



Ministarstvo finansija



Godišnji izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Programa reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020, za period januar - decembar 2017. godine

Podgorica, februar 2018

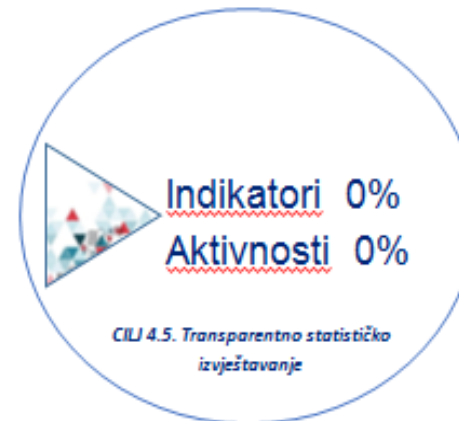
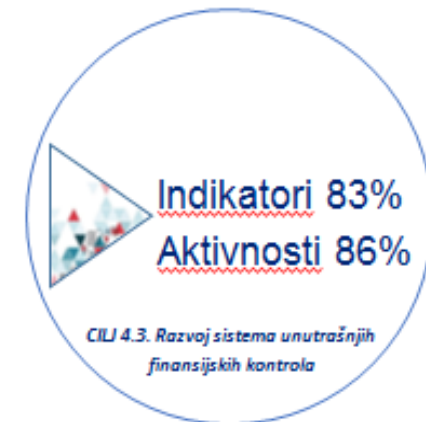
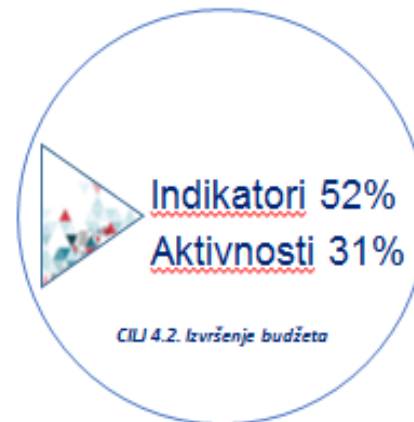
SADRŽAJ

I.	UVOD.....	1
II.	SAŽETAK.....	3
III.	IMPLEMENTACIJA PO CILJEVIMA.....	12
IV.	KOORDINACIONA I STRUKTURA ZA PRAĆENJE.....	41
V.	PREDLOG ZAKLJUČAKA.....	43
VI.	PRILOZI:	
	PRILOG 1. STATUS IMPLEMENTACIJE AKTIVNOSTI	
	PRILOG 2. DINAMIČKI PREGLED VREMENSKOG	
	SPROVOĐENJA AKTIVNOSTI – GANTOGRAM	

Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020 obuhvata:



Rezultati indikatora i aktivnosti



STATUS IMPLEMENTACIJE

I. UVOD

Program reforme upravljanja javnim finansijama za period 2016-2020. godine (u daljem tekstu: Program) usvojen je 3. decembra 2015. godine i dopunjen u junu 2017. godine¹. Program predstavlja sveobuhvatni strateški okvir za unaprijeđenje stanja u oblasti javnih finansija u Crnoj Gori kako bi se obezbijedila fiskalna održivost i pravilno upravljanje javnim finansijama.

Izveštaj o sprovođenju Programa i pratećeg Akcionog plana (AP) predstavlja prvi godišnji Izveštaj za revidirani Program koji obuhvata **period implementacije od 1. januara do 31. decembra 2017. godine**, i daje opšti pregled najvažnijih rezultata postignutih tokom 2017. godine.² Proces izvještavanja je iniciran krajem decembra 2017. godine i finalizovan tokom februara 2018. godine.

Izveštaj je pripremljen u skladu sa obavezom³ Ministarstva finansija da, počev od 2017. godine, redovno izvještava Vladu i dva puta godišnje informiše Evropsku komisiju o napretku ostvarenom kroz implementaciju Programa, s obzirom na to da napredak u sprovođenju reformi predstavlja uslov za povlačenje sredstava Sektorske budžetske podrške u okviru IPA sredstava.

U izradu Izveštaja su bile uključene sve nadležne institucije. Uz konsultacije sa Delegacijom Evropske Unije (DEU) i uzimajući u obzir preporuke dobijene od OECD/SIGMA, Izveštaj je pripremljen od strane Ministarstva finansija, odnosno Direktorata za finansijski sistem i unapređenje poslovnog ambijenta, a uz aktivno učešće 14 različitih organizacionih jedinica, koje su ujedno i dio Koordinacione radne grupe i Operativnog tima⁴, čiji su članovi predstavnici Ministarstva finansija (Direktorat za budžet, Direktorat za ekonomsku politiku i razvoj, Direktorat za centralnu harmonizaciju i Direktorat za trezor) Poreske uprave, Uprave carina, Uprave za javne nabavke, Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela. Takođe, uključene su i aktivnosti Uprave za imovinu, Ministarstva evropskih poslova i Generalnog sekretarijata Vlade.

Ostvarena je puna saradnja sa Ministarstvom javne uprave, s obzirom na to da Program proizilazi iz krovnog dokumenta: „Strategije reforme javne uprave za period 2016-2020“ (Cilj 4.5. Strategije RJU). **Izveštaj je razmatran i odobren na Savjetu**

¹ Revidirani Program je obuhvatio tri nove oblasti: državnu pomoć, carine i reviziju sredstava iz fondova EU. Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020, sajt Ministarstva finansija, link ka dokumentu: http://www.mf.gov.me/biblioteka/strateska_dokumenta

² U septembru 2017. godine, izrađen je Polugodišnji izvještaj zasnovan na realizaciji aktivnosti i bio je predmet razmatranja Posebne grupe za Refromu javne uprave i Evropske komisije (EK), a poslat je Vladi i Delegaciji Evropske unije u Crnoj Gori (DEU) na uvid. Godišnji izvještaj za 2016 godinu, usvojen je u martu 2017. godine i može se preuzeti sa sajta Ministarstva finansija: http://www.mf.gov.me/biblioteka/strateska_dokumenta

³ Zaključak broj: 07-1966 od 6. jula 2017. godine (donjet na 32. sjednici Vlade Crne Gore);

⁴ Bliže informacije su dostupne u okviru Poglavlja IV Izveštaja, Prilog 2. „Koordinaciona i struktura za praćenje“ str.45

za reformu javne uprave (koji osim predstavnika državnih organa uključuje i dva člana nevladinog sektora), što dodatno ukazuje na posvećenost države daljem poboljšanju otvorenosti i transparentnosti u dijelu sprovođenja reformskih aktivnosti, kao i saradnji sa civilnim društvom.

Implementacija ciljeva Programa je od značaja i kada je riječ o koordinaciji napora za ispunjenje mjerila za otvaranje ili zatvaranje pristupnih pregovora u određenom broju pregovaračkih poglavlja, pri čemu posebno u pregovaračkim poglavljima: 5 - Javne nabavke; 16 – Oporezivanje; 17 - Ekonomska i monetarna politika, 29 – Carinska Unija, 32 - Finansijska kontrola, 33 - Finansijske i budžetske odredbe. Sva navedena poglavlja, izuzev 17, su u međuvremenu otvorena (30 otvorenih od ukupno 33 poglavlja).⁵

⁵ Više informacija o procesu pristupanja EU na sajtu: <https://www.eu.me/mn/33>

II. SAŽETAK

1. Rezultati realizacije indikatora

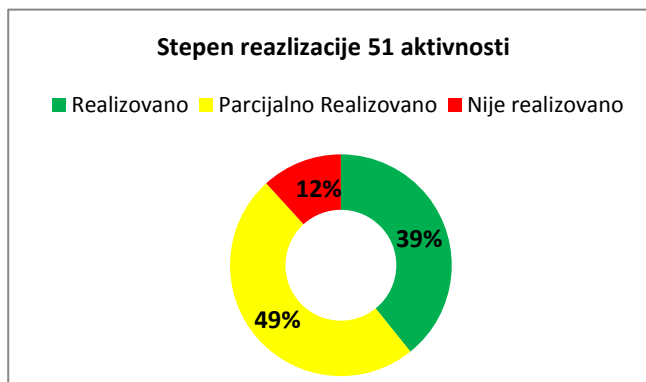
Uvidom u status ispunjavanja zacrtanih strateških ciljeva, kao i trend realizacije aktivnosti, možemo zaključiti da je ostvarena većina projektovanih aktivnosti postavljenih za 2017. godinu. Međutim, uprkos izazovima, Programom reforme javnih finansija za period 2016-2020. godine, ukazuje se da postoji prostor za dalji napredak u cilju ostvarivanja krajnjih rezultata.

Kada se posmatra cjelokupni period implementacije, većina indikatora ukazuju na pozitivan trend implementacije predviđenih aktivnosti Programa, dok je napredak u ostvarivanju reformskih ciljeva prepoznat posebno kroz naplatu poreza iznad planiranog i bolju organizacionu strukturu Poreske uprave, kroz značajan rast prihoda i usklađivanje carinskog zakonodavstva sa *acquis-om*, kao i kroz značajno unaprijeđenje kapaciteta unutrašnjih revizora.

Ono što pokazuje posebnu posvećenost unaprijeđenju stanja u oblastima definisanim Programom jeste i činjenica da je značajan dio aktivnosti sproveden iz sopstvenih sredstava i uz korišćenje postojećih kapaciteta.

Programom reformi javnih finansija za period 2016-2020 predviđena je realizacija 6 reformskih ciljeva, koji obuhvataju 10 pojedinačnih ciljeva (podciljeva). Reformski ciljevi sadrže ukupno 46 indikatora koji predstavljaju važne kriterijume kojima se može mjeriti ostvareni napredak u okviru definisanih pravaca razvoja.

Takođe, Program obuhvata i Akcioni plan kojim su definisane ukupno 102 aktivnosti, koje su od ključnog značaja za postizanje definisanih reformskih ciljeva.



Slika1. Stepen realizacije aktivnosti cjelokupnog Izvještaja, za aktivnosti koje su za krajnji rok imale kraj 2017. godine i čija implementacija se nastavlja.

Stoga, u Izvještaju za 2017. godinu posmatra se **46 indikatora**, od kojih je ispunjen 21 indikator, a 16 indikatora nije postiglo ciljnu vrijednost, dok za 9 indikatora nema raspoloživih informacija za izvještajni period, jer se nisu stvorili vremenski preduslovi za njihovu realizaciju.

U vezi sa statusom implementacije aktivnosti obuhvaćenih Akcionim planom za implementaciju Programa, od ukupno **102 aktivnosti**, u toku je implementacija 51 aktivnosti, što procentualno predstavlja sljedeći stepen realizacije:

- 39 % aktivnosti je u potpunosti realizovano;

- 49 % djelimično realizovano; dok
- 12 % nije implementirano.

Istovremeno, naglašavamo da ovakva statistika ne daje realnu sliku o ukupnom stepenu ispunjavanja indikatora uspjeha, imajući u vidu činjenicu da se za većinu ovih indikatora podaci pripremaju na polugodišnjoj osnovi, što znači da će podaci za 2017. godinu biti gotovi i dostupni u junu 2018. godine, prilikom pripreme prvog narednog polugodišnjeg Izvještaja.

Neophodno je istaći, da u cilju pravilnog tumačenja, razumijevanja konteksta i okolnosti mjerenja ostvarenog napretka, moramo uzeti u obzir da je implementacija aktivnosti dominantno uslovljena realizacijom IPA 2014 projekata⁶. Imajući u vidu da je samo jedan projekat (Twining ugovor za podršku Poreskoj administraciji) otpočeo sa realizacijom, preostale aktivnosti predviđene IPA 2014 nijesu realizovane. Naime, suviše dug period konsultacija sa međunarodnim partnerima i ograničeni administrativni kapaciteti uslovlili su odlaganje realizacije određenih aktivnosti, stoga neophodno je napomenuti da dalja realizacija aktivnosti ne zavisi isključivo od korisnika.

Dodatan izazov za implementaciju Programa predstavlja određeni broj “nemjerljivih”, odnosno “neprecizno postavljenih” indikatora, zbog čega je u narednom periodu potrebno razmotriti njihovu izmjenu. Takođe, naknadno prepoznati rizici koji bi mogli da utiču na implementaciju mjera utvrđenih Programom, imali su za rezultat kašnjenje u realizaciji postavljenih ciljeva reformi, usljed prvobitno preambiciozno postavljenih rokova za njihovu realizaciju, kao i nedostatak administrativnih kapaciteta unutar državnih organa.

2. Pregled ostvarenih rezultata Programa reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020

Analiza realizacije postavljenih mjera jasno ukazuje na ostvoreni napredak kada je riječ o Održivom fiskalnom okviru, planiranju i budžetiranju javne potrošnje. Strateška i normativna osnova je uspostavljena kroz donošenje:

- Fiskalne strategije 2017-2020;

⁶ IPA 2014 projekat „Podrška politikama upravljanja javnim finansijama“ u iznosu od 4.000.000,00 eura od čega 3.600.000,00 eura predstavlja doprinos EU;
 IPA 2014 projekat „Implementacija sistema elektronskih javnih nabavki“ u iznosu od 1.650.000,00 eura od čega 1.500.000,00 eura predstavlja doprinos EU;
 IPA 2014 projekat „Podrška Poreskoj upravi“ u ukupnom iznosu financiranja od 1.000.000,00 eura, od čega 900.000,00 eura predstavlja doprinos EU;
 IPA 2014 višekorisničkog projekta „Jačanje ekonomskog upravljanja i upravljanja javnim finansijama“ od čega doprinos EU iznosi 8 miliona eura; i
 IPA 2014 projekat „Podrška Upravi carina“ u iznosu od 3.300.000,00 eura od čega 2.970.000,00 eura predstavlja doprinos EU.

- Plana sanacije budžetskog deficita i javnog duga, u cilju jačanja fiskalne stabilnosti, ostvarivanja budžetskog suficita i uspostavljanja opadanja trenda javnog duga do 2019. godine;
- Izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojima se u budžetski proces uvodi trogodišnje budžetiranje;
- Odluke o sadržini i načinu pripreme programskog budžeta;

**NAPREDAK OD 9 MJESTA
DOING BUSINESS IZVJEŠTAJ
SVJETSKE BANKE**

Crna Gora je u novom [Izveštaju Svjetske banke o lakoći poslovanja \(Doing Business\) za period jun 2016 – jun 2017. godine](#), zauzela 42. mjesto na listi od 190 rangiranih zemalja.

Takođe, pripremljen je Nacrt akcionog plana za implementaciju programskog budžeta, Priručnik o postupku implementacije programskog budžeta i Predlog odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata.

Prema preliminarnim podacima za 2017. godinu, Vladine mjere fiskalne konsolidacije, u prvoj godini primjene, dale su pozitivne rezultate. Naime:

- Po prvi put, nakon 2008. godine, **crnogorski budžet u 2017. godini bilježi suficit tekućeg budžeta od 17,9 mil eura ili 0,43% BDP-a**. Ostvareni suficit je rezultat implementacije mjera fiskalne konsolidacije i povećane ekonomske aktivnosti, koja je uticala na rast prihoda za 78,9 mil. € u odnosu na 2016.godinu.
- Kapitalna potrošnja u 2017. godini iznosila je 255,5 mil.€ i veća je za 190,7 mil.€ u odnosu na 2016, kao rezultat inteziviranja radova na prioritetnoj dionici autoputa.
- Deficit budžeta iznosio je 197,6 mil.€ ili 4,7% BDP-a, kada se izuzme kategorija „Otplate obaveza iz prethodnog perioda“, dok je uključujući otplatu obaveza iz prethodnog perioda deficit iznosio 237,6 mil.€ ili 5,7% BDP-a. Ovo ukazuje na to da je **ostvareni deficit na nižem nivou od procenjenog**, koji je dat u Fiskalnoj strategiji 2017-2020. (5,9% BDP kada bi se uključila stavka otplate obaveza iz prethodnog perioda).
- Tokom 2017.godine, država se zaduživala isključivo za refinansiranje duga i planirano finansiranje gradnje autoputa, dok je tekuća budžetska potrošnja finansirana iz izvornih prihoda.
- Prema posljednjem dostupnom Izveštaju o državnom dugu za III kvartal 2017. godine, ukupan državni dug, na 30. septembar 2017. godine, iznosio je 2.490,31 miliona eura, ili 59,26% BDP-a.

Kada je riječ o rezultatima **Poreske uprave**, u cilju smanjenja javnog duga i naplate poreza, evidentan je značajan napredak. U cilju smanjenja javnog duga, Poreska uprava je ušla u proces **realizacije reprograma poreskih potraživanja**, što se najbolje ogleda kroz ukupno prihodovanje od **22.626.367, 93 €**, a koje ukazuje **na naplatu poreza iznad planiranog** (12 miliona na godišnjem nivou). Takođe, usvajanjem **nove organizacione strukture** došlo je do ispunjenja cilja koji se odnosi na jačanje administrativnih kapaciteta Poreske uprave.

U cilju efikasne naplate prihoda, **Uprava carina** kontinuirano sprovodi aktivnosti za pravilnu i blagovremenu naplatu prihoda. To potvrđuju i podaci Uprave carina za 2017. godinu, na osnovu kojih je Uprava ostvarila neto naplatu prihoda u iznosu od 692.446.149,55€ i time ostvarila **značajan rast prihoda od 17,64 %**, odnosno 103.813.936,55€ više u odnosu na prethodnu godinu. U cilju **usklađivanja carinskog zakonodavstva sa acquis –om** i primjene EU standarda, **donešeni su sledeći propisi**:

- Zakon o izmjenama i dopunama Carinskog zakona;
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o akcizama;
- Uredba o Carinskoj tarifi za 2017. godinu;
- Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe za sprovođenje carinskog zakona;
- Uredba o postupanju carinskog organa sa robom za koju postoji osnovana sumnja da povređuje prava intelektualne svojine kojima se vršilo usklađivanje sa EU zakonodavstvom.

U cilju implementacije IT sistema, Uprava carina je preduzela neophodne aktivnosti za njihovu realizaciju. Stoga, možemo da zaključimo da su u ovoj oblasti ispunjene sve ciljne vrijednosti u okviru indikatora za 2017. godinu.

