



Crna Gora  
Uprava za kadrove

Nikola Vukićević

# JAVNE FINANSIJE

*I izdanje*

PRIRUČNIK ZA POLAGANJE STRUČNOG ISPITA  
ZA V, VI I VII NIVO KVALIFIKACIJE OBRAZOVANJA

Podgorica, 2015.

JAVNE FINANSIJE



## SADRŽAJ

RECENZIJA.....	6
UVOD.....	9
<b>1. MAKROEKONOMIJA I JAVNE FINANSIJE</b> .....	11
1.1 Makroekonomija - predmet, cilj i instrumenti ekonomske politike.....	11
1.2 Javne finansije - pojam i značaj.....	12
<b>2. JAVNI PRIHODI</b> .....	13
2.1 Javni prihodi - pojam i vrste.....	13
2.2 Porezi - pojam i podjela.....	13
2.3 Porez na dodatu vrijednost.....	14
2.4 Akciza.....	15
2.5 Porez na dohodak fizičkih lica.....	16
2.6 Porez na dobit pravnih lica.....	16
2.7 Carine.....	17
2.8 Doprinosi.....	17
2.9 Takse.....	18
2.10 Naknade.....	19
2.11 Prihodi od prodaje imovine, pozajmice, donacije i transferi.....	19
<b>3. JAVNI DUG</b> .....	21
3.1 Pojam javnog duga i javni zajmovi.....	21
3.2 Emisija javnog zajma.....	21
3.3 Državne garancije.....	22
3.4 Zaduživanje opština i javnih preduzeća.....	23
3.5 Upravljanje javnim dugom.....	23
<b>4. JAVNI RASHODI</b> .....	25
4.1 Javni rashodi - pojam i načela.....	25
4.2 Struktura i vrste javnih rashoda.....	25
<b>5. BUDŽET</b> .....	27
5.1 Budžetski sistem Crne Gore do 2001. godine.....	27
5.2 Reforma i budžetski sistem u Crnoj Gori od 2001-2014. godine.....	27
5.3 Budžetski sistem u Crnoj Gori od 2014. godine.....	28
5.4 BUDŽET - pojam, sadržaj i principi.....	28
5.5 Konsolidovani račun trezora.....	29
5.6 Budžetski suficit i deficit.....	29
5.7 Fiskalna politika.....	30
5.8 Priprema i planiranje budžeta.....	31

5.9	Rokovi za pripremu i izglasavanje budžeta .....	32
5.10	Sadržaj budžeta .....	32
5.11	Izvršenje budžeta .....	32
5.12	Budžetsko računovodstvo .....	34
5.13	Priprema i sadržaj završnog računa budžeta .....	34
5.14	Poslovi budžeta .....	35
5.15	Odgovornost budžetskih izvršilaca .....	35
5.16	Poslovi državnog trezora .....	36
<b>6.</b>	<b>FINANSIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE</b> .....	<b>37</b>
6.1	Pojam i finansiranje lokalne samouprave .....	37
6.2	Budžet i završni račun budžeta lokalne samouprave .....	37
<b>7.</b>	<b>MONETARNI SISTEM</b> .....	<b>39</b>
7.1	Monetarni sistem - pojam i institucije .....	39
7.2	Funkcije i aktivnosti Centralne banke Crne Gore .....	39
7.3	Instrumenti Centralne banke .....	40
7.4	Banke - pojam i podjela .....	40
7.5	Bankarski poslovi .....	41
7.6	Vrste rizika u bankarskom poslovanju .....	42
7.7	Pojam i funkcije novca .....	43
7.8	Hartije od vrijednosti - pojam i vrste .....	43
7.9	Emitenti, registracija, kontrola i tržište hartija od vrijednosti .....	44
<b>8.</b>	<b>STATISTIKA</b> .....	<b>45</b>
8.1	Pojam, proizvođači i principi statistike u Crnoj Gori .....	45
8.2	Poslovi Zavoda za statistiku .....	46
	LITERATURA .....	49



## **Recenzija**

Autor priručnika **Javne finansije**, koncizano i sistematično je obradio predmetnu temu kroz 8 (osam) poglavlja, sa ciljem, da se forma i struktura priručnika prilagodi potrebi edukativnog procesa kandidata za potrebe polaganja državnog ispita. Forma i sadržaj odgovaraju elementarnom edukativnom nivou, koji je prilagođen potrebama kandidata, koji po svom obrazovnom profilu nijesu imali odgovarajuću edukativnu osnovu iz oblasti fiskalnog, monetarnog i statističkog sistema.

