



Anketa sprovedena u zemljama članicama PEMPAL-a o kontrolama rashoda

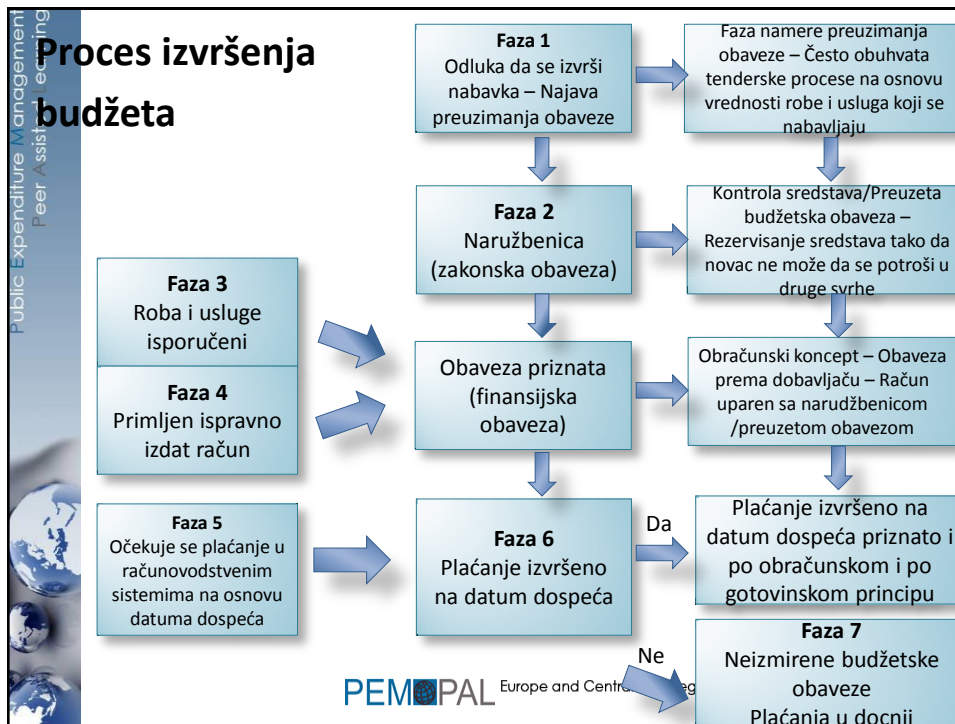
Tirana, Albanija

Maj 2015.



Osnovne informacije

- Kontrole preuzetih obaveza, obaveza prema dobavljačima i neizmirenih obaveza su od ključne važnosti za delotvorno upravljanje gotovinom i kontrolu izvršenja budžeta
- Razgovori na prethodnim događajima PEMPAL-a i na međunarodnom nivou ukazuju na to da se ovi koncepti različito shvataju od zemlje do zemlje.
- Ova prezentacija će se fokusirati na “opšte prihvaćene definicije” i poređenje PEMPAL-ovih praksi sa njima
- 14 zemalja je odgovorilo na anketu, mada odgovori dve zemlje nisu bili potpuni

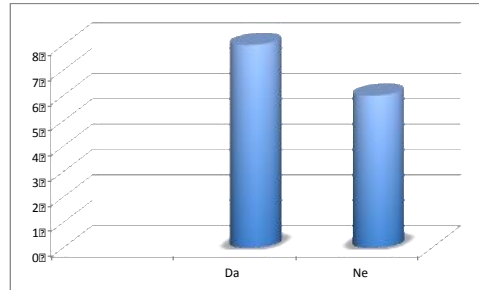


Faza 1 - Najava / namera preuzimanja obaveze

- U ovoj fazi donosi se odluka da se izvrši nabavka roba ili usluga
- To može da podrazumeva i proces tendera
- U idealnoj varijanti, namera preuzimanja obaveze evidentira iznos sredstava naspram relevantnog budžeta/aproprijacije. Međutim, u ovoj fazi to može da bude samo rezervacija dela sredstava budžeta, a ne preuzeta obaveza, pošto se time evidentira namera da se izvrši nabavka, ali to nije zakonski obavezujuće.