Preduslov za uspostavljanje konkurentnosti Crne Gore na tržištu javnih nabavki je postignut kroz **implementaciju dva projekta**⁷ za podsticanje većeg učešća malih i srednjih preduzeća na tržištu javnih nabavki u Crnoj Gori⁸ i sistem praćenja javnih nabavki. U prethodnom periodu akcenat je bio na jačanju kapaciteta (**12 obuka-600 obučenih lica**) državne uprave Crne Gore u oblasti javnih nabavki.

Kada je riječ o **Reformi državne pomoći**, u okviru ove oblasti donešen je novi Zakon o kontroli državne pomoći, čime su **ispunjeni preduslovi za otvaranje Pregovaračkog poglavlja 8 – Konkurencija** i postizanje pojačane kontrole državne pomoći. Kao dalji izazov u ovoj oblasti ostaje jačanje administrativnih kapaciteta.

⁷Projekti u saradnji sa Svjetskom bankom: "Vodič za podsticanje većeg učešća malih i srednjih preduzeća na tržištu javnih nabavki u Crnoj Gori" i "Sistem praćenja javnih nabavki u Crnoj Gori".

⁸ - <http://www.ujn.gov.me/wp-content/uploads/2017/10/Preliminarna-analiza.pdf>,
-<http://www.ujn.gov.me/wp-content/uploads/2017/10/Vodi%C4%8D-za-podsticanje-va%C4%87eg-u%C4%8De%C5%A1%C4%87a-malih-i-srednjih-preduze%C4%87a.pdf>

U cilju poboljšanja kvaliteta računovodstvenih informacija i izvještavanja, ispunjeni su preduslovi za prelazak na obračunsko računovodstvo. Ojačani su kapaciteti kroz obuke dvije generacije računovođa u javnom sektoru. U 2016. godini završena je obuka 40 računovođa, dok je u 2017. godini započeta obuka još 40 novih, iz državnih organa i jedinica lokalne samouprave, koja se završava sredinom 2018. godine.

*Unaprijeđena je kontrola i transparentnost korišćenja javnih sredstava kroz značajno povećanje broja izvršenih revizija **Državne revizorske institucije** (2017. godine izvršene su 44 revizije u odnosu na planiranih 20 revizija). Pored toga, **unaprijeđeni su kapaciteti DRI** kroz realizaciju (9 obuka realizovanih interno i kroz regionalnu i međunarodnu saradnju).*

*U oblasti jačanja unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru (**PIFC**) **unaprijeđeni su kapaciteti unutrašnjih revizora**, kroz sprovođenje obuka i sertifikovanje. Tokom izvještajnog perioda, sprovedeno je 18 obuka za raspoređene unutrašnje revizore. U istom periodu sertifikovano je 6 novih unutrašnjih revizora. Istovremeno, u septembru 2017. godine započet je četvrti krug obuke i sertifikacije unutrašnjih revizora u javnom sektoru (TIAPS) za 28 participanata u saradnji sa CEF-om i Upravom za kadrove (UZK).*

*Bez obzira što implementacija aktivnosti **Revizorskog tijela** počinje 2018. godine, ova institucija je tokom 2017. godine u okviru svojih nadležnosti doprinijela **jačanju sistema internih kontrola u korišćenju EU sredstava**, kroz utvrđene **preporuke** date u revizorskim izvještajima, kao i kroz **praćenje njihove implementacije**. U cilju jačanja kapaciteta i poboljšanja revizorskih procedura, u 2017. godini, unaprijeđeni su unutrašnji kapaciteti Revizorskog tijela kroz sertifikovanje 3 postojeća revizora, održavanje kontinuiranih obuka zaposlenih i pokretanjem postupka zapošljavanja 3 nova revizora koji će biti okončan u prvom kvartalu 2018. godine.*

Međunarodna pozicija Crne Gore i ekonomsko kretanje

Fiskalna politika usmjerena na povećanje prihoda, sprovođenje mjera u cilju rješavanja problema penzija i plata u javnom sektoru, kao i realizaciji razvojnih projekata u različitim oblastima, doprinijela je **poboljšanju kreditnog rejtinga Crne Gore**. Svjetska kreditna rejting agencija "Moody's"⁹ potvrdila je dugoročni kreditni rejting naše zemlje, sa pozicije B1 sa „negativnim“ izgledom na B1 sa „stabilnim“ izgledom. Takođe, kreditna agencija „Standard and Poor's“¹⁰ promijenila je izgled rejtinga u "stabilan", uz očuvanje ocjene B+/B, što ukazuje da je dalje kretanje rejtinga zasnovano na stabilnim pozicijama.

MEĐUNARODNI INDIKATORI	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Doing Business	51	44	36	46 ¹	51	42	
Indeks percepcije korupcije - Transparency international	75	67	76	61	64		
Ekonomске slobode - Heritage Foundation	72	70	68	66	65	83	68
Economic Freedom of the World - Fraser Institut	28	49	38	62	59	85	
Indeks globalne konkurentnosti – WEF	72	67	67	70	82	77	
Sloboda u svijetu - Freedom House	slobodna	slobodna	slobodna	djelim. slobodna	djelim. slobodna	djelim. slobodna	
Kreditni rejting - Standard & Poor's	BB- stab (jun)	BB- negativan	B+ stab. (nov)	B+ stabilan	B+ negativan	B+ stabilan	
Kreditni rejting - Moody's	Ba3 stabilan	Ba3 stabilan	Ba3 negativan	Ba3 negativan	B1 negativan	B1 stabilan	

U tom smislu, mjere fiskalne konsolidacije sadržane u Fiskalnoj strategiji Vlade Crne Gore, zajedno sa strukturnim reformama, pokazale su rezultate o **povećanju konkurentnosti crnogorske ekonomije, kao i jačanju makroekonomske stabilnosti**, odnosno ostvarenju **snažnog ekonomskog rasta**. Mjere sadržane u Fiskalnoj strategiji usmjerene su **povećanje prihoda budžeta (harmonizacija**

⁹ Saopštenje Vlade Crne Gore nakon posjete kreditnih analitičara agencije Moody's
<http://www.mf.gov.me/pretraga/177001/SAOPsTENJE-Nakon-Moody-s-a-pozitivne-ocjene-Vladinih-mjera-stizu-i-od-Agencije-Standard-Poors-novi-lzvjestaj-pokazuje-napredak.html>

¹⁰ Saopštenje Vlada Crne Gore nakon posjete kreditnih analitičara agencije Standard & Poor's
<https://tradingeconomics.com/montenegro/rating>

akcizne politike sa standardima EU i povećanje standardne stope PDV-a za 2 p.p.) i **smanjenje tekuće potrošnje** (smanjenje fonda bruto zarada, redefinisanje politike socijalnih davanja i smanjenje diskrecione potrošnje). Prilikom koncipiranja mjera vodilo se računa o obezbjeđenju što ravnomjernije raspodjele poreskog tereta, pravednijoj raspodjeli socijalnih davanja i zaštiti najugroženijih slojeva društva. Istovremeno, uvažena je potreba da Crna Gora, i sa aspekta visine poreskog opterećenja, ostane konkurentna destinacija za strana ulaganja. To potvrđuje i Izveštaj o globalnoj konkurentnosti Svjetskog ekonomskog foruma¹¹ na kojem je Crna Gora napredovala za 5 mjesta.

Odgovornu ekonomsku politiku Vlade Crne Gore prepoznao je i Međunarodni Monetarni Fond, koji je u najnovijem Izveštaju o Crnoj Gori ocijenio izbalansiranost mjera fiskalne konsolidacije i njihov pozitivan uticaj na fiskalnu stabilnost, gdje se po prvi put navodi da izgradnja autoputa ne predstavlja rizik za našu ekonomiju. Takođe, mjere fiskalne konsolidacije su konkretno doprinijele ostvarenju budžetskih prihoda od 1,11 milijardi eura u prvih devet mjeseci 2017. godine, što je iznad plana za posmatrani period, a 3% više u odnosu na isti period prethodne godine.

Crnogorska ekonomija, u prvoj polovini 2017. godine bilježi rast, podstaknut intenziviranjem radova na realizaciji saobraćajnih infrastrukturnih projekata (autoput Bar- Boljare), kao i projekata u turizmu i energetici.

Prema preliminarnim podacima Monstat-a, ekonomija je u prvom, drugom i trećem kvartalu 2017. godine rasla realnim stopama od 3,1% i 5,2% i 4,7% na godišnjoj osnovi, pa je stopa rasta BDP-a za devet mjeseci 2017. godine iznosila 4,5%, sa 2,9 % koliko je on iznosio 2016. godini. S tim u vezi, treba naglasiti da je Crna Gora¹, zabilježivši **pomenutu realnu stopu rasta (4,7%)** u III kvartalu, zauzela je sedmu poziciju u Evropi po ovom osnovu. Ekonomski rast je vođen, prvenstveno, visokim povećanjem domaće tražnje, što je uslovilo povećanje zaposlenosti (broj zaposlenih je porastao za 2,5% u odnosu na 2016. godinu) i raspoloživog dohotka, kao i rastu investicione potrošnje.

Takođe, spoljni dug iznosio je 2.058,96 miliona eura, dok je unutrašnji dug iznosio 431,35 miliona eura, a depoziti su iznosili 94,12 miliona eura.¹² Tokom trećeg kvartala 2017. godine, Vlada Crne Gore se zadužila u iznosu od 76,91 miliona eura, za potrebe infrastrukturnih projekata, uključujući autoput, kao i finansiranja budžeta.

Takođe, strateški spoljnopolitički prioritet Crne Gore i najbolji garant dugoročne stabilnosti i bezbjednosti naše zemlje, nedavno je ostvaren članstvom Crne Gore u NATO, čime se obezbijedio preduslov za dalji ekonomski razvoj, značajan uticaj na **unaprijeđenje uslova za poboljšanje poslovne klime, kao i pozitivan uticaj na povećavanje investicija iz zemalja članica.**

¹¹ http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018-scorecard/WEF_GCI_2017_2018_Scorecard_GCI.pdf (World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2017–2018)

¹² <http://www.mif.gov.me/rubrike/drzavni-dug/177818/izvjestaj-o-drzavnom-dugu-na-30-09-2017-godine.html>

Transparentnost budžeta

Budžet Crne Gore usvaja se blagovremeno i u skladu sa budžetskim kalendarom. Trenutno sadrži informacije za budžetsku godinu, dok je sastavni dio obrazloženja projekcija budžeta na agregatnom nivou, po ekonomskoj klasifikaciji, za naredne dvije godine. Unaprijeđeno je srednjoročno planiranje kroz Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti uvođenjem trogodišnjeg budžetiranja, po kojem je prva godina obavezujuća, dok su naredne dvije indikativne.

U cilju jačanja transparentnosti budžeta, na sajtu Ministarstva finansija objavljuju se podaci na mjesečnom, kvartalnom i godišnjem nivou¹³. Tako se Izvještaj o primicima i izdacima budžeta objavljuje jednom mjesečno, dok se analiza konsolidovane javne potrošnje (podaci o centralnom budžetu i budžetima lokalnih samouprava) objavljuju kvartalno.

Analize makroekonomskih kretanja i strukturnih reformi pripremaju se dva puta godišnje, dok se projekcije javnih finansija i makroekonomskih kretanja ažuriraju dva puta u toku godine.

Državna revizorska institucija je izdala pozitivno mišljenje u kojem se navodi sljedeće:

“Utvrđeno da je Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu pripremljen u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave. Prihodi, rashodi i stanje gotovine realno i objektivno su iskazani Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu i ne sadrže materijalno značajne greške i odstupanja.”

Stvorene su sve formalne pretpostavke za punu implementaciju budžetiranja na programskoj osnovi u Crnoj Gori kroz donošenje:

- Odluke o načinu pripreme i sadržaju programskog budžeta;
- Nacrta Odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata za dalje unaprijeđenje planiranja i prikazivanja kapitalnih projekata Izvještaj o državnom dugu se objavljuje kvartalno, dok se Izvještaj o javnom dugu objavljuje jednom godišnje.

Budžetska transparentnost i dalje ostaje izazov, te su shodno tome i predviđene aktivnosti PFM-om, čijom realizacijom će se doprinijeti povećanju nivoa informacija koje budžet sadrži, unaprijeđenju prikazivanja višegodišnjih obaveza i kapitalnih

¹³ http://www.mif.gov.me/rubrike/Budzet_Ministarstva_finansija/

projekata, boljoj vizuelizaciji budžeta i budžetskog izvještavanja, a sve u cilju transparentnijeg korišćenja javnih resursa.

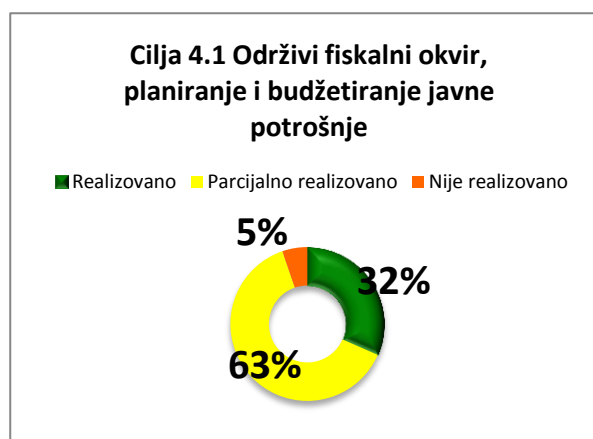
III. STATUS IMPLEMENTACIJE PO CILJEVIMA

4. Ciljevi i ključne reforme

4.1. Održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje

U okviru oblasti "**Održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje**", ključni izazovi se odnose na:

- stvaranje jednoobraznog pristupa u definisanju srednjoročnih planskih dokumenata, na način da su planska dokumenta u skladu sa srednjoročnim budžetskim okvirom;
- unaprijeđenje odgovornosti i izvještavanja o učincima institucija državne uprave koji predviđi budžetiranje zasnovano na mjerenju učinaka;
- unaprijeđenje procesa planiranja kapitalnih projekata kroz unaprijeđenje procesa odabira i realizacije prioritarnih projekata i bolje povezanosti kapitalne potrošnje sa Vladinim razvojnim ciljevima.



Slika 2. Stepen realizacije aktivnosti u okviru Cilja 4.1.

U izvještajnom periodu za 2017. godinu akcenat je stavljen na **uspostavljanje strateškog i normativnog okvira** kroz pripremu i usvajanje Plana sanacije budžetskog deficita i javnog duga, Fiskalne strategije 2017-2020, Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojima se u budžetski proces uvodi trogodišnje budžetiranje, kao i Odluke o sadržini i načinu pripreme programskog budžeta. Takođe, pripremljen je i Nacrt akcionog plana za implementaciju programskog budžeta, kao i Priručnik o postupku implementacije programskog budžeta.

Direktorat za budžet u Ministarstvu finansija je, koristeći postojeće kapacitete bez dodatnog utroška sredstava, pripremilo i sprovelo aktivnosti koje se odnose na usvajanje Odluke o sadržini i načinu pripreme programskog budžeta. Stepem realizacije indikatora pokazuje napredak u sprovođenju Programa u ovoj oblasti.

Dakle, od ukupno 8 indikatora planiranih za 2017. godinu u ovoj oblasti, pozitivan trend ostvaren je u okviru 4 indikatora, od kojih su 2 ostavili rezultate bolje od predviđenih. S obzirom na to da se nije ostvario preduslov prepoznat Programom, odnosno nije započeta realizacija projekta koji se odnosi na zaključenje Ugovora o

uslugama u dijelu implementacije budžetskog Sistema srednjoročnog budžetskog okvira u sklopu IPA 2014 projekta "Podrška politikama upravljanja javnim finansijama", u okviru 50% indikatora nije postignuta ciljana vrijednost predviđena za 2017. godinu, te je ostvaren negativan trend realizacije istih. Nakon sklapanja ugovora, što se očekuje sredinom godine, biće sprovedene aktivnosti neophodne za ispunjenje cilja u potpunosti. Stoga, ključno je napomenuti da postizanje pozitivnog trenda u okviru indikatora ne zavisi od korisnika.

4.1.1. Srednjoročni budžetski okvir, uključujući i fiskalnu strategiju

Cilj: Srednjoročni budžetski okvir odlikava Vladine politike i strateške ciljeve i sadrži fiksne limite potrošnje za sve potrošačke jedinice prvog nivoa

Cilj se ogleda u stvaranju jednoobraznog pristupa definisanju srednjoročnih planskih dokumenata, na način da su planska dokumenta u skladu sa srednjoročnim budžetskim okvirom. Trenutno ne postoji institucija koja posjeduje podatke o kvalitetu dokumenata, odnosno podatke da li sva planska dokumenta sadrže procjenu fiskalnog uticaja njihovog sprovođenja na Budžet. Međutim, napominjemo da su u prethodnom periodu usvojena dva strateška dokumenta, i to **Fiskalna strategija** za period 2017-2020. godina i **Plan sanacije budžetskog deficita i javnog duga** za period 2017-2021. godina.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017. godini	CV 2020	Trend
Udio novih srednjoročnih sektorskih strategija u ukupnom broju strategija koje uključuju procjenu troškova za njihovu implementaciju, uključujući i potencijalna donatorska sredstva	60%	80%	80%	100%	
Prosječno odstupanje između limita budžetskih izdataka utvrđenih srednjoročnim budžetskim okvirom i stvarnih budžetskih rashoda planiranih godišnjim zakonom o budžetu	9%	7%	6%	5%	
Broj službenika obučenih za srednjoročno planiranje bazirano na principu od "vrha ka dnu"	0	52	0	72	

Ministarstvo finansija, odnosno Direktor za budžet, u postupku davanja mišljenja na propise koji se upućuju Vladi na razmatranje, insistira na kvalitetnom popunjavanju procjene fiskalnog uticaja u Izvještaju o analizi uticaja propisa. Navedeni podaci su od značaja prilikom određivanja limita potrošnje u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike, i kasnije u Zakonu o budžetu. Direktor za budžet realizovao je niz aktivnosti koristeći postojeće kapacitete, odnosno **Usvojen je Plan sanacije budžetskog deficita i javnog duga i Fiskalna strategija**, bez dodatnog utroška sredstava. Takođe, na osnovu analize podataka Direktorata za

budžet ispunjena je ciljna vrijednost koja je predviđena za dio **srednjoročnih strategija koje uključuju procjenu troškova za njihovu implementaciju**, dok je u 2017. godini odstupanje iznosa planiranog limitima potrošnje od iznosa planiranog Zakonom o budžetu manje od odstupanja koje je predviđeno strategijom za 2017. godinu.