Autor je u korektnoj formi obradio osnovnu sistemsku analizu sa preciznim programskim sadržajem, koji kandidatima obezbjeđuje adekvatna administrativna znanja za rad u javnom sektoru. Materijal je sistematizovan po sljedećim poglavljima: **MAKROEKONOMIJA I JAVNE FINANSIJE, JAVNI PRIHODI, JAVNI DUG, JAVNI RASHODI, BUDŽET, FINANSIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE, MONETARNI SISTEM I STATISTIKA.**

Prvim poglavljem pod nazivom „**Makroekonomija i javne finansije**” autor je kroz jasne i precizne formulacije uopštio najvažnije instrumente fiskalnog uticaja na makroekonomska kretanja u kompilaciji sa sistemom javnih finansija. Autor je suštinu povezao sa formom i time ovo poglavlje učinio praktično upotrebljivim za kandidate koji će u svom profesionalnom anagažmanu morati da se prilagode aktivnostima koje će od njih zahtijevati sistem administrativne uprave.

Drugim poglavljem „**Javni prihodi**” autor definiše derivatne izvore finansiranja javne potrošnje, kao polaznog instrumenta u sistemu finansiranja javnih potreba i neodvojivog instrumenta uticaja na makroekonomska kretanja. Ovim dijelom su obrađeni izvori finansiranja iz poreza, doprinosa, taksi, naknada, prodaje imovine i donacija. Na ovaj način kandidatima je skrenuta pažnja na javni entitet i njegovu funkcionalnu operativnost, koja se crpi iz zakonskih nadležnosti države da kroz zakonsku formu i sadržaj omogući funkcionisanje sistema zakonodavne, sudske i izvršne vlasti.

Trećim poglavljem „**Javni dug**” autor je učinio generalni osvrt na fiskalni problem raščlanjivanja javnog duga, te njegove reperkucije na ekonomiju kao cjelinu. Posebno je značajna klasifikacija javnog duga po njegovoj strukturi, koja čitaoca vrlo sistematično upućuje na jasno razumijevanje i analitičku dosljednost interpretacije svih onih formi i modaliteta koji su praksom prepoznati i evidentirani u sistemu javnih finansija Crne Gore.

Četvrtim poglavljem „**Javni rashodi**” obrađene su klasifikacije izdataka po kojima se projektuje i planira godišnji budžet države, kao i način na koji se prezentuje njihova struktura i namjena u cilju očuvanja fiskalne discipline. Definicije i pojmovi su usklađeni sa zakonskim propisima i autor ih, u jednostavnoj formi, analitički obrađuje na način koji korisniku priručnika daje mogućnost da se služi godišnjim zakonom o budžetu i završnim računom budžeta.

Petim poglavljem „**Budžet**” autor je sistematizovao osnovne sadržaje funkcionisanja budžetskog sistema i na taj način omogućio da kandidati obogate svoja znanja u dijelu koji se odnosi na pravila po kojima se zasnivaju obaveze u javnom sektoru i troši državni novac. Ovo poglavlje je posebno značajno za kandidate čija je namjera

da svoj profesionalni angažman vežu za fiskalni sistem u dijelu trošenja javnih prihoda i shvatanja pravila i procedura koje se u osnovnoj formi moraju zadovoljiti u tom procesu.

Šestim poglavljem „**Finansiranje lokalne samouprave**” obuhvaćeni su osnovni sadržaji u vezi sa finansiranjem i javnom potrošnjom lokalne samouprave, koje sa centralnim budžetom države čine okosnicu funkcionisanja sistema javnih finansija. Autor je jasno iskristalisao nadležnosti i izvore finansiranja lokalne samouprave i ukazao na segmente koji u formalnom i suštinskom smislu predstavljaju entitetsku cjelinu Crne Gore.

Sedmim poglavljem „**Monetarni sistem**” autor obezbjeđuje analizu forme funkcionisanja monetarnog sistema i njegove veze sa fiskalnim sistemom, pri čemu nije narušena funkcionalna dihotomija njihovih nadležnosti. Jasnoća sadržaja čini ovu cijelinu funkcionalno dosljednom, jasnom i upotrebljivom.

Osmim poglavljem „**Statistika**” autor se nije upuštao u statističke alate već je sistemskom analizom obuhvatio ovu temu i obradio je u institucionalnom kontekstu.

