



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

**AKCIONI PLAN
ZA IMPLEMENTACIJU STRATEGIJE ZA PRELAZAK JAVNOG SEKTORA NA
OBRAČUNSKO RAČUNOVODSTVO**

Podgorica, Februar 2018. godine

Akcioni plan za implementaciju Strategije za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo

Uvod

Vlada Crne Gore je, na sjednici od 26. marta 2015. godine, donijela Strategiju za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo (u daljem tekstu: strategiju). Cilj strategije je reforma računovodstvene politike javnog sektora i upodobljavanje sa međunarodnim računovodstvenim standardima u javnom sektoru, kao i dalji rad na efikasnijem upravljanju javnim finansijama.

Postojeći računovodstveni sistem, utemeljen na modifikovanoj gotovinskoj osnovi samo djelimično zadovoljava zahtjeve za informacijama. Prednost obračunskog sistema računovodstva je u tome što akcenat stavlja na prihode, troškove, imovinu i obaveze, umjesto isključivo na novčane tokove. Izvještavanje na obračunskoj osnovi u velikoj mjeri povećava obim i kvalitet računovodstvenih informacija, ali u isto vrijeme znači i dodatni izazov, kako za one koji pripremaju, tako i za one koji koriste računovodstvene informacije.

Strategija je definisala ključne principe prelaska javnog sektora na obračunsko računovodstvo i dala pregled osnovnih aktivnosti računovodstvene reforme:

- razvoj legislative,
- razvoj informacionog sistema,
- obuka kadrova.

Akcioni plan predstavlja dalji razvoj strategije i ima za cilj definisanje pojedinačnih aktivnosti računovodstvene reforme, vremenskog okvira reforme, nadležnih institucija i izvora finansiranja aktivnosti. Sve aktivnosti u Akcionom planu su grupisane u pet stubova:

1. Menadžment projekta
2. Razvoj legislativnog i institucionalnog okvira
3. Razvoj informacionog sistema
4. Obuka kadrova
5. Kontinuirani rad na poboljšanju računovodstvenih i finansijskih informacija u javnom sektoru

Prelaskom na obračunsko računovodstvo subjekti javnog sektora će biti u mogućnosti da generišu:

- Izvještaj o finansijskoj poziciji
- Izvještaj o finansijskom uspjehu
- Izvještaj o novčanim tokovima

Od usvajanja Strategije za prelazak na obračunsko računovodstvo Ministarstvo finansija je akcenat stavilo na obuku kadrova, kako u Ministarstvu, tako i kod korisnika budžeta i lokalnih samouprava. U ovom periodu obuku za primjenu međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor po metodologiji CIPFA Instituta iz Velike Britanije u 2016. godini prošlo je 40 računovođa iz javnog sektora, a 2017. godine započet je novi krug obuke za još 40 računovođa, koji obuku završavaju sredinom 2018. godine.

U cilju podizanja svijesti o značaju računovodstvene reforme Ministarstvo finansija je, u saradnji sa Centrom za izvrsnost u finansijama iz Ljubljane, organizovalo Konferenciju na temu „Prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo“, u okviru koje su izlaganja imali eminentni međunarodni eksperti o iskustvima različitih zemalja i izazovima reforme. Konferenciji su prisustvovala računovođe potrošačkih jedinica budžeta i jedinica lokalne samouprave.

U saradnji sa međunarodnim ekspertima u proteklom periodu rađeno je na pripremi novog računskog plana, a 2018. godine započeta je izrada Zakona o računovodstvu javnog sektora.

Troškove pojedinačnih aktivnosti nije bilo moguće definisati u ovoj fazi reforme, te će se isti utvrđivati na godišnjem nivou.