Odstupanja između planiranih limita budžetskih izdataka i stvarnih rashoda se smanjuju, što je postignuto boljim planiranjem i insistiranjem Direktorata za budžet na kvalitetnijim izvještajima o procjeni finansijskog uticaja. Stoga, **unaprijeđen je kvalitet izvještaja o procjeni fiskalnog uticaja i kvalitet obuhvatnosti informacija koje sadrži budžetski zahtjev**, čime se omogućuje bolji proces planiranja.

4.1.2. Priprema godišnjeg budžeta

Cilj: Kreirati efikasan sistem mjerenja učinka budžetskih programa u cilju povećanja efikasnosti i transparentnosti javne potrošnje

Ciljem je predviđeno budžetiranje zasnovano na mjerenju učinaka. **Revizija programske strukture budžeta je izvršena** (iznos planiranih sredstava je podijeljen po programima) i **uvedena je zakonska obaveza srednjoročnog programskog budžetiranja**. Ipak, nedostaju glavni elementi programskog budžeta koji se odnose na opis programa, aktivnosti, ciljeve, a prije svega na indikatore učinka. Shodno navedenom, aktivnosti predložene ovim programom imaju za cilj punu implementaciju programskog budžeta u Crnoj Gori.

U cilju unaprijeđenja budžetskog procesa i prikaza budžeta, u 2017. godini usvojene su Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojima se u budžetski proces uvodi **srednjoročno trogodišnje budžetiranje**, sa početkom primjene od 2019. godine, s tim da je prva godina obavezujuća, sa **projekcijama za naredne dvije godine** koje su indikativne. U skladu sa tim, budžet će sadržati informacije o budžetskim rashodima po organizacionoj klasifikaciji za period od tri godine.

Direktorat za budžet, je koristeći postojeće kapacitete (finansijske i kadrovske) sproveo aktivnosti koje se odnose na usvajanje Odluke o sadržini i načinu pripreme programskog budžeta. Takođe, pripremljen je Nacrt akcionog plana za implementaciju programskog budžeta, kao i Nacrt priručnika o postupku implementacije programskog budžeta. Navedenim nacrtima utvrđena je **analiza stanja i rezultati dosadašnje implementacije programskog budžeta i definisani su dalji koraci** do njegove pune implementacije.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017. godini	CV 2020	Trend
Udio potrošačkih jedinica prvog nivoa koje u svojim budžetskim zahtjevima obezbjeđuju sveobuhvatne informacije o očekivanim učincima trošenja zahtijevanih sredstava	40%	75%	70%	100%	
Nivo informacija o učinku uključenih u planiranje budžeta	Definisani nazivi programa svih potrošačkih jedinica	Razvijena programska struktura kod svih budžetskih korisnika uključujući misije potrošačkih jedinica, definisane opise i ciljeve programa	Definisani nazivi programa svih potrošačkih jedinica	Kreiran set indikatora za sve programe kako bi se pratila uspješnost ostvarivanja ciljeva	
Broj službenika obučenih za planiranje i praćenje rashoda u skladu sa principima programskog budžetiranja	0	20	0	130	

4.1.3. Kapitalni budžet

Cilj: Unaprijediti planiranje kapitalnog budžeta i izvještavanje o realizaciji kapitalnih projekata

Proces planiranja kapitalnog budžeta je odvojen od planiranja ostatka budžeta, dok kapitalni projekti nisu povezani sa sektorskim programima. Razlog je što ovim dijelom budžeta upravljaju posebne direkcije.

Ministarstvo finansija, odnosno Direktorat za budžet, je koristeći postojeće kapacitete (finansijske i kadrovske), i na osnovu preporuka međunarodnih finansijskih institucija pripremio Predlog odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata, čime će se doprinijeti unaprijeđenju planiranja, kontrole i izvještavanja kapitalnog budžeta. Prezentacija kapitalnih projekata je unaprijeđena **prikazivanjem svih pojedinačnih projekata** u obrazloženju Zakona o budžetu, koji se dostavlja Skupštini na razmatranje kao sastavni dio Zakona.

Takođe, na osnovu analize problema u praksi, a koje se odnose na procenat realizacije sredstava kapitalnog budžeta usljed dugog trajanja tenderskih procedura,

Direkcije su u saradnji sa Ministarstvom finansija, krajem fiskalne godine, otpočele procedure za projekte koji će biti realizovani u narednoj godini. Time se doprinosi boljem ostvarenju sredstava kapitalnog budžeta, dok će stvarna vrijednost indikatora u 2017. godini (odnos planirane stvarne potrošnje kapitalnog budžeta) biti iznad vrijednosti predviđene Programom za 2017. godinu.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017. godini	CV 2020	Trend
Nivo detalja u javnoj prezentaciji kapitalnog budžeta	Projekti u kapitalnom budžetu prikazani grupisani po oblastima (obrazovanje, zdravstvo, kultura, sport...)	Prikaz po svim pojedinačnim projektima koji se realizuju u budžetskoj godini	Projekti u kapitalnom budžetu prikazani grupisani po oblastima (obrazovanje, zdravstvo, kultura, sport...)	Prikaz po pojedinačnim projektima i fazama realizacije projekta	
Odnos stvarne i kapitalne potrošnje u tekućoj godini u poređenju sa planom kapitalnog budžeta	70%	80%	82%	90%	

Nakon sklapanja Ugovora o uslugama u dijelu implementacije budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira u sklopu IPA 2014 projekta "Podrška politikama upravljanja javnim finansijama", obezbjediće se preduslov kako bi se unaprijedilo planiranje kapitalnog budžeta na način da u Zakonu o budžetu budu prikazani svi pojedinačni projekti po fazama.

U cilju unaprijeđenja sistema strateškog planiranja u Crnoj Gori, Ministarstvo evropskih poslova (MEP) je **izradilo analitički okvir**, na osnovu kojeg su **locirani glavni izazovi i predložene konkretne mjere**, kao i dalji koraci, a koji obuhvata izradu:

- Analize funkcionalnosti postojećeg sistema strateškog planiranja, u okviru koje je analizirano 119 strategijskih dokumenata, raspoređenih u 7 sektora u pogledu: ključnih ciljeva i prioriteta, vremenskog okvira, postojanja akcionog plana, definisanja nadležnih institucija, provjera Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG) i spiska dostavljenog od strane Generalnog sekretarijata Vlade;
- Komparativne analize postojećih sistema za strategijsko planiranje zastupljenih u susjednim državama, sa posebnim akcentom na sisteme zastupljene u Hrvatskoj i Srbiji. Sprovedenim analizama su locirani glavni izazovi i predložene konkretne mjere i dalji koraci u cilju unaprijeđenja sistema strategijskog planiranja u Crnoj Gori.

Poseban izazov predstavlja aktivnost koja se odnosi na izradu metodologije za izradu strateških dokumenata i utvrđivanje minimalnih uslova u pogledu sadržaja sektorskih strategija, koja nije sprovedena u vremenskom roku predviđenom za navedenu aktivnost (IV/2017).

Ministarstvo evropskih poslova je pripremiло Nacrt metodologije za izradu strateških dokumenata, međutim tokom pripreme metodologije ukazala se potreba za izmjenom zakonskog okvira u dijelu koji se odnosi na definisanje pravnog osnova za donošenje pravnog akta kojim se reguliše sistem strategijskog planiranja u Crnoj Gori. S tim u vezi, neophodno je prvo sprovesti izmjene i dopune Zakona o državnoj upravi, što je za direktnu posljedicu imalo odlaganje izvršenja aktivnosti u predviđenom roku. Donošenjem izmjena i dopuna Zakona o državnoj upravi, MEP će pristupiti pripremi pravnog akta koji uz poseban priručnik definiše način pripreme i minimalne kriterijume za izradu strategijskih dokumenata. Planirani datum završetka navedene aktivnosti je drugi kvartal 2018. godine (II/2018).

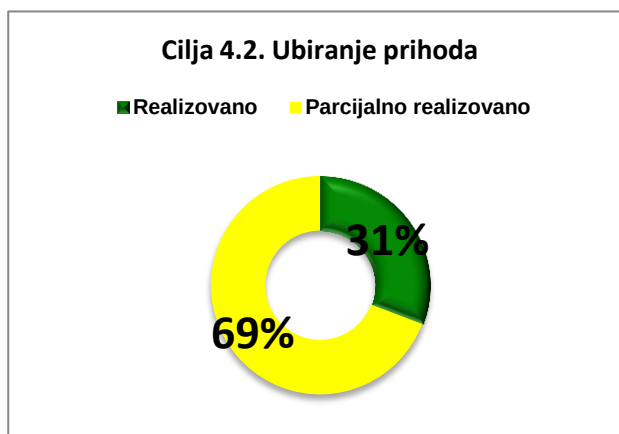
4.2. Izvršenje budžeta

4.2.1. Ubiranje prihoda

U okviru ovog cilja ključni izazovi se odnose na:

- Jačanje administrativnih kapaciteta Poreske;
- Jačanje administrativnih kapaciteta Uprave carina;
- Usklađivanje sistema javnih nabavki sa zakonodavstvom EU u oblasti javnih nabavki;
- Povećanje efikasnosti, efektivnost i transparentnosti procesa sistema kontrole državne pomoći;
- Uspostavljanje sistema za kvalitetnije upravljanje, praćenje i izvještavanje o javnom dugu.

U prethodnom periodu ostvareni su pozitivni rezultati i efekti u oblasti **Poreske uprave**. U tom smislu, dostignut je **veći udio podnešenih elektronskih poreskih prijava (porez na dobit i PDV) za 30 %** u odnosu na prošlu godinu, u cilju stvaranja **preduslova za fer i transparentne tržišne procese**. Posebnu pažnju treba posvetiti smanjenju javnog duga. Naime, Poreska uprava je ušla u proces **realizacije reprograma poreskih potraživanja**, što se najbolje može vidjeti kroz ukupno prihodovanje¹⁴. Takođe, radi povećanja efikasnosti rada Poreske uprave, usvojena je **nova organizaciona struktura** neophodna za efikasno sprovođenje planiranih zadataka iz nadležnosti ovog organa.



Slika 3. Stepen realizacije aktivnosti u okviru Cilja 4.2.

Uprava carina u kontinuitetu postiže dobre rezultate, na šta ukazuju svi relevantni pokazatelji. U toku 2017. godine, Uprava carina je ostvarila rast neto naplate prihoda za 17,64% u odnosu na prethodnu godinu. Usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU odvija se planiranom dinamikom, na šta ukazuje donošenje novih zakona i podzakonskih akata. Međutim, najveći izazov u carinskoj oblasti je razvoj i implementacija svih neophodnih IT sistema.

¹⁴ Smanjenje poreskog duga putem reprograma, strana br.20

Kada je riječ o **javnim nabavkama**, u cilju uspostavljanja efikasnog upravljanja, transparentnog i konkurentnog sistema, realizovana su dva projekta, jedan koji se odnosi na dalji razvoj i podsticanje malih i srednjih preduzeća, dok se drugi projekat odnosi na obezbjeđivanje kvantitativnog pristupa nadgledanja prakse u javnim nabavkama. Takođe, u ovoj oblasti se radi kontinuirano na unaprijeđenju administrativnih kapaciteta (obučeno je više od 600 polaznika).

U oblasti **državne pomoći** donešen je **novi Zakon o kontroli državne pomoći**, što će doprinijeti većoj nezavisnosti u donošenju odluka tijela nadležnog za kontrolu državne pomoći (Agencija za zaštitu konkurencije).

Kada je riječ o **javnom dugu**, potrebno je dodatno raditi na funkcionalnosti kontrole i izvještavanja, sa jasno definisanim i razdvojenim odgovornostima Odjeljenja za upravljanje javnim dugom. S tim u vezi, usvajanjem Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva finansija, izvršena je reforma Odjeljenja, čime su **primijenjeni međunarodni standardi u organizaciji upravljanja javnim dugom i postignuta je veća efikanost**. U tom kontekstu, vršene su obuke zaposlenih u cilju izrade Strategije za upravljanje javnim dugom za period 2018-2020, kao i Strategije tržišnih odnosa. Takođe, **implementacijom novog SAP softverskog rješenja**, postignuta je veća efikasnost prilikom upravljanja i analiziranja javnog duga.

Od ukupno 17 indikatora u okviru reformskog cilja “**Izvršenje budžeta - Ubiranje prihoda**”, samo za 14 indikatora utvrđena je vrijednost za 2017. godinu. Za 3 indikatora informacije nijesu raspoložive, jer je u toku obrada podataka za 2017. godinu, koji će biti obuhvaćeni prvim polugodišnjim Izvještajem. Pozitivan trend postignut je u okviru 7 indikatora, gdje je ostvarena planirana vrijednost za 2017. godinu, dok je preostalih 50% indikatora ostalo nerealizovano. Razlog za uvećani procenat neispunjenih aktivnosti jeste odlaganje početka implementacije projekata predviđenih IPA 2014.

4.2.1.1. Poreska uprava

Cilj: Jačanje administrativnih kapaciteta Poreske uprave u cilju poboljšanja ubiranja dažbina, doprinoseći na taj način fiskalnim prihodima budžeta

Za postizanje ovog pojedinačnog cilja potrebno je obezbjediti fer i transparentnu konkurenciju. Napominjemo da su za period 2017. godine postignuti značajni rezultati u ovom segmentu, kao što je dosljedna **primjena mjera za sankcionisanje nelegalnog poslovanja** (npr. zabrana obavljanja djelatnosti), utvrđivanje poreske osnove procjenom, zatim **uvođenje djelatnosti u sistem oporezivanja** u kojima su privrednici do sada **koristili zakonske mogućnosti da izbjegnu plaćanje poreza** (npr. **usvajanje zonskog pristupa u kontroli poreskih obveznika u Glavnom gradu**, koji je već **rezultirao povećanjem prijavljenog prometa za više od 30%**,

što potvrđuje mjesečni Interni Izvještaj Poreske uprave na osnovu podataka dostavljenih od strane inspekcijskog nadzora).

Prema evidenciji uplata obaveza kroz reprogram poreskog duga, do 20. decembra 2017. godine, ukupno je prihodovano **22.626.367,93 €**, pri čemu je **14.907.325,61 €** naplaćeno po osnovu jednokratne uplate, a **7.719.042,32 €** je naplaćeno po osnovu mjesečnih rata. U 2017. godini postignut je veći stepen podnijetih e-prijava (PDV i dobit).



Jedan od ciljeva koji je postignut jeste **jačanje administrativnih kapaciteta Poreske uprave usvajanjem nove organizacione strukture**, koja je omogućila formiranje organizacionih jedinica koje su ovom organu bile neophodne za uspješno funkcionisanje i efikasnu naplatu poreza, ostvarenjem zacrtanog plana naplate i daljim smanjenjem akumuliranog poreskog duga. Nova organizacija je rađena po preporukama eksperata MMFa¹⁵

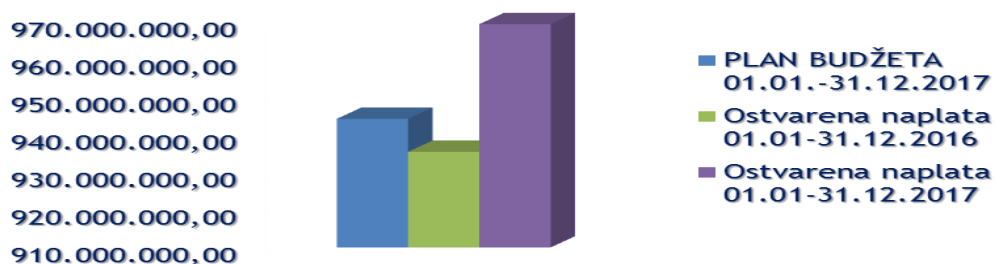
angažovanih od strane Evropske komisije iz Višekorisničke IPA-e. Tehnička pomoć u cilju **obuke kadra** od strane eksperata bila je iz sljedećih oblasti: “Čišćenje registra poreskih obveznika”, “Upravljanje dugom”, “Key Performance Indicator”, “Upravljanje velikim poreskim obveznicima”. S tim u vezi, izvori verifikacije napretka na osnovu sprovedenih obuka su izvještaji “Dalji napredak u reformi Poreske uprave” pojedinačnih eksperata iz konkretne oblasti za koju je pružena tehnička pomoć, kao i izvještaji iz Akcionog plana Poreske uprave koji prati realizaciju prepruka na kvartalnom nivou.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Rast udjela podnešenih elektronskih poreskih prijava (porez na dobit, PDV)	27%	PDV 50% DOBIT 95%	PDV 50% DOBIT 95%	PDV 80 % DOBIT 99%	↑
Uspješno implementirano zakonodavstvo EU koje se tiče zajedničkog tržišta EU	Završen proces skrininga	Pregovori u poglavlju 16 otvoreni	Postignut je određeni stepen zakonodavne usaglašenosti, veći stepen postignut je u	Implementirane planirane aktivnosti iz Programa pristupanja - poglavlje 16	↑

¹⁵ Godišnji Izvještaj Misije MMF-a (mart, 2017)

			oblasti PDV-a, ostaje usaglašavanje iz oblate poreza na dobit(transfernih cijena) administrativne saradnje i uzajamne pomoći		
Broj održanih obuka/radionica/seminara i broj obučanih trenera i eksperata vezano za EU standarde koji se odnose na unaprijeđenje poslovnih procesa	0	Održano minimum 8 obuka/radionica/seminara. Obučeno minimum 5 trenera i 5 eksperata.	Održane radionice u cilju obuke kadra za obavljanje upravljanja dugom VPO, čišćenje registra poreskih obveznika, postavljanje KPI	Poreska uprava spremna da implementira pravnu tekovinu EU	↓ ostvareno ne u potpunosti)
Udio ubranog prihoda od poreza u odnosu na planirane poreske prihode u godišnjem zakonu o budžetu	100%	100%	Iznad plana za 2017 ostvareno 24 miliona	100%	↑
Udio prihoda od PDV-a u BDP	13,5%	13,5%		14,6%	N/A ¹⁶

Ostvarena ukupna naplata



Kada je riječ o ubiranju prihoda neophodno je dalje jačanje kapaciteta kroz primjenu savremenih alata, odnosno uvođenje elektronske kontrole, a sve u cilju borbe protiv korupcije i utaje poreza. Finasiranje projekta bilo je predviđeno IPA sredstvima u 2017. godini.

