



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 01-03-13291/1
Podgorica, 03/09/2018. god

MINISTARSTVO ODBRANE
-N/r ministru, g-dinu mr Predragu Boškoviću-

Poštovani g-dine Boškoviću,

Ministarstvo odbrane je dostavilo Ministarstvu finansija dopisom broj: 805-7701/18 Prijedlog strategijskog pregleda odbrane Crne Gore, radi davanja mišljenja. S tim u vezi, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Prijedloga strategijskog pregleda odbrane Crne Gore, i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst Prijedloga strategijskog pregleda odbrane Crne Gore i Izvjestaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da je za implementaciju Strategijskog pregleda odbrane potrebno obezbjeđenje dodatnih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

S obzirom da je implementacija Strategijskog pregleda odbrane višegodišnji proces, potrebno je obezbijediti finansijska sredstva za vremenski period od 2019-2024. godine u cilju dostizanja izdvajanja sredstava za odbranu do 2% bruto domaćeg proizvoda. Sredstva predviđena za implementaciju Strategijskog pregleda odbrane procjenjena su u skladu sa Planom investiranja Crne Gore u odbranu za period 2018-2024. godine kojim je predviđeno povećanje izdvajanja sredstava iz budžeta za troškove odbrane za navedeni period a u cilju nastavka razvoja odbrambenih sposobnosti za nacionalne potrebe i izvršavanje obaveza iz okvira članstva Crne Gore u NATO.

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu Ministarstvu odbrane iz opštih prihoda opredijeljena su sredstva u iznosu od 50,30 mil.€ kao i sredstva iz sopstvenih prihoda u iznosu od 3,50 mil.€ i sredstva za vojne penzije u iznosu od oko 17,00 mil.€.

Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2018-2021.godine utvrđeni su limiti potrošnje za potrošačke jedinice za navedeni period. Limit potrošnje koji se odnosi na Ministarstvo odbrane predstavlja sredstva opredijeljena iz opštih prihoda budžeta Crne Gore, dok će se preostala sredstva do projektovanog procenta BDP-a opredijeliti iz sopstvenih prihoda Ministarstva odbrane, kao i iz kapitalnog budžeta u cilju dostizanja 2% BDP-a do 2024.godine.

Međutim, izdvajanje sredstava za potrebe investiranja u odbranu iz Budžeta Crne Gore, počev od 2019. godine do 2024. godine a u cilju dostizanja odgovarajućeg nivoa potrebnih sredstava, zavisice od tempa razvoja ekonomskih trendova crnogorske ekonomije i ostvarivanja budžetskih prihoda.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija je načelno saglasno na Prijedlog strategijskog pregleda odbrane Crne Gore.

S poštovanjem,

MINISTAR
Danilo Radunović



Radunović

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo odbrane Crne Gore
NAZIV PROPISA	Prijedlog strategijskog pregleda odbrane Crne Gore
1. Definisane probleme	
<ul style="list-style-type: none">- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?- Koji su uzroci problema?- Koje su posljedice problema?- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?	
<ul style="list-style-type: none">- Prijedlog strategijskog pregleda odbrane Crne Gore definisao je razvoj potrebnih sposobnosti i prioritete opremanja i modernizacije Vojske Crne Gore, kako bi bila u mogućnosti da izvrši ustavnu ulogu i ispunji obaveze iz okvira članstva Crne Gore u NATO.- Brze promjene bezbjednosne situacije u Evropi, evoluiranje prijetnji bezbjednosti, posebno sajber i hibridnih prijetnji, prijem Crne Gore u članstvo NATO i zahtjev za razvoj sposobnosti koji proističe iz članstva, nametnuli su potrebu preispitivanja spremnosti sistema odbrane za funkcionisanje u uslovima strateškog bezbjednosnog okruženja.- Nemogućnost Vojske Crne Gore da u potpunosti izvršava dodijeljene misije i zadatke, čime bi mogla biti dovedena u pitanje bezbjednost države (suverenitet, državna teritorija i nezavisnost).- Trenutno nema subjekata koji su oštećeni, ali bi u slučaju nespemnosti Vojske i sistema odbrane u budućnosti mogli biti oštećeni građani i država Crna Gora, zbog ugrožavanja bezbjednosti.- Vojska Crne Gore i sistem odbrane moraju stalno održavati postojeće i razvijati nove odbrambene i vojne sposobnosti, kako bi se mogli suprotstaviti prijetnjama nacionalnoj bezbjednosti, koje su sve složenije, nepredvidive i transnacionalne. U slučaju opcije "status quo", Vojska i odbrana u cjelini ne bi imali sve potrebne sposobnosti, što bi se moglo negativno odraziti na nacionalnu bezbjednost.	
2. Ciljevi	
<ul style="list-style-type: none">- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.	
<ul style="list-style-type: none">- Razvojem potrebnih sposobnosti koje definiše Prijedlog strategijskog pregleda odbrane omogućava se implementacija strateškog odbrambenog cilja – očuvanje slobode, nezavisnosti, suvereniteta i državne teritorije u svim bezbjednosnim uslovima. Razvojem navedenih sposobnosti omogućava se realizacija i drugih odbrambenih ciljeva: razvoj kredibilnih odbrambenih sposobnosti, razvoj interoperabilnosti sa saveznicima i partnerima i doprinos u izgradnji stabilnog bezbjednosnog okruženja.- Ovi ciljevi su usklađeni sa sadržajem Strategije odbrane Crne Gore.	
3. Opcije	
<ul style="list-style-type: none">- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).- Obrazložiti preferiranu opciju?	
<ul style="list-style-type: none">- Samo opcija izrade i implementacije Strategijskog pregleda odbrane omogućava razvoj potrebnih odbrambenih i vojnih sposobnosti.	