Da li vaša zemlja ima fazu najave preuzimanja obaveze?



Gde je faza najave preuzimanja obaveze definisana ?

- u Zakonu o budžetu (4);
- u Zakonu o nabavkama (5);
- negde drugo (5)

Gde se evidentiraju najave preuzimanja obaveze?

- u Centralnom FMIS (6);
- u FMIS ministarstava ili agencija (3);
- u sistemu nabavki (4);
- u registrima u ministarstvima ili agencijama (2)



Faza 2 – Preuzete obaveze

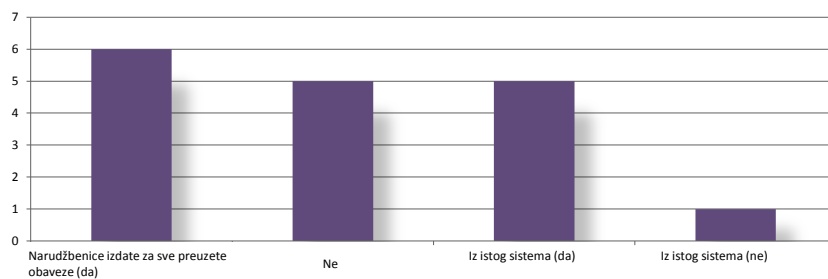
Korak 2 – Evidentiranje preuzetih obaveza po svim ugovorima u vreme sklapanja ugovora sa dobavljačem.

Ovo obezbeđuje :

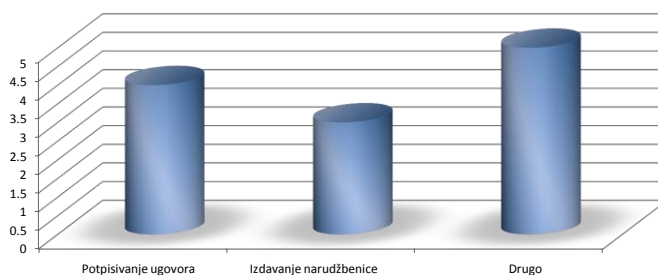
- da se sredstva izdvajaju za dobavljača
- da Trezor ima dodatne informacije o verovatnim budućim tokovima gotovine u računovodstvenom sistemu radi boljeg planiranja i projektovanja gotovine
- Korišćenjem sistemski generisane narudžbenice obezbeđuje se da dobavljači imaju garanciju Trezora
- Narudžbenica može da bude generisana iz sistema za nabavku, mada, da bi mogla da predstavlja delotvornu budžetsku i gotovinsku kontrolu, mora da bude evidentirana i u FMIS sistemu ubrzo nakon potpisivanja ugovora

Kontrola preuzetih obaveza

- 12 od 14 zemalja koje su odgovorile na anketu navele su da vrše kontrolu preuzetih obaveza
- 10 zemalja su navele da se date definicije preuzetih obaveza slažu sa praksom u njihovim zemljama. Dve preostale zemlje su odgovorile sa 'ne', mada su dodatna objašnjenja ukazala na veliku sličnost
- 11 zemalja je odgovorilo na pitanje o vrstama potrošnje koje podležu preuzimanju obaveza. Svih 11 evidentiraju preuzete obaveze za komunalije, robu i usluge, projekte i kapitalnu potrošnju. Četiri imaju preuzimanje obaveza i za dug
- 6 od 11 zemalja izdaju narudžbenicu za preuzete obaveze. Od njih šest, pet je izdaje iz istog sistema koji kontroliše aproprijacije i budžet.



Kada se evidentiraju preuzete obaveze?