Tabelarni prikaz aktivnosti definisanih akcionim planom

	Opis aktivnosti	Vremenski okvir	Nadležna institucija	Izvor finansiranja
PRVI STUB	MENADŽMENT PROJEKTA			
	Formiranje Koordinacionog tima za implementaciju Akcionog plana	I kvartal 2018. godine	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore
DRUGI STUB	RAZVOJ LEGISLATIVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA			
	Gap analiza između postojećeg sistema računovodstva i finansijskog izvještavanja u javnom sektoru i zahtjeva IPSAS standarda	II kvartal 2018	Ministarstvo finansija	donacija
	Donošenje Zakona o računovodstvu javnog sektora	IV kvartal 2018. godine	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore
	Razvoj novog kontnog okvira	IV kvartal 2018. godine	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore
	Donošenje podzakonskih akata	IV kvartal 2019. godine	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore
	Razvoj okvira finansijskog izvještavanja I faza – Razvoj obrazaca za finansijsko izvještavanje II faza – Razvoj sistema prikupljanja podataka i konsolidacije	IV kvartal 2019. godine IV kvartal 2020. godine	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore
	Implementacija novog legislativnog okvira za računovodstvo i finansijsko izvještavanje	I kvartal 2021. godine za početak implementacije I faze I kvartal 2022. za početak implementacije II faze	Javni sektor	Budžet Crne Gore, budžeti lokalnih samouprava i donacije

RAZVOJ INFORMACIONOG SISTEMA				
TREĆI STUB				
	Registar državne imovine – Podaci o vrijednosti državne imovine raspoloživi u registru	IV kvartal 2020.	Ministarstvo finansija – Direktorat za imovinske i pravne poslove i Uprava za imovinu	Budžet Crne Gore
	Sistem za upravljanje javnim dugom	Implementiran	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore
	Implementacija novog kontnog okvira kroz informacijski sistem	IV kvartal 2019	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i drugi izvori
	Nadogradnja informacionog sistema za nove module (pomoćne računovodstvene evidencije i interfejsi)	III kvartal 2020	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i drugi izvori
	Integracija računovodstvenih podataka (povezivanje modula i pomoćne računovodstvene evidencije sa kontnim okvirom)	IV kvartal 2020	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i drugi izvori
	Razvoj sistema konsolidacije	IV kvartal 2021	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i drugi izvori
ČETVRTI STUB	OBUKA KADROVA			
	Obuka računovođa u javnom sektoru po principima obračunskog računovodstva i međunarodnim računovodstvenim standardima	Od 2016. godine kontinuirano	Ministarstvo finansija i Uprava za kadrove	Budžet Crne Gore i donacije
	Izrada institucionalnog okvira obuke	I kvartal 2019	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i donacije
	Izrada legislative za sprovođenje obuke i sticanje zvanja	I kvartal 2019	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i donacije
	Obuka računovođa u javnom sektoru za primjenu nove računovodstvene legislative	IV kvartal 2020	Ministarstvo finansija i Uprava za kadrove	Budžet Crne Gore i drugi izvori
	Informisanje menadžera u javnom sektoru o principima obračunskog računovodstva	IV kvartal 2020	Ministarstvo finansija i Uprava za kadrove	Budžet Crne Gore
PETI STUB	KONTINUIRANI RAD NA POBOLJŠANJU RAČUNOVODSTVENIH I FINANSIJSKIH INFORMACIJA U JAVNOM SEKTORU			
	Kontinuirana nadogradnja informacionog sistema	Kontinuirano	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore i drugi izvori
	Kontinuirano unaprijeđenje računovodstvenih politika	Kontinuirano	Ministarstvo finansija	Budžet Crne Gore

PRVI STUB: MENADŽMENT PROJEKTA

Ministarstvo finansija je zaduženo da vrši nadzor nad implementacijom Akcionog plana i da o tome kvartalno izvještava Vladu Crne Gore. Vlada Crne Gore je Zaključcima broj 08-581/1 od 2. aprila 2015. godine zadužila Ministarstvo finansija da formira Koordinacioni tim za praćenje implementacije Strategije. Zadatak Koordinacionog tima bi bio da inicira, koordinira i prati aktivnosti na nivou projektnih timova koji će biti zaduženi za pojedine aktivnosti reforme. Na čelu Koordinacionog tima je državni sekretar, a Koordinacioni tim će u početnoj fazi činiti predstavnici Ministarstva finansija (dva predstavnika Direktorata za trezor i po jedan predstavnik ostalih direktorata, i to: Direktorata za budžet, Direktorata za centralnu harmonizaciju, Direktorata za poreski i carinski sistem, Direktorata za imovinske pravne poslove, Direktorata za lokalnu samoupravu i privredna društva u većinskom vlasništvu države), da bi u kasnijim fazama reforme, u zavisnosti od pojedinih aktivnosti i prioriteta u Koordinacioni tim bili uključivani i predstavnici drugih institucija. Koordinacioni tim bi se sastajao najmanje jednom kvartalno.