Priručnik je koncizan, jasan i dobro strukturiran sa preciznim definicijama. Prilagođen je standardnom zahtjevu edukativnog procesa i zadovoljstvo mi je da ga preporučim za štampu i nastavni program.

***Prof.dr. Milan Dabović***





## **Uvod**

Priručnik „Javne finansije“ pripremljen je sa ciljem da kandidatima koji polažu stručni ispit za rad u državnim organima, omogući lakše savladavanje materije „Finansije sa osnovama statistike“.

Priručnik nije zamišljen da bude zamjena brojnim knjigama i udžbenicima koji obrađuju predmet javnih finansija. Teorija javnih finansija (pod kojom se za potrebe jednostavnosti podrazumijevaju i osnove bankarskog i kreditnog sistema i statistika) je oblast koja se izučava na fakultetima i višim školama. Studenti koji su izabrali za svoju profesiju ekonomiju i srodne naučne grane, vrlo detaljno izučavaju ovaj predmet. To podrazumijeva da je ovaj profil studenata već ranije upoznat sa: teorijom javnih finansija i podoblastima koje ona izučava.

Studenti koji nijesu završili fakultete ekonomskih nauka sretali su se sa ovom materijom u mnogo manjem obimu dok pojedini studenti nijesu imali nikakvih dodirnih tačaka sa njom. Za njih, oblast javnih finansija predstavlja poprilično apstraktno područje.

Imajući u vidu takvo akademsko “šarenilo” kandidata za polaganje stručnog ispita i činjenicu da većina kandidata neće provesti svoj radni vijek u oblasti javnih finansija, bio je veliki izazov koncipirati priručnik koji će kandidatima neekonomске struke približiti ovu oblast, a kandidate kojima je ova oblast bliska sačuvati od “banalizacije” javnih finansija.

Autor se opredijelio da priručnik bude baziran na zakonskoj regulativi ove oblasti u Crnoj Gori. U tome je i svrha priručnika. Odnosno, to je materijal koji treba da približi institucionalni okvir javnih finansija kandidatima u Crnoj Gori. Takođe, zakonska regulativa je dobrim dijelom simbioza teorije i prakse javnih finansija, pretočena kroz pravne propise u Crnoj Gori. Uz to, kroz zakonsku regulativu prihvaćeni su u velikoj mjeri principi, pravila, definicije, odredbe, koje važe i u evropskom zakonodavstvu, tako da upoznavanje sa zakonskom regulativom u Crnoj Gori znači upoznavanje sa evropskom pravnom tekovinom.





# 1. MAKROEKONOMIJA I JAVNE FINANSIJE

## 1.1 Makroekonomija - predmet, cilj i instrumenti ekonomske politike

**Makroekonomija** je dio ekonomije koja ima za predmet **proučavanja ekonomije kao cjeline**. Ona istražuje zakonitosti i međudnose između **proizvodnje, zaposlenosti i cijena**. U vezi toga, postoje **tri glavna cilja makroekonomije**:

- podsticanje rasta proizvodnje,
- podsticanje zaposlenosti,
- održavanje stabilnosti cijena.

U nastojanju ostvarenja makroekonomskih ciljeva, država koristi instrumente fiskalne i monetarna politika.

**Fiskalna politika** je dio ekonomske politike koji se odnosi na oporezivanje i javnu potrošnju.

Prikupljanje javnih prihoda ili **oporezivanje**, dvojako djeluje na ukupnu ekonomiju. Visina i vrsta poreza direktno određuju visinu cijena dobara i faktora proizvodnje i kupovnu snagu stanovništva.

**Javna potrošnja treba** da bude dovoljna da zadovolji društvene i javne potrebe. Prilikom definisanja fiskalne politike mora se voditi računa o kapacitetu privrede sa jedne strane i nivou društvenih i javnih potreba, sa druge strane.

Postoje **dvije glavne vrste javnih izdataka: izdaci** koji se odnose na **kupovinu dobara i usluga** neophodnih za funkcionisanje državnih organa, uključujući izdatke za infrastrukturu opšteg značaja; i **transferna plaćanja**, koja podrazumijevaju isplatu dohodaka određenim društvenim grupama, kao što su penzioneri, korisnici socijalnih davanja, nezaposleni itd.

U Crnoj Gori je Ustavom definisano da Vlada vodi unutrašnju i spoljnu politiku. Shodno tome, Vlada donosi akta kojima se definiše ekonomska politika zemlje i osnove fiskalne politike.

