



REPUBLIKA HRVATSKA
PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA

GRAD RIJEKA

Gradonačelnik

KLASA: 023-01/13-04/75-8

URBROJ: 2170/01-15-00-13-37

Rijeka, 21. 10. 2013.

Gradonačelnik je 21. listopada 2013. godine donio sljedeći

z a k l j u č a k

1. Prihvaća se prijedlog provođenja prethodnih aktivnosti za pripremu projekta Riznice Grada Rijeke.

2. Prethodne aktivnosti iz točke 1. ovog zaključka podrazumijevaju snimku stanja i analizu u upravnim tijelima Grada Rijeke i kod proračunskih korisnika koja će obuhvatiti evidentiranje i analiziranje poslovnih procesa koji su ključni za budući financijsko-računovodstveni sustav i za sustav riznice te analizu tehničkih i kadrovskih mogućnosti za uspostavu Riznice Grada Rijeke.

3. Prihvaća se prijedlog korištenja konzultantskih usluga u provedbi prethodnih aktivnosti kao i način odabira vanjskog konzultanta direktnim pozivom za dostavu ponude, s obzirom na procijenjenu vrijednost nabave.

4. Za provedbu aktivnosti iz točke 1. i 2. ovog zaključka imenuje se stručni tim u sastavu:

- Jasna Liker, voditeljica tima, zadužena za organizaciju i za analizu kadrovskih mogućnosti;
- Željko Jurić, član tima zadužen za analizu tehničkih mogućnosti;
- Nada Gunjača, članica tima zadužena za koordinaciju upravnih tijela i za evidentiranje poslovnih procesa ;
- Dženet Brkarić, članica tima zadužena za analizu financijskih mogućnosti
- odabrani vanjski konzultant, zadužen za stručnu analizu postojećeg i stanja i utvrđivanje pretpostavki za uvođenje sustava gradske riznice.

5. Zadužuju se pročelnici upravnih tijela Grada da imenovanom timu iz točke 3. ovoga zaključka pruže stručnu i kadrovsku podršku na provedbi aktivnosti iz ovoga zaključka.

6. Zadužuju se pročelnici upravnih tijela Grada koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike da koordiniraju aktivnostima na prikupljanju potrebnih podataka za utvrđivanje i analizu postojećeg stanja kod proračunskih korisnika te da odmah po usvajanju ovoga zaključka upoznaju odgovorne osobe proračunskih korisnika s pokretanjem aktivnosti za uspostavljanje sustava gradske riznice kao i potrebi njihove aktivne suradnje.

7. Zadužuje se imenovani tim da temeljem izvršene analize, a u suradnji s pročelnicima upravnih tijela Grada, izradi prijedlog koncepta Riznice Grada Rijeke i prijedlog akcijskog plana njegove implementacije, usklađen s financijskim, tehničkim i kadrovskim mogućnostima upravnih tijela i proračunskih korisnika, najkasnije do 15. travnja 2014. godine.

GRADONAČELNIK

mr. sc. Vojko OBERSNEL



Dostaviti:

1. Ured za financijsko upravljanje i kontrole Grada Rijeke,
n/r Nade Gunjača
2. Zavod za informatičku djelatnost,
n/r Željka Jurića

3. Odjel gradske uprave za financije,
n/r Jasne Liker, Dženet Brkarić

4. pročelnicima odjela, svima



**REPUBLIKA HRVATSKA
PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA
GRAD RIJEKA**

Odjel gradske uprave za financije
KLASA: 400-01/13-01/63
URBROJ: 2170/01-08-00-13-1

Rijeka, 14.10.2013.

MATERIJAL ZA GRADONAČELNIKA

**PREDMET: Prijedlog zaključka o provedbi prethodnih aktivnosti za pripremu projekta
Riznice Grada Rijeke**

Pročelnica

Jasna Liker, dipl.oec.



MATERIJAL IZRADILI:

**Nada Gunjača
Željko Jurić
Dženet Brkarić
Jasna Liker**

Obrazloženje
Prijedloga zaključka o provedbi prethodnih aktivnosti
za pripremu projekta Riznice Grada Rijeke

1. UVOD

Planom uspostave i razvoja financijskog upravljanja i kontrola Grada Rijeke za proračunsku godinu 2013.godinu, kao jedna od mjera koje se planiraju poduzeti u cilju daljnjeg razvoja financijskog upravljanja i kontrola, utvrđena je:

- ***Analiza postojećeg stanja i utvrđivanje organizacijskih, tehničkih i kadrovskih pretpostavki za uspostavu sustava riznice te izrada izvješća s prijedlogom mjera i aktivnosti za donošenje akcijskog plana za uspostavu sustava riznice.***

Planom utvrđeni kao rok za provedbu ove mjere je 31.12.2013. godine, a odgovorne osobe za provedbu i koordinaciju aktivnosti za realizaciju su Jasna Liker, pročelnica Odjela za financije, Željko Jurić, pročelnik Zavoda za informatičku djelatnost i Nada Gunjača, voditeljica Ureda za financijsko upravljanje i kontrole.

2. ZAKONODAVNI OKVIR ZA USPOSTAVLJANJE SUSTAVA GRADSKE RIZNICE

Sustav računa za izvršavanje državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uređen je Zakonom o proračunu ("Narodne novine" broj 87/08 i 136/12). Člankom 60. Zakona o proračunu propisano je da državni proračun i proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju **jedan račun za sva plaćanja**. Odredbom istoga članka propisano je i da proračunski korisnici imaju samo jedan račun koji je dio računa proračuna (državnog odnosno lokalnog).

Navedenim zakonskim odredbama utvrđen je **obvezujući okvir ustrojavanja jedinstvenog rizničnog računa** na koji se slijevaju svi prihodi proračuna i proračunskih korisnika i s kojeg se vrše sva plaćanja. To uključuje i obvezu uplate u proračun prihoda koje proračunski korisnici ostvaruju po posebnim propisima ili od obavljanja poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima koji se ne financiraju iz proračuna (vlastiti prihodi).

Osim **Zakona o proračunu** kao temeljnog akta koji uređuje područje javnih financija i čija je osnovna svrha uspostaviti upravljanje i kontrolu nad financijskim tijekovima u proračun i iz proračuna, uspostavljanje sustava riznice, kao **instrumenta za unaprjeđenje sustava financijsko upravljanje i kontrole**, temelji se na **Zakonu o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru** („Narodne novine“ broj 141/06) i na **Zakonu o fiskalnoj odgovornosti** ("Narodne novine" broj 139/10).

Zakon o proračunu postavlja načelo dobrog financijskog upravljanja i temeljna pravila i postupke za izradu i donošenje financijskih planova, odnosno proračuna, upravljanje proračunskim sredstvima i imovinom, proračunsko računovodstvo i izvještavanje, a Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru propisuje metodologiju i standarde koji su potrebni da bi se načela i svrha Zakona o proračunu ostvarivala u praksi. Zakon o fiskalnoj odgovornosti samo je poveznica između Zakona o proračunu i Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru. Ovaj zakon uveo je obvezu čelniku proračuna da kroz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti potvrdi da je u radu osigurao zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru sredstava utvrđenih proračunom.

Riznica predstavlja važno područje u sustavu financijskog upravljanja i kontrola jer poslovanje preko riznice u pravilu znači efikasniju kontrolu i racionalnije upravljanje prihodima i rashodima. Izgradnja i implementacija sustava riznice nameće se kao neodvojivi dio procesa financijskog restrukturiranja kojeg je potrebno pokrenuti u cilju osiguranja što efikasnijeg korištenja javnih resursa i postizanja što boljih rezultata prepoznatljivih građanima. Sustav riznice zahtijeva prije svega strogo definirane procedure za izvršavanje proračunskih procesa te jasno definiranje uloge i odgovornosti svakog pojedinog sudionika procesa koji se odvijaju unutar sustava riznice. Sustav riznice spada u kategoriju upravljačko-informacijskog i računovodstvenog sustava. Da bi svi procesi sustava lokalne riznice bili pravodobno provedeni moraju postojati ugrađeni mehanizmi komunikacije i informiranja, koji su i jedna od komponenti sustava unutarnjih financijskih kontrola.