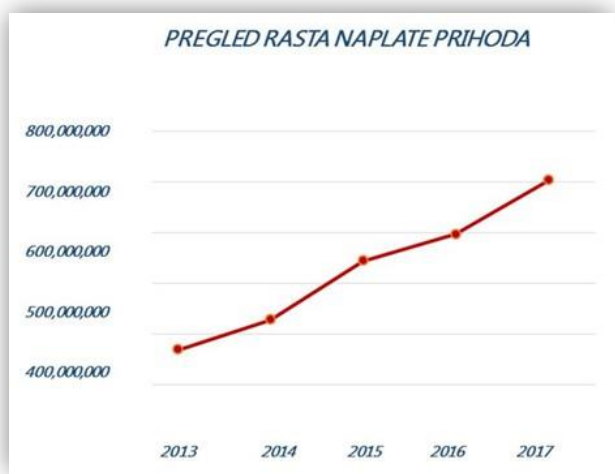
Dalje jačanje administrativnih kapaciteta postiglo bi se formiranjem Kontakt Centra, u cilju boljeg pružanja usluga, što bi dovelo do postizanja većeg stepena poštovanja poreskih propisa.

¹⁶ Podaci za ispunjenje ovog indikatora još nisu dostupni (početkom februara u dokumentu „Izveštaj o primicima i izdacima budžeta“)

Koraci, koji su u planu, a koji dalje slijede odnose se na nastavak započetih aktivnosti na realizaciji IPA 2014, kao i aktivnosti predviđene Projekatom Svjetske banke: „Reforma poreske uprave“.

4.2.1.2. Jačanje administrativnih kapaciteta Uprave carina

Cilj: Jačanje administrativnih kapaciteta Uprave carina u cilju usklađivanja carinskog zakonodavstva sa *acquis*, primjene EU standarda i implementacije IT sistema u cilju obezbjeđivanja efikasne naplate prihoda i primjene trgovinskih olakšica, doprinoseći na taj način povećanju fiskalnih prihoda u budžetu kao i stvaranju boljih uslova za poslovanje privrednog okruženja.



U cilju efikasne naplate prihoda, Uprava carina kontinuirano sprovodi aktivnosti radi pravilne i blagovremene naplate prihoda po osnovu obračuna carinskih, poreskih, akciznih i drugih dažbina. Uprava carina nastavlja da značajno doprinosi uvećanju ukupnih budžetskih prihoda i uz primjenu snažnih mjera fiskalne politike Vlade Crne Gore bilježi kontinuirani rast u naplati prihoda koji se nalaze u njenoj

nadležnosti.

Uprava carina je u 2017. godini ostvarila neto naplatu prihoda u iznosu od 692.446.149,55 €, čime je ostvarila **značajan rast prihoda od 17,64%**, što je 103.813.936,55 € više u odnosu na prethodnu godinu.

U cilju **usklađivanja carinskog zakonodavstva sa *acquis* i primjene EU standarda** Uprava carina je preduzela neophodne aktivnosti, u dijelu carinskog i akciznog zakonodavstva, kroz donošenje niza zakona i podzakonskih akata i to: Zakona o izmjenama i dopunama carinskog zakona, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama, Uredbe o carinskoj tarifi za 2017. godinu, Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe za sprovođenje carinskog zakona, Uredbe o postupanju carinskog organa sa robom za koju postoji osnovana sumnja da povređuje prava intelektualne svojine.

U cilju implementacije IT sistema koji su interoperabilni i interkonektivni sa IT sistemima EU, Uprava carina je preduzimala potrebne aktivnosti u vezi sa: pripremom tenderske dokumentacije za objavljivanje tendera u cilju otpočinjanja realizacije Projekta "Podrška Upravi carina" (NCTS), realizacijom projekta "Implementacija prethodne obrade kod ekspresnih pošiljki u skladu sa STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama", kao i aktivnosti kojima je realizovan

projekat "Novi Inspection Report", kroz koji su obezbijedene aplikacije u Carinskom informacionom sistemu, koje omogućavaju kompletnu evidenciju i procedure centralne i lokalne analize rizika, kao i odgovarajući izvještajni sistem za potrebe kontrole i evaluacije.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Ispunjeni uslovi za zatvaranje pogavlja 29 Carinska unija	Završen proces screening za poglavlje 29	Pregovori otvoreni u poglavlju 29	Pregovori otvoreni u poglavlju 29	Implementirane planirane aktivnosti iz Programa pristupanja u poglavlju 29	
Unaprijeđeni kapaciteti Uprave carina, usklađeno zakonodavstvo i implementiran carinski informacioni sistem u oblasti akciza (nacionalni sistem i EU sistem –EMCS)	Završen process screening za poglavlje 16 Oporezivanje	Pregovori otvoreni u poglavlju 16	Pregovori otvoreni u poglavlju 16	Implementiran nacionalni IT sistem u oblasti akciza i implementiran EU sistem za kontrolu kretanja akciznih proizvoda - EMCS	
Unaprijeđeni kapaciteti Uprave carina u cilju realizovanja aktivnosti u poglavlju 33	Završen process screeninga za poglavlje 33	Pregovori otvoreni u poglavlju 33	Pregovori otvoreni u poglavlju 33	Implementirane automatizovane procedure izvještavanja o prihodima EU	

Najveći izazov Uprave carine u narednom periodu predstavlja razvoj i implementacija IT sistema koje koriste carinske službe država članica EU, a u cilju postizanja interoperabilnosti i interkonektivnosti sa IT sistemima EU, kao i obezbjeđivanje finansijskih sredstva za njihovu implementaciju, uz jačanje kadrovskih kapaciteta.

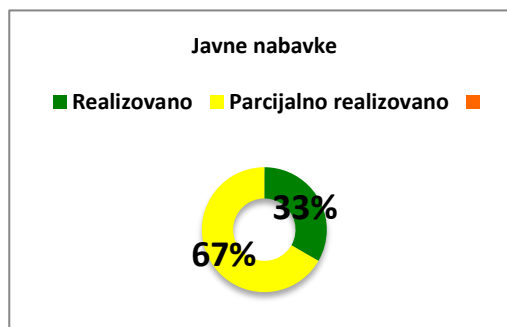
U cilju ispunjavanja uslova za pristupanje Crne Gore EU, kroz primjenu Konvencije o zajedničkom tranzitnom postupku i Konvencije o olakšicama u trgovini robama, planira se početak projekta NCTS u IV kvartalu 2018. godine. Takođe, planira se jačanje administrativnih kapaciteta u oblasti akciza i poreza, kao i usklađivanje akciznog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. Kada je u pitanju unaprijeđenje kapaciteta Uprave carina, u cilju realizovanja aktivnosti iz poglavlja 33, planirano je održavanje obuka u vezi sa vođenjem računa A i B i sistema izvještavanja u vezi sa tradicionalnim sopstvenim sredstvima.

4.2.1.1. Javne nabavke

Cilj: Usklađivanje sistema javnih nabavki sa zakonodavstvom EU u oblasti javnih nabavki u cilju uspostavljanja efikasnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori.

Uprava za javne nabavke je tokom 2017.godine realizovala dva važna projekta uz saradnji sa Svjetskom bankom i to:

- “Vodič za podsticanje većeg učešća malih i srednjih preduzeća na tržištu javnih nabavki u Crnoj Gori“,
- “Sistem praćenja javnih nabavki u Crnoj Gori”.



Slika 4. Stepen realizacije aktivnosti u okviru Cilja 4.2.

Kako sektor malih i srednjih preduzeća predstavlja najznačajniji segment privrede Crne Gore, i uz strane direktne investicije bi u budućnosti mogao biti značajna poluga ekonomskog razvoja i kreator novih radnih mjesta, neophodno je konstantno podsticati njegovu konkurentnost na tržištu javnih nabavki. Kroz Strategiju razvoja sistema javnih nabavki, za period 2016-2020. godine, prepoznata je neophodnost aktivnog uključivanja države i lokalne samouprave radi razvoja i podsticanja malih i srednjih preduzeća. Kao rezultat ovog projekta izrađen je “Vodič za podsticanje većeg učešća malih i srednjih preduzeća na tržištu javnih nabavki u Crnoj Gori“, koji daje jasne smjernice na koji način mogu i šta im je neophodno da bi učestvovali u postupcima javnih nabavki. Na taj način se **olakšava malim i srednjim preduzećima da postanu aktivni i konkurentni učesnici u postupcima javnih nabavki u Crnoj Gori.**

Kada je u pitanju drugi projekat, analiza koja je sadržana u ovoj metodologiji će se skoncentrisati na indikatore usklađenosti učinka, odnosno obezbijediće se kvantitativniji pristup nadgledanju prakse u javnim nabavkama u Crnoj Gori. Navedenim se uvodi jedan manje formalan koncept nadgledanja koji je trenutno ograničen na pravnu i regulatornu usklađenost i naglašava formalne i administrativne aspekte nabavki. U tom cilju, biće uvedene smjernice i ključni indikatori učinka usmjereni ka unapređenju mehanizama nadgledanja, revizije i izvještavanja.

Prepoznajući važnost gore pomenutih projekata Uprava za javne nabavke organizovane su kontinuirane obuke kojih je tokom izvještajnog perioda bilo 12, pri čemu je obučeno je više od 600 zainteresovanih lica. Stručno osposobljavanje i usavršavanje u oblasti javnih nabavki Uprava organizuje i sprovodi na osnovu prethodno ustanovljene legislative:

- Zakona o javnim nabavkama,

- *Pravilnika o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad na poslovima javnih nabavki,*
- *Programa i načina stručnog osposobljavanja i usavršavanja u oblasti javnih nabavki.*

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Nivo usklađenosti i kompletiranja zakonodavnog okvira u postupcima javnih nabavki sa EU zakonodavstvom	Otvoreni pregovori u pregovaračkom poglavlju 5	Otvoreni pregovori u pregovaračkom poglavlju 5	Otvoreni pregovori u pregovaračkom poglavlju 5	Implementirane planirane aktivnosti iz Programa pristupanja - poglavlje 5	
Prosječan broj ponuđača koji učestvuju u javnim nadmetanjima	3,1 ponuda po tenderu	3,2	2,01 ¹⁷	3,8	
Udio korišćenja elektronskih javnih nabavki u ukupnom broju ugovora o javnim nabavkama tokom godine	0% (Ne postoji sistem elektronskih javnih nabavki)	0% (Ne postoji sistem elektronskih javnih nabavki)	0% (Ne postoji sistem elektronskih javnih nabavki)	80%	

Potrebni su dalji naponi za harmonizaciju propisa o javnim nabavkama sa pravnom tekovinom EU, kako slijedi:

- Izuzeća od primjene ZoJN;
- EU procedure trenutno nedostaju u ZoJN;
- Proporcionalnost kriterijuma i zahtjeva za kvalifikaciju;
- Rokovi uopšte;
- Oslanjanje na kapacitete drugih subjekata;
- Ništavost ugovora o javnim nabavkama i alternativne kazne;
- Klasifikacija obveznika primjene ZoJN nije u potpunosti u skladu sa EU Direktivama;
- Prethodne konsultacije tržišta - uključivanje kandidata ili ponuđača;
- Prethodna informacijska obavijest;
- Troškove životnog ciklusa;
- Neuobičajno niske ponude;

¹⁷ Radi se o preliminarnim podacima koji su dobijeni na osnovu samo 10% obrađenih pojedinačnih izvještaja naručilaca za 2017 godinu. Napominjemo da ćemo tačan podatak imati 31.05.2018.godine nakon 100% obrađenih izvještaja naručilaca, samim tim ovaj podatak je podložan promjenama.

- Podugovaranje;
- Modifikaciju ugovora i okvirnih sporazuma u toku njihovog trajanja, završetak ugovora;
- Posebne režime nabavki «blage režime», rezervisane ugovore za određene usluge blagog režima;
- Monitoring ugovora;
- Nadzor i izvještavanje o postupcima javnih nabavki.

Zahtjevi vezani za e-nabavke prezentovani su u novim Direktivama EU o javnim nabavkama, koje predviđaju postepeno uvođenje e-nabavki, pri čemu su e-objavljivanje, e-tenderska dokumentacija i e-podnošenje ponuda obavezni elementi za sve naručioce, dok se nivo obaveznosti za primjenu e-evaluacije ponuda i e-dodjele ugovora prepušta na procjenu državama članicama EU.

Takođe, nove Direktive, za razliku od starih, zahtijevaju obavezno uvođenje zakonskih odredbi za primjenu određenih tehnika e-nabavki od strane država članica (e-aukcija, sistem dinamične nabavke i e-katalozi), pri čemu su naručioci slobodni da odluče da li će ih primjenjivati.

Elektronske javne nabavke obuhvataju 8 faza:

- Postupak prije dodjele javne nabavke
e-objave; e-tenderska dokumentacija; e-podnošenje ponuda; e-pregled i ocjena ponuda; e-dodjela javne nabavke;
- Postupak poslije dodjele javne nabavke
e-narudžbe; e-računi i e-plaćanja.

Trenutno je faza otvaranja pristiglih ponuda – 19 ponuđača podnijelo prijavu, potpisivanje ugovora sa najpovoljnijim ponuđačem se očekuje polovinom 2018 godine.

Sljedeći predviđeni koraci u cilju bolje implementacije su:

- Nova zakonska rješenja – nove Direktive iz ove oblasti kao jedan od priprtetnih ciljeva;
- Smanjivanje broja neuspjelih postupaka kroz obuku i naručilaca i ponuđača, kao i unapređenje istraživanja tržišta od strane naručilaca;
- Jačanje konkurencije u postupcima javnih nabavki – identifikovati faktore koji graničavaju konkurenciju i razvojiti one koje proizilaze iz postupaka javnih nabavki i one koje su odraz postojeće tržišne structure; i
- Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki.

4.2.1.4. Reforma državne pomoći

Cilj: Povećanje efikasnosti, efektivnosti i transparentnosti procesa sistema kontrole državne pomoći u Crnoj Gori kako bi bili u skladu sa standardima EU.

Skupština Crne Gore je 14. februara 2018. godine usvojila novi **Zakon o kontroli državne pomoći**. Donošenjem ovog Zakona **ispunjen je uslov za otvaranje Poglavlja Konkurencija**. Predlogom zakona o kontroli državne pomoći predložen je novi institucionalni okvir, tijelo nadležno za kontrolu državne pomoći (Agencija za zaštitu konkurencije). Takođe, između ostalog, propisane su detaljne procedure pred Agencijom i nadležnim sudovima, odredbe o povraćaju nezakonite i neusklađene državne pomoći, procedure za naknadno usklađivanje svih mjera pomoći, kaznene odredbe, kao i procedure u prikupljanju informacija, u cilju vršenja naknadnih kontrola dodijeljene pomoći.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Broj davaoca i korisnika državne pomoći, prestavnika privatnog sektora i sudija koji prolaze seminare i obuku u oblasti državne pomoći	50	50	0	100	
Procenat službenika Odjeljenja i članova Komisije za kontrolu državne pomoći koji prolazi kroz stručne seminare u cilju jačanja pravnog okvira, smanjivanja nezakonite državne pomoći i sprovođenja ex-post kontrole	30%	30%	33%	80%	
Broj završenih ex-officio predmeta	5	3	0	1	
Broj pravnih akata analiziranih i procenjenih od strane odjeljenja	11	20	14	25	

Glavni izazovi Odjeljenja za državnu pomoć u 2018. godini su: jačanje administrativnih kapaciteta, sprečavanje gubitka stručnih i specijalizovanih kadrova i podizanje svijesti javnosti o problematici državne pomoći.

Realizacija ovih ciljeva dijelom je vezana za donošenje i implementaciju novog Zakona o kontroli državne pomoći, a djelom za početak projekta Unaprijeđenje i jačanje institucionalnog i pravnog okvira u oblasti državne pomoći i javnih nabavki, koji je predviđen programom IPA 2014-2020. godine, a čiji se početak očekuje u II kvartalu 2018. godine, kojim će takođe biti ubuhvaćeno i podizanje nivoa svijesti javnosti i institucija tj. davaoca o problematici državne pomoći.

4.2.2. Reforma Odeljenja za upravljanje javnim dugom, analizu zaduženosti, upravljanje gotovinom i saradnju sa inostranstvom

Cilj: Kvalitetnije praćenje i izvještavanje o javnom dugu, definisanje i uspostavljanje jasnih procedura vezano za upravljanje dugom i analizu zaduženosti, upravljanje gotovinom i realizacijom transakcija plaćanja duga.

Postavljenim ciljem definisano je efikasnije upravljanje javnim dugom uz kontinuirano smanjenje troškova servisiranja duga, što će usmjeravati upravljanje dugom u srednjem roku. Strateške odluke imaju oblik smjernica i održavaju željeni odnos između očekivanih troškova servisiranja duga i nivoa BDP-a.

Razlika između planiranog i ostvarenog nivoa duga javnog sektora jedan je vid kontrole kvaliteta strateških analiza, koje se odnose na upravljanje javnim dugom u srednjom roku.

Stepen realizacije ovih ciljeva uslovljen je nizom faktora koji nisu pod direktnim uticajem odluka Direktorata državnog trezora, kao što je potreba za finansiranjem budžeta u datoj godini, kretanje referentnih kamatnih stopa i drugi faktori.

U skladu sa preporukama Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda, krajem 2017. godine, usvajanjem Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva finansija, **izvršena je reforma Odeljenja za upravljanje javnim dugom**, analizu zaduženosti, upravljanje gotovinom i saradnju sa inostranstvom. U skladu sa novom sistematizacijom postojeće odeljenje podijeljeno je na dvije direkcije i to na, 1. Direkciju za upravljanje dugom, analizu zaduženosti i odnose sa inostranstvom (front office) i 2. Direkciju za upravljanje gotovinom, servisiranje duga, evidenciju državnog i javnog duga (back office). Ovom reorganizacijom biće postignuta veća efikasnost u upravljanju javnim dugom, a takođe ovom organizacijom su primijenjeni međunarodni standardi u organizaciji upravljanja javnim dugom.

