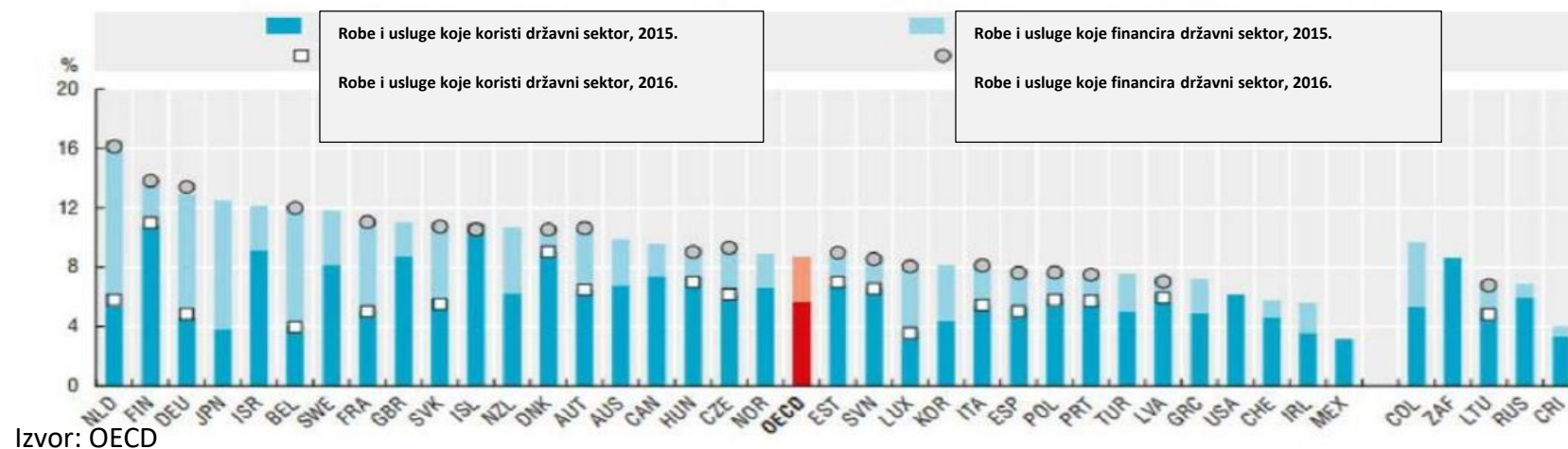


Razvoj kapaciteta za upravljanje javnim financijama (PFM) kao dio opće reforme PFM-a

Oleksii Balabushko, viši stručnjak za javne financije, Svjetska banka

Zašto težište na kapacitetima za PFM?