- Opcija "status quo" onemogućila bi dalje planiranje i razvoj odbrambenih i vojnih sposobnosti, kao i definisanje prioriteta opremanja i modernizacije Vojske Crne Gore.
- Članice NATO primjenjuju Strategijski pregled odbrane kao instrument za preispitivanje usklađenosti strateških koncepata, te dostignutih i planiranih sposobnosti sa odbrambenim potrebama, koje proizilaze iz realnosti strateškog i bezbjednosnog okruženja. Prema Metodologiji dugoročnog planiranja odbrane u NATO, proces planiranja odbrane se ponavlja svake četiri godine. Prvi korak dugoročnog planiranja odbrane predstavlja proces Strategijskog planiranja odbrane. Implementacija Strategijskog pregleda odbrane vrši se putem Dugoročnog plana razvoja odbrane. Strategijski pregled odbrane daje smjernice za izradu Dugoročnog plana razvoja odbrane. Izrada Dugoročnog plana razvoja odbrane planirana je za IV kvartal 2018. godine.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Strategijski pregled odbrane će pozitivno uticati na stanje spremnosti Vojske i odbrane u cjelini, kako bi bili u mogućnosti da svoju ustavnu ulogu u potpunosti izvrše. Pored navedenog, kao članica NATO, Crna Gora će biti u mogućnosti da dostigne zahtijevane sposobnosti u okviru Procesu planiranja odbrane u NATO. Izrada i implementacija ovog strateškog dokumenta nema negativne uticaje.
- Implementacija Strategijskog pregleda odbrane neće izazvati troškove građanima i privredi. Finansiranje implementacije Strategijskog pregleda odbrane vrši se putem sredstava za odbranu u Budžetu Crne Gore.
- Pozitivne posljedice donošenja Strategijskog pregleda odbrane opravdavaju troškove koje će stvoriti.
- Strategijski pregled odbrane Crne Gore nije u korelaciji sa stvaranjem novih privrednih subjekata na tržištu i stvaranjem tržišne konkurencije.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za implementaciju Strategijskog pregleda odbrane potrebno je obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.
- S obzirom da je implementacija Strategijskog pregleda odbrane višegodišnji proces, potrebno je obezbijediti finansijska sredstva za određeni vremenski period. Kako se implementacija Strategijskog pregleda odbrane vrši putem Dugoročnog plana razvoja odbrane i srednjoročnih planova odbrane, taj period je 5 godina.
- Implementacijom Strategijskog pregleda odbrane ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Strategijski pregled odbrane obuhvata finansiranje samo nacionalnih kapaciteta, dok se ulaganje u zajedničke fondove NATO i druge finansijske obaveze odnosi na posebne stavke sredstava za odbranu.