Uz tehničku podršku Međunarodnog monetarnog fonda vršene su **obuke zaposlenih** u Odeljenju za javni dug, u cilju izrade Strategije za upravljanje javnim dugom za period 2018-2020. godine i Strategije tržišnih odnosa. U narednom periodu takođe su planirane obuke osoblja iz direkcija koje se bave upravljanjem javnim dugom (front i back office) u cilju detaljnijeg upoznavanja sa različitim finansijskim derivatima, unaprijeđenja analiza duga i efikasnijeg upravljanjem dugom.

Implementacijom novog SAP softverskog rešenja za upravljanje javnim dugom, postignuto je objedinjavanje evidencije javnog duga kroz jednu bazu podataka, što je rezultiralo većom efikasnošću prilikom upravljanja javnim dugom, vršenja projekcija i analize javnog duga.

Tokom druge polovine 2017. godine, uz tehničku podršku Međunarodnog monetarnog fonda, pripremljeni su nacrti Strategije za upravljanje javnim dugom za period 2018-2020. godine i Strategije tržišnih odnosa. Usvajanje Strategije upravljanja javnim dugom za period 2018-2020. godine, očekuje se tokom prvog kvartala 2018. godine. Namjera je da se Strategijom za upravljanja javnim dugom definiše set mjera za upravljanje troškovima i rizicima, koje bi rezultirale smanjenjem duga u periodu 2018-2020. godine, uzevši u obzir postojeće makroekonomske prilike, strukturu postojećeg duga, kao i raspoložive instrumente koji se mogu u datim uslovima iskoristiti.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Troškovi servisiranja javnog duga kao udio u BDP	2.2 %	2.5 %	2,05 u 2016. godini	2.3 %	N/A
Razlika između planiranog i ostvarenog nivoa duga javnog sektora	1,5%	1,5%	Tendencija pada u 2016. godini 8,74 %	1,5%	N/A ¹⁸

Tokom 2018. godine, korišćenjem novog informacionog sistema, utvrdiće se eventualna potreba za unaprijeđenjem novog sistema, i ukoliko bude potrebno vršiće se nadogradnja tokom 2019. godine.

¹⁸ Podaci će biti dostupni nakon objave Izvještaja o javnom dugu 2017.godine

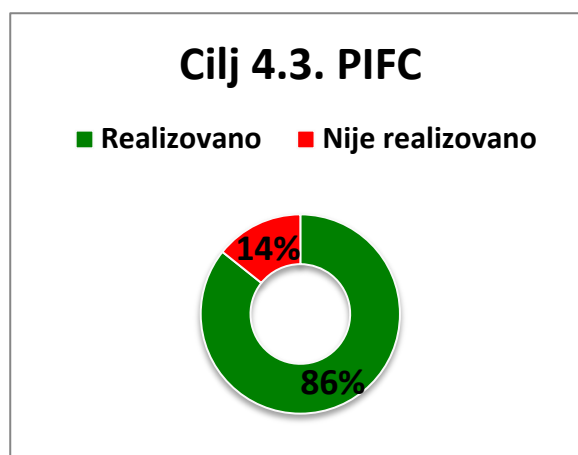
4.3. Razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola

Cilj: Upravljanje javnim finansijama na efikasan, ekonomičan, efektivan i transparentan način svim potrošačkim jedinicama.

Odgovornost rukovodilaca za povjerene im zadatke je od suštinskog značaja za dobro upravljanje u javnoj upravi, a posebno za implementaciju i razvoj snažnog sistema unutrašnjih kontrola. Stoga je ključni izazov je povećanje odgovornosti rukovodilaca u javnom sektoru za donijete odluke i (ne) ostvarivanje ciljeva, kao i upravljanje sredstvima na zakonit, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Razvoj upravljačke odgovornosti povezan je sa definisanjem ciljeva, delegiranjem ovlašćenja za upravljanje i ostvarivanje ciljeva rukovodiocima organizacionih jedinica, praćenjem rezultata rada i izvještavanjem.

Rukovodioci u javnom sektoru imaju mogućnost da delegiraju svoja ovlašćenja, ali ova pravna norma nije obavezna, pa tako u većini slučajeva delegiranje se vrši samo od strane ministra na sekretara ministarstva.



Slika 5. Stepen realizacije aktivnosti u okviru Cilja 4.3.

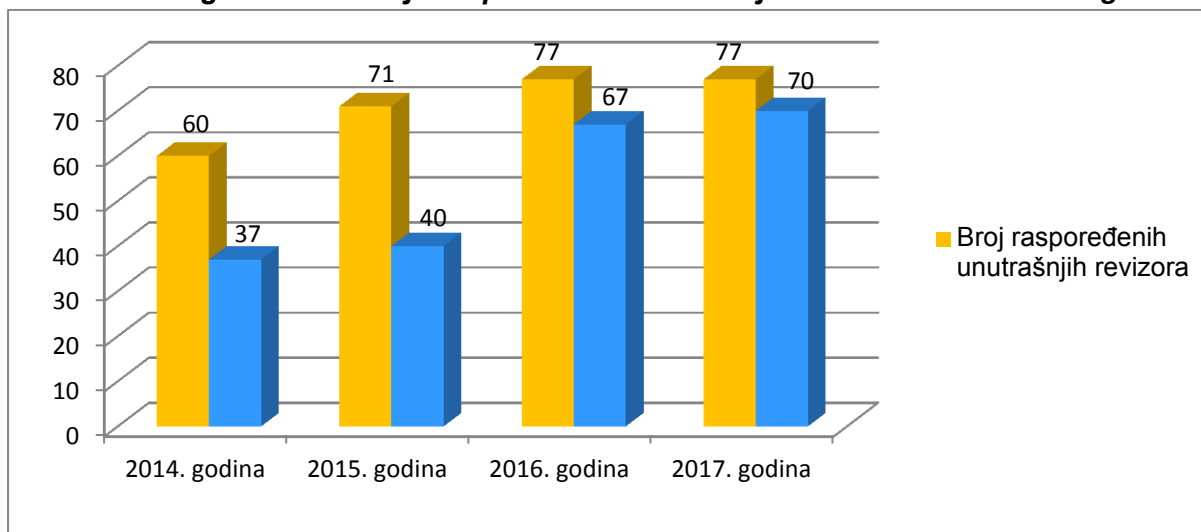
Postoje primjeri gdje generalni direktori imaju ovlašćenja za upravljanje određenim procesima, kao i finansijskim sredstvima u utvrđenom iznosu, kao što je Ministarstvo odbrane, ali je vrijednost indikatora koji se odnosi na procenat ministarstava koja formalno delegiraju ovlašćenja i odgovornosti mnogo manja od planirane (u 2016. godini vrijednost indikatora bila je 22,22%).

Rukovodioci u javnom sektoru su obavezni da uspostave sistem unutrašnjih kontrola koji im daje razumnu uvjerenost da će ciljevi biti ostvareni. Kako bi dobili uvjeravanje o funkcionisanju uspostavljenog sistema neophodno je njegovo praćenje i izvještavanje o rezultatima rada. Subjekti u javnom sektoru o sistemu finansijskog upravljanja i kontrola izvještavaju Ministarstvo finansija i taj procenat je na osnovu preliminarno dostavljenih izvještaja veći u odnosu na prethodnu godinu.

Ministarstvo finansija je u 2017. godini posvetilo posebnu pažnju unapređenju znanja i vještina kroz obuke koje su organizovane i održane u saradnji sa Upravom za kadrove u okviru Programa za unapređenje znanja i vještina u oblasti sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Teme u okviru programa se svake godine ažuriraju u skladu sa potrebama ciljnih grupa, kojima je program i namjenjen.

Veliki napredak je ostvaren u oblasti **unutrašnje revizije**, u dijelu koji se odnosi na procenat imenovanih **sertifikovanih unutrašnjih revizora**, što se može vidjeti na sljedećem grafikonu.

Grafik 1: Pregled sertifikacije raspoređenih unutrašnjih revizora 2014 – 2017. godina



Što se tiče procenta implementiranih i djelimično implementiranih preporuka koje se odnose na unutrašnju reviziju, za 2017. godinu podaci još uvijek nijesu dostupni, jer je u toku prikupljanje izvještaja. Moramo naglasiti da je u 2016. godini predviđena ciljna vrijednost bila 55%, dok je stvarna ciljna vrijednost bila 74,14%.

Od ukupno 7 indikatora u okviru reformskog cilja **“Razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola”**, za 6 indikatora utvrđena je vrijednost za 2017. godinu, dok za 1 indikator informacije još uvijek nijesu raspoložive. Pozitivan trend postignut je u okviru 5 indikatora, gdje je ostvarena planirana vrijednost za 2017. godinu, dok je jedan preostali indikator zabilježio negativan trend u okviru realizacije.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Procenat ministarstava koja su formalno delegirala odgovornosti i ovlaštenja menadžerima što unaprijeđuje menadžersku odgovornost	6,25%	30%	11.11% ¹⁹	90%	↓
Procenat budžetskih korisnika na centralnom i lokalnom nivou koji dostavljaju godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli	69%	75%	77% ²⁰	95%	↑
Prosječan broj imenovanih unutrašnjih revizora po jedinici	1,76	2	≈2	2,7	↑

¹⁹ U 2016. godini vrijednost indikatora bila je 22,22%

²⁰ Stvarna vrijednost u 2017.godini za ovaj indikator je preliminarna vrijednost.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Procenat imenovanih i sertifikovanih unutrašnjih revizora	60%	75%	90,90%	90%	↑
Procenat imenovanih sertifikovanih revizora koji imaju kontinuirani profesionalni razvoj	0%	70%	72,86%	90%	↑
Procenat implementiranih i djelimično implementiranih preporuka unutrašnje revizije do kraja navedene godine, a koje su date u prethodnoj godini	48%	55%	U 2016.godini 74,17% ²¹	70%	↑
Procenat ministarstava koja izvještavaju godišnje u skladu sa metodologijom za nadgledanje učinka	0% (metodologija ne postoji)	0% (pilot ministarstva)	0%	95%	N/A ²²

Izazov u implementaciji jeste jačanje svijesti rukovodilaca na svim nivoima o značaju utvrđivanja odgovornosti za praćenje rezultata rada, kao i uspostavljanja unutrašnjih kontrola, upravljanja rizicima, uključujući i funkciju unutrašnje revizije.

U narednom periodu fokus će biti na unaprijeđenju zakonodavnog okvira u oblasti upravljačke odgovornosti, obukama rukovodioca, kao i daljem jačanju kapaciteta unutrašnjih revizora.

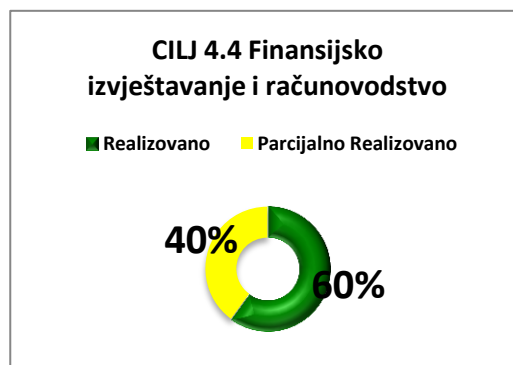
4.4. Transparentno finansijsko izvještavanje i računovodstvo

4.4.1. Zamjena gotovinskog računovodstva i finansijskog izvještavanja obračunskim

Cilj: Poboljšanje kvaliteta upravljanja javnim finansijama i izvještavanja uvođenjem osnovnih preduslova za ključne elemente obračunskog računovodstva

Ovim ciljem predviđeno je poboljšanje kvaliteta računovodstvenih informacija, usljed uvođenja novih računovodstvenih kategorija, kako bi se efikasnije alocirali javni resursi.

U okviru ovog reformskog cilja pozitivan trend ostvaren je kroz indikator koji se odnosi na **obučene računovođe u javnom sektoru**, dok je negativan trend zabilježen u okviru indikatora



Slika 6. Stepen realizacije aktivnosti u okviru Cilja

²¹ Podaci za 2017. godinu još uvijek nijesu dostupni, jer je u toku o^{4.4.}

²² Početak aktivnosti je planiran Akcionim planom tek u 2018.godine

koji se odnosi na **izradu registra imovine i sistema dvojnog računovodstva za imovinu**, usljed nemogućnosti formiranja jedinstvene evidencije državne imovine.

Obukom dvije generacije računovođa u javnom sektoru postignut je jedan od ključnih ciljeva Strategije za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo, u kojoj **obuka računovođa i jačanje kadrovskih kapaciteta** u ovoj oblasti predstavlja jedan od stubova reforme. U 2016. godini završena je obuka 40 računovođa u javnom sektoru, dok je u 2017. godini započeta obuka još 40 računovođa iz državnih organa i jedinica lokalne samouprave, koja se završava sredinom 2018. godine. Obzirom da je cilj Ministarstva finansija da polaznici odslušaju predavanja i upoznaju se sa međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor, možemo reći da je ovaj cilj u potpunosti ispunjen, jer bez obzira na prolaznost i položene ispite, sredinom 2018. godine imaćemo 80 računovođa koji su pohađali obuku.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Obučene računovođe u javnom sektoru vezano za obračunsko računovodstvo (na osnovu CIPFA metodologije)	0	40	40 u 2016. godini	100	
Implementiran registar imovine i sistem dvojnog računovodstva za imovinu	Otpočeo razvoj registra imovine	Podaci o imovini unijeti u registar	0	Implementiran registar imovine i sistem dvojnog računovodstva za imovinu	

Jedan od izazova bio je mogućnost promjene zaposlenja obučenih računovođa. Ugovorom sklopljenim sa svakim od polaznika, Ministarstvo finansija je obavezalo polaznike da ostanu u javnom sektoru najmanje 3 godine od dobijanja sertifikata. Potpisanim ugovorima **rizik promjene zaposlenja je smanjen** za određeni period.

Drugi izazov bio je održivost obuke, koja se sada finansira najvećim dijelom iz donatorskih sredstava. Ministarstvo finansija je 2015. godine formiralo Radnu grupu za lokalizaciju projekta, koja je zadužena da pripremi predlog akata kojima će se formulirati nadležnosti u procesu lokalizacije i kojima je predviđeno da se projekat lokalizuje i obuka računovođa odvija preko Uprave za kadrove.

Ministarstvo finansija je krajem 2017. godine uputilo inicijativu prema Centru za izvrsnost u finansijama, kao partneru u projektu, za organizaciju i trećeg kruga obuke računovođa, čiji je početak planiran za poslednji kvartal 2018. godine.

Uprava za imovinu

Dio ovog cilja predviđa da se formira jedinstvena evidencija državne imovine. Nakon **uvođenja aplikacije jedinstvene evidencije državne imovine**, svaki korisnik sredstava će biti u mogućnosti da svako novo sredstvo koje bude nabavio unese u jedinstvenu evidenciju. Na taj način, Uprava za imovinu imaće kompletan uvid u svako sredstvo pokretne i nepokretne imovine u državi, kao i mogućnost pregleda ukupne imovine i izvještavanja o istoj.

Ovaj projekat realizuje se uz pomoć web aplikacija ARS (Asset Registry System) putem koje se osnovna sredstva evidentiraju u modulu osnovnih sredstava u SAP sistemu (FI-AA).

Ključni rezultati koji su postignuti su sljedeći: Ukupno su prerađene i migrirane na testnu verziju ARS-a i spremne za migraciju na produktivni ARS tabele sa podacima o imovini 32 organa, od ukupno 45 organa koji su dostavili tabele. Ostale je potrebno preraditi od strane organa. U toku testiranja i migriranja sredstava na testnu verziju ARS-a uočeni su problemi u radu aplikacije (dešava se da povremeno ne dozvoljava ulaz korisnicima), o čemu su obaviješteni implementatori, ATOS doo Beograd. U toku je softverska asistencija i očekuje se brzo rješenje problema. Po završetku njihove intervencije pristupiće se konačnoj migraciji podataka, koji su blagovremeno dostavljeni, a po završetku migracije aplikacija će se moći koristiti za dalji rad što će značiti početak realizacije projekta jedinstvene evidencije državne imovine. Zaključuje se da cilj još uvijek nije postignut.

Testnoj verziji ARS-a može se pristupiti putem web adrese: <https://195.66.166.177/>

4.5 Transparentno statističko izvještavanje

Cilj: Osiguravanje usaglašenosti podataka sa Evropskim sistemom nacionalnih računa (ESA 2010)

Crna Gora je u obavezi da uskladi svoje zakonodavstvo, procese i kapacitete sa transparentnim statističkim izvještavanjem, kao jednog od zahtjeva iz Direktive 2011/85/EU. U tom cilju, potrebno je uvesti ESA 2010 metodologiju, sa odgovarajućim institucionalnim obuhvatom. Postojeće podatke o prihodima i rashodima budžeta koji su na gotovinskoj osnovi potrebno je vremenski i metodološki prilagoditi u skladu sa Evropskim sistemom računa. Uvođenjem i implementacijom metodologije ESA 2010 u sistem javnih finansija u Crnoj Gori će se stvoriti metodološki uporediv statistički okvir, povećati kredibilitet i transparentnost javnih finansija i realnije i sveobuhvatnije prikazivati javnofinansijski rezultati.