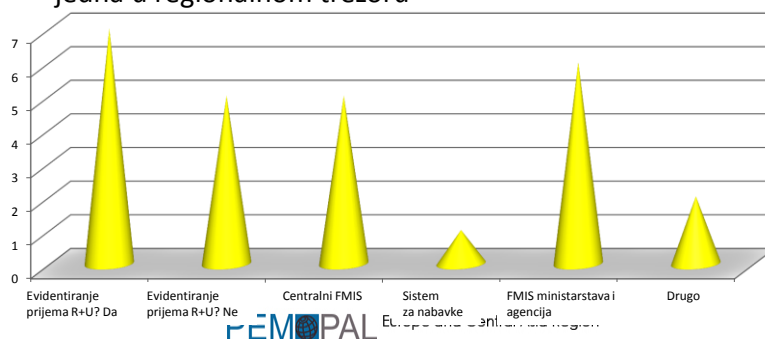


- Dobra praksa je da se evidentiraju preuzete obaveze kada se ugovor sklopi – ovo je zakonska obaveza
- Tri zemlje evidentiraju preuzete obaveze između 3 i 15 dana od sklapanja ugovora.
- Jedna zemlja je navela da su preuzete obaveze povezane sa aproprijacijama
- Jedna zemlja je navela da se preuzete obaveze evidentiraju tek nakon plaćanja

Faza 3- Prijem robe i usluga

To je trenutak kada se obaveza prema dobavljaču (obračunski) obično priznaje prema međunarodnim (računovodstvenim) konvencijama

- 7 od 12 zemalja evidentira prijem robe i usluga
- Od ovih 7 zemalja, 5 ga evidentira u centralnom FMIS, jedna u sistemu za nabavke, šest u FMIS-u resornog ministarstva, jedna u knjigama resornog ministarstva i jedna u regionalnom trezoru



Faza 4 – Uparivanje fakture sa preuzetom obavezom

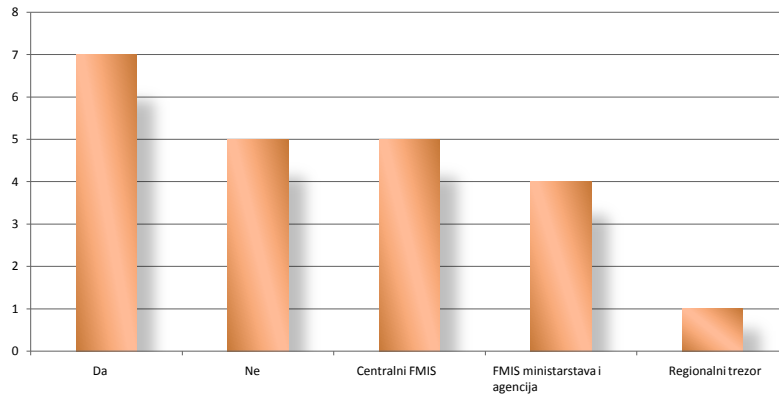
Pored faze 3 mnoge države zahtevaju prijem ispravno izdatog računa pre nego što priznaju obavezu prema dobavljaču.

- Ovo je korisan dodatni nivo kontrole koji uvode države.
- Uopšteno, dobavljači dostavljaju račune u isto vreme kada se roba i usluge isporuče, čime se priznanje prijema robe i usluga i uparivanje računa sa sistemski generisanom narudžbenicom uglavnom dešava u isto vreme.
- To takođe podrazumeva uparivanje fakture sa originalnom preuzetom obavezom (narudžbenica), čime se dodatno proverava da račun ne premašuje prvobitno odobreni iznos preuzete obaveze.
- Za račune koji premašuju odobreni iznos preuzete obaveze trebalo bi da se zahteva dodatno odobrenje pre nego što se prihvate za plaćanje.