- Vlada Crne Gore je, u skladu sa zaključcima NATO samita u Velsu (2014), u novembru 2017. godine usvojila **Plan investiranja Crne Gore u odbranu 2018-2024**. Ovim Planom se predviđa povećanje izdvajanja sredstava za odbranu, kako bi se do 2024. godine dostiglo 2% BDP. Takođe, Planom se predviđa i povećanje sredstava za opremanje i modernizaciju Vojske i dostizanje 20% od sredstava za odbranu u 2022. godini. Sredstva za odbranu će se sukcesivno povećavati, od 71.274.240,00 € u 2018. godini do 111.570.000,00 € u 2024. godini. Planom se predviđa sukcesivno povećanje sredstava za opremanje i modernizaciju Vojske Crne Gore, sa 8.798.000,00 € u 2018. godini na 33.070.000,00 € u 2024. godini. Finansijska sredstva za opremanje i modernizaciju biće dovoljna za razvoj odbrambenih sposobnosti, koje su definisane Prijedlogom strategijskog pregleda odbrane, za period do 2024. godine.
- Implementacija Strategijskog pregleda odbrane će se vršiti putem Dugoročnog plana razvoja odbrane, kojim će se dati projekcija finansijskih sredstava potrebnih za nabavku glavne opreme i modernizaciju Vojske za narednih 10 godina.
- Implementacijom Strategijskog pregleda odbrane Crne Gore ne ostvaruje se prihod za budžet Crne Gore.
- Prilikom obračuna sredstava implementacije Strategijskog pregleda odbrane uključuju se potrebna sredstva za razvoj svih oblasti sposobnosti: sredstva za reorganizaciju, obuku, razvoj doktrina, nabavku glavne opreme i održavanje, personalne troškove i izgradnju infrastrukture.
- Strategijskim pregledom odbrane daju se samo finansijski pokazatelji za započete i planirane projekte, tako da u ovom dokumentu nije moguće izraditi preciznu finansijsku projekciju za period od 10. godina. Ova projekcija biće data u Dugoročnom planu razvoja odbrane 2019-2028, kao i u srednjoročnim planovima razvoja odbrane. Uopšte, kod dugoročnog planiranja razvoja odbrane postoji problem određivanja troškova, jer se dugoročno planiranje vrši sa dosta varijabli koje su neizvjesne (prijetnje bezbjednosti, odbrambena politika, predviđanje kretanja BDP).
- Tokom izrade dokumenta, postojale su sugestije Ministarstva finansija, jer je jedan član Radne grupe iz navedenog ministarstva. Sugestije su vezane za troškove odbrane i određivanje prioriteta u razvoju odbrane.
- Dobijene sugestije su uključene u dokument. Troškovi za odbranu neće prevazići iznose koji su predviđeni Planom investiranja Crne Gore u odbranu 2018-2024.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.
- Tokom izrade Prijedloga strategijskog pregleda odbrane vršene su konsultacije sa Timom za upravljanje razvojem odbrane iz SAD, (Defence Governance Management Team-DGMT), koji je angažovan preko Kancelarije za odbrambenu saradnju SAD u Ministarstvu odbrane Crne Gore. DGMT tim je dva puta boravio u Ministarstvu odbrane, a težište njegovih sugestija su se odnosile na finansiranje troškova odbrane i uključivanje svih troškova - od nabavnih, održavanja i povlačenja iz upotrebe. Pored navedenog, eksperti is SAD su predstavili model planiranja sposobnosti i određivanja prioriteta.
- DGMT tim je izvršio konsultacije sa članovima Radne grupe za izradu Prijedloga strategijskog pregleda odbrane, sa generalnim direktorom Direktorata za politiku odbrane i sa Zamjenikom načelnika Generalštaba Vojske Crne Gore. Konsultacije su izvršene u početnoj i završnoj fazi izrade predloga ovoga dokumenta.
- Prihvaćeni su prijedlozi DGMT tima u vezi određivanja prioriteta - skraćivanja liste i u vezi kalkulacije troškova odbrane.
- Izvršene su konsultacije u vezi Prijedloga strategijskog pregleda odbrane sa predstavnicima NATO Direktorata za planiranje snaga. Tokom konsultacija vršeno je usklađivanje nacionalnih i NATO prioriteta opremanja i modernizacije Vojske Crne Gore. Glavni prioritet predstavlja opremanje i osposobljavanje dvije deklarirane pješadijske čete sa elementima borbene podrške i borbene

servisne podrške.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Potencijalne prepreke u implementaciji ovoga dokumenta mogle bi biti smanjenje sredstava za odbranu u odnosu na Plan investiranja Crne Gore u odbranu 2018-2024, kao i kašnjenje u realizaciji ključnih nabavki.
- Određeno je prvenstvo za realizaciju sposobnosti čiji je veći značaj za implementaciju misija i zadataka Vojske.
- Glavni indikatori ispunjavanja ciljeva biće: realizacija planova nabavke glavne opreme i modernizacije Vojske, planova osposobljavanja, planova za profesionalni razvoj vojnih i civilnih lica, planova za izradu doktrinarnih dokumenata, planova napuštanja suvišnih vojnih lokacija, planova za izgradnju infrastrukture.
- Za implementaciju Strategijskog pregleda odbrane biće zaduženi: Vlada Crne Gore, Ministarstvo odbrane, Generalštab Vojske Crne Gore i jedinice Vojske Crne Gore.

Podgorica, 22.08.2018. godine

Generalni direktor
mr Ivica Ivanović