Kada je riječ o reformskom cilju “**Transparentno statističko izvještavanje**” izostao je napredak u okviru sva 3 indikatora. Naime, nije ostvarena planirana vrijednost za 2017. godinu, pri čemu treba naglasiti da je došlo do određenih pomaka u okviru 2 indikatora.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
<i>Institucionalna klasifikacija usklađena sa ESA 2010 metodologijom</i>	<i>Važeća institucionalna klasifikacija u nacionalnim računima nije usklađena sa ESA 2010 metodologijom</i>	<i>Institucionalna klasifikacija u skladu sa pravilima koje predviđa ESA 2010</i>	<i>Djelimično prilagođena klasifikacija sektora opšte države za 2015. godinu</i>	<i>Institucionalna klasifikacija u skladu sa ESA 2010 pravilima (ovo podrazumijeva kontinuiranu reviziju u saradnji sa Eurostatom)</i>	
<i>Izmijenjen kontni okvir</i>	<i>Ekonomska klasifikacija crnogorskog budžeta u određenim segmentima ne dozvoljava potpunu transmisiju podataka u skladu sa kontnim planom koji predviđa ESA 2010</i>	<i>Budžetski proces se realizuje shodno izmijenjenom kontnom okviru</i>	<i>Pripremljena probna verzija prevedbenih tabela sa nacionalnog kontnog plana za budžetsko računovodstvo na ESA2010 kodove</i>	<i>Ekonomska klasifikacija u skladu sa kontnim okvirom predviđenim ESA 2010</i>	
<i>Definisana procedura izvještavanja unutar sektora države u skladu sa dinamikom izvještavanja prema Eurostatu</i>	<i>Postojeće procedure izvještavanja se primjenjuju u skladu sa postojećem institucionalnom okviru i na obuhvatu koji nije kompatibilan sa zahtjevima ESA 2010 metodologije</i>	<i>Procedure izvještavanja u okviru sektora države u skladu sa dinamikom izvještavanja prema Eurostatu</i>	<i>Procedure su djelimično uspostavljene kroz slanje EDP tabela Eurostatu</i>	<i>Procedure izvještavanja u okviru sektora države u potpunosti u skladu sa dinamikom izvještavanja prema Eurostatu (u skladu sa revizijama institucionalne klasifikacije, novi ekonomski entiteti će preuzimati</i>	

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
				obavezu izvještavanja nadležnih institucija o finansijskoj realizaciji)	

Ministarstvo finansija je u saradnji sa Zavodom za statistiku Crne Gore i Centralnom bankom Crne Gore ostvarilo značajan napredak u ovoj oblasti. U cilju usaglašavanja sa pomenutom metodologijom Ministarstvo finansija, Zavod za statistiku i Centralna banka potpisali su Sporazum o saradnji u oblasti statistike nacionalnih računa sektora Opšte države i sa njom povezanih statistika u maju 2016. godine. Zbog povećanog obima i složenosti posla, Radni tim za imlementaciju ESA 2010 metodologije u statistici javnih finansija, koji je osnovan od strane Ministarstva finansija, proširen je sa novim članovima iz sve tri pomenute institucije. Članovi Radnog tima u saradnji sa ekspertom iz Hrvatske Narodne banke, angažovanim u okviru IPA 2013 projekta, u prethodnom periodu, intenzivno su radili na definisanju sektora Opšte države za 2015. godinu u okviru institucionalne klasifikacije. S tim u vezi, identifikovani su svi neophodni izvori podataka za implementaciju i izvještavanje i eksperimentalno su urađeni tržišni testovi za sve granične slučajeve.

Pripremljena je probna verzija prevedbenih tabela sa nacionalnog kontnog plana za budžetsko računovodstvo na ESA2010 kodove. Detaljnom analizom postojećeg kontnog okvira i prema preporuci eksperata nije potrebno izmijeniti kontni okvir, već je određenim tabelama potrebno povezati nacionalni okvir sa ESA2010 kodovima, što je i urađeno putem tzv. prevedbenih tabela uz pomoć eksperta koji je angažovan kroz prethodno pomenuti projekat. Takođe, u dijelu ekonomske klasifikacije eksperimentalno su pripremljeni obrasci za prilagođavanje pojedinih kategorija prihoda i rashoda.

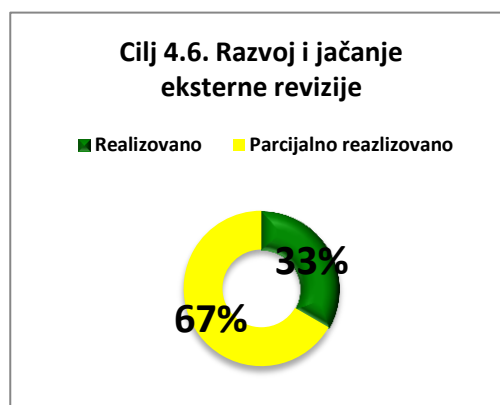
Djelimično je definisana procedura izvještavanja unutar sektora države u skladu sa dinamikom izvještavanja prema Eurostat, kao što je planirano za protekli period, u smislu slanja EDP notifikacija. Fiskalna notifikacija, odnosno Procedura prekomjernog deficita (EDP) je u EU jedna od najvažnijih statistika i svake godine se održavaju sastanci zemalja članica na kojima se prezentuju rezultati, izmjene i dopune u ovoj oblasti. Takođe, kao zemlja koja je kandidat za članstvo u EU, Crna Gora učestvuje na tim sastancima. Crna Gora šalje podatke u skladu sa nacionalnom regulativom i metodologijom, a nakon potpune implementacije ESA2010 i Priručnika o deficitu i duhu podaci će biti revidirani.

U narednom periodu u cilju dostizanja potpune usaglašenosti nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske Unije potrebno je jačati administrativne kapacitete u svim nadležnim institucijama (Monstat, Centralna banka, Ministarstvo finansija) i izvršiti podjelu obaveza i odgovornosti u skladu sa praksom EU.

4.6 Jačanje kapaciteta eksterne revizije

U oblasti **eksterne revizije** ustavni i **zakonodavni okvir Državne revizorske institucije (DRI)** i zakonodavni okvir **Revizorskog tijela**²³ **ispunjavanju zahtjeve** koji garantuju nezavisnost, mandat i organizaciju institucija. Prepoznata je potreba za daljim jačanjem kapaciteta eksterne revizije DRI-a i Revizorskog tijela. Ciljevi prepoznati u ovom segmentu su:

- Standardizacija procesa vršenja finansijske revizije, revizija pravilnosti i revizije uspjeha u skladu s ISSAI standardima
- Jačanje kapaciteta i poboljšanje revizorskih procedura



Slika 7. Stepen realizacije aktivnosti u okviru Cilja 4.6.

U prethodnom periodu, akcenat je stavljen na **povećanje broja izvršenih revizija, koji je veći od očekivanog (44)**. U cilju unaprijeđenja kapaciteta revizije za sprovođenje širokog opsega revizija, realizovano je više obuka nego što je planirano.

Imajući u vidu važnost i kompleksnost revizije EU fondova, kao i poboljšanje procedura za različite vrste revizije u skladu sa međunarodnim standardima i EK smjernicama, predstavnici Revizorskog tijela su učestvovali na raznim važnim konferencijama i obukama, što je rezultiralo sertifikacijom tri dodatnih revizora.

Od ukupno 9 indikatora u okviru oblasti “**Jačanje kapaciteta eksterne revizije**”, za 4 indikatora, koja su u nadležnosti DRI, utvrđena je vrijednost za 2017. godinu, od kojih je 2 ostvarilo pozitivan trend, dok 2 indikatora nije ostvarilo planiranu vrijednost. Preostalih 5 indikatora u okviru Revizorskog tijela, nije ocjenjeno jer podaci nijesu raspoloživi u ovom izvještajnom periodu (dostupni tek u 2018. godini).

²³

Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o reviziji sredstava iz fondova evropske unije; (službeni list crne gore, broj 54/16) <http://www.revizorskotijelo.me/me/zakon/>

4.6.1. Državna revizorska institucija

Cilj: Standardizacija procesa vršenja finansijske revizije, revizija pravilnosti i revizije uspjeha u skladu s ISSAI standardima

Puna primjena međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI) u vršenju finansijske revizije, revizije pravilnosti i revizije uspjeha obezbjeđuje standardizaciju metodologije rada Državne revizorske institucije.

S tim u vezi, indikatori ukazuju da su ostvareni pozitivni efekti. Porast broja izvršenih revizija je doprinio povećanju kontrole i transparentnosti korišćenja javnih sredstava, dok je realizacija obuka i profesionalno usavršavanje kadrova dovelo do **unapređenja kapaciteta DRI**.

Naziv indikatora	PV 2014	CV 2017	Stvarna vrijednost u 2017.godini	CV 2020	Trend
Unaprijeđen obuhvat revizorskih izvještaja: završnog računa budžeta i individualnih izvještaja	70%	75%	63%	85%	
Broj planiranih revizija godišnje	18	20	44	23	
Broj organizovanih obuka/seminara/radionica za revizore i broj trenera za obuku revizorskog kadra	0	Organizovano minimum 5 obuka i obučeno 5 trenera	9 obuka (2 interno organizovane i 7 na regionalnom i međunarodnom nivou) 4 trenera (IntoSAINT)	Potpuna primjena ISSAI standarda	
Stepen do kojeg DRI primjenjuje standarde u cilju osiguravanja kvaliteta revizorskog rada (SIGMA) ²⁴	3 (od 5)	4 (od 5)	3 (od 5)	5 (od 5)	

DRI se suočavala sa sljedećim izazovima na planu ispunjenja ovog cilja:

- nedovoljan broj revizorskog kadra usljed ograničenih prostornih kapaciteta;
- kašnjenje implementacije IPA II projekta "Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela".

²⁴ Kada je u pitanju stepen primjene standarda, iako je ostvaren negativan trend u izvještajnom periodu, evidentno je da je vrijednost u 2017. godini ostala nepromijenjena u odnosu na polaznu vrijednost.

- *neposjedovanje pune samostalnosti u planiranju revizija imajući u vidu povećan broj zakonski obavezujućih revizija (godišnja revizija finansijskih izvještaja političkih partija).*

U cilju njihovog prevazilaženja, DRI je dva puta sprovodila postupak javne nabavke - nabavka poslovnog prostora na koji nije bilo dostavljenih ponuda; planirala Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu sredstva za nabavku poslovnog prostora i uputila, u septembru 2017. godine inicijativu Skupštini Crne Gore za izmjenu člana 43 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, imajući u vidu da ova zakonska obaveza ograničava samostalnost i nezavisnost DRI u izboru subjekata revizije, koja je propisana članom 9 Zakona o DRI.

4.6.2. Revizorsko tijelo

Cilj: Jačanje kapaciteta i poboljšanje revizorskih procedura

Revizorsko tijelo doprinosi promovisanju procesa upravljanja EU fondovima, odgovornosti i transparentnosti u trošenju sredstava, dajući preporuke vezane za djelotvornost i stabilnost funkcionisanja sistema, u cilju zaštite interesa Zajednice i nacionalnih interesa.

Revizorsko tijelo jačanjem svojih kapaciteta dodatno doprinosi promovisanju procesa upravljanja EU fondovima, odgovornosti i transparentnosti u trošenju sredstava, dajući preporuke vezane za djelotvornost i stabilnost funkcionisanja sistema, u cilju zaštite interesa Zajednice i nacionalnih interesa.

Implementacija aktivnosti Revizorskog tijela koje su definisane Programom reformi upravljanja javnim finansijama je planirana tokom 2018 godine i samim tim izvještavanje o rezultatima ovih aktivnosti u 2017 godini nije relevantno.

*Svakako Revizorsko tijelo je u okviru svojih nadležnosti, tokom 2017 godine, **kroz utvrđene nalaze i preporuke datim u revizorskim izvještajima** i **kroz praćenje implementacije preporuka** doprinijelo jačanju sistema internih kontrola u korišćenju EU sredstava. Rezultati revizorskog rada kroz revizorske izvještaje doprinose uspješnijem planiranju, izvršenju i kontroli ovih fondova te sveukupnom procesu korišćenja pretpristupnih sredstava u skladu sa EU i nacionalnom regulativom. Osim navedenog, izvještaji Revizorskog tijela doprinose unaprijeđenju odgovornosti nosioca funkcija vezanih za sprovođenje fondova i transparentnosti njihovog rada.*

*U 2017 godini učestvovanjem revizora na raznim konferencijama, seminarima i radionicama u organizaciji institucija Evropske komisije, Uprave za kadrove i profesionalnih udruženja računovođa i revizora Crne Gore, dodatno su **ojačani kapaciteti Revizorskog tijela**. Pored navedenog, u 2017 godini tri revizora je steklo sertifikat državnog revizora, a u decembru započeta je procedura zapošljavanja za tri revizora.*

<i>Naziv indikatora</i>	<i>PV 2014</i>	<i>CV 2018</i>	<i>Stvarna vrijednost u 2017.godini¹</i>	<i>CV 2020</i>
<i>Broj organizovanih obuka/ seminara/ radionica za revizore</i>	<i>Organzovane 3 obuke</i>	<i>Organizovano minimum 5 obuka</i>	<i>N/A</i>	<i>Zaposleni Revizorskog tijela spremni za sprovođenje svih tehnika revizije za sve vrste revizije</i>
<i>Implementacija Akcionog plana</i>	<i>0</i>	<i>Početak implementacije</i>	<i>N/A</i>	<i>50% planiranih aktivnosti realizovano</i>
<i>Poboljšanje revizorskog priručnika</i>	<i>Revizorski priručnik je pripremljen</i>	<i>Revizorski priručnik je ažuriran</i>	<i>N/A</i>	<i>Revizorski priručnik se primjenjuje u potpunosti</i>
<i>Procenat revizija obavljenih korišćenjem revizorskog softvera</i>	<i>0</i>	<i>20% revizija sprovedeno korišćenjem softvera</i>	<i>N/A</i>	<i>50% revizija sprovedeno korišćenjem softvera</i>
<i>Pripremanje smjernica za kontrolu kvaliteta</i>	<i>0</i>	<i>Smjernice za kontrolu kvaliteta pripremljene</i>	<i>N/A</i>	<i>Potpuna primjena smjernica za kontrolu kvaliteta</i>

Uzimajući u obzir da realizacija aktivnosti Revizorskog tijela, koje su definisane Programom reformi upravljanja javnim finansijama, zavisi od početka implementacije IPA projekta, identifikovano je potencijalno kašnjenje u realizaciji navedenih aktivnosti. Revizorsko tijelo kroz konstantnu komunikaciju sa relevantnim institucijama, nastoji da ubrza sam proces.

Sljedeći izazov sa kojim se Revizorsko tijelo suočava je, da u okviru svoje odgovornosti doprinese daljem jačanju svijesti subjekata revizije u odgovornom i transparentnom korišćenju EU sredstava, davanjem i praćenjem implementacije datih preporuka sa ciljem djelotvornog i stabilnog funkcionisanja sistema upravljanja i kontrola i zaštite finasijskih interesa Zajednice i nacionalnih interesi.

IV. KOORDINACIONA I STRUKTURA ZA PRAĆENJE

Na političkom nivou, Savjet za reformu javne uprave, kojim koordinira potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, zadužen je za praćenje sprovođenja Strategije reforme javne uprave 2016-2020. godine i pratećih Akcionih planova.

*Na administrativnom nivou, Odlukom Ministarstva finansija od 11. jula 2017, formirane su dvije radne grupe: **Koordinacionu radnu grupu (KRG)** na nivou donosioca odluka kordinacije, **kao i Operativni tim (OT)** koji je na administrativnom nivou.*

Direktorat za finansijski sistem i unaprijeđenje poslovnog ambijenta, od aprila 2017. godine je zadužen za koordinaciju sprovođenja Programom reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020. godina.

*Što se tiče sastava KRG i OT, obje radne grupe uključuju po 19 predstavnika relevantnih institucija, uključujući predstavnike Ministarstva javne uprave i stručne službe Skupštine tj. Odbora za ekonomiju, finansije i budžet koji su nadležni za razmatranje i predlaganja bilo kakvih relevantnih izmjena. Relevantni predstavnici koordinacione radne grupe će biti uključeni i u strukture za **monitoring i izvještavanje** nove Strategije reforme javne uprave.*

KRG se sastaje kvartalno, dok se Operativni tim sastaje svakih mjesec ipo. Shodno navedenom, ovaj izvještaj će biti zasnovan na rezultatima rada KRG i OT, i biće formalno usaglašen sa svim relevantnim institucijama.

Tokom 2017. godine, održana su četiri sastanka Operativnog tima i tri sastanka Koordinacione radne grupe, dok je zajedničkim sastancima prisustvovao i predstavnik Delegacije Evropske Unije u Crnoj Gori (1 sastanak).

Počevši od predstavljanja plana Programa rada i upoznavanja članova KRG I OT sa obavezama o implementiranju predstojećeg Programa, nastavak aktivnosti bio je usmjeren na davanje predloga i sugestija na prethodnu verziju Programa i AP. Inovirana verzija Programa i AP dostavljena je Vladi Crne Gore na usvajanje 28. juna 2017. godine.

Na zajedničkom sastanku KRG i OT, članovi su objedinili i pripremili informaciju o trenutnom stanju ostvarenog napretka u implementaciji Programa, koja je ujedno i služila za pripremu sastanka sa Posebnom radnom grupom za reformu javne uprave, održanog krajem septembra 2017. godine.

