



ZAJEDNICA PRAKSE ZA RIZNICU

Videokonferencija tematske skupine na temu upotrebe informacijskih tehnologija (IT) u poslovanju riznice

19. studenoga/novembra 2020.

PEMPAL-ova Zajednica prakse za riznicu (TCOP) 19. studenoga/novembra 2020. održala je videokonferenciju tematske skupine na temu upotrebe informacijskih tehnologija u poslovanju riznice radi stjecanja znanja o novom Albanskom integriranom informacijskom sustavu financijskog upravljanja (AFMIS). Sastanku je prisustvovalo 37 sudionika TCOP-a iz 10 zemalja članica PEMPAL-a (Albanija, Azerbajdžan, Bjelarus, Hrvatska, Gruzija, Moldova, Sjeverna Makedonija, Ruska Federacija, Tadžikistan i Ukrajina). Predstavnici Uprave za opći proračun Ministarstva financija i gospodarstva i albanske Nacionalne agencije za informacijsko društvo na skupu su sudjelovali u svojstvu supredavača. Sastanku su prisustvovali i promatrači Državne riznice Mađarske i mreže PEMNA. Sastanak je organizirao resursni tim Svjetske banke, koji je uključivao gđu Elenu Nikulinu (voditeljicu resursnog tima TCOP-a), gđu Yelenu Slizhevskayu (savjetnicu TCOP-a), gđu Ekaterinu Zaleevu, gđu Galinu Kuznetsovu (iz Tajništva PEMPAL-a) i g. Cema Denera (vodeći stručnjak za upravljanje).

Sažetak diskusije

Videokonferenciju je otvorio g. Nazim Gasimzade, voditelj Odjela za informacijsku tehnologiju Agencije za državnu riznicu Azerbajdžana i dopredsjednik tematske skupine, koji je poželio dobrodošlicu svim sudionicima skupa. G. Gasimzade istaknuo je koliko je važno nastaviti razmjenjivati iskustva unutar te zajednice korisnika informacijskih tehnologija za riznicu s obzirom na to da se u današnje vrijeme gotovi svaki poslovni proces oslanja na IT, a posebice poslovanje riznica. Istaknuo je da sudionici tom prilikom imaju čast virtualno posjetiti albanske kolege koji su uložili velik trud u razvoj svojih informacijskih sustava i vrlo su im zahvalni na prenošenju svojeg iskustva.



Gđa Elena Nikulina, voditeljica Resursnog tima TCOP-a, pozdravila je sudionike u ime resursnog tima Svjetske banke. Zahvalila je gđi Velo i njezinim kolegama koji su pristali predstaviti novi integrirani informacijski sustav financijskog upravljanja TCOP-a u tako kratkom roku. Ostvarenje ovog projekta zahtijevalo je mnogo vremena i truda te iskustvo Albanije može biti vrlo relevantno za mnoge zemlje članice PEMPAL-a. AFMIS je integracijski projekt čija je svrha uspostavljanje veza između raznih vladinih sustava, a početna točka projekta bio je temeljni sustav riznice. Kolege iz Albanije morali su savladati brojne poteškoće tijekom procesa provedbe, no dobro su se nosili s njima. Elena Nikulina sve je prisutne potaknula na aktivno sudjelovanje i postavljanje pitanja.



G. Cem Dener zatim je održao uvodno predavanje o projektu Albanskog integriranog sustava planiranja koji je provelo Ministarstvo financija uz potporu donatora. Razvojni cilj projekta bio je pružanje potpore provedbi integriranog sustava planiranja (ISP)¹ stvaranjem uvjeta za uspostavljanje usmjerenja prema učinku u procesima planiranja politika i proračunskim procesima i poboljšanjem institucionalnih kapaciteta za monitoring rezultata na razinama strategija i programa. Očekivani rezultati projekta bili su: 1) poboljšanje dosljednosti godišnjih i dugoročnih proračuna što će dovesti do smanjenog odstupanja u ostvarenju prihoda i rashoda u odnosu na izvorno odobrene proračune; 2) omogućavanje resornim ministarstvima da razviju prioritetne i troškovno određene sektorske strategije i redovito izvještavaju o pokazateljima rezultata na razini programa i godišnjoj Nacionalnoj strategiji za razvoj i integraciju (NSRI); i 3) pokretanje AFMIS-a, omogućavanje monitoringa pokazatelja učinaka na razini proračunskih programa i upotreba integriranog informacijskog sustava planiranja (IISP) u svrhu monitoringa NSRI-ja, potpore donošenju odluka i izvještavanja.