3. KONCEPT LOKALNE RIZNICE

Lokalna riznica predstavlja **sustavan organizacijski ustroj za upravljanje financijama**, nužno potpomognut odgovarajućim informatičkim sustavom, koji omogućava lokalnoj jedinici efikasno korištenje javnih resursa i uspostavljanje financijske discipline.

Lokalna riznica je složeni sustav i sadrži **više različitih funkcionalnosti**. Temeljne funkcije riznice su: izvršavanje proračuna, računovodstvo, upravljanje prihodima, upravljanje javnim dugom, financijsko planiranje i prognoze, izvještavanje.

Osnovna svrha sustava lokalne riznice je da se integracijom računovodstvenih, proračunskih i općenito poslovnih procesa jedna informacija unosi samo jednom u informatički sustav, a poslije je svi sudionici procesa mogu čitati, obrađivati i prosljeđivati prema dobivenim ovlastima i zadacima. Sustavom lokalne riznice u cijelosti se pokušava izbjeći ručno prepisivanje informacija ili tablica, čime se bitno povećava učinkovitost i ažurnost rada te samim time i kvalitetna iskorištenost ljudskih potencijala.

Ovisno o tome koje su funkcionalnosti u riznici izgrađene razlikuju se i faze razvoja riznice od transakcijskog računa preko sustava za upravljanje novčanim tokovima i likvidnošću do financijskog sustava upravljanja informacijama.

Osnovna uloga sustava lokalne riznice je kvalitetno i ažurno praćenje izvršavanja proračuna na lokalnoj razini. Riznica koja ima jedinstveni račun i podržanu funkcionalnost izvršavanja proračuna, a nema računovodstvenih informacija je **transakcijski račun**. Kroz takav se sustav prati i kontrolira samo ulaz i izlaz novca. Ovo je obično prva faza kod uvođenja riznice, gdje se model upravljanja javnim sredstvima temelji na uspostavi jedinstvenog računa riznice preko kojeg se obavljaju sve transakcije proračuna. U sustavu koji funkcionira kao riznica svi se prihodi i primici uplaćuju na jedinstveni račun, dok se rashodi i izdaci izvršavaju temeljem zahtjeva proračunskog korisnika pri čemu sva plaćanja idu direktno dobavljačima, odnosno **nema prijenosa sredstava na račun korisnika**. Ovdje treba naglasiti da uvođenje jedinstvenog računa riznice za korisnika ne znači gubitak autonomije u korištenju sredstva, već se sustav upravljanja financijama (novčanim tokovima) konsolidira. Cilj koji se želi postići sustavom riznice je **racionalizacija u upravljanju javnim novcem**, a ne oduzimanje prava na raspolaganje proračunskim sredstvima (pozicije financijskog plana koje su potvrđene izglasavanjem proračuna od strane predstavničkog tijela), koje je autonomno pravo svakog proračunskog korisnika.

Za uspostavu kvalitetnog i sveobuhvatnog sustava upravljanja lokalnim financijama potrebna je **sljedeća viša razina u implementaciji riznice koja podrazumijeva uspostavljanje jedinstvenog računovodstvenog sustava, odnosno povezivanje glavnih knjiga proračunskih korisnika s glavnom knjigom riznice**. Takav sveobuhvatan sustav s potpunim informacijama o nastalim poslovnim događajima i transakcijama omogućava razvoj izvještajnog sustava i alata za analize koje su podloga kvalitetnom donošenju odluka. Uspostavom jedinstvenog

računovodstvenog sustava riznica postaje integrirani informacijski sustav za upravljanje financijama i središnja financijska institucija čiju osnovu čini modularna softverska aplikacija, jedinstvena za proračun i proračunske korisnike.

