

# Budžetiranje na obračunskoj osnovi: zamke

1

**GERT VAN DER LINDE**  
**GLAVNI SPECIJALIST ZA PFM**

**PULSAR / FINCOP**  
**10. SRPNJA 2018.**

# Pregled

2

Konstrukti sustava državnog proračuna na novčanoj osnovi

Što je onda proračun na obračunskoj osnovi?

U čemu je razlika?

Podrazumijeva li računovodstvo na obračunskoj osnovi nužno prijelaz na budžetiranje na obračunskoj osnovi?

Neke koristi budžetiranja na obračunskoj osnovi

Ostala razmatranja o fiskalnoj politici i upravljanju

Određeni problemi s podacima

Rasprava

# Konstrukti sustava državnog proračuna na novčanoj osnovi

3

Proračun mora osigurati –

- fiskalnu održivost i
- fiskalnu stabilnost (promicanje makroekonomske stabilnosti pomoću upravljanja financijskim utjecajem poslova države)

Od primarne je važnosti – negativan godišnji novčani tok, njegov utjecaj na dug i održivost poreznih i rashodovnih politika

Odabir politike → posljedice za prihode, rashode i dug

(Limiti) potrošačkih tijela → zakonski propisani

Izvršenje proračuna → ukupni iznosi kontroliranih troškova upućuju na iznose plaćanja izvršenih iznad postavljenih zakonskih limita

Godišnji intervali potrošačkih tijela

# Što je onda proračun na obračunskoj osnovi?

4

Obračunska osnova = u suštini računovodstveno praćenje financijskog utjecaja transakcija / događaja kada se oni dogode, a ne prema ostvarenim novčanim tokovima

Nije uobičajena proračunska terminologija sa stajališta financijskog upravljanja – čak i izrada dobrog proračuna na osnovi novčanog toka ovisi o informacijama na obračunskoj osnovi

Mislimo li pod tim na „operativni” proračun (prema uobičajenoj terminologiji financijskog upravljanja)? Ako zapravo:

- ukupni iznosi kontroliranih troškova sada moraju upućivati na troškove na obračunskoj osnovi, a ne na osnovi novčanog toka, i
- svaki deficit koji iz toga proizlazi više se ne može tumačiti kao negativan novčani tok nego samo kao mjera u kojem rasponu prihodi pokrivaju operativne troškove (uključujući danas nastale troškove koji još nisu plaćeni).

# U čemu je razlika?

5

Ukupni iznosi kontroliranih troškova sada moraju upućivati na troškove na obračunskoj osnovi – npr.

- obaveze prema dobavljačima za primljenu robu / pružene usluge
- zalihe u upotrebi koje se broje kao trošak bez obzira kada su nabavljene
- amortizacija dugotrajne imovine itd.

Takve „nove” troškovne stavke potrebno je budžetirati, zakonski limitirati i dodijeliti.

Proračun nije više prikaz novčanog deficita i suficita

Možda izgleda kao da više neće biti direktne kontrole krajnjih novčanih rezultata

*Ex-post* monitoring računa ministarstava postaje vrlo važan

Treba li financirati nenovčane troškove (kao što je amortizacija)?

# Podrazumijeva li računovodstvo na obračunskoj osnovi nužno prijelaz na budžetiranje na obračunskoj osnovi?

6

- Znači li to da ako imamo bilancu i račun prihoda i rashoda da nam za proračun ne treba novčani tok ili kontrole?
- Ne
- Mogućnosti:
  - nastaviti dodjeljivati i kontrolirati novčana sredstva te izvještavati o novčanim troškovima samo u izvještaju o izvršenju proračuna (tj. ne u „izvještaju o financijskoj uspješnosti”)
  - uvrstiti nenovčane troškove u proračun, ali bez dodjeljivanja novčanih sredstava za njih – u proračunu će biti prikaz troškova i potrebnih novčanih sredstava na obračunskoj osnovi s potpunom primjenom. Ali što je sa stavkama kao što je akumulirana amortizacija? Postaje li ona „pravo na kapitalnu potrošnju”?
  - ili treba financirati nenovčane troškove, ali kontrolirati kako ministarstva upotrebljavaju novčane suficite? I što će onda biti s kapitalnim akvizicijama?