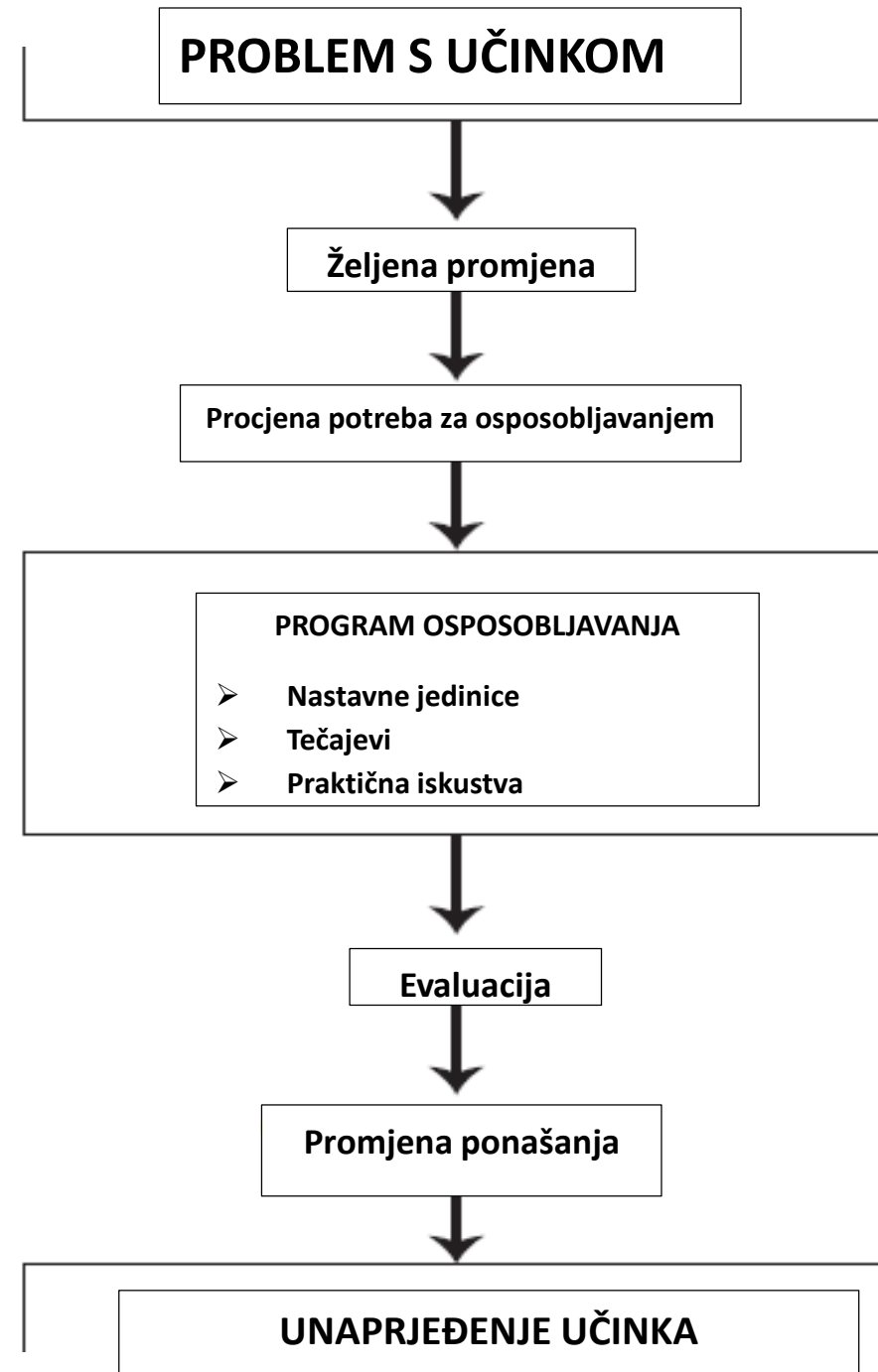
- Državni sektor obavlja kompleksne poslove pri čemu isplaćuje i prikuplja više sredstava nego većina velikih poduzeća
- Sve veća potražnja državnog sektora zahtijeva velike promjene vještina i kapaciteta:
 - pritisak da se unaprijedi vrijednost za novac
 - vanjsko ugovaranje usluga (eng. *outsourcing*) putem kompleksnih, a ponekad i riskantnih ugovora
 - unaprjeđenje standarda transparentnosti
 - unaprjeđenje financijske analize i donošenja odluka uz pomoć novih tehnologija



Izvor: OECD

Izgradnja kapaciteta zahtijeva strateški i jasan pristup

- Za rješavanje problema s učinkom obično se izrađuje dobar program osposobljavanja.
- Mnoge razvijene zemlje koriste se sveobuhvatnijim pristupom, koji sve više primjenjuju i zemlje u razvoju, pri čemu definiraju okvir kompetencija za profesiju PFM-a
 - To je učinila i Ruanda, koja je nedavno odobrila Nastavnu i razvojnu strategiju PFM-a
- To dvoje nije uzajamno isključivo.

