



# Pokretači reformi računovodstva u javnom sektoru

Mart 2021

Ranjan Ganguli, konsultant za finansijsko upravljanje ([ranjan@ganguli.co.uk](mailto:ranjan@ganguli.co.uk))



**CFRR** >>  
Centre for Financial  
Reporting Reform




**PULSAR** 

Public Sector Accounting and Reporting Program

## PULSAR Program sufinansiraju:

 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



Uvođenje obračunskog računovodstva je dugotrajan projekat u javnom sektoru, u kome je važno imati jasno određen pravac.

Nijedna od zemalja koje su odlučile da pokrenu reformu RJS nema istu polaznu osnovu, sposobnosti i POKRETAČE. Važno je imati u vidu ovu činjenicu prilikom definisanja reformskih ciljeva i putanje jedne zemlje.

## Vrste pokretača reformi računovodstva u javnom sektoru



- Pokretači su jedna od glavnih stvari koje utiču na nešto ili uzrokuju da se to dogodi, napreduje, razvija se, menja ili jača. **Bez pokretača se neće dogoditi mnogo toga.**
- „Pravi pokretač“ će: (i) dovesti do poboljšanja u čitavom sistemu (ii) biti merljiv u praksi i rezultatima, i (iii) imaće jasnu vezu sa strategijom transformacije. Pravi pokretači – izgradnja kapaciteta, grupni rad, podučavanje i sistemska rešenja – su efikasni jer rade direktno na promeni kulture sistema (vrednosti, norme, veštine, prakse, odnosi).
- Suprotno tome, pogrešan pokretač je onaj koji: (i) može zvučati dobro, ali zapravo ne daje rezultate kojima teži (ii) može pogoršati stvari, i (iii) ako se pažljivije nadzire nikada neće imati učinak koji obećava. Pogrešni pokretači menjaju procedure i druge formalne attribute sistema bez postizanja unutrašnje suštine reforme – i zato propadaju.
- Lepak koji povezuje efikasne pokretače je osnovni stav, filozofija i teorija akcije. Način razmišljanja koji radi za reformu celog sistema je onaj koji neizbežno generiše pojedinačnu i kolektivnu motivaciju i odgovarajuće veštine za transformisanje sistema.

# Klasifikacija pokretača reforme računovodstva u javnom sektoru - Interni



4

## TEHNIČKI POKRETAČI

(nepolitički, materijalni, lakši za objektivnu procenu i adresiranje)

## NETEHNIČKI POKRETAČI

(politička ekonomija, nematerijalni, teški za objektivnu procenu i adresiranje)

### INTERNI

- Kretanje ka većoj transparentnosti i odgovornosti
- Kretanje ka boljem upravljanju strateškim resursima
- Kretanje ka boljoj svesti i upravljanju troškovima
- Opšti pokretači koji zahtevaju bolje računovodstvo u javnom sektoru, npr. pokretači ka boljoj fiskalnoj poziciji, boljem upravljanju finansijskim rizicima

- Institucije – vlada, zakonodavna tela, sudovi, mediji, NVO, formalne i neformalne institucije
- Interesi – uključujući specifične ciljeve različitih aktera
- Ideje – opcije i preporuke politike izvedene iz deskriptivnog istraživanja i normativnih vrednosti: šta jeste i šta treba da bude; prozori mogućnosti

# Klasifikacija pokretača reforme računovodstva u javnom sektoru - Eksterni



5

## TEHNIČKI POKRETAČI

(nepolitički, materijalni, lakši za objektivnu procenu i adresiranje)

- Praćenje usaglašenosti sa Članom 126 EU o prekomernom budžetskom deficitu
- Usaglašenost sa zahtevima za izveštavanje ESA2010 i Direktivom Saveta 2011/85/EU
- Regionalni ili međunarodni računovodstveni standardi kao što su IPSAS, EPSAS inicijative
- Fiskalna pravila, pokazatelji
- Procena javnih finansija – REPF, PEFA, OBI, itd.
- Rešenja Poslovnog planiranja resursa (ERP)

## NETEHNIČKI POKRETAČI

(politička ekonomija, nematerijalni, teški za objektivnu procenu i adresiranje)

- Pomoć, donatori, međunarodne finansijske institucije
- Agencije za kreditni rejting
- Komercijalni poverioci, imaoци javnog duga
- Globalni pokretači tj. eksterni pokretači odgovornosti i upravljanja koji nisu deo pružanja pomoći

# Glavni izazovi i prepreke reformama računovodstva u javnom sektoru



6

## VOĐSTVO

- Nedostatak vođe
- Slaba ili nestabilna politička podrška
- Reforma vezana za jednog šampiona ili samo za eksterne pokretače
- Promene u reformskim prioritetima
- Izborni kalendar

## UPRAVLJANJE PROJEKTIMA

- Nedostatak strateškog dizajna i odluka
- Loše planiranje implementacije i redosleda reformi
- Postepeni pristup
- Nedostatak koordinacije
- Nerealni rasporedi i zahtevi

## RESURSI

- Ograničeni budžeti
- Manjak zaposlenih za implementaciju
- IKT ograničenja
- Oslanjanje samo na donatorsku podršku
- Nedostatak konsultanata ili stručnjaka na tržištu

## PONAŠANJE

- Nedostatak podrške grupa zainteresovanih strana
- Otpor promenama
- Lični interes za *status quo*
- Nedovoljna komunikacija
- Reformski zamor ili preopterećenje

# Praktična zapažanja



7

- Čini se da će se najbolji rezultati za reforme RJS postići ako postoji dobra kombinacija unutrašnjih, spoljnih, tehničkih i netehničkih pokretača koji mogu podržati ne samo početak već i potpunu primenu reforme RJS.
- U zemljama ECA; reforme RJS pokretali su spoljni tehnički pokretači, a ne domaći unutrašnji pokretači. Iako su spoljni pokretači efikasni u pokretanju reforme, oni nisu dovoljni za održavanje implementacije i postizanje rezultata korisnik za donosiocima odluka.
- Podsticanje razvojnih partnera, reforma RJS je često uključivana u šire strategije države za reformu UJF.
- Interni tehnički pokretači, poput onih ugrađenih u zakone i propise, nisu dovoljni za sprovođenje reforme RJS bez političke podrške i podrške grupa ključnih nosilaca interesa.

# Alati za procenu



- Idealan alat za podršku reformi javnog sektora trebalo bi da sadrži ne samo dijagnozu trenutnog okvira, kapaciteta i prakse, vodič za formulisanje reformskih mapa, već bi takođe trebalo da identifikuje pokretače i prepreke reformi i da predloži njihovo rešavanje.
- Dijagnostički alat Svetske banke, Izveštaj o unapređenju finansijskog izveštavanja u javnom sektoru (REPF) – Dijagnostički alat, podržava takve procene koje mogu poslužiti za dalje planove reformi.
- Alat za procenu sledeće generacije takođe treba da olakša pripremu reformskih planova, identifikovanje pokretača i prepreka reformama ili aspekte političke ekonomije koji mogu ili podržati ili ometati reforme.
- Ne postoje uredne i jednostavne metode za procenu netehničkih pokretača. Raniji alat Svetske banke, Pregled institucija i upravljanja, bio je fokusiran na funkcionisanje ključnih javnih institucija i analizirao je izvodljivost reformi. Pogledajte studije slučaja ovog izveštaja i priložene primere.
- Prozori mogućnosti su važni u smislu i kao strategija za rešavanje netehničkih pokretača.





**Hvala vam**