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Efikasno upravljanje projektom. Koordinacioni tim će voditi i nadgledati implementaciju projekta, a u isto vrijeme obezbjeđivaće Ministarstvu finansija konsultacije u vezi sa svim pitanjima, koja su od značaja za reformu računovodstva u javnom sektoru.

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Formiranje koordinacionog tima i cjelokupne strukture za vođenje projekta.

DRUGI STUB: LEGISLATIVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

Aktivnost: Gep analiza između postojećeg sistema računovodstva i finansijskog izvještavanja u javnom sektoru i zahtjeva IPSAS standarda

Prvi korak reforme je analiza postojećeg stanja i podataka koje priža sistema računovodstva u javnom sektoru i poređenje sa zahtjevima IPSAS standarda. Na taj način stvoriće se jasna slika o nedostacima u postojećem sistemu i koje su to oblasti na koje je potrebno posebno obratiti pažnju. Dokument koji bude donešen na osnovu gep analize poslužiće kao vodič za ispunjenje ciljeva postavljenih Akcionim planom.

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Efektivna implementacija obračunskog računovodstva. Na osnovu gep analize Ministarstvo finansija će detaljnije specificirati postupke tranzicije i na obračunsko računovodstvo, sa osvrtom na pojedinačne transakcije.

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Pripremljena gep analiza, koja će podržavati implementaciju obračunskog računovodstva

Aktivnost: Donošenje Zakona o računovodstvu javnog sektora

Prvi korak u prelasku na obračunsko računovodstvo je donošenje Zakona o računovodstvu javnog sektora, u kojem će se dati pregled osnovnih principa obračunskog računovodstva, da bi kroz dalji razvoj podzakonskih akata bio dat pregled cjelokupne računovodstvene politike zasnovane na obračunskom principu.

Zakonom o računovodstvu javnog sektora će se, između ostalog, definisati i ko su novi subjekti izvještavanja na koje će se Zakon primjenjivati. Zakon o računovodstvu javnog sektora će se primjenjivati na korisnike budžeta Crne Gore, lokalne samouprave i korisnike budžeta lokalnih samouprava. S tim u vezi neophodno je formirati institucionalnu klasifikaciju javnog sektora, donijeti Pravilnik o utvrđivanju institucija javnog sektora i oformiti Registar korisnika budžeta Crne Gore i korisnika budžeta lokalnih samouprava, koji će voditi i ažurirati Ministarstvo finansija.

Iako će Zakon biti donešen do kraja 2018. godine, planirana je njegova odložena primjena, sve dok se u potpunosti ne stvore pretpostavke za njegovo sprovođenje.

Takođe, u procesu konsolidacije subjekti izvještavanja biće i javna preduzeća u kojima država ima kontrolu, te se navedena institucionalna klasifikacija mora uporediti sa klasifikacijom Opšte države koja se primjenjuje prilikom statističkog izvještavanja, od strane nadležnog organa i utvrditi postojanje graničnih slučajeva, ukoliko isti postoje.

Aktivnost: Donošenje podzakonskih akata

Prvi korak u razvoju legislativnog okvira je donošenje Zakona o računovodstvu javnog sektora, koji je zbog svog značaja istaknut kao posebna aktivnost u okviru drugog stuba. Nakon donošenja Zakona, neophodno je razviti sva ostala podzakonska akta neophodna za njegovu primjenu, tj.

- podzakonska akta o računovodstvenim procedurama
- razvoj novog kontnog plana
- razvoj podzakonskih akata koji se tiču evidentiranja imovine
- podzakonska akta koja se tiču pripreme finansijskih izvještaja i njihovih formata.

Navedena podzakonska akta sadržaće detaljne procedure koje se tiču načina evidentiranja imovine i obaveza i računovodstvenog tretmana transakcija, obzirom da će Zakon o računovodstvu javnog sektora definisati isključivo osnovne pretpostavke za uvođenje obračunskog računovodstva.

Direktorat Državnog trezora u Ministarstvu finansija biće zadužen isključivo za finansijsko izvještavanje. Za statističko izvještavanje prema EUROSTAT-u nadležni organ/i koristiće podatke iz informacionog sistema Državnog trezora.

Nakon izrade nove regulative, neophodno je izuzeti sve odredbe koje se tiču računovodstva iz zakona i podzakonskih akata iz oblasti budžeta, državne imovine i druge legislative.

Novi legislativni okvir za obračunsko računovodstvo biće u skladu sa IPSAS standardima.