Slajd u nastavku opisuje mogućnosti novog integriranog sustava koji je započeo s radom u 2020. godini.

AFMIS, IPSIS i EAMIS > Očekivane koristi

Novi AFMIS/AGFIS, IPSIS, EAMIS i HRMIS/Mogućnosti u pogledu obračuna plaća

- Nadzor provedbe sektorskih politika i vladinih prioriteta
- MTBP > Monitoring izvršenja proračuna
- Upravljanje javnim investicijama (prijedlog, procjena, odabir svih projekata)
- Portfelj projekata i monitoring rezultata
- Centralizirani sustav LJR/obračuna plaća za sve javne službenike (nije uključen MUP, MO)
- Skladište podataka > osiguravanje vrijednosti podataka za sve vladine razine
- Sučelja i KPI-jevi
- Web portal kojim se osigurava pristup proračunskim institucijama i objavljuju javni podaci o proračunu
- Primjena digitalnog potpisa, jedinstvena prijava i dostava elektroničkih dokumenata
- Upotreba dijeljenih platformi digitalne vlade i pristup na razini cijele vlade

Očekivani ishodi

- Usklađene i integrirane funkcije PFM-a unutar državnih organizacija
- Skraćivanje vremena i smanjenje truda potrebnih za pripremu kritičnih informacija o javnim financijama
- Donošenje boljih i bržih odluka u pogledu poboljšanja učinka i ishoda
- Poboljšanje kvalitete javnih usluga i jačanje povjerenja u vladu

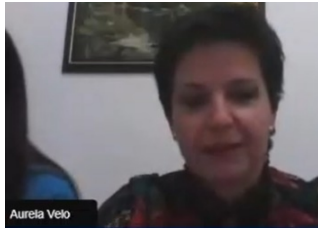
4.

Nažalost, zbog raznih izazova (uključujući potres i koronavirusnu bolest COVID-19) neki modeli nisu potpuno funkcionalni. Međutim, u općenitom bi smislu ovo bio idealan sustav za mnoge zemlje i jedna od njegovih mogućnosti koju je potrebno naglasiti jest povezanost između sustava za obradu transakcija putem interneta i analitičkih sustava na internetu. Ta je značajka ključna s obzirom na to da je u većini zemalja u središtu pozornosti godinama bilo samo prikupljanje i obrada podataka te izvještavanje o njima, a malo se pažnje pridavalo detaljnim analizama informacija o transakcijama u svrhu monitoringa učinka vladine potrošnje, postizanja strateških rezultata, otkrivanja informacija različitim korisnicima i pružanja povratnih informacija o načinu izvršenja proračuna. Osim što preuzima podatke iz sustava riznice (AGFIS) i modula AFMIS-a, novi sustav preuzima podatke i iz drugih sustava, a ovo

¹ Više informacija dostupno je na poveznici <http://ips.gov.al/en/history/>

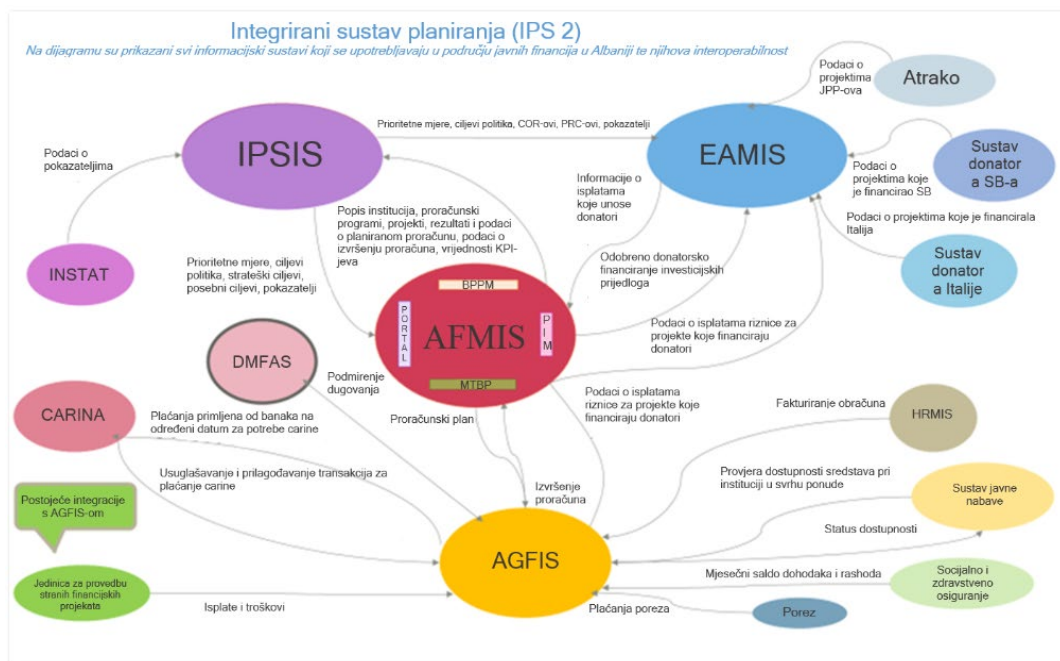


vrlo moćno skladište podataka o upravljanju javnim financijama pružat će podršku ne samo albanskom Ministarstvu financija i gospodarstva već i svim proračunskim subjektima i njihovim različitim potrebama te pružati dobar primjer za cjelokupan vladin pristup.



Gđa Aurela Velo, voditeljica Odjela za poslovne procese riznice, zajedno s kolegama iz Ministarstva financija i gospodarstva² pružila je dodatni detaljan pregled novog integriranog AFMIS-a. Rad AFMIS-a odobren je 31. listopada/oktobra 2019. AFMIS osigurava integraciju funkcija izvršenja proračuna koje podržava trenutačni albanski sustav riznice (AGFIS) s dodatnim funkcionalnim modulima za podršku izradi proračuna i skladištenju

podataka u svrhu monitoringa učinka proračunskog programa te potreba u pogledu izvještavanja. AFMIS uključuje sljedeće module: modul za upravljanje javnim ulaganjima (PIM), modul za srednjoročno planiranje proračuna (MTBP), modul za monitoring učinka proračunskog programa (BPPM) i elektronički arhiv (portal za dokumentaciju riznice). Sustav je povezan s drugim informacijskim sustavima za javne financije, kako je prikazano na slajdu u nastavku, a tu interoperabilnost omogućuje jedinstvena kodifikacijska struktura koju upotrebljavaju svi ti sustavi.



AFMIS trenutačno upotrebljava 1 688 korisnika. Istaknuto je da oko 150 proračunskih institucija trenutačno ima pristup AFMIS-u (to uključuje 40 proračunskih institucija koje pristupaju modulima MTBP te PIM i BPPM i 110 proračunskih institucija koje pristupaju

² Gđa Drita Rina (stručnjakinja Odjela za projektna ulaganja Uprave za opći proračun), g. Valion Cenalia (Odjel za planiranje i analizu proračuna Uprave za opći proračun), gđa Anxhela Qorraj (IT stručnjakinja, Uprava za informacijsku i komunikacijsku tehnologiju), gđa Elona Papa (voditeljica Jedinice za funkcionalnu podršku AGFIS-u unutar Uprave za poslovne procese)



portalu za dokumentaciju riznice); nakon potpunog pokretanja AFMIS-a ukupan broj institucija koje upotrebljavaju sustav porast će na 1 150 (40 za module i 1 110 za portal).

Funkcionalnosti modula PIM omogućuju jasan pregled popisa svih projekata, nude mogućnost stvaranja popisa ulaganja u određenom ministarstvu (proračunskoj instituciji), filtriranja projekata na temelju različitih kriterija te pružaju mogućnost izmjene, odobrenja i izvršavanja drugih radnji u vezi s projektima.

U pogledu Informacijskog sustava za upravljanje vanjskom pomoći (EAMIS) istaknuto je da je usko povezan sa SRP-om; svi projekti koji ne ispunjavaju uvjete za domaći proračun (modul MTBP) prikazani su u modulu EAMIS. Donori imaju pristup tom modulu i mogu iskazati interes za financiranjem bilo kojeg od tih projekata.

Portal za dokumentaciju riznice interaktivna je platforma koja omogućuje proračunskim institucijama da registriraju zahtjeve za transakcijama, učitavaju dokumentirana obrazloženja zahtjeva i automatski ih šalju riznici u svrhu registracije i izvršenja u AGFIS-u koje obavljaju službenici riznice.

Istaknuto je da su za izravnu upotrebu funkcija izvršenja proračuna u AGFIS-u korisnicima potrebne dvije licencije (jedna za kupnju i jedna za financiranje). Visoke cijene korisničkih licencija podrazumijevaju vrlo visoke troškove pružanja izravnog pristupa AGFIS-u (trenutačno ga ima 380 korisnika). Taj je problem riješen sustavom AFMIS; proračunske institucije podnose financijske zahtjeve, učitavaju povezane dokumente i prate njihovo izvršavanje u AGFIS-u putem web-portala. Nadalje, predavač iz Albanije pružio je detaljan pregled radnog toka procesa izvršenja transakcije uz primjere snimki zaslona sustava.

Izlaganje je nastavljeno objašnjenjem integracije AFMIS-a u AGFIS riznice, arhitekture AFMIS-a i njegovog mrežnog rješenja te prikaz upravljačke ploče administratorskog prikaza.

U zadnjem dijelu izlaganja predavači su podijelili iskustva o izazovima u pogledu provedbe i pokretanja AFMIS-a koji uključuju:

- pokretanje AFMIS-a u svim proračunskim institucijama, uključujući izazove u procesu obuke korisnika (proces je zaustavljen zbog potrebe za nadogradnjom hardvera za upotrebu AFMIS-a);
- izazove u pogledu podrške sustavu i korisnicima AFMIS-a (vrlo malen broj osoblja – 5 članova funkcionalnog i 5 članova IT osoblja pruža podršku velikom broju korisnika sustava i dnevnih poslovnih procesa);
- izazove u pogledu upravljanja promjenama (različite razine zainteresiranih strana, različita stajališta u pogledu svakodnevnog rada, poteškoće u uvođenju novih metodologija i tehničkih značajki u različite nove poslovne procese);
- uvođenje digitalnog potpisa na dokumente koji se učitavaju u portal za dokumentaciju riznice u svrhu pohrane u elektronički arhiv (u tijeku).

Nakon izlaganja uslijedio je blok detaljne demonstracije rada AFMIS-a i portala za dokumentaciju riznice, što je uključivalo sve korake izvršenja transakcije (od zahtjeva koji podnosi stručnjak proračunske institucije do radnji službenika za izvršenje i odobravanje, kao i službenika područnog ureda riznice).



Izlaganje integriranog albanskog sustava AFMIS uvelike je zainteresiralo sudionike, što je dovelo do opsežnog i informativnog bloka za pitanja i odgovore:

- **Sudionike iz državnih riznica Sjeverne Makedonije i Vijetnama zanimalo je kako korisnici pristupaju portalu za dokumentaciju riznice.** Pojašnjeno je da će sve proračunske institucije zbog sigurnosnih razloga pristupiti AFMIS-u putem web-portala na VPN-u. AFMIS-u je moguće pristupiti putem računala na državnoj domeni bez upotrebe VPN-a.
- **Sudionici iz Azerbajdžana i Sjeverne Makedonije postavili su pitanje o organizaciji podrške za novi AFMIS.** Predstavnici Albanije objasnili su da je Ministarstvo financija i gospodarstvo u svoju strukturu uvrstilo posebnu upravu tijekom razdoblja provedbe projekt AFMIS-a. Nova uprava ima pet članova osoblja koji pokrivaju funkcionalnu podršku AFMIS-u, a kolege iz odjela IT-a informatičku podršku. Te dvije uprave zajednički pokrivaju funkcionalnu i tehničku podršku AFMIS-u. Što se tiče AFMIS-a, funkcionalnu podršku tom sustavu pruža druga uprava unutar Općeg odjela za riznicu, a stvorena je prije 10 godina kada je taj sustav pokrenut. Arhitekturi mreže sustava Ministarstva financija i gospodarstva podršku pruža osoblje Nacionalne agencije za informacijsko društvo.
- **Kao odgovor na pitanje Cema Denera u vezi s godišnjim troškovima rada AFMIS-a,** predavači su napomenuli da ne raspolažu točnim brojkama u pogledu usluga održavanja s obzirom na to da se pokreću tek kalendarske godine 2021. (nakon isteka jamstvenog razdoblja), a nabavu je izvršila Nacionalna agencija za informacijsko društvo, a ne Ministarstvo financija i gospodarstva. Tijekom naknade diskusije dodatno je objašnjeno da, osim troškova redovitog održavanja, postoje i troškovi rada jedinica za podršku AFMIS-a, troškovi rada podatkovnih centara te troškovi povezivanja svih resornih ministarstava i proračunskih institucija, a sve je te brojke potrebno zasebno izračunati. G. Dener je na temelju svojeg iskustva objasnio da tijekom godina ulaganja u AFMIS uglavnom ne prelaze 4 do 5 milijuna EUR, a trošak održavanja je relativno nizak (manje od 0,5 milijuna EUR) te su stoga u općenitom smislu ta ulaganja bila vrlo troškovno učinkovita.
- **Pitanja sudionika iz Azerbajdžana i Gruzije odnosila su se na licencije i naknade za podršku.** Nema potrebe za kupnjom novih licencija za AFMIS; novi se korisnici mogu dodavati prema potrebi u okviru troškova održavanja. Situacija je drugačija u slučaju AGFIS-a; sukladno novoj strategiji upravljanja javnim financijama postoji potreba za dodatnim proširenjem opsega rada sustava i pružanjem izravnog pristupa sustavu većem broju proračunskih korisnika u svrhu izvršenja. Kako je navedeno u izlaganju, za jednog su korisnika potrebne dvije licencije, a Albanija se uspjela nagoditi s dobavljačem za cijenu od 2 000 EUR po licenciji i 4 000 EUR po korisniku (za razliku od uobičajene cijene od 4 000 EUR po licenciji). Licencije su trajne, a dodatan trošak predstavlja godišnje održavanje.
- **Predstavnik Državne riznice Vijetnama zatražio je više informacija o kodifikaciji metapodataka.** Uz upućivanje na slajd 7. izlaganja, gđa Velo objasnila je da je prvih osam kodova³ stvoreno u AGFIS-u, stoga je sustav riznice za njih primarni izvor. Riznica otkriva

³Brojčana oznaka vladina subjekta, brojčana oznaka resornog ministarstva, brojčana oznaka potrošačke jedinice, brojčana oznaka izvora financiranja, brojčana oznaka programa, brojčana oznaka ekonomskog računa, brojčana oznaka podračuna tog računa i brojčana oznaka područnog ureda riznice



te kodove kako bi ih mogli upotrebljavati drugi sustavi putem mrežne usluge integracije (primjerice, svi kodovi strukture proračuna dostupni su u sustavu Odjela za ljudske resurse za potrebe procesa automatizacije obračuna plaća). S druge strane, ključni pokazatelji učinaka za programe ili rezultate stvaraju se u modulu MTBP i prenose se u skladište podataka BPPM-a za potrebe monitoringa, a AGFIS dohvaća te kodove u svrhu izvršenja proračuna. Integracija sustava Ministarstva financija i gospodarstva u druge sustave provodi se putem platforme kojom upravlja Nacionalna agencija za informacijsko društvo.

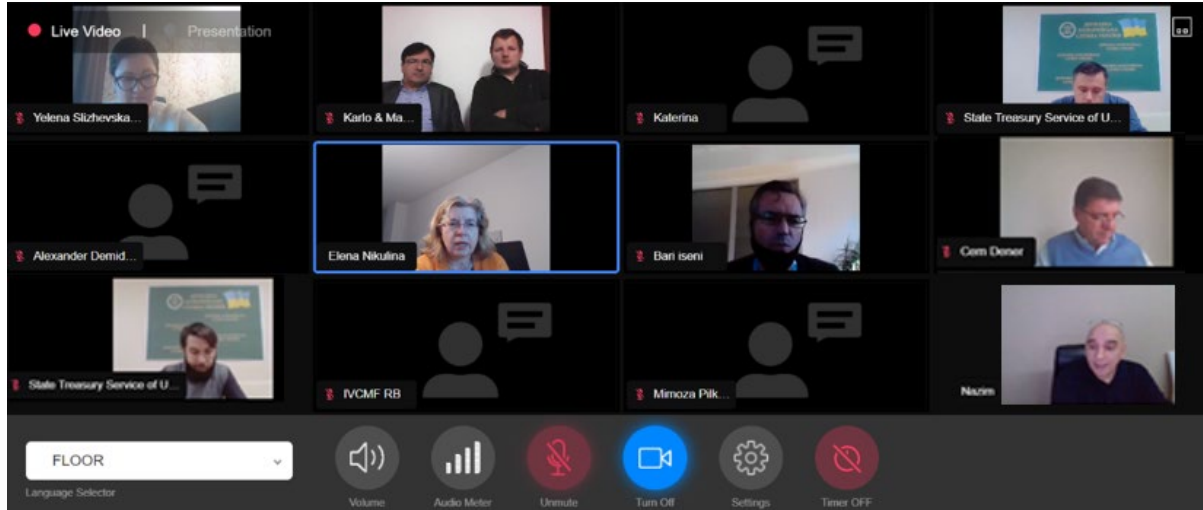
- **Sudionike iz Sjeverne Makedonije zanimalo je postoji li komunikacija između sustava za upravljanje gotovinom i sustava za upravljanje dugom.** Predavači su pojasnili da se modul sustava riznice za upravljanje gotovinom trenutačno upotrebljava samo za usuglašavanje bankovnih izvoda. Postoje planovi za upotrebu skladišta podataka AFMIS-a za potrebe upravljanja gotovinom⁴, no potrebno ga je integrirati u druge sustave kako bi se dohvatile informacije potrebne za upravljanje gotovinom i predviđanje gotovinskih sredstava.
- **Pitanja sudionika iz Centra za obradu podataka Ministarstva financija Bjelarus, Državne riznice Vijetnama i predstavnika Sjeverne Makedonije bila su povezana s integracijom u javno računovodstvo na razini proračunskih institucija i opsegom rada AFMIS-a/AGFIS-a.** Gđa Velo odgovorila je da je AGFIS glavni sustav za vladino računovodstvo sukladno organskom zakonu u proračunu. Isto tako, ovlast dodjeljivanja prava proračunskim institucijama na izravan pristup sustavu riznice ima vlada (Ministarstvo financija i gospodarstva). Strategija Ministarstva financija i gospodarstva jest pružiti izravan pristup samo institucijama koje imaju najveći udio u proračunu u odnosu na ukupni državni proračun. Svi ostali subjekti obavljaju transakcije izvršenja proračuna i njihovo evidentiranje u vladinoj glavnoj knjizi u područnim uredima riznice. Takve proračunske institucije šalju svoje transakcije i ostale zahtjeve područnim uredima riznice koji ih evidentiraju u glavnoj knjizi kao računovodstveni saldo. Proračunske institucije mogu održavati vlastite zasebne računovodstvene sustave (uz podršku programa Microsoft Excel ili namjenskog softvera), no takvi sustavi nisu integrirani u AGFIS. Što se tiče opsega rada AFMIS-a/AGFIS-a, predavač je napomenuo da je AFMIS upravljački sustav, a AGFIS financijski sustav koji provodi izvršenje proračuna, financijsku konsolidaciju i financijsko izvještavanje u pogledu javnog proračuna. Opsezi rada dvaju sustava razlikuju se te se njihovim povezivanjem postiže cilj upravljanja javnim financijama u Albaniji koji se sastoji od toga da proces upravljanja proračunskim sredstvima počinje idejom projekta, nastavlja se fazom planiranja (strateškom fazom) koja se provodi u sustavu IISP, izradom proračuna za strategije (moduli PIM i MTBP u sustavu AFMIS-a) te izvršenjem, monitoringom proračuna i izvještavanjem o njemu (provodi se u AGFIS-u i modulu BPPM sustava AFMIS).

Gđa Elena Nikulina zaključila je sastanak zahvalivši svima na sudjelovanju i angažiranoj diskusiji. Zahvalila je gđi Velo i njezinim kolegama na vremenu i trudu koji su posvetili

⁴Trenutačno se upotrebljava samo za potrebe monitoringa proračuna.



pripremi bogatog i informativnog skupa u tako kratkom roku⁵. Nije bilo jednostavno uključiti sve informacije u izlaganje putem interneta, iako su blokovi trajali puna 3 sata. Količina upućenih pitanja odražava interes članova TCOP-a u pogledu mnogih elemenata novog albanskog sustava AFMIS te postoji mogućnost organiziranja manjih dodatnih virtualnih skupova o odabranim aspektima AFMIS-a.



⁵Članovi su zatražili pristup ovom bloku nakon što su albanski kolege podijelili vijest o tome na videokonferenciji tematske skupine održanoj 13. listopada/oktobra 2020. o upotrebi informacijske tehnologije u poslovanju riznice: <https://www.pempal.org/events/tcop-vc-wg-use-it-treasury-operations>