Public Expenditure Management
Peer Assisted Learning

Faza 4 – Uprivanje računa sa preuzetim obavezama

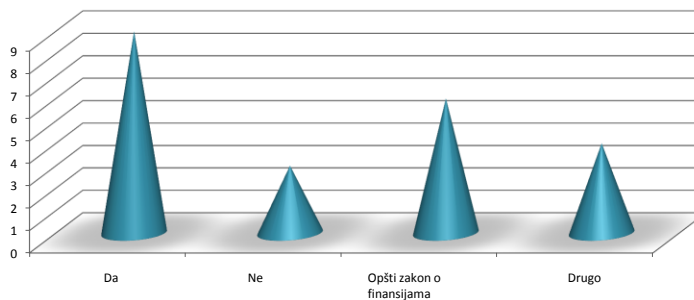
- 7 zemalja uparuje račune sa preuzetim obavezama, 5 ne. Od sedam zemalja, 5 to rade u centralnom FMIS-u, četiri u FMIS-u ministarstava i agencija i jedna u regionalnom Trezoru



Public Expenditure Management
Peer Assisted Learning

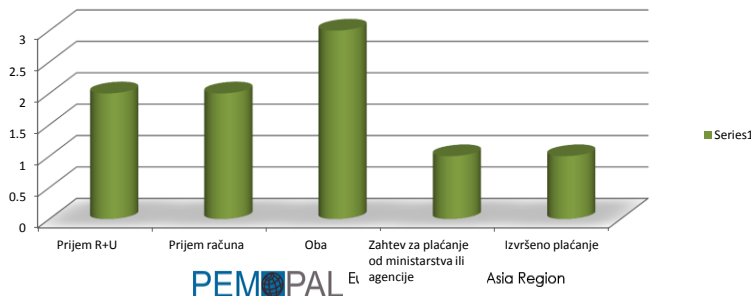
Priznavanje obaveza prema dobavljačima

Devet zemalja priznaje obaveze prema dobavljačima, a tri ne priznaju. Kod pet zemalja ovo je definisano u opštem zakonu o finansijama, kod tri u drugim zakonima i kod jedne zemlje i u opštem zakonu i negde drugo



Kada se priznaju obaveze prema dobavljačima?

- Opšta praksa je priznavanje obaveza prema dobavljačima po prijemu robe i usluga
- Na ovo pitanje dati su raznovrsni odgovori.
- Dve zemlje ih priznaju sa prijemom robe, dve sa prijemom računa, tri ih priznaju tek kada prime i robu i usluge i račun. Jedna zemlja ih priznaje tek kada ministarstvo i agencije zahtevaju plaćanje, a jedna zemlja tek kada je plaćanje izvršeno.
- Sedam zemalja je naznačilo da je definicija obaveze prema dobavljačima slična obavezi koja je navedena u anketi



Faza 5 – U očekivanju plaćanja i datum dospeća

- Ova faza predstavlja period od trenutka kada država prizna obavezu prema dobavljaču do trenutka kada izvrši plaćanje i obično se naziva “uslovima razmene” države ili “datum dospeća” za plaćanje.
- Mnoge zemlje definišu standardne uslove razmene za plaćanja, na primer 30 dana nakon prijema robe i usluga uz propisno izdati račun.
- Sistem FMIS vrši plaćanja na datum dospeća, ni ranije ni kasnije, da bi se obezbedila izvesnost u pogledu tokova gotovine, kao i izvesnost dobavljača u pogledu vremena plaćanja.
- Prevremeno plaćanje se vrši samo ukoliko dobavljač ponudi popust koji bi državi nadoknadio “trošak” koji bi nastao zbog prevremenog plaćanja.
- 30 dana je često period koji države koriste, međutim, to je samo primer i period može odrediti zemlja na osnovu uobičajenog perioda za plaćanje



Faza 5- Datum dospeća

8 zemalja ima datum dospeća, od kojih šest navodi da je definicija slična onoj koja je korišćena u anketi. Dve zemlje navode različite definicije, mada je u jednom slučaju razlika bila u vremenskom okviru od 60 dana. Definicija nije određivala vremenski okvir, ali je koristila 30 dana kao primer.

