

Iskustvo razvoja i provedbe upravljanja i kontrole u kontekstu pristupanja EU

**Danijela Stepić, stručna savjetnica za PIFC,
bivša ravnateljica SHJ-a u MF Republike Hrvatske**

Iskustvo razvoja i provedba finansijskog upravljanja i kontrole (FUiK) u kontekstu pristupanja EU

primjer Republike Hrvatske

1. Teškoće s kojima smo se suočavali
2. Kako smo ih prevladali
3. Uspješnost

1. Teškoće s kojima smo se suočavali

U početnim fazama razvoja FUiK-a 2007. godine

1. FUiK se promatrao kao svojevrsni dodatak postojećem sustavu upravljanja u javnom sektoru
2. Nije bilo jasnih poveznica između razvoja FUiK-a i razvoja proračunskog sustava
3. Nisu provedene podrobne analize zatečenog stanja FUiK-a, tako da nije bilo lako odrediti prioritete i konkretne mjere za dotadašnju situaciju

1. Teškoće s kojima smo se suočavali

U početnim fazama razvoja FUİK-a 2007. godine

4. U "zakonskim odredbama" postojali su svi preuvjeti za FUİK, ali teškoće su ležale u praktičnoj provedbi
5. U početnim fazama, praktična provedba FUİK-a bavila se procesima
*(opisivanje procesa, definiranje ciljeva procesa,
utvrđivanje rizika u procesima.... ispalo je da se FUİK svodi na izradu pravilnika o procesima)*
6. Nije postojala dovoljna jasna slika o razvoju FUİK-a, baš kao ni o značenju "omjera uloženog i dobivenog" i "upravljačke odgovornosti" u praksi

Kako smo prevladali teškoće

- Postalo je jasno kako pomaci u FUİK-u iziskuju i pomake u proračunskom sustavu
 - od planiranja proračuna na temelju ulaznih, prema planiranju proračuna na temelju izlaznih vrijednosti (rezultata)*
- Reforme proračunskog sustava otpočele su 2008. godine, čime su stvorenii preduvjeti za razvoj FUİK-a
 - Strategija unapređenja i modernizacije procesa u sustavu državne riznice (2007. – 2011.)*
 - novi Zakon o proračunu (2008.)*
- Od 2009. godine, razvoj FUİK-a u cijelosti je stavljen u službu podrške reformama proračunskog sustava
 - Strategija razvoja PIFC-a (2009. – 2011.)*
 - Zakon o fiskalnoj odgovornosti iz 2010.*

Kako smo prevladali teškoće

Integracija alata i tehnika FUiK-a u proračunski sustav

- 1. U proračunski ciklus uvedeno je strateško planiranje (misija, vizija, ciljevi)**
(ministarstva i županije dužni su izrađivati strateške planove kako bi strateške ciljeve preko programa povezali s proračunskim sredstvima, a strateški planovi ministarstava i županija uključuju proračunske korisnike druge razine, koji su u njihovoј nadležnosti)
- 2. U programski zasnovanu izradu proračuna uvedeni su ciljevi i pokazatelji uspješnosti**
- 3. U strateško planiranje i godišnje planiranje aktivnosti uvedeno je upravljanje rizicima**

Kako smo prevladali teškoće

Integracija alata i tehnika FUİK-a u proračunski sustav

4. Odlučivanje ministara/gradonačelnika o odgovornostima rukovoditelja za ostvarivanje ciljeva i proračunska sredstva
(mehanizam za praktičnu provedbu upravljačke odgovornosti rukovoditelji – pomoćnici ministara, načelnici odjela odgovaraju ministru za ostvarivanje strateških ciljeva i upravljanje proračunskim sredstvima)
5. Unutarnji postupci za upravljanje obvezama, prihodima, imovinom
6. Upitnik za samoprocjenu funkciranja FUİK-a u planiranju proračuna, izvršenju proračuna, računovodstvu, nabavi, izvješćivanju - osnova za Izjavu o fiskalnoj odgovornosti koju potpisuju ministri/župani/ gradonačelnici

Kako smo prevladali teškoće

Integracija alata i tehnika FUİK-a u proračunski sustav

7. Plan razvoja FUİK-a koji proračunski korisnici izrađuju svake godine sastoji se od:
 - mjera okrenutih otklanjanju uočenih slabosti s pomoću upitnika za samoprocjenu, Izjave o fiskalnoj odgovornosti, nalaza DUR-a, nalaza unutarnje revizije
 - mjera za daljnji razvoj
8. Proračunski korisnici prve razine (ministarstva, županije, gradovi) dužni su koordinirati aktivnosti FUİK-a s proračunskim korisnicima druge razine (izrada strateških planova, konsolidacija proračuna, konsolidacija finansijskih izvješća, upravljanje rizicima...., praćenje razvijenosti FUİK-a, njegovih slabosti, mjera poduzetih radi poboljšanja itd.)