**Monetarna politika** obuhvata set aktivnosti koji sprovodi država preko centralne banke kroz: upravljanje novcem, kreditima i bankarskim sistemom.

Ponuda novca ima direktan upliv na ekonomska kretanja. Kroz smanjenje ili povećanje ponude novca, centralne banke djeluju na mnoge finansijske ekonomske varijable, kao što su: kamate, cijene dionica, stanarine, devizni kursevi.

U Crnoj Gori, Ustav definiše da je Centralna banka Crne Gore odgovorna za finansijsku stabilnost države.

## 1.2 Javne finansije - pojam i značaj

**Pojam javne finansije se u suštini odnosi na državne finansije.** Termin javne finansije prvi put je zvanično upotrijebljen početkom XX vijeka, odnosno 1903. godine u naučnim krugovima Engleske. Osim javnih finansija, postoje i tzv. korporativne finansije, koje obuhvataju finansije privatnog sektora.

Oblast istraživanja javnih finansija je finansijska djelatnost države i drugih pravnih lica, aktera oblasti javnog prava, kojima je zakonom dozvoljeno i povjereno da obavljaju djelatnost te vrste.

Kroz proces upravljanja javnim finansijama ostvaruje se višestruki uticaj na funkcionisanje ekonomije kroz:

- uticaj Vlade na efikasnu alokaciju resursa
- distribuciju prihoda,
- makroekonomsku stabilizaciju.

Ključno mjesto u djelokrugu naučnog interesovanja javnih finansija, pripada izučavanju, istraživanju i analizi **javnih prihoda i javnih rashoda**.

Proces finansiranja javnih potreba obuhvata obezbjeđivanje sredstava (ostvarivanje prihoda) i njihovo korišćenje za određene namjene (vršenje rashoda). Javni prihodi i rashodi čine suštinske komponente finansijske djelatnosti države.

Osim proučavanja javnih prihoda i javnih rashoda, javne finansije se bave i proučavanjem **budžeta** i drugih institucija za finansiranje javnih rashoda kao što su fondovi obaveznog socijalnog osiguranja, ukoliko nijesu sastavni dio budžeta. Posebna pažnja je posvećena načinima donošenja i kontrole budžeta, ciljevima koji se žele postići i učincima koje budžet proizvodi.



## 2. JAVNI PRIHODI

### 2.1 Javni prihodi - pojam i vrste

Javni prihodi predstavljaju sredstva kojima država pokriva javne rashode i kojima može povećavati svoju neto imovinu. Javni prihodi moraju biti izraženi u novcu, iako država može u iznimnim slučajevima vršiti naplatu svojih potraživanja i u imovini, koja se u tom slučaju vrijednosno izražava.

Javni prihodi se evidentiraju u državnom budžetu, budžetima lokalnih samouprava i budžetima drugih javno pravnih tijela ukoliko se ona vode mimo budžeta. Prema postojećoj zakonskoj regulativi, budžetski prihodi planiraju se za interval od jedne godine s tim što se projekcije prihoda rade za period od tri godine..

U Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti je prepoznat pojam **primici** kojim se definišu sva primanja budžeta. **Primici** obuhvataju:

- tekuće prihode (poreze, doprinose, takse, naknade i ostale prihode);
- primitke od prodaje imovine;
- primitke od otplate kredita;
- donacije i transfere;
- pozajmice i kredite (domaće i inostrane);
- druge prihode, u skladu sa zakonom.

Tekući prihodi budžeta obuhvataju prihode koje država ubira silom zakona (porezi, doprinosi, naknade) ili dobrovoljno (takse, dio ostalih prihoda) na svojoj teritoriji za period od jedne godine. Oni predstavljaju realni fiskalni kapacitet države i u principu bi ova vrsta prihoda trebala da pokrije javne rashode za jednogodišnji period. Ukoliko to nije slučaj, država se mora zaduživati da bi podmirila javne potrebe ili prodavati imovinu kako bi mogla da izbalansira budžet.

### 2.2 Porezi - pojam i podjela

**Porezi su najznačajniji oblik javnih prihoda u savremenim državama.** To je instrument preraspodjele imovine koje država oduzima od fizičkih i pravnih lica metodom prisile. **Karakteristika poreza** je:

- da se njima podmiruju javni odnosno državni rashodi,
- da su u funkciji javnog interesa,
- da njihova namjena nije unaprijed određena i
- ne postoji direktna protivusluga od strane državnih organa (za razliku od taksi ili doprinosa).