Ministarstvo finansija će koristiti postupni pristup u prelasku na obračunski princip računovodstva podijeljen na dvije faze. U **prvoj fazi** razvije se legislativni okvir za sledeće računovodstvene politike:

- Opšte računovodstvene politike, koje se odnose na:
 - Entitete na koje se politike primjenjuju;
 - Izvještajni period;
 - Korišćenje obračunske osnove;
 - Pretpostavka stalnosti poslovanja;
 - Osnova za vrednovanje;
 - Primjena materijalnosti;
 - Napomene zbog promjene računovodstvenih politika.
- Računovodstvene politike u oblasti imovine:
 - Definicija i priznavanje imovine
 - Klasifikacija koja će se koristiti u okviru finansijskih izvještaja (npr. stalna i obrta imovina)
 - Imovina i ekvivalenti imovine
 - Potraživanja i aktivna vremenska razgraničenja (po vrstama, uključujući i potraživanja po osnovu donacija i transfera)
 - Ispravka vrijednosti
 - Zalihe (po vrstama)
 - Avansna plaćanja
 - Investicije (po vrsti)
 - Postrojenja i oprema (po vrsti)
 - Lizing
 - IT imovina (hardware i software)
 - Nematerijalna imovina
 - Potraživanja iz finansijskog lizinga
- Računovodstvene politike u oblasti obaveza:
 - Definicija i priznavanje obaveza
 - Klasifikacija koja će se koristiti u okviru finansijskih izvještaja
 - Obaveze prema dobavljačima i pasivna vremenska razgraničenja (po vrstama, uključujući i obaveze po osnovu donacija i transfera)
 - Obaveze iz finansijskog lizinga
 - Rezerve (odabrane vrste)
 - Pozajmice
 - Obveznice/Akcije

- Računovodstvene politike u oblasti prihoda:
 - Definicija i priznavanje prihoda
 - Klasifikacija koja će se koristiti u okviru finansijskih izvještaja
 - Primjena klasifikacije na sve vrste prihoda
 - Priznavanje prihoda od investicija (po vrstama)
 - Priznavanje prihoda po osnovu ispravke vrijednosti roba i usluga (po vrstama)
 - Priznavanje prihoda bez razmjene (porezi, takse, naknade...)
 - Ostali prihodi

- Računovodstvene politike u oblasti rashoda:
 - Definicija i priznavanje rashoda
 - Klasifikacija koja će se koristiti u okviru finansijskih izvještaja
 - Primjena klasifikacije na sve vrste rashoda
 - Rashodi za zarade zaposlenih
 - Rashodi za materijal i usluge
 - Troškovi amortizacije imovine, postrojenja i opreme
 - Ispravka vrijednosti nematerijalne imovine
 - Ispravke vrijednosti
 - Rashodi po osnovu transfera i donacija
 - Troškovi kamate i ostali troškovi finansiranja

- Računovodstvene politike u oblasti kapitala/neto imovine:
 - Struktura kapitala/neto imovine
 - Akumulirani suficit/deficit

- Ostale računovodstvene politike
 - Presentacija i objelodanjivanje finansijskih izvještaja
 - Način tretiranja grešaka iz prethodnog perioda
 - Dobici i Gubici kod raspolaganja stalnom imovinom
 - Prenešena imovina i obaveze
 - Ugovorene obaveze
 - Potencijalne obaveze
 - Potencijalna imovina
 - Događaji nakon datuma izvještavanja
 - Strane valute
 - Budžetsko izvještavanje

U Zakonu o računovodstvu javnog sektora biće definisane osnovne računovodstvene politike.

U drugoj fazi Ministarstvo finansija razvijaće kompleksije računovodstvene politike kroz izradu novih i izmjene i dopune postojećih propisa, u kojima se nalaze odredbe koje se tiču

računovodstva (propisi iz oblasti imovine i budžetskog sistema). U drugoj fazi razviće se sledeće računovodstvene politike:

- Definicija subjekta izveštavanja
- Principi konsolidacije
- Kompleksniji principi vrednovanja (korišćenje koncepta fer vrijednosti i revalorizacije)
- Naslijeđena imovina
- Priznavanje prihoda od poreza i doprinosa na obračunskoj osnovi
- Ispravke vrijednosti
- Potencijalna imovina
- Potencijalne obaveze
- Dugoročne obaveze prema zaposlenima
- Prezentacija i objelodanjivanje finansijskih izvještaja
- Nefinansijsko izveštavanje

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Razvijen regulatorni okvir za postepeni prelazak na obračunsko računovodstvo

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Usvojen Zakon o računovodstvu i podzakonska akta neophodna za primjenu obračunskog računovodstva. Legislativni okvir će biti usvojen u skladu sa IPSAS standardima, uzimajući u obzir i nacionalne zahtjeve.

