanje uključivati računovodstvo, planiranje proračuna i upravljanje riznicom.
- ✓ Pobrinite se za neovisno i sveobuhvatno osiguranje kvalitete izvještaja o procjeni napretka.

Preporuke



- ✓ Trogodišnje prijelazno razdoblje u skladu s IPSAS-om 33 smatrajte zadnjom fazom uvođenja IPSAS-a.
- ✓ Izradite provedbenu strategiju i plan u kojima ćete definirati pouzdan vremenski okvir za računovodstvene reforme prije datuma primjene IPSAS-a.
- ✓ Organizirajte aktivnosti kontinuiranog usavršavanja i jačanja kapaciteta za cijelo vrijeme trajanja reforme u skladu s IPSAS-ima.
- ✓ Osigurajte koordinaciju između:
 - predvodnika provedbe reforme, obično Ministarstvo financija ili Riznica
 - ključnih interesnih strana, npr. porezna uprava i vrhovna revizijska institucija

Preporuke



- ✓ Primijenite etapni pristup uvođenju IPSAS-a jer je primjena odjednom (tzv. „veliki prasak“) podložna kašnjenju i vrlo rizična.
- ✓ Pobrinite se da bilanca stanja na početku razdoblja ne sadrži zastarjele i neupotrebljive podatke iz postojećeg ili prethodnog ISFU-a.
- ✓ Pri određivanju prioriteta u primjeni IPSAS-a, imajte u vidu da za neke standarde neće biti moguće koristiti olakotno trogodišnje prijelazno razdoblje u skladu s IPSAS-om 33.
- ✓ Suzite primjenu širokog spektra prijelaznih odredaba iz IPSAS-a 33 jer kratkoročno uskraćuju prednosti primjene IPSAS-a te umanjuju cjelovitost i transparentnost financijskih izvještaja.

Hvala vam!



CFRR >>
Centre for Financial
Reporting Reform




PULSAR 

Public Sector Accounting and Reporting Program

PULSAR Program is co-funded by:

 Federal Ministry
Republic of Austria
Finance

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO