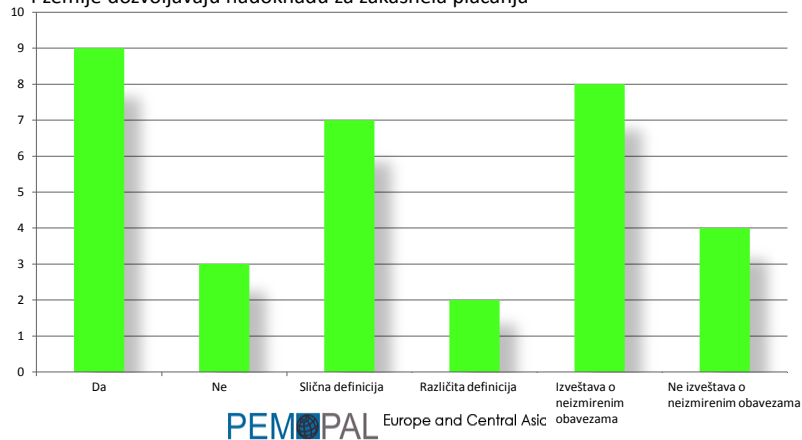


Faza 7 – Neizmirene obaveze

- U idealnom slučaju, Faza 7 ne postoji.
- “Datum dospeća” obezbeđuje da koncept neizmirene obaveze bude dobro definisan i to bi bila sva plaćanja koja nisu izvršena do datuma dospeća.
- Postoji i mogućnost uvida u ročnu strukturu neizmirenih obaveza tako što se traži sistemski generisan izveštaj za plaćanja koja kasne 30 dana, 60 dana, itd.

Izveštavanje o neizmirenim obavezama

- 9 zemalja definišu budžetske neizmirene obaveze, dve ne. Od 9, 7 navode da imaju definiciju sličnu onoj koja se koristi u anketi. 8 zemalja izveštavaju o neizmirenim obavezama, a četiri ne. Možda treba da postavimo dodatna pitanja da li neizmirene obaveze postoje?
- Samo 4 zemlje definišu neizmirene obaveze u opštem Zakonu o finansijama, 6 ih definiše negde drugo.
- 4 zemlje dozvoljavaju nadoknadu za zakasnela plaćanja



Kratak prikaz rezultata

- Većina zemalja ima faze najave preuzimanja obaveza i preuzimanje obaveza. Priznavanje preuzetih obaveza je različito
- Samo pola zemalja priznaje isporuku robe i usluga. To ima implikacije po obračunsko računovodstvo
- Samo pola zemalja uparuke račune sa preuzetim obavezama – to predstavlja određeni izazov za kontrolu budžeta
- 9 zemalja priznaje obaveze prema dobavljačima, mada trenutak priznavanja nije uvek isti
- 8 zemalja imaju datum dospeća, a 8 zemalja ima i izveštavanje o neizvršenim obavezama budžeta
- Mada su se pojavile određene zajedničke teme, ostaju značajne razlike među zemljama PEMPAL-a i u poređenju sa dobrom praksom.
- Da li stepen integracije svih ovih procesa u FMIS ima uticaj?
- Da li trend ka usvajanju obračunskih IPSAS ima uticaj?



Pitanja za grupnu diskusiju

1. Zašto bi zemlje priznavale preuzete obaveze i obaveze prema dobavljačima u različitim fazama procesa plaćanja? Postoje li izazovi za budžet, upravljanje novcem i finansijsko izveštavanje kod ovih različitih aspekata priznavanja?
2. Razgovarati o definicijama datuma dospeća i neizmirenih obaveza budžeta u različitim zemljama. Postoje li problemi u vezi sa priznavanjem datuma dospeća i neizmirenih obaveza u zemlji koja se suočava sa manjkovima gotovine?