Aktivnost: Razvoj novog kontnog okvira

Prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo zahtijeva razvoj novog kontnog okvira, koji će podržati efikasan transfer računovodstvenih podataka i računovodstvenu reformu. Novi kontni okvir treba da podržava potrebe korisnika i potrebe računovodstva i finansijskog izveštavanja na državnom nivou.

Novi kontni okvir mora da uzme u obzir sledeće:

- zahtjeve obračunskog računovodstva;
- da podržava monitoring javnih prihoda i rashoda;
- potrebe fiskalnog izveštavanja;
- proces fiskalne i finansijske konsolidacije;
- proces godišnjeg ažuriranja, kako bi se uzele u obzir novine u oblasti finansijskog izveštavanja;

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Novi kontni okvir omogućiće evidentiranje svih računovodstvenih transakcija i poslovnih događaja, u skladu sa obračunskim principom, a ne samo primitaka i izdataka, u slučaju gotovinskog računovodstva. Novi kontni okvir obezbijediće cjelokupne informacije o imovini, obavezama, prihodima i troškovima, ali i o gotovinskim tokovima, te je zbog toga neophodan uslov za primjenu nove računovodstvene legislative.

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Razvijen i implemetiran novi kontni okvir u okviru centralizovanog računovodstvenog informacionog sistema Državnog trezora.

Aktivnost: Implementacija novog legislativnog okvira za računovodstvo i finansijsko izvještavanje

Implementacija novog legislativnog okvira treba biti podijeljena na dvije faze, implementaciju na nivou entiteta i na nivou cjelokupnog javnog sektora.

Implementacija na nivou entiteta:

- početna stanja u izvještaju o finansijskoj poziciji
- izrada finansijskog izvještaja na bazi obračunskog principa

Implementacija na nivou javnog sektora:

Agregacija svih entiteta na nivou ekonomskog entiteta

- početna stanja u konsolidovanom izvještaju o finansijskoj poziciji
- prvi finansijski izvještaji opšte namjene (General Purpose Financial Statements)

Konsolidacija svih entiteta na nivou ekonomskog entiteta

- početna stanja u konsolidovanom izvještaju o finansijskoj poziciji
- izrada prvog konsolidovanog finansijskog izvještaja

Finansijsko izvještavanje na nivou centralne Vlade

Ministarstvo finansija će odlučiti koji će biti obuhvat početnog stanja imovine i obaveza u prvim Izvještajima o finansijskoj poziciji i njihovom načinu priznavanja, a vodeći računa o vremenskim i ograničenjima vezanim za budžet projekta.

Standard IPSAS 33 omogućava izuzetke entitetima koji po prvi put primjenjuju standarde obračunskog računovodstva tri godine prelaznog perioda za priznavanje imovine i obaveza. Moguća odstupanja kod iskazivanja početnog stanja data su u *Prilogu 1*.

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Poboljšanje kvaliteta, cjelovitosti, tačnosti i dostupnosti računovodstvenih podataka u javnom sektoru.

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Entiteti javnog sektora će početi da evidentiraju transakcije u skladu sa obračunskim principom, na bazi čega će se izraditi prvi finansijski izvještaji usklađeni sa novim računovodstvenim politikama.

TREĆI STUB: RAZVOJ INFORMACIONOG SISTEMA

Informacioni sistem Državnog trezora biće i dalje centralni računovodstveni sistem za svakodnevne računovodstvene transakcije i finansijsko izvještavanje korisnika budžeta. Ovo će omogućiti Ministarstvu finansija pristup računovodstvenim podacima u realnom vremenu i onemogućiti bilo kakvo dupliranje u evidentiranju računovodstvenih transakcija ili kašnjenje u generisanju finansijskih izvještaja.