U cilju upostavljanja sistema za monitoring i evaluaciju tokom primjene Programa, Ministarstvo finansija Crne Gore, u saradnji sa SIGMA-om, je zaduženo da razvije Pasoš indikatore do kraja drugog kvartala 2018. godine, kako bi došlo do usklađivanja sa sistemom reforme javne uprave. S tim u vezi, održan je zajednički sastanak KRG i OT, gdje je akcenat stavljen na izradu Pasoš indikatora i Izvještaja,

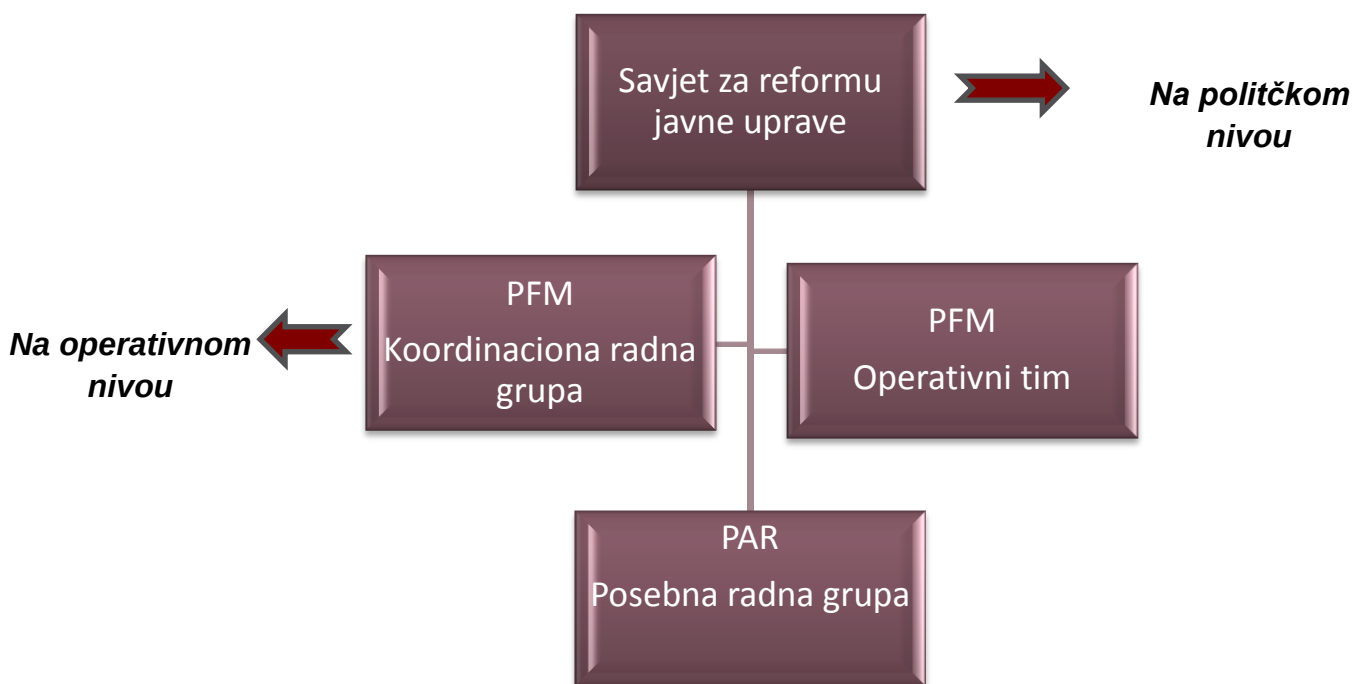
nakon čega je napravljen i naknadni plan rada sa predstojećim obavezama do dostavljenja Izvještaja.

Imajući u vidu složenost popunjavanja dokumenta, planiran je i rad na pomenutim Pasoš indikatorima, kako bi se na kvalitetniji i jednostavniji način pratilo cjelokupno izvještavanje. S tim u vezi, 30. novembra 2017. godine, organizovala se radionica sa ekspertima SIGMA-e za članove KRG i OT, na kojoj je uvodno izlaganje imala koordinatorka Programa.

Početkom decembra 2017. godine organizovan je sastanak između **predstavnik DG NEAR-a, Delegacije Evropske unije, sa jedne strane**, i ministra finansija Crne Gore sa članovima njegovog tima, sa druge strane, u cilju definisanja predstojećih obaveza, kao i ostvarenog napretka u implementaciji Programa. Takođe, na sastanku jedna od bitnijih tema bila je intenziviranje dijaloga između EU/MNE institucija, dok je bilo riječi i o politici upravljanja javnim finansijama na tehničkom, strateškom i političkom nivou za 2018. godinu.

Što se tiče saradnje sa Ministarstvom za javnu upravu, Ministarstvo finansija je uključeno u Radnu grupu za reformu javne uprave, a ministar finansija je član Savjeta za reformu javne uprave.

Takodje, napominjemo da je napravljen i naknadni plan rada, sa predstojećim obavezama koje nas očekuju do dostavljenja Izvještaja u cilju bolje koordinacije i organizovanja.



PRILOG 1. STATUS IMPLEMENTACIJE AKTIVNOSTI

Napomena: Stepen implementacije aktivnosti u 2017. godini u Akcionom planu prikazan je na način da je zelenom bojom označena aktivnost koja je u potpunosti implementirana (više od 80%), žutom-djelimično realizovana aktivnost (od 50%-80%), dok je crvenom bojom označena aktivnost koja nije implementirana (ispod 50%).

AKCIONI PLAN

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć (IPA, IMF, UNDP...)	Implementacio na agencija / Direktorat	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja	Planirana dodatna sredstva	Utrosena dodatna sredstva
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12		
A) Održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje												
A.1. Srednjeročni budžetski okvir (MTBF), uključujući fiskalnu strategiju												
*1) *11)	A.1.1 Izraditi Fiskalnu strategiju u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti		Strateški / Planski dokument	Fiskalna strategija pripremljena.	IPA II	MF - BD	1 (A.1.2) (B.5.5)	II Kv. 2017	II Kv. 2017	IPA II (A I) Budžet	40.000	
*1)	A.1.2 Priprema plana mjera fiskalne politike u slučaju odstupanja glavnih fiskalnih agregata od nivoa definisanih fiskalnim pravilima		Strateški / Planski dokument	Set mogućih mjera fiskalne politike pripremljen. Plan mjera fiskalne politike pripremljen.	IMF IPA II	MF - BD	1 (A.1.1)	III Kv. 2016	II Kv. 2017	IPA II (A I) Budžet		iz sopstvenih sredstva
*2)	A.1.3 Obuka osoblja u cilju poboljšanja srenjeročnog planiranja potrošnje (ciljna grupa: tehničko osoblje)		Obuka	Materijali za obuku pripremljeni. Određeni broj zaposlenih obučen.	IPA II	MF - BD	2 (A.1.5)	I Kv. 2018	2019	IPA II (A I) Budžet	135.000	
*2)	A.1.4 Obuka za višegodišnje planiranje budžeta s ciljem boljeg usklađivanja programskih ciljeva sa politikama Vlade (ciljna grupa: menadžersko osoblje)		Obuka	Materijali za obuku pripremljeni. Određeni broj zaposlenih obučen.	IPA II	MF - BD	2 (A.1.5)	I Kv. 2018	2019	IPA II (A I) Budžet	50.000	
*4)	A.1.5 Izraditi analizu funkcionalnosti postojećeg sistema strateškog planiranja uključujući komparativnu analizu sistema koji postoje u susjednim državama		Smjernice / Priručnik	Analiza funkcionalnosti postojećeg sistema strateškog planiranja uključujući komparativnu analizu sistema koji postoje u susjednim zemljama pripremljena.	SIGMA	MEP	1 (A.1.6)	IV Kv. 2016	II Kv. 2017	Budžet	0.000	
*3) *4) *5)	A.1.6 Izraditi metodologiju za izradu strateških dokumenata uključujući utvrđivanje minimalnih uslova vezano za sadržaj sektorskih strategija		Smjernice / Priručnik	Usvojene jedinstvene metodološke smjernice za izradu strateških dokumenata i ustanovljeni minimalni uslovi sadržaja strateških dokumenata.	SIGMA	GSV, MEP, MF - BD, MJU	1 (A.1.5) (A.1.6) (A.1.8)	IV Kv. 2016	III Kv. 2017	Budžet	0.000	
*5)	A.1.7 Kreirati institucionalni i regulatorni okvir za strateško planiranje na nivou državne uprave / određivanje njihove zakonske odgovornosti za implementaciju novog procesa planiranja		Zakonski akt (novi / revidirani)	Uredba o izmjenama Uredbe o organizaciji i radu državne uprave usvojena. Odluka o amandmanima Poslovnika Vlade usvojena.		GSV	2 (A.1.7)	IV Kv. 2016	II Kv. 2017	Budžet	0.000	
	A.1.8 Poboljšanje planiranja i prezentacije višegodišnjih preuzetih obaveza u budžetu		Zakonski akt (novi / revidirani)	Prikaz višegodišnjih preuzetih obaveza u budžetskoj dokumentaciji. Prikaz višegodišnjih preuzetih obaveza u zakonu o budžetu.	IPA II	MEP	2	IV Kv. 2017	2019	IPA II (A I) Budžet	30.000	
*6)	A.1.9 Razviti i nadgraditi postojeći IT za planiranje budžeta kako bi se omogućilo srednjeročno planiranje		Kompjuterizacija	Specifikacije za razvoj i nadgradnju sistema za planiranje budžeta pripremljene. Pojedinačne nadgradnje/unapređenja/moduli razvijeni.	IPA II	MF - BD	1 (A.2.9) (A.3.9)	I Kv. 2018	2020	IPA II (A II) Budžet	300.000	
1 *7)	A.1.10 Unaprijediti budžetski cirkular u dijelu o planiranju višegodišnjih preuzetih obaveza		Smjernice / Priručnik	Budžetski cirkular pripremljen (svake godine)	IPA II	MF - BD	1 (A.2.7)	II Kv. 2017	2019	IPA II (A I) Budžet	15.000	
								UKUPNO:			270.000	0.000
								UKUPNO:			300.000	

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST													
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
A) Održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje													
A.2. Godišnje budžetiranje													
*3)	A.2.1 Razmotriti postojeću regulativu i procedure vezano za budžetiranje i na osnovu nalaza i najboljih praksi i iskustava u ovoj oblasti, izmijeniti nacionalni zakonodavni okvir s ciljem uspostavljanja pretpostavki za potpunu implementaciju programa	Zakonski akt (novi / revidirani)	Nova/ažurirana Odluka o načinu i sadržaju programskog budžeta (u 2016. i ako je potrebno u 2017. i narednim godinama). Mogući i drugi (novi) zakonski akt ako je potrebno.	IPA II	MF - BD	1	II Kv. 2017	2018	IPA II (A I) Budžet	20.000			
	A.2.2 Izraditi detaljan plan rada za implementaciju programskog budžetiranja, uključujući prateći plan aktivnosti	Strateški / Planski dokument	Detaljni Plan implementacije i Plan aktivnosti pripremljeni	IPA II	MF - BD	1 (A.1.5)	III Kv. 2017	III Kv. 2017	IPA II (A I) Budžet	20.000			
	A.2.3 Izraditi priručnik za programsko budžetiranje i ažurirati priručnik u 2018.	Smjernice / Priručnik	Nacrt Priručnika pripremljen u 2. kvar. 2017. Ažuriranje Priručnika u 2. kvar. 2018.	IPA II	MF - BD	1	III Kv. 2017	III Kv. 2017	IPA II (A I) Budžet	40.000			
*8)	A.2.4 Razmotriti postojeće programske strukture radi identifikovanja neophodnih promjena kroz uvođenje/ukidanje programa ili pod-programa	Zakonski akt (novi / revidirani)	Revidirana programska struktura pripremljena (nacrt). Revidirana programska struktura pripremljena (konačna) i implementirana u budžetu.	IPA II	MF - BD	1 (A.2.5) (A.2.6)	I Kv. 2018	II Kv. 2018	IPA II (A I) Budžet	60.000			
*8)	A.2.5 Definirati misije, ciljeve i opise programa i pod-programa	Zakonski akt (novi / revidirani)	Misije, ciljevi i opisi programa/pod-programa definisani (i objavljeni u budžetskoj dokumentaciji) za budžet 2017. i potrebna ažuriranja za budžet 2018.	IPA II	MF - BD	1 (A.2.4) (A.2.6)	I Kv. 2018	II Kv. 2018	IPA II (A I) Budžet	180.000			
*8) *13)	A.2.6 Definirati indikatore učinkovitosti za programe i pod-programa	Zakonski akt (novi / revidirani)	Indikatori učinkovitosti definisani (i objavljeni u budžetskoj dokumentaciji)	IPA II	MF - BD	2 (A.2.4) (A.2.5) (C.1.4) (D.1.10)	2018	2020	IPA II (A I) Budžet	310.000			
*7)	A.2.7 Razmotriti i izmijeniti budžetski cirkular kako bi odražavao izmijenjene programske strukture i uveo nefinansijske elemente programskog budžeta	Zakonski akt (novi / revidirani)	Budžetski cirkular pripremljen (svake godine)	IPA II	MF - BD	1 (A.1.11)	II Kv. 2018	2019	IPA II (A I) Budžet	30.000			
*6)	A.2.8 Organizovati obuku za zaposlene MF i budžetskih organizacija koje će biti uključene u implementaciju programskog budžeta	Obuka	Određeni broj zaposlenih prošao obuku.	IPA II	MF - BD	1	II Kv. 2018	2019	IPA II (A I) Budžet	170.000			
	A.2.9 Razmotriti i poboljšati funkcionalnost postojećeg IT sistema za planiranje budžeta	Kompjuterizacija	Specifikacije za razvoj i nadgradnju sistema za planiranje budžeta pripremljene. Pojedinačne nadgradnje/unapređenja/moduli razvijeni.	IPA II	MF - BD	1 (A.1.10) (A.3.9)	I Kv. 2018	2020	IPA II (A II) Budžet	seeA1.10			
	A.2.10 Poboljšati transparentnost budžeta obezbjeđivanjem boljeg vizuelnog prikaza	Kompjuterizacija	Prikaz budžeta osmišljen i internet stranice izrađene. Format Zakona o budžetu revidiran i ažuriran.	IPA II	MF - BD	2	IV Kv. 2018	2020	IPA II (A I) Budžet	20.000			
12 *9)	A.2.11 U skladu sa najboljim međunarodnim standardima istražiti i implementirati poboljšani prikaz i vizualizaciju godišnjih izvještaja (mesečnih i kvartalnih)	Kompjuterizacija	Mjesečni i kvartalni izvještaji pripremljeni i objavljeni na web stranicama MF.	IPA II	MF - BD	2	IV Kv. 2018	2020	IPA II (A I) Budžet	45.000			
	A.2.12 Poboljšati resurse za bolje upravljanje sopstvenim sredstvima EU	Obuka	Nacrt Priručnika pripremljen. Zaposleni obučeni.	IPA II	MF - BD	1 (B.1.6) (B.2.8)	I Kv. 2017	2018	IPA II (A I) Budžet	i postojeće kapacitete			
UKUPNO:													

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć	Implementacio na agencija /	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja			
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
A) Održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje													
A.3. Kapitalni budžet													
*17)	A.3.1 Poboľšati planiranje kapitalnog budžeta u srednjeročnom periodu kao dio MTBF	Zakonski akt (novi / revidirani)	Novi zakonski akt / smjernice koji propisuju način i sadržaj planiranja kapitalnog budžeta.	IPA II	MF - BD	1	I Kv. 2018	2020	IPA II (A I) Budžet	30.000			
	A.3.2 Uvesti faze kapitalnih projekata u izradu i planiranje kapitalnih budžeta (priprema faza i faza izgradnje)	Zakonski akt (novi / revidirani)	Novi format zakona o budžetu (kapitalnog budžeta) pripremljen.	IPA II	MF - BD	2	II Kv. 2018	2020	IPA II (A I) Budžet	25.000			
	A.3.3 Poboľšati pregled projekata u kapitalnom budžetu putem detaljnog prikaza pojedinačnih projekata po projektima i ekonomskoj klasifikaciji	Zakonski akt (novi / revidirani)	Novi format zakona o budžetu (kapitalnog budžeta) pripremljen.	IPA II	MF - BD	1	IV Kv. 2018	IV Kv. 2018	IPA II (A I) Budžet	25.000			
	A.3.4 Poboľšati obrazloženja kapitalnog budžeta vezano za ukupnu procijenjenu vrijednost i dinamiku projekata	Smjernice / Priručnik	Smjernice pripremljene. Obrazloženje svakog projekta pripremljeno.	IPA II	MF - BD	2	IV Kv. 2018	2019	IPA II (A I) Budžet	15.000			
	A.3.5 Uspostaviti javni registar svih projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta	Kompjuterizacija	Javni registar uspostavljen. Registar objavljen na internet stranicama MF.	IPA II	MF - BD MF - Treas. MSDT - DPV MTMA - DT	1 (D.1.7)	III Kv. 2018	II Kv. 2019	IPA II (A I) Budžet	35.000			
	A.3.6 Obuka osoblja u resornim ministarstvima koja su uključena u planiranje i implementaciju kapitalnih projekata s ciljem boljeg planiranja troškova investicionih projekata u srednjeročnom periodu	Obuka	Materijali za obuku pripremljeni. Određeni broj zaposlenih obučen.	IPA II	MF - BD	2	II Kv. 2018	2019	IPA II (A I) Budžet	50.000			
	A.3.7 Poboľšati pregled kapitalnih projekata razdvajanjem novih od onih koji se već implementiraju	Zakonski akt (novi / revidirani)	Novi format zakona o budžetu (kapitalnog budžeta) pripremljen.	IPA II	MF - BD	2	II Kv. 2018	IV Kv. 2018	IPA II (A I) Budžet	10.000			
	A.3.8 Razmotriti i poboľšati funkcionalnost postojećeg IT sistema za planiranje kapitalnog budžeta	Kompjuterizacija	Specifikacije za razvoj i nadgradnju sistema za planiranje budžeta pripremljene. Pojedinačne nadgradnje/unapređenja/moduli razvijeni.	IPA II	MF - BD	1 (A.1.10) (A.2.9)	I Kv. 2018	2020	IPA II (A II) Budžet	seeA1.10			
						UKUPNO:		190.000	0.00				

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć	Implementacio na agencija /	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja			
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
B) Izvršenje budžeta													
B.1. Naplata prihoda - Poreska uprava													
B.1.1 Dalje poboljšanje efikasnosti, usluga za poreske obveznike i usklađenost sa poreskim propisima kroz izgradnju kapaciteta i poboljšanje sistema u PUCG.			Procedure, Kompiuterizacija	Rast udjela podnijetih elektronskih poreskih prijava (porez na dobit, PDV)	IPA II	MF - Tax A.	2	2018	2019	IPA II 2016 (prijedlog), Budžet	1.000.000		
B.1.2 Unapređenje administrativnih i institucionalnih kapaciteta Poreske uprave u oblasti primjene zajedničkog PDV sistema EU			Zakonski akt (novi/revidirani), Kompiuterizacija	Softver implementiran.	IPA II	MF - Tax A.	2	2019	2020	IPA II 2017 (prijedlog), Budžet	2.000.000		
B.1.3 Unaprijediti kapacitet Poreske uprave i njenih IT sistema u oblasti analize rizika i inspeksijskih kontrola (e-kontrola) i sistema implementacije (e-fiscalizacija)			Procedure, Kompiuterizacija	Softver implementiran.	IPA II	MF - Tax A.	2	2017	2018	IPA II 2015 (prijedlog), Budžet	500.000		
B.1.4 Ojačati administrativne i operativne kapacitete Poreske uprave Crne Gore (PUCG) u skladu sa standardima i zahtjevima EU definisanim u Poglavlju 16 –Oporezivanje			Zakonski akt (novi/revidirani), Kompiuterizacija	Ažuriranje regulative / definisani poslovni procesi u skladu sa zahtjevima EU	IPA II	MF - Tax A.	1	II Kv. 2017	2018 (5 godina)	IPA II (B) Budžet	1.000.000		
B.1.5 Reforma Poreske uprave			Poslovni procesi, kompiuterizacija	Implementacija integrisanog sistema za upravljanje prihodima (IRMS) u skladu sa poslovnim procesima		MF - Tax A.	1	I Kv. 2017	2021 (5 godina)	Budžet Kredit SB	14.000.000		
B.1.6 Poboljšati resurse za bolje upravljanje sopstvenim sredstvima EU				Nacrtr Prirucnika pripremljen Zaposleni obuceni		MF - Tax A.	1 (A 2.12) (B 2.8)	I Kv. 2017	2018	Budžet	200.000		
UKUPNO:												0.000	
UKUPNO:													