4. PRETPOSTAVKE ZA UVOĐENJE RIZNICE GRADA RIJEKE

Pri uvođenju sustava Riznice Grada Rijeke potrebno je izvršiti kvalitetne pripreme. Postupnim uvođenjem kompleksnog sustava riznice omogućava se upravnim tijelima da kroz određeno vremensko razdoblje sagledaju sve potrebe i moguće probleme na koje mogu naići prilikom uvođenja. Jedino takav pristup uvođenju uz odgovarajuću pripremu može pružiti sve pozitivne efekte koji se očekuju od sustava riznice.

Ustroj Riznice Grada Rijeke i njena implementacija do uspostave sveobuhvatnog i jedinstvenog računovodstvenog sustava proračuna i proračunskih korisnika je dugoročni projekt koji će se planirati postupno u fazama koje se mogu objektivno realizirati (kadrovski i materijalno).

Temeljna pretpostavka za uvođenje sustava gradske riznice je odluka nadležnog tijela. Obveza uvođenje sustava riznice temelji se na Zakonu o proračunu, a odluku o razini i dinamici implementiranja sustava riznice donosi Gradonačelnik, kao izvršno tijelo Grada. Razina određenog stupnja izgradnje riznice temeljit će se na elaboratu o financijskoj opravdanosti/isplativosti (troškovi i efekti). Uvođenje sustava riznice zahtijeva i osiguranu infrastrukturu (prostor, informatičku mrežu povezivanja, kvalitetne računovodstvene aplikacije i informatičku opremu) te dostatan broj zaposlenika obučenih za rad u sustavu u upravnim tijelima Grada i kod proračunskih korisnika.

Za pripremu prijedloga koncepta i za implementaciju sustava riznice prema utvrđenoj dinamici potrebno je uspostaviti i odgovarajuću organizacijsku strukturu, odnosno imenovati stručni tim za pripremu i provedbu cijelog projekta s jasno definiranim ulogama i odgovornostima.

Kako bi se mogao pripremiti prijedlog koncepta Riznice Grada Rijeke potrebno je prije svega izvršiti snimak stanja u upravnim tijelima i kod proračunskih korisnika te na temelju izvršene analize definirati akcijski plan implementacije sustava gradske riznice, usklađen s financijskim, kadrovskim i tehničkim kapacitetima Grada. Prijedlog koncepta s akcijskim planom implementacije, stručni tim dostavlja Gradonačelniku na donošenje odluke. Usvojeni koncept sustava gradske riznice bit će podloga za nabavu idejnog rješenja i njegovu implementaciju u postupka javne nabave

Temeljem Odluke Gradonačelnika o usvojenom konceptu gradske riznice i akcijskom planu za njegovu implementaciju proveo bi se jedan od zakonom predviđenih postupaka javne nabave (otvoreni ili ograničeni postupak) za odabir idejnog rješenja i implementaciju sustava gradske riznice.

5. ANALIZA POSTOJEĆEG STANJA I UTVRĐIVANJE PRETPOSTAVKI ZA USPOSTAVLJANJE SUSTAVA GRADSKE RIZNICE

Sustav gradske riznice, uz upravna tijela Grada, uključivao bi i 77 proračunskih korisnika proračuna i to: 24 osnovne škole, Dječji vrtić "Rijeka", Dom mladih Rijeka, Dječji dom "TIĆ", Gradsku knjižnicu Rijeka, Muzej Grada Rijeke, Muzej moderne i suvremene umjetnosti u Rijeci, Gradsko kazalište lutaka Rijeka, Hrvatsko narodno kazalište Ivana pl. Zajca u Rijeci, ART-KINO, Javnu vatrogasna postrojba Grada Rijeke, 34 mjesna odbora i 9 vijeća nacionalnih manjina.