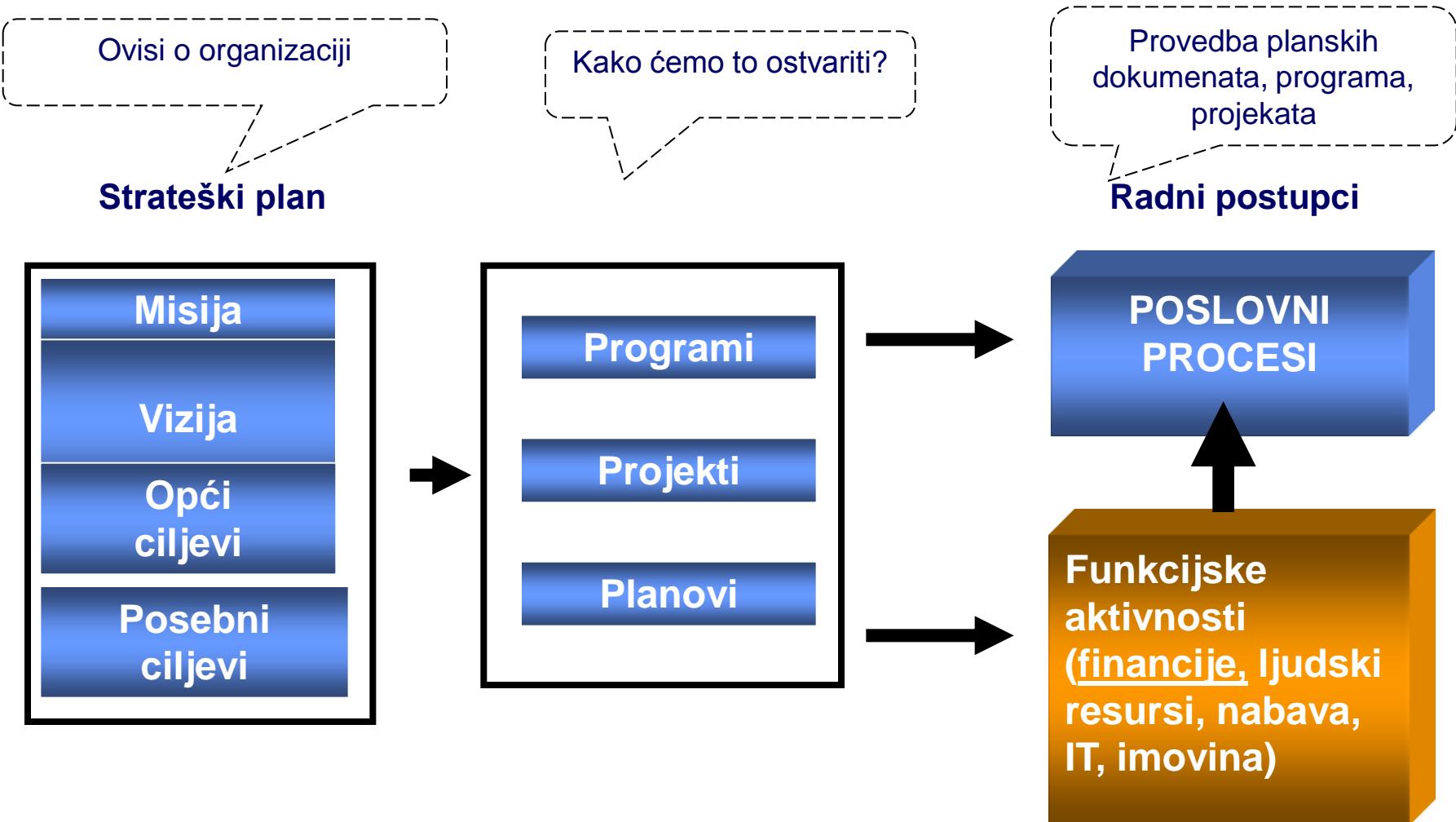
Kako smo prevladali teškoće

Sve navedene aktivnosti bile su potrebne kako bi se pokazalo da FUiK nije tek „dodatak“ postojećem sustavu upravljanja, već da postojeći sustav upravljanja valja poboljšati tako što će se u njega integrirati alati i tehnike FUiK-a