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć	Implementacio na agencija /	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja			
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
B) Izvršenje budžeta													
B.2. Naplata prihoda - Uprava carina													
B.2.1 Novi kompjuterizovani tranzitni sistem (NCTS)			Regulativa/ Procedure/ Kompjuterizacija	Regulativa ažurirana. Procedure uspostavljene. Softver implementiran.	IPA II	MF - Cus. A.	1	I Kv. 2017	2019	IPA II (C) Budžet	3.300.000		
B.2.2 Sistem kontrole kretanja akciza (EMCS)			Regulativa/ Procedure/ Kompjuterizacija	Regulativa ažurirana. Procedure uspostavljene. Softver implementiran.	IPA II	MF - Cus. A.	1	IV Kv. 2018	2019	IPA II (prijedlog), Budžet	1.000.000		
B.2.3 Integrisani sistem za upravljanje tarifom (ITMS)			Regulativa/ Procedure/ Obuka/ Kompjuterizacija	Regulativa ažurirana. Procedure uspostavljene. Softver implementiran.	IPA II	MF - Cus. A.	2	2018	2020	IPA II (prijedlog), Budžet	3.300.000		
B.2.4 Sistem kontrole izvoza (ECS),Sistem kontrole uvoza (ICS),Sistem za upravljanje rizicima (RMS)			Regulativa/ Procedure/ Obuka/ Kompjuterizacija	Regulativa ažurirana. Procedure uspostavljene. Softver implementiran.	IPA II	MF - Cus. A.	2	2019	2020	IPA II (prijedlog), Budžet	to be defined		
B.2.5 Sistem za upravljanje garancijama (GMS)			Regulativa/ Procedure/ Obuka/ Kompjuterizacija	Regulativa ažurirana. Procedure uspostavljene. Softver implementiran.	IPA II	MF - Cus. A.	2	2019	2020	IPA II (prijedlog), Budžet	to be defined		
B.2.6 Šema registracije i identifikacije ekonomskih operatora (EORI)			Regulativa/ Procedure/ Obuka/ Kompjuterizacija	Regulativa ažurirana. Procedure uspostavljene. Softver implementiran.	IPA II	MF - Cus. A.	2	2019	2020	IPA II (prijedlog), Budžet	to be defined		
B.2.7 Podrška implementaciji strategije IBM Crne Gore za snabdijevanje opremom			Snabdijevanje opremom	Oprema snabdjevena.	IPA II	MF - Cus. A.	1	I Kv. 2017	2019	IPA II 2015 , Budžet	6.021.000		
B.2.8 Poboľjšati resurse za bolje upravljanje sopstvenim sredstvima EU			Regulativa/ Procedure/ Obuka/ Kompjuterizacija	Nacrt Priručnika pripremljen. Zaposleni obučeni.	IPA II	MF - Cus. A.	1 (A.2.12) (B.1.6)	I Kv. 2017	2018	IPA II/ Budžet	to be defined		
UKUPNO:													
UKUPNO:													

*S obzirom da je Carinski zakon Unije (UCC) stupio na snagu 1. maja 2016. i da će zemlje članice takođe morati da usvoje nove procedure i implementiraju IT sisteme u skladu sa UCC, do 2020. izmjene gore pomenutih projekata će biti izvršene u skladu sa novim odredbama koje se odnose na njihovu implementaciju i novi projekti će biti uključeni.

*S obzirom da je Carinski zakon Unije (UCC) stupio na snagu 1. maja 2016. i da će zemlje članice takođe morati da usvoje nove procedure i implementiraju IT sisteme u skladu sa UCC, do 2020, izmjene gore pomenutih projekata će biti izvršene u skladu sa novim odredbama koje se odnose na njihovu implementaciju i novi projekti će biti uključeni.

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST													
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
B) Izvršenje budžeta													
B.3. Javne nabavke													
	B.3.1 Razmatranje zakonodavnog okvira za javne nabavke, tj. amandmana Zakona o javnim nabavkama (Sl. List CG, br. 57/14) i relevantnih podzakonskih akata s ciljem harmonizovanja sa zakonodavstvom EU.	Zakonski akt (novi / revidirani)	Zakon javnim nabavkama i relevantni propisi izmijenjeni i odobreni.			MF - PPA	1	II Kv. 2016	III Kv. 2016	Budžet	0.000		
	B.3.2 Napraviti tabelu usklađenosti da bi se procijenio nivo harmonizacije izmijenjenog Zakona o javnim nabavkama (Sl. list CG, br. 57/14) i relevantnih podzakonskih akata sa zakonodavnim okvirom EU (Direktiva 2014/24/EC i Direktiva 2014/25/EC)	Smjernice / Priručnik	Tabela usklađenosti pripremljena.			MF - PPA	1	II Kv. 2016	III Kv. 2016	Budžet	0.000		
	B.3.3 Izraditi nacrt Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata (uključujući obrasce, standardnu tendersku dokumentaciju, obrazac ugovora, i priručnik o javnim nabavkama)	Zakonski akt (novi / revidirani)	Zakon o javnim nabavkama usvojen.		IPA II	MF - PPA	1	III Kv. 2016	II Kv. 2017	IPA II (A IV) Budžet	0.000		
	B.3.4 Obezbijediti obuku za državne službenike koji se bave javnim nabavkama (kao što su referenti za javne nabavke, članovi komisija za otvaranje i evaluaciju ponuda, kao i inspektore, tužioce i sudije)	Obuka	Materijali za obuku pripremljeni. Određeni broj zaposlenih obučeni.		IPA II	MF - PPA	2	I Kv. 2017	IV Kv. 2018	IPA II (A IV) Budžet	35.000		
	B.3.5 Materijal za obuku posebnih ciljnih grupa koje su uključene u javne nabavke	Obuka	Materijali za obuku pripremljeni. Određeni broj zaposlenih obučeni.		IPA II	MF - PPA	2	I Kv. 2017	IV Kv. 2018	IPA II (A IV) Budžet	50.000		
	B.3.6 Kampanja za podizanje svijesti	Obuka	Kampanja pokrenuta i završena.		IPA II	MF - PPA	1	III Kv. 2017	IV Kv. 2018	IPA II (A IV) Budžet	40.000		
	B.3.7 e-javne nabavke	Kompjuterizacija	Softver implementiran.		IPA II	MF - PPA	1	I Kv. 2017	2020/2021	IPA II (D) Budžet	1.650.000		
UKUPNO:										#VALUE!			
UKUPNO:													
UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST													
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
B) Izvršenje budžeta													
B.4. Reforma državne pomoći													
*10)	B.4.1 Poboľšanje i jačanje institucionalne osnove i nacionalnog pravnog sistema vezano za implementaciju pravila i procedura državne pomoći;	Organiz. / menadžerske izmjene	Organizaciona izmjena implementirana tj. posebno tijelo (organizaciono nezavisno, dio MF ili uz neko drugo ministarstvo)		IPA II	MF - SA	1	II Kv. 2018	IV Kv. 2020	IPA II (A IV) Budžet	50.000		
	B.4.2 Podrška kroz pregovarački proces i ispunjavanje obaveza vezanih za poglavlje 8;	Zakonski akt (novi / revidirani)	Ispunjenje završnih odrednica (benchmarks)		IPA II	MF - SA	1 (B.4.3)	I Kv. 2018	Kontinuirano	IPA II (A IV) Budžet	150.000		
*10)	B.4.3 Sprovođenje praćenja ostvarenih rezultata kroz analize nacionalnih slučajeva državne pomoći u običajnom pravu EK;	Smjernice / Priručnik	Analiza 3-4 slučaja izvršena.		IPA II	MF - SA	1 (B.4.2)	III Kv. 2017	Kontinuirano	IPA II (A IV) Budžet	200.000		
	B.4.4 Tehnička podrška za softver "Informacioni sistem državne pomoći u Crnoj Gori", izrada posebnog registra za de minimis državnu pomoć i uspostavljanje aplikacije za davanje državne pomoći: kako bi bili objedinjeni u jednoj IT komponenti;	Kompjuterizacija	Softver implementiran.		IPA II	MF - SA	1	IV Kv. 2018	IV Kv. 2020	IPA II (A IV) Budžet	200.000		
	B.4.5 Jačanje administrativnih kapaciteta kroz obuke i razmjenu praktičnih iskustava	Obuka	Materijali za obuku pripremljeni. Određeni broj zaposlenih obučeni.		IPA II	MF - SA	2	III Kv. 2018	Kontinuirano	IPA II (A IV) Budžet	100.000		
UKUPNO:										700.000			

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA													
POD-SISTEM			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć	Implementacio na agencija /	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja			
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
B.5. Reforma Odsjeka za upravljanje dugom, analizu zaduženosti, upravljanje gotovinom i odnose sa inostranstvom													
B.5.1 Reorganizacija Odjeljenja za upravljanje dugom, analizu zaduženosti, upravljanje likvidnošću i odnose sa inostranstvom kao službe politika i procedura (front office) i službe podrške (back office)			Organiz. / menadžerske izmjene	Odsjek za upravljanje dugom restrukturiran.		MF - Treas.	1	II Kv. 2015	IV Kv. 2017	Budžet	0.000		
B.5.2 Obuka osoblja u Odjeljenju za javni dug u pogledu upravljanja različitim finansijskim operacijama, upoznavanje i obuka za različite finansijske derivate, priprema i analiza duga i poboljšanje upravljanja dugom			Obuka	Materijalni za obuku pripremljeni i dostupni. Određeni broj zaposlenih obučeni.	IMF SIGMA	MF - Treas.	1	I Kv. 2016	II Kv. 2018	Budžet	50.000		
B.5.3 Implementacija novog softverskog mehanizma za upravljanje javnim dugom i gotovinom			Kompjuterizacija	Softver implementiran.		MF - Treas.	1	II Kv. 2015	I Kv. 2016	Budžet	200.000		
B.5.4 Nadograditi softverski mehanizam za upravljanje javnim dugom i gotovinom			Kompjuterizacija	Nadgradnja implementiranog softvera.		MF - Treas.	3	I Kv. 2016	2018	Budžet	500.000		
B.5.5 Analiza slabosti u postojećoj i izrada Strategije za upravljanje javnim dugom 2018 - 2020			Strateški / Planski dokument	Nacrta Strategije za upravljanje javnim dugom 2018 - 2020 pripremljen.	IMF	MF - Treas.	1 (A.1.1)	I Kv. 2017	I Kv. 2018	Budžet	30.000		
							UKUPNO:				780.000		
UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA													
POD-SISTEM			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć	Implementacio na agencija /	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja			
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
B) Izvršenje budžeta													
B.6. Reforma sistema zarada u javnom sektoru													
B.6.1 Izrada i odobrenje regulative o zaradama državnih službenika			Zakonski akt (novi / revidirani)	Usvojena regulativa.		MF - BD	1 (B.6.2)	2014	II Kv. 2016	Budžet	0.000		
B.6.2 Implementacija novog softvera za obračun i kontrolu zarada u javnom sektoru			Kompjuterizacija	Softver implementiran.		MF - BD	1 (B.6.1)	IV Kv. 2016	2018	IPA II (A III) Budžet	600.000		
							UKUPNO:				600.000		

UPRAVLJANJE JAVNIH FINANSIJAMA POD-SISTEM			Vrsta aktivnosti	Indikator / cilj	Potrebna tehnička pomoć (IPA, IMF, UNDP...)	Implementacio na agencija / Direktorat	Prioritet	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Izvor finansiranja			
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
D) Finansijsko izvještavanje i računovodstvo													
D.1. Prelaz sa gotovinskog na obračunsko računovodstvo i finansijsko izvještavanje													
*20)	D.1.1 Obezbijediti opštu obuku o obračunskom računovodstvu za računovođe iz javnog sektora		Obuka	Materijali za obuku pripremljeni i dostupni. Određeni broj zaposlenih obučeni.	UNDP CEF, CIPFA	MF - Treas.	1	I Kv. 2016	IV Kv. 2020	Budžet 2016-UNDP 2017-USD AMBASADA I VLADA SLOVENIJE	nije određeno		
	D.1.2 Izraditi nove politike obračunskog računovodstva		Zakonski akt (novi / revidirani)	Odobren Zakon o računovodstvu u javnom sektoru		MF - Treas.	1	I Kv. 2017	IV Kv. 2020	Budžet	nije određeno		
	D.1.3 Prilagoditi kontni plan novim računovodstvenim zahtjevima		Zakonski akt (novi / revidirani)	Ažurirane klasifikacije (organizaciona, funkcionalna, imovinska...)	UNDP	MF - Treas.	2 (D.2.1) (D.2.2) (D.2.3)	I Kv. 2018	2020	Budžet UNDP	nije određeno		
	D.1.4 Razviti IT sistem kao podršku dvojnog knjigovodstvu		Kompjuterizacija	IT sistem implementiran		MF - Treas.	2	2018	2020	Budžet	nije određeno		
	D.1.5 Izraditi novu implementacionu regulativu i obrasce izvještaja		Zakonski akt (novi / revidirani)	Nova regulativa i obrasci izvještaja odobreni.		MF - Treas.	2	2018	2020	Budžet	nije određeno		
*17)	D.1.6 Obezbijediti obuku za računovođe iz javnog sektora o novoj implementacionoj regulativi, obrascima i IT sistemu		Obuka	Materijali za obuku pripremljeni i dostupni. Određeni broj zaposlenih obučeni.		MF - Treas.	2	2019	2020	Budžet	nije određeno		
	D.1.7 Implementacija modula za preuzete obaveze (Commitment Module) za dva ministarstva		Kompjuterizacija	IT sistem implementiran i u upotrebi od strane Ministarstva saobraćaja i Direkcije za javne radove (kapitalni budžet)		MF - Treas.	1 (A.3.5)	III Kv. 2015	IV Kv. 2016	Budžet	nije određeno		
	D.1.8 Implementacija modula za upravljanje imovinom		Kompjuterizacija	IT sistem implementiran i u upotrebi od strane svih direktnih korisnika budžeta		MF - Treas. DfP MF - PrA	1 (D.1.9) (D.1.10)	III Kv. 2015	IV Kv. 2016	Budžet	nije određeno		
*19)	D.1.9 Obezbijediti obuku za računovođe iz javnog sektora o novoj implementacionoj regulativi i korišćenju novog modula za upravljanje imovinom		Obuka	Određeni broj zaposlenih obučeni.		MF - PrA	2 (D.1.8)	III Kv. 2015	IV Kv. 2016	Budžet	nije određeno		
*13) 10 *19)	D.1.10 Izmjena regulative, godišnji izvještaji treba da sadrže i podatke o imovini i indikatore učinkovitosti		Zakonski akt (novi / revidirani)	Regulativa izmijenjena i odobrena.		MF - Treas MF - DfP MF-PrA.	2 (A.2.6) (C.1.4) (D.1.8)	2019	2020	Budžet	nije određeno		
							UKUPNO:						

UPRAVLJANJE JAVNIM FINANSIJAMA POD-SISTEM AKTIVNOST													
1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	12			
E) Razvoj i jačanje eksterne revizije													
E.2. Revizorsko tijelo													
E.2.1 Procjena potreba za obukom, izrada i implementacija programa obuke za revizore			Strateški / Planski dokument	Izveštaj o procjeni izrađen. Određeni broj zaposlenih obučan.	IPA II	RT	1	2018	2019	IPA II (A V) Budžet	274.000		
			Obuka										
E.2.2 Pобоljšanje revizorskog priručnika za različite vrste revizija u skladu sa međunarodnim revizorskim standardima			Smjernice / Priručnik	Revizorski priručnik za revizije vezane za EU sredstva pripremljen.	IPA II	RT	1	2018	2019	IPA II (A V) Budžet	80.000		
E.2.3 Pобоljšanje kapaciteta zaposlenih za primjenu određenih revizorskih tehnika (IT)			Kompjuterizacija	Softver implementiran. Određeni broj zaposlenih obučan.	IPA II	RT	2	2018	2019	IPA II (A V) Budžet	20.000		
			Obuka										
E.2.4 Razvoj strateškog plana Revizorskog tijela i Akcionog plana za njegovu implementaciju			Strateški / Planski dokument	Strateški plan pripremljen. Akcioni plan pripremljen.	IPA II	RT	2	2018	2019	IPA II (A V) Budžet	70.000		
E.2.5 Uvođenje provjere kvaliteta			Smjernice / Priručnik	Smjernice za provjeru kvaliteta	IPA II	RT	2	2018	2019	IPA II (A V) Budžet	31.000		
							UKUPNO:				475.000		

PRILOG 2. DINAMIČKI PREGLED VREMENSKOG SPROVOĐENJA AKTIVNOSTI – GANTOGRAM

U cilju efikasnijeg praćenja i kontrole projekata obuhvaćenih ovim Programom, korišćen je Gantogram, koji na jednostavan i pregledan način daje prikaz svih aktivnosti. Dijagram je korišćen sa ciljem da se odredi potrebno vrijeme za realizaciju projekta. Konstruisan je na način da se na vertikalnoj osi prikazuju aktivnosti koje treba realizovati, dok se na horizontalnoj osi prikazuje vrijeme.

[illegible]

A.1. Medium-Term Budget Framework (MTBF), including the fiscal strategy

[illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible]

B.1. Revenue collection - Tax Administration

[illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible]

[illegible]