Razvoj informacionog sistema mora da prati sveobuhvatni cilj reforme, odnosno da se kreće u pravcu integracije glavne knjige trezora sa ostalim modulima informacionog sistema, koji će podržavati obračunsko računovodstvo i finansijsko izvještavanje. Kako bi se postigla efektivna integracija informacionog sistema neophodno je napraviti okvir povezivanja informaciono mreže, koja će podržavati obračunsko računovodstvo i koji će omogućiti pregled:

- postojećih modula koje je neophodno umrežiti;
- novih modula koje je neophodno izgraditi i umrežiti;
- obuhvata i vrsta komponenti informacionog sistema;
- načina umrežavanja i međusobne komunikacije svih modula i informacionog toka, a sve u cilju generisanja računovodstvenih informacija.

Ovako razvijen informacioni sistem omogućioće evidentiranje svih računovodstvenih transakcija i generisanje finansijskih izvještaja na obračunskom principu.

Aktivnost: Razvoj sistema konsolidacije

Nakon što informacioni sistem Državnog trezora bude razvijen da podržava obračunsko računovodstvo jedna od funkcionalnosti sistema biće i konsolidacija, kako bi bila omogućena priprema finansijskih izvještaja za cjelokupan javne sektor. Sistem konsolidacije može biti razvijan u fazama, ali tako da u krajnjoj fazi konsolidacije svi subjekti javnog sektora, kontrolisani od strane Vlade biće uključeni u finansijski izvještaj. U prvoj fazi konsolidacije biće uključeni korisnici budžeta Crne Gore, a u drugoj fazi javne institucije i javna preduzeća.

U trećoj, finalnoj fazi neophodno je uključiti lokalne samouprave, kako bi se proizveo finansijski izvještaj za cjelokupan javni sektor.

Kako bi se postigli ciljevi sistema konsolidacije sistem mora biti razvijen tako da podržava:

- prikupljanje računovodstvenih i finansijskih podataka od entiteta u javnom sektoru koji nisu uljučeni i sistem Državnog trezora (javne ustanove, javna preduzeća i lokalne samouprave)
- identifikaciju transakcija i salda unutar javnog sektora
- agregaciju podataka i njihovu konsolidaciju na zadatom nivou
- obezbjeđivanje izlaznih podataka u formi konsolidovanih finansijskih i fiskalnih izvještaja.

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta i drugih izvora

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Računovodstveni informacioni sistem trezora dizajniran i implementiran tako da podržava evidentiranje transakcija, pripremu finansijskih izvještaja i konsolidaciju na nivou javnog sektora u skladu sa novim legislativnim okvirom.

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Računovodstveni informacioni sistem trezora mora biti razvijen na način da omogućiti svim budžetskim korisnicima da evidentiraju poslovne događaje i sa njima povezane računovodstvene transakcije u skladu sa principima obračunskog računovodstva. Takođe, sistem treba da podržava i finansijsko izvještavanje i konsolidaciju na nivou cjelokupnog javnog sektora.

ČETVRTI STUB: OBUKA KADROVA

Obuku kadrova je neophodno vršiti na dva nivoa:

1. Obuka računovođa u javnom sektoru koja obuhvata dvije faze:
 - Obuka o osnovnim principima obračunskog računovodstva i međunarodnim računovodstvenim standardima
 - Obuka računovođa za primjenu nove računovodstvene legislative
2. Informisanje menadžera u javnom sektoru o principima obračunskog računovodstva

Obuka računovođa u javnom sektoru po principima obračunskog računovodstva i međunarodnim računovodstvenim standardima počela je 2016. godine, kada je prvi ciklus obuke pohađalo 40 računovođa iz javnog sektora. Drugi ciklus obuke je u toku i u okviru njega obuku pohađa još 40 računovođa iz državnih organa i lokalnih samouprava. Nakon završene obuke računovođe dobijaju međunarodno priznat CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) sertifikat za računovođu u javnom sektoru.

Nakon izrade nove računovodstvene legislative u skladu sa obračunskim principima neophodno je, u saradnji sa nadležnim organom izraditi plan obuke za računovođe u javnom sektoru, za primjenu novih računovodstvenih politika. Uporedo sa obukom računovođa neophodno je organizovati informisanje menadžera u javnom sektoru (konferencije, okrugli stolovi...) o osnovnim principima obračunskog računovodstva i koji su benefiti računovodstvene reforme u dijelu upravljanja javnim sredstvima i korišćenja sveobuhvatnih informacija koje pružaju finansijski izvještaji po obračunskom principu, prilikom donošenja odluka.

U cilju efikasne obuke kadrova u javnom sektoru neophodno je izraditi

- Institucionalni okvir obuke, koji će dati odgovore na pitanja koje institucije će biti odgovorne za obuku računovođa u javnom sektoru i koje su njihove nadležnosti;
- Podzakonska akta kojima će se definisati način sprovođenja obuka i sticanje zvanja za obavljanje računovodstvenih poslova u javnom sektoru.

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta i donacija

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Obuka računovođa o međunarodnim računovodstvenim standardima za javne sektor, kao i obuka za primjenu nove računovodstvene legislative. Takođe, cilj aktivnosti je i informisati menadžere o prednostima obračunskog računovodstva, o novim informacijama, koje ono pruža, kao i načinu na koji te informacije mogu koristiti pri donošenju svakodnevnih odluka.

Uslovi koji se moraju ispuniti za prelazak u drugu fazu reforme/Očekivani rezultat aktivnosti: Znanje računovođa u javnom sektoru mora biti na određenom nivou, kako bi se uspješno implementirala reforma, kao i informisanost menadžera o prednostima obračunskog računovodstva. Takođe, rezultat aktivnosti treba da bude razvijen i implementiran održiv institucionalni okvir obuke računovođa u javnom sektoru.

PETI STUB: KONTINUIRANI RAD NA POBOLJŠANJU RAČUNOVODSTVENIH I FINANSIJSKIH INFORMACIJA U JAVNOM SEKTORU

Ministarstvo finansija postepeno izgrađuje informacioni sistem na način da on odgovara potrebama obračunskog računovodstva i finansijskog izvještavanja. Moduli koji su od posebnog značaja za obračunsko računovodstvo su:

- Modul za praćenje obaveza
- Modul za upravljanje javnim dugom
- Modul za evidenciju državne imovine

Daljom nadogradnjom ovih modula stvorice se pouzdane računovodstvene informacije i poboljšati postojeća evidencija u oblasti imovine i obaveza, a istovremeno će se stvoriti osnova za izradu tačnog i pouzdanog konsolidovanog izvještaja na nivou javnog sektora. Obzirom da će sistem samostalno generisati finansijske izvještaje, na bazi automatskih kontrola, povećaće se nivo njihove tačnosti i pouzdanosti jer će se smanjiti greške koje mogu biti posledica ručnog unosa podataka.

Pored stalnog rada na usavršavanju informacionog sistema, neophodna je kontinuirana nadogradnja računovodstvenih politika i njihovo usaglašavanje sa međunarodnim računovodstvenim standardima.

Budžetiranje i troškovi: Sredstva za finansiranje aktivnosti biće opredijeljena iz budžeta i drugih izvora

Nadležna institucija: Ministarstvo finansija

Cilj aktivnosti: Poboljšanje kvaliteta, transparentnosti, cjelovitosti i tačnosti finansijskih informacija i na taj način unaprijeđenje upravljanja javnim sektorom.

Očekivani rezultat aktivnosti: Unaprijeđen informacioni sistem i legislativni okvir tako da zadovoljavaju zahtjeve za informacijama internih i eksternih korisnika.

Prilog 1

IPSAS 33 – Izuzeci kod unošenja početnih stanja

Stavke Izvještaja o finansijskoj poziciji

Tekuća imovina	Tekuće obaveze
Gotovina i gotovinski ekvivalenti (2)	Obaveze prema dobavljačima i ostale obaveze (2)
Potraživanja iz transakcija razmjene (2)	Rezervisanja (2)
Potraživanja iz transakcija bez razmjene (1)	Obaveze iz finansijskog lizinga (1)
Zalihe (1)	Tekuće pozajmice (2)
	Tekuće obaveze prema zaposlenima (1)
Dugoročna imovina	Dugoročne obaveze
Nekretnine, postrojenja i oprema (1)	Dugoročne obaveze prema zaposlenima (1)
Investiciona imovina (1)	Dugoročna rezervisanja (2)
Nematerijalna imovina (1)	Dugoročne pozajmice (2)
Dugoročna potraživanja po osnovu transakcija razmjene (2)	Odložene poreske obaveze (1)
Dugoročna potraživanja po osnovu transakcija bez razmjene (1)	Obaveze povezane sa javno privatnim partnerstvom (1)

(1) Stavke izuzete iz početnih stanja, shodno IPSAS 33, (2) Stavke koje nisu izuzete, shodno IPSAS 33