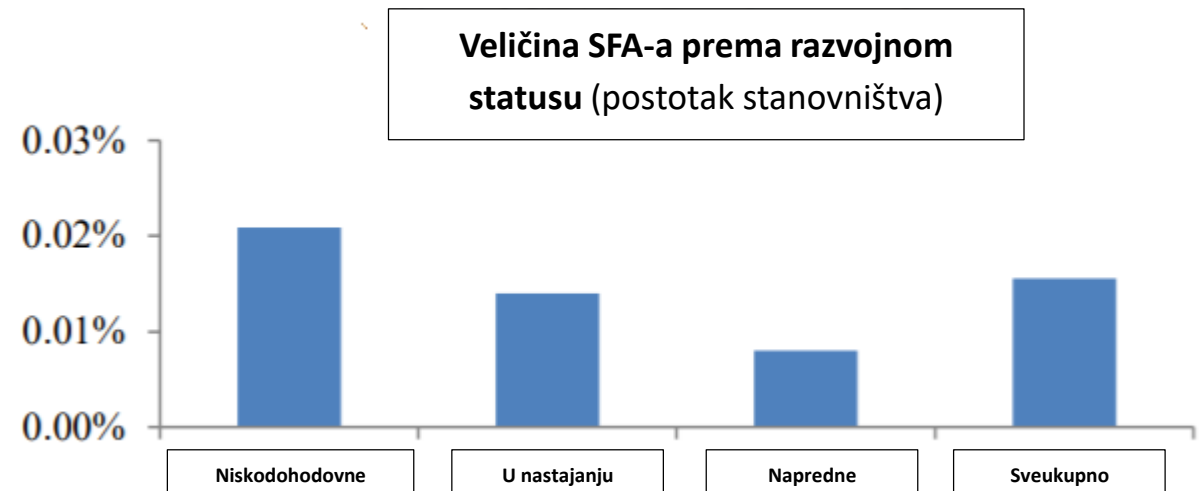


Primjer Ruande

- Nastavna i razvojna strategija PFM-a:
 - (1) definira kompetencije
 - (2) povezuje ih s ulogama i odgovornostima
 - (3) definira razvoj karijere stručnjaka koji se bave PFM-om, i
 - (4) utvrđuje mehanizme za upravljanje i njihovu provedbu.
- Okvir kompetencija za PFM obuhvaća mješavinu 22 leaderske/rukovoditeljske, tehničke i osnovne kompetencije koje se odnose na sva zanimanja u PFM-u i tri kategorije radnih mjesta u javnoj službi u Ruandi, točnije: I. kategorija radnog mjesta: viši javni službenici, II. kategorija radnog mjesta: profesionalno osoblje i III. kategorija radnog mjesta: tehničko osoblje.
- Obraća se pažnja na provedbu, uključujući razvoj karijere i pojedinačne nastavne planove
- Pokriva više od 8 000 državnih službenika u državnom sektoru

PFM nisu samo središnje agencije zadužene za PFM, a kapaciteti ovise o tehnologiji

- Svim su vladinim agencijama potrebne vještine PFM-a
- Gotovo svaka vladina agencija ili ministarstvo ima službenike koji se bave nabavom, planiranjem proračuna, računovođe, a često ih ima i većina jedinica koje se bave pružanjem usluga. Svaku promjenu kompetencija treba uskladiti u cijelom državnom sektoru.
- Zbog tehnologije težište se prebacuje s manualnih procesa na višu razinu analitičkih vještina, a razvijenije zemlje smanjuju broj zaposlenih na središnjoj financijskoj funkciji.



Izvor: MMF

Promjenjiva priroda ministarstva financija i PFM-a

Tradicionalni model

Segmentarna kultura

Hijerarhijski, organizacijski silosi

Zatvoren, introspektivan (proračun pod okriljem tajnovitosti)

Mala odgovornost i transparentnost

Okrenut prema unutra

Centralizirano kontrolno okruženje

Direktna kontrola rashoda, organizacija temeljena na pravilima

Uska strateška perspektiva

Težište primarno na središnjoj državi

Kratkoročna perspektiva u donošenju politika

Usmjerenost na procese

Centralizacija funkcija unutar ministarstva financija

Višestruki i neintegrirani informacijski sustavi financijskog upravljanja

Svaka funkcija/agencija ima vlastiti sustav, s ograničenim sučeljima



Model u nastajanju

Integracijska kultura

Horizontalni koordinacijski mehanizmi, decentralizacija donošenja odluka

Otvoren, komunikativan i konzultativan

Veća odgovornost i transparentnosti

Okrenut prema van, međuresorni

Decentralizirano kontrolno okruženje

Praćenje fiskalnih trendova i rizika

Kontrolni sustavi temeljeni na rizicima i usmjereni na učinak

Široka strateška perspektiva

Holistički pogled na javne financije

Srednjoročna perspektiva u donošenju politika

Usmjerenost na politike

Mnogi zadaci decentralizirani resornim ministarstvima i potrošačkim agencijama

Integrirani informacijski sustav financijskog upravljanja (IISFU, eng. IFMIS)

