



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 02-03- 12500/1

Podgorica, 16.09.2021. godine

DIREKTORAT DRŽAVNOG TREZORA

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu u javnom sektoru*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sledeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni *Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent*, nemamo primjedbi.

Direktorat za državni budžet nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu u javnom sektoru* s obzirom da u 2021. godini njegova primjena neće zahtijevati dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, uz napomenu da sredstva potrebna u 2022. godini za obuku računovođa u javnom sektoru će biti predmet razmatranja prilikom izrade budžeta za 2022. godinu.

S poštovanjem,

DRŽAVNI SEKRE TAR
Janko Odović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Nacrt zakona o izmjenama i dopunama zakona o računovodstvu u javnom sektoru

1. Definisane probleme

- 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)?

Skupština Crne Gore donijela je u novembru 2019. godine Zakon o računovodstvu u javnom sektoru, koji je objavljen u „Službenom list CG“, broj 66/19. Ovim zakonom uređuje se način i organizacija vođenja računovodstva u javnom sektoru, finansijsko izvještavanje i druga pitanja od značaja za računovodstvo u javnom sektoru. Saglasno članu 53 ovog zakona, ovaj zakon je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore" – 14. decembra 2019. godine, a primjenjivaće se od 1. januara 2022. godine.

Imajući u vidu da je za primjenu ovog zakona potrebno obezbijediti adekvatno IT rješenje, koje će podržavati vođenje budžetskog računovodstva i finansijsko izvještavanje u skladu sa obračunskim računovodstvenim principom, a koje se u velikom dijelu razlikuje od postojećeg računovodstvenog informacionog sistema, koji podržava gotovinski računovodstveni princip, potrebno je odložiti primjenu zakona, kako bi se omogućilo da računovodstveni informacioni sistem podržava novu računovodstvenu regulativu.

Imajući u vidu navedene objektivne okolnosti ovim zakonom se predlaže odlaganje početka primjene Zakona o računovodstvu u javnom sektoru za dvije godine, sa 1. januara 2022. godine na 1. januar 2024. godine, sa izuzetkom odredbi koje se odnose na obuku računovođa u javnom sektoru. Izuzetak ovih odredbi ima za cilj obuku kadrova u računovodstvu i stvaranje uslova za adekvatnu primjenu zakona.

U konsultacijama sa Upravom za kadrove u dijelu odredbi zakona koje se odnose na obuku i sertifikaciju računovođa u javnom sektoru izvršene su tehničke dopune odredbi radi preciznosti, koje ne mijenjaju suštinski izvorne odredbe propisa.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predloženim propisom stvorice se uslovi za odlaganje početka primjene zakona, što će omogućiti obezbjeđivanje adekvatnog IT rješenja, koje će podržavati vođenje budžetskog računovodstva i finansijsko izvještavanje u skladu sa obračunskim

računovodstvenim principom. U isto vrijeme unaprijediće se znanja i vještine računovođa u javnom sektoru kako bi se stvorili uslovi za primjenu Zakona.

3. Opcije

- 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?**

U slučaju opcije "status quo" Zakon ne bi mogao da se primjeni zato što postojeći računovodstveni informacijski sistem ne podržava obračunski računovodstveni princip i rješenja predložena Zakonom. Takođe zbog nedostatka obučanih kadrova primjena zakona bi bila veoma otežana.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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.**

Usvajanje predloženog zakona će imati uticaj na državne organe, organe uprave, jedinice lokalne samouprave, državne fondove i druge subjekte javnog sektora koji su definisani kao obveznici primjene predloženog zakona. Primjena predloženog propisa će imati pozitivan efekat zbog mogućnosti bolje pripreme svih neophodnih uslova za primjenu Zakona.

Obuka računovođa će biti kontinuirana i neophodno je da svi subjekti javnog sektora, koji budu imali potrebu za obukom kadrova, planiraju sredstva za naknadu troškova obuke, koja će biti prihod budžeta Crne Gore, a istovremeno je neophodno da organ uprave, nadležan za poslove obuke planira sredstva u godišnjem Zakonu o budžetu Crne Gore.