Proračunske reforme bile su potrebne radi stvaranja preuvjeta za razvoj FUiK-a u svim njegovim komponentama

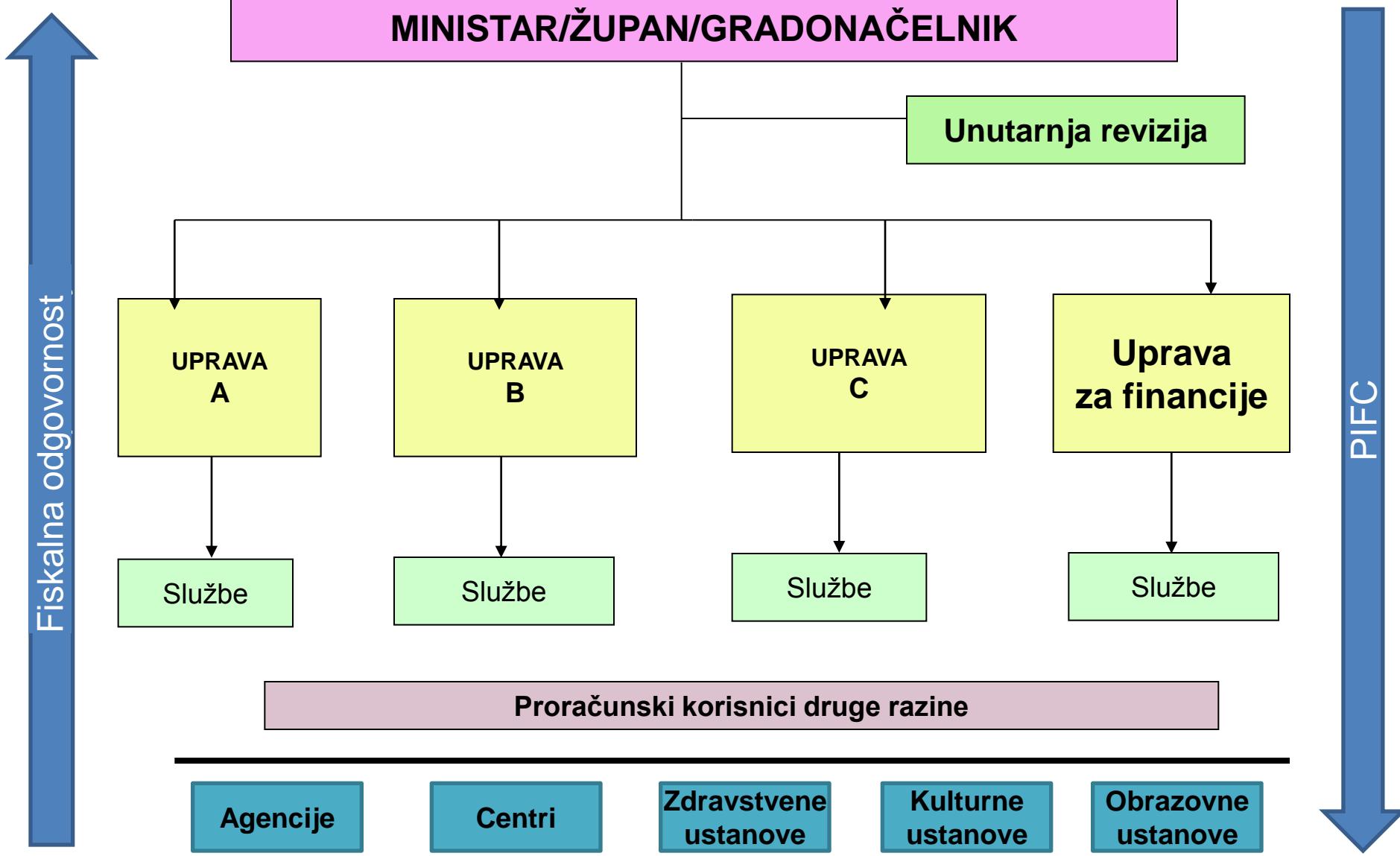
Razvoj proračunskog sustava nam je pomogao da lakše steknemo sveukupnu sliku o razvoju FUiK-a

Razvojem proračunskog sustava i FUik-a uveden je sustavan pristup upravljanju



elemente s prethodnog slajda treba staviti u kontekst organizacijske strukture kod proračunskih korisnika

(tko radi što? koje su mu/joj ovlasti? kome odgovara? koliko je uspješan/uspješna u izvršenju zadaća koje su mu/joj povjerene?...)



Kako smo prevladali teškoće

FUiK se ne može uspješno provesti tek na temelju smjernica i uputa koja dolaze samo iz SHJ!