Pokriva osnovne financijske funkcije i agencije, sučelja s drugim neosnovnim IT sustavima (npr. upravljanje obračunom plaća, nabava)

Razvoj vještina PFM-a – ključni principi

- Strategija razvoja kapaciteta PFM-a usklađena s reformom PFM-a i državne službe.
- Definirane kompetencije i kvalifikacije.
- Selekcijom se nastoje privući kvalificirani zaposlenici.
- Sustavi osposobljavanja zaposlenicima omogućuju stjecanje i razvoj vještina usklađenih s potrebama državnog sektora.
- Zbog upravljanja karijerom stručnjaci PFM-a mogu izgraditi značajnu karijeru u javnoj službi.

Uspješno jačanje kapaciteta PFM-a i reforma PFM-a idu ruku pod ruku

- Francuska – promjene u osposobljavanju za PFM povezane s provedbom Organskog zakona o zakonskim propisima koji se odnose na financije (LOLF, organski zakon o javnim financijama) – velike promjene u planiranju proračuna i računovodstvu
- UK – reforme izgradnje kapaciteta povezane s revidiranjem PFM-a 2013. u državnom sektoru.
- Sličnu situaciju pokazuju i druge zemlje kao što su Nizozemska, Rusija, Južna Afrika

Primjer Južne Afrike

- Zabrinutost zbog velikog udjela kvalificiranih revizorskih mišljenja (više od 20 posto pokrajinskih vlasti i 17 posto subjekata središnje države) 2012./2013.
- Uočen problem velike fluktuacije i manjka zaposlenih – fluktuacija svakih 14,6 mjeseci i 34 posto nepopunjenih radnih mjesta
- Izradili Strategiju razvoja kapaciteta za PFM te definirali kompetencije i razvoj karijere kao potku programa osposobljavanja (slično najnovijem primjeru Ruande)

Kako pristupiti jačanju kapaciteta – na temelju potreba i poslovnog modela



Osnovni kurikulum PFM-a
– masovno
osposobljavanje



OSLANJANJE NA
INTERNE INSTITUCIJE ZA
OSPOSABLJAVANJE



Opće tehničke vještine



POTPUNO VANJSKO
UGOVARANJE USLUGE



Specijalizirane vještine kao
podrška reformama i
promjenama



KOMBINACIJE DVIJU
NAVEDENIH
MOGUĆNOSTI

Odabrani primjeri

- **Nizozemska**

- Institucija za osposobljavanje organizirana direktno pod Upravom za proračun MINFIN-a. Mala organizacija s edukatorima koji su državni službenici. Iskusni državni službenici educiraju nizozemske državne službenike, ali iste usluge pružaju i drugdje diljem svijeta

- **Kanada**

- Kanadska škola za javnu službu – velika institucija za osposobljavanje i istraživanje s 14 ureda koja se financira iz proračuna. Škola osigurava sveobuhvatnu izradu, razvoj i isporuku proizvoda za učenje – od analize, upravljanja kurikulumom, tehnološke platforme, upravljanja održavanjem edukacije, liderstva i funkcionalnog programiranja zajednice do upravljanja odnosima između klijenata i partnera, kao i komunikacija i marketinga.

- **Libanon**

- Libanonski institut za financije služi kao platforma za regionalnu suradnju jer obuhvaća i Tajništvo škola za osposobljavanje u državnoj službi u mreži Globalne inicijative za fiskalnu transparentnost (GIFT)/regija Bliski Istok i Sjeverna Afrika (MENA), a i regionalni je centar za osposobljavanje Svjetske carinske organizacije (WCO). Radi se o autonomnoj javnoj ustanovi pod nadzorom Ministarstva financija. Ima vrlo ograničen broj zaposlenih edukatora, a osposobljavanje većinom provode međunarodni partneri ili se odvija putem ugovora o pružanju usluga.

Ključne poruke

- Zašto?

- Kao podrška procesu reformi
- Za unaprjeđenje funkcioniranja sustava PFM-a u cilju ostvarenja vrijednosti za novac

Što?

- Ciljani program osposobljavanja usklađen s reformama
- Kontinuirani osnovni tečajevi osposobljavanja za nove i postojeće zaposlenike

- Kako?

- Kombinacija internog i vanjski ugovorenog osposobljavanja ovisno o potrebama

Hvala vam na pažnji