Uspostava integriranog informacijskog sustava, odnosno sustava gradske riznice u punoj funkciji, složen je i vrlo zahtjevan proces. Stoga njegova implementacija mora biti pažljivo isplanirana, a faze razvoja i dinamika uvođenja sustava riznice moraju se prilagoditi financijskim, tehničkim i kadrovskim mogućnostima Grada. Prvi korak ka uspostavi sustava gradske riznice je analiza postojećeg stanja u upravnim tijelima Grada i kod proračunskih korisnika koja bi obuhvatila

evidentiranje i analiziranje poslovnih procesa koji su ključni za budući financijsko-računovodstveni sustav te za uspostavu sustava gradske riznice, analizu tehničkih i kadrovskih mogućnosti za uspostavu sustava riznice. Snimkom stanja trebalo bi utvrditi postojeće stanje u upravnim tijelima Grada i kod proračunskih korisnika u odnosu na:

- organizaciju proračunskih procesa i definiranost procedura rada;
- informatičku opremu i informatičku komunikacijsku infrastrukturu;
- kadrove.

Snimka proračunskih poslovnih procesa u upravnim tijelima Grada i kod proračunskih korisnika provesti će se po FMC metodologiji detaljno opisanoj u Priručniku za financijsko upravljanje i kontrole (Ministarstvo financija RH, lipanj 2007.).

S obzirom na činjenicu da je kvalitetna snimka postojećeg stanja i dobra analiza poslovnih procesa temelj za daljnju razradu projekta gradske riznice, nužnim se ukazuje potreba za ove poslove angažirati vanjske konzultante koji dobro poznaju funkcioniranje proračuna i proračunske procese te mogu izvršiti stručnu analizu poslovnih procesa te analizi stanja u pogledu tehničkih i kadrovskih mogućnosti upravnih tijela Grada i proračunskih korisnika. Procjena je da je za aktivnosti na snimci stanja i analizi potrebno vrijeme od najmanje 4 mjeseca. Nadalje, prema opsegu poslova i potrebnom stručnom znanju, procjenjuje se da je za konzultantske usluge potrebno izdvojiti vrijednost nabave za angažiranje vanjskog konzultanta cca 63.000,00 kn s PDV-om (cca 50.000,00 kn bez PDV-a). Dakle, radilo bi se o nabavi usluga ispod zakonskog praga za koje po Zakonu o javnoj nabavi nije obvezno provesti jedan od postupaka javne nabave, tzv. bagatelnoj nabavi (nabavi čija je procijenjena vrijednost bez PDV-a manja od 70.000,00 kn). Postupak odabira vanjskog konzultanta moguće je provesti i direktnim pozivom za dostavu ponuda i samo jednoj od konzultantskih kuća koje imaju iskustva u uspostavi sustava lokane riznice i evidentiranju i modeliranju proračunskih poslovnih procesa (prijedlog je LIBUSOFT Cicom d.o.o.). U kasnijem postupku odabira ponuditelja za idejno rješenje i implementaciju Riznice Grada Rijeke provest će se otvoreni postupak javne nabave, a rezultati analize u cijelosti će biti stavljeni svim zainteresiranim ponuditeljima uz sva eventualno potrebna i tražena druga pojašnjenja. Stoga smo mišljenja da direktno ugovaranje poslova na analizi postojećeg stanja ne bi neposredno odabranu konzultantsku kuću dovelo u nedozvoljenu prednost pred drugim ponuditeljima niti bi imalo učinak ograničenja tržišnog natjecanja i diskriminacije u kasnijem otvorenom postupku javne nabave .