On mora biti ugrađen i u zakonodavstvo/smjernice/upute koje dolaze od drugih nositelja ključnih reformi (u slučaju Hrvatske - Državna riznica, Ministarstvo uprave, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU)

Tako mijenjamo predodžbu o FUiK-u kao nečemu što je „dodatak”, a ne sastavni dio upravljačke funkcije

na primjer: razvijamo upravljanje rizicima kao sastavni dio procesa planiranja i odlučivanja

Kako smo prevladali teškoće

primjer: uvođenje upravljanja rizicima

God.	Nositelj	Upute za uvođenje upravljanja rizicima
2009.	SHJ	Smjernice za proces upravljanja rizicima
2011.	Državna riznica i SHJ	Upute za izradu strateških planova <i>s dijelom vezanim uz upravljanje rizicima</i>
2011.	Ministarstvo uprave i SHJ	Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave <i>s dijelom vezanim uz utvrđivanje rizika u godišnjim planovima rada ustrojstvenih jedinica</i>
2012.	SHJ	Upute za izradu strategije upravljanja rizicima

SHJ promiče razvoj upravljanja rizicima, pruža uvid u pravac razvoja, objašnjava ključne korake koje valja poduzeti, priređuje seminare i radionice za rukovoditelje, prati kretanja na području upravljanja rizicima

Suradnja s Državnom riznicom i Ministarstvom uprave nam je pomogla da proces upravljanja rizicima ugradimo u svakodnevne aktivnosti u koje taj proces i spada – planiranje i odlučivanje

Kako smo prevladali teškoće

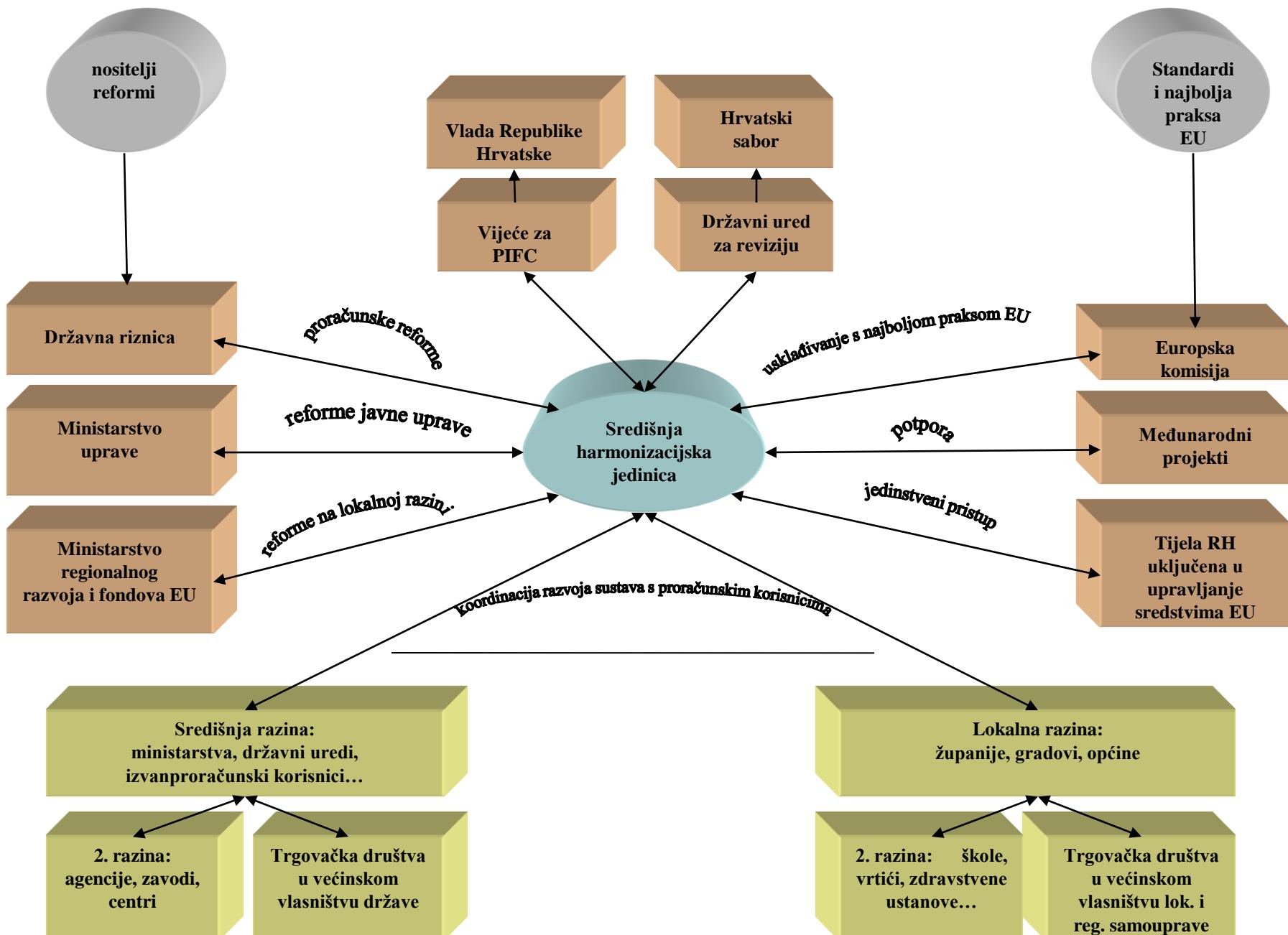
Važno je da SHJ igra vrlo aktivnu koordinacijsku ulogu i da usklađuje razvoj FUİK-a s drugim područjima kao što su reforme proračunskog sustava i javne reforme