# Neke koristi budžetiranja na obračunskoj osnovi

7

Usklađivanje prihoda i rashoda radi točnijeg određivanja operativnih troškova države

Bolji obračun troškova usluga / proizvoda

Unaprjeđenje upravljanja imovinom i obrtnim kapitalom (dužnici, vjerovnici, udjeli)

Bolji pregled utjecaja odluka na dugoročnu stabilnost javnih financija

Katalizator za reforme upravljanja na temelju učinka

# Ostala razmatranja o fiskalnoj politici i upravljanju

8

## Stajališta o odgovornosti

- Prihodi, rashodi, imovina i obaveze
- Uspješnost pružanja usluga
- Kontrola nad javnim tijelima

## Kako riješiti „nove” financijske obaveze i imovinu, zalihe i nekretnine, postrojenja i opremu (eng. PPE)

- Razviti potrebne računovodstvene politike
- Odrediti utjecaj novo objavljenih financijskih obaveza i imovine, zaliha i nekretnina, postrojenja i opreme na fiskalno stanje
- Pregledati postojeće odgovornosti i razviti propise za financijsko upravljanje novo objavljenim financijskim obavezama i imovinom, zalihama i nekretninama, postrojenjima i opremom
- Razviti okvir upravljanja financijskim obavezama za javne subjekte, ostale zakonske fondove i ostale sfere države



# Ostala razmatranja o fiskalnoj politici i upravljanju

9

S vremenom zadržati naglasak na fiskalnom saldu ograničavanjem novčanih deficita

Biti jasan i oprezan s mjerama koje se odnose na „deficit” –

- novčani deficit mjeri sposobnost financiranja svih novčanih troškova u financijskoj godini s povećanim novčanim prihodima u toj istoj financijskoj godini (potrebno je neto financiranje)
- deficit na obračunskoj osnovi mjeri godišnje operative troškove, uključujući danas nastale troškove koji će tek za nekoliko godina postati obaveza

Razmisliti o davanju tumačenja i smjernica za upotrebu konsolidiranim proračunskim subjektima za barem sljedeće nove mjere –

- neto dug (financijska imovina minus financijske obaveze);
- promjena u neto dugu iz godine u godinu;
- suficit / deficit u izvještaju o financijskoj uspješnosti i
- akumulirani suficit / deficit

Razmisliti o davanju tumačenja i smjernica za upotrebu novih mjera i za konsolidirane račune

# Određeni problemi s podacima....

10

Nadite načina za minimaliziranje troškova povezanih s dobivanjem podataka o saldu na početku razdoblja izvještavanja za nekretnine, postrojenja i opremu i ostalu infrastrukturu.

IPSAS – nije potrebno zadovoljiti zahtjeve za objavljivanje ako informacije nisu materijalne.

Potrebno je razviti računovodstvene politike da one odgovaraju ovom zahtjevu, što će možda značiti da za određene klase dugotrajne imovine, kao što je oprema koja će biti potpuno amortizirana u razdoblju prikupljanja podataka, neće biti potrebni historijski podaci o troškovima i da država može početi računovodstveno pratiti takvu imovinu od budućeg datuma nadalje.

Za ostale klase nekretnina, postrojenja i opreme prema IPSAS-u 17, njih treba priznavati kao imovinu samo – (i) ako postoji vjerojatnost da će one subjektu donijeti ekonomsku korist ili uslužni potencijal u budućnosti i (ii) ako se trošak ili fer vrijednost stavke mogu pouzdano izmjeriti.

Pronađite kompromisna rješenja i pristup dogovorite s glavnim revizorom.

# Hvala vam za vaše vrijeme!

11

**PITANJA?**