Za provedbu navedenih aktivnosti te za izradu prijedloga koncepta sustava gradske riznice svakako je potrebno uspostaviti odgovarajuću organizaciju. Ovim materijalom se predlaže imenovanje stručnog tima koji će koordinirati svima aktivnostima na prikupljanju potrebnih podataka za utvrđivanje postojećeg stanja temeljem kojih će se izvršiti stručna analiza. Nadalje, zadatak imenovanog stručnog tima bio bi izraditi izvješće o provedenim aktivnostima, izraditi prijedlog koncepta sustava gradske riznice s akcijskim planom implementacije te navedeno izvješće i prijedlog koncepta sustava gradske riznice dostaviti Gradonačelniku na usvajanje, odnosno na donošenje odluke o daljnjim koracima u uspostavi sustava gradske riznice.

Za provedbu aktivnosti na utvrđivanju postojećeg stanja nužna je aktivna suradnja svih upravnih tijela i proračunskih korisnika. Koordinaciju na prikupljanju podataka od proračunskih korisnika obavljali bi upravni odjeli nadležni za proračunske korisnike. Stoga bi svaki upravni odjel koji u svojoj nadležnosti ima proračunske korisnike trebao, nakon usvajanja ovoga materijala, izvijestiti odgovorne osobe u proračunskim korisnicima o pokretanju pripremnih aktivnosti na uspostavi sustava gradske riznice i upoznati ih da će u iste biti aktivno uključeni (popunjavanje odgovarajućih upitnika, pružanje informacija i podatak putem intervjua i sl.).

Slijedom svega navedenog predlaže se Gradonačelniku donošenje slijedećeg

ZAKLJUČAK:

1. Prihvaća se prijedlog provođenja prethodnih aktivnosti za pripremu projekta Riznice Grada Rijeke.
2. Prethodne aktivnosti iz točke 1. ovoga zaključka podrazumijevaju snimku stanja i analizu u upravnim tijelima Grada Rijeke i kod proračunskih korisnika koja će obuhvatiti evidentiranje i analiziranje poslovnih procesa koji su ključni za budući financijsko-računovodstveni sustav i za sustav riznice te analizu tehničkih i kadrovskih mogućnosti za uspostavu Riznice Grada Rijeke.
3. Prihvaća se prijedlog korištenja konzultantskih usluga u provedbi prethodnih aktivnosti kao i način odabira vanjskog konzultanta direktnim pozivom za dostavu ponude, s obzirom na procijenjenu vrijednost nabave.
4. Za provedbu aktivnosti iz točke 1. i 2. ovoga zaključka imenuje se stručni tim u sastavu:
 - Jasna Liker, voditeljica tima, zadužena za organizaciju i za analizu kadrovskih mogućnosti;
 - Željko Jurić, član tima zadužen za analizu tehničkih mogućnosti;
 - Nada Gunjača, članica tima zadužena za koordinaciju upravnih tijela i za evidentiranje poslovnih procesa ;
 - Dženet Brkarić, članica tima zadužena za analizu financijskih mogućnosti
 - odabrani vanjski konzultant, zadužen za stručnu analizu postojećeg i stanja i utvrđivanje pretpostavki za uvođenje sustava gradske riznice.
5. Zadužuju se pročelnici upravnih tijela Grada da imenovanom timu iz točke 3. ovoga zaključka pruže stručnu i kadrovsku podršku na provedbi aktivnosti iz ovoga zaključka.
6. Zadužuju se pročelnici upravnih tijela Grada koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike da koordiniraju aktivnostima na prikupljanju potrebnih podataka za utvrđivanje i analizu postojećeg stanja kod proračunskih korisnika te da odmah po usvajanju ovoga zaključka upoznaju odgovorne osobe proračunskih korisnika s pokretanjem aktivnosti za uspostavljanje sustava gradske riznice kao i potrebi njihove aktivne suradnje.
7. Zadužuje se imenovani tim da temeljem izvršene analize, a u suradnji s pročelnicima upravnih tijela Grada, izradi prijedlog koncepta Riznice Grada Rijeke i prijedlog akcijskog plana njegove implementacije, usklađen s financijskim, tehničkim i kadrovskim mogućnostima upravnih tijela i proračunskih korisnika, najkasnije do 15. travnja 2014. godine.