Obuka računovođa u javnom sektoru izvođena je u periodu od 2016-2020. godine iz donatorskih sredstava i nije imala uticaj na budžet.

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 obezbijeđena 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 proistići 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.**

Prilikom donošenja Zakona o računovodstvu u javnom sektoru procijenjen je fiskalni uticaj Zakona na budžet, koji se odnosio na sredstva neophodna za unaprijeđenje informacionog sistema i obuku računovođa. Obzirom da se do sada nisu stekli uslovi za realizaciju navedenih aktivnosti, sprovođenje Zakona o izmjeni zakona o računovodstvu u javnom sektoru, imaće isti fiskalni uticaj na budžet.

Prilikom donošenja Zakona o računovodstvu u javnom sektoru procijenjen je fiskalni uticaj na način što je napravljena procjena uticaja nadogradnje informacionog sistema i procjena uticaja obuka za računovođe, u ukupnom iznosu od cca. 1.200.000,00 €, od čega je za unaprijeđenje informacionog sistema procijenjeno cca. 1.000.000,00 €, a za obuku kadrova cca. 200.000,00 € na godišnjem nivou. Obuka računovođa će biti kontinuirana i neophodno ja da svi subjekti javnog sektora, koji budu imali potrebu za obukom kadrova, planiraju sredstva za naknadu troškova obuke, koja će biti prihod budžeta Crne Gore, a istovremeno je neophodno da organ uprave, nadležan za poslove obuke planira sredstva u godišnjem Zakonu o budžetu Crne Gore.

Obzirom da je planirano da odredbe zakona koje se odnose na obuku i sertifikaciju računovođa stupaju na snagu od 1. januara 2022. godine potrebno je za ovu namjenu planirati sredstva u budžetu za 2022. godinu.

Napominjemo da nije bilo moguće precizno obračunati finansijske izdatke za implementaciju predloženog Zakona, već je procjena da će se za nadogradnju informacionog sistema utrošiti od 800.000,00 € - 1.000.000,00 €, a na osnovu postojećih troškova obuke računovođa procijenjeno je da obuka po kandidatu iznosi 2.500,00 €, te bi za obuku 80 računovođa bilo neophodno 200.000,00 €. Procjena je da se za jednu fiskalnu godinu može obučiti najviše 80 računovođa.

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.**

U pripremi Nacrta zakona o izmjenama i dopunama zakona o računovodstvu u javnom sektoru nije korišćena ekspertska pomoć. Tokom pripreme nacrta ovog zakona vršene su konsultacije sa Upravom za kadrove u dijelu odredbi koje se odnose na obuku i sertifikaciju računovođa u javnom sektoru.

Ekspertska pomoć korišćena je u pripremi izvornog teksta propisa, a takođe su i vršene konsultacije sa zainteresovanim stranama.

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?

Predloženim propisom se odlaže primjena Zakona o računovodstvu u javnom sektoru i stvaraju uslovi za primjenu odredbi koje se odnose na obuku i sertifikovanje računovođa. Potencijalna prepreka za implementaciju propisa može biti nedostatak nadogradnje informacionog sistema koji će omogućiti dvojno knjigovodstvo i primjenu principa obračunskog računovodstva na kojima se zasniva Zakon.

Da bi se ispunili ciljevi, tj. primjena Zakona od 1. januara 2024. godine potrebno je raditi na nadogradnji informacionog sistema koji će omogućiti primjenu obračunskog računovodstva.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su početak primjene Zakona od 1. januara 2024. godine i početak obuke računovođa od 2022. godine.

Za monitoring primjene ovog zakona biće zaduženo Ministarstvo finansija i socijalnog staranja.

Datum i mjesto

Podgorica, 09.09.2021. godine

Starješina