CHJ je u Hrvatskoj uspostavila aktivnu suradnju s:

- Državom riznicom
- Ministarstvom uprave
- Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU te drugim tijelima uključenim u upravljanje sredstvima iz fondova EU
- Državnim uredom za reviziju
- proračunskim korisnicima (na državnoj i lokalnoj razini)
- Vijećem za PIFC

Suradnja se ostvaruje kroz: redovne sastanke, sudjelovanje u izradi pravnih akata, priređivanje zajedničke obuke itd.

Iskoristili smo podršku OU za proračun, Sigme, projekata – preporuke EK, izvješća Sigme, izvješća o napretku



3. Uspješnost

- ✓ FUiK je integriran u proračunski sustav
- ✓ FUiK je integriran u javne reforme i antikorupcijske programe
- ✓ Imamo čvrst okvir za razvoj FUiK-a
(zakonska podloga, pravilnici, priručnici, smjernice....)
- ✓ Alati i tehnike FUiK-a provode se u praksi
(poboljšano strateško planiranje, izrada proračuna na osnovi programa, upravljanje rizicima, razvijeni unutarnji postupci, izvještajni sustav, samoprocjena, upitnici i pojačane veze između proračunskih korisnika prve i druge razine....)

Izazovi koji nam predstoje...

- ✓ FUik iziskuje stalni razvoj
- ✓ *Alati i tehnike FUik-a u javnom sektoru iziskuju rukovoditelje koji će ih znati koristiti i koji će u provedbi FUik-a igrati aktivnu ulogu*
- ✓ *Dobro obrazovani rukovoditelji u javnom sektoru ključan su preduvjet za uspješnu provedbu FUik-a*
- ✓ *Rukovoditelji moraju shvatiti koji je „sadržaj FUik-a”, a ne „oblik njegove provedbe”*
- ✓ Moramo poboljšati kvalitetu strateškog planiranja, izrade proračuna na osnovi programa, upravljanja rizicima i dalnjeg razvoja kontrolnih mehanizama radi podizanja učinkovitosti i djelotvornosti upravljanja proračunskim sredstvima

Umjesto zaključka

01.07.2013. - Hrvatska postaje država članica EU

**Sredstva predviđena za Hrvatsku u fondovima EU
iznose 11,5 milijardi eura !!!!**

(za razdoblje 2014.-2020.)

**Imamo priliku iskoristiti taj novac za svoje gospodarstvo, infrastrukturu,
društvo, poljoprivredu, gradnju cesta, željeznica, ulaganja u turizam.....**

**Da bismo tu priliku iskoristili, u praksi nam je potreban
dobar sustav FUiK-a**

Umjesto zaključka

*Moramo znati koji su nam ciljevi, prioriteti
strateško razmišljanje*

*Moramo biti svjesni svojih rizika, eventualnih problema koji se mogu javiti
upravljanje rizicima*

*Trebaju nam odgovarajuće kontrole kako bismo spriječili nastanak tih rizika i na
najmanju moguću mjeru sveli njihove učinke
kontrole/postupci*

*Treba nam redovito ocjenjivanje kontrola kako bismo pravovremeno spriječili
probleme
unutarnja revizija*

**Upravo zato ulažemo velike napore u razvoj tih novih elemenata
koje je FUİK donio u upravljanje u javnom sektoru!**

To promatramo kao zajedničku zadaću SHJ-a i naših partnera!

- Hvala vam na pozornosti!