**Poreska politika Crne Gore** sastoji se od više vrsta poreza i drugih fiskaliteta i **zasniva se na:**

- sveobuhvatnosti poreskih obveznika (fizičkih i pravnih lica),
- niskim i konkurentnim poreskim stopama i
- veoma selektivnim poreskim olakšicama.

**Direktne poreze**, koji terete privrednu sposobnost obveznika pogađajući neposredno (direktno) njegovu imovinu ili prihode, čine:

- porez na dobit pravnih lica,
- porez na dohodak fizičkih lica,
- porez na nepokretnost,
- porez na upotrebu putničkih motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica i
- porez na premije osiguranja.

**Indirektni porezi**, koji se naplaćuju u vezi s radnjama proizvodnje, potrošnje ili razmjene dobara, dijele se na:

- porez na dodatu vrijednost,
- akcize,
- carine,
- porez na promet nepokretnosti i
- porez na promet upotrebljavanih motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica.

Pod **drugim fiskalitetima** smatraju se: doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, takse, koncesije i naknade.

**U strukturi poreskih prihoda dominiraju indirektni porezi** i to porez na dodatu vrijednost i akcize, a potom slijede porez na dohodak fizičkih lica i porez na dobit.

Državni prihodi koji u potpunosti pripadaju državi su: porez na dodatu vrijednost, akcize i porez na dobit.

Zajednički prihod koji pripada budžetu Države (77%) i budžetima opština (23%) je porez na dohodak fizičkih lica.

**Zakon o poreskoj administraciji** definiše organizacija i djelatnost Poreskog organa Crne Gore koji je nadležan za prikupljanje javnih prihoda koji pripadaju državnim budžetima.

## 2.3 Porez na dodatu vrijednost

**Zakon o porezu na dodatu vrijednost** donesen je krajem 2001, a primjenjuje se od 1. aprila 2003.g, kada je njime zamijenjen Porez na promet proizvoda i usluga.

**Predmet oporezivanja je promet proizvoda i usluga** koje poreski obveznik vrši u okviru obavljanja svoje djelatnosti uz naknadu, **kao i uvoz proizvoda u Crnu Goru**. Poresku osnovicu za obračunavanje i plaćanje poreza na dodatu vrijednost (PDV-a) čini naknada za isporučene proizvode i izvršene usluge u koju nije uključen PDV, a naknada je sve ono što primalac proizvoda, odnosno korisnik usluga treba dati ili platiti, osim PDV-a.

**PDV obveznik** je svako pravno ili fizičko lice koje samostalno i trajno obavlja djelatnost s namjerom ostvarivanja prihoda, a koje je za posljednjih 12 mjeseci ostvarilo ili namjerava da ostvari oporezivi promet koji je veći od 18 hilj.eura.

Lica koja ostvaruju promet manji od 18 hilj.eura nijesu po sili zakona obveznici PDV-a, ali ukoliko žele da iskoriste prednosti PDV sistema mogu podnijeti prijavu kod poreskog organa za plaćanje PDV-a, s tim što u tom statusu moraju ostati najmanje tri godine. Obveznicima PDV-a smatraju se državni organi i organizacije, jedinice lokalne samouprave i druga javno pravna tijela ukoliko vrše promet proizvoda, odnosno usluga koji je, prema ovom zakonu, oporeziv kod drugih poreskih obveznika.

**Opšta stopa PDV-a** koja se primjenjuje u Crnoj Gori je **19%** (od 1.jula 2013.g., a do tada je iznosila 17%), a primjenjuju se još **dvije snižene stope** od **0%** i **7%**.

## 2.4 Akciza

**Akciza** se plaća na akcizne proizvode proizvedene na području Crne Gore i akcizne proizvode koji se uvoze u Crnu Goru, i to na:

- alkohol i alkoholna pića;
- duvanske proizvode;
- mineralna ulja, njihove derivate i supstitute;
- gaziranu vodu, sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju.

Zakonom je propisan jednak poreski tretman za sve akcizne proizvode, domaće i uvozne.

Nadležnost nad sprovođenjem i primjenom **Zakona o akcizama** vrši od 1. januara 2015. godine **Uprava carina**. Obveznik plaćanja akcize je proizvođač i uvoznik akciznih proizvoda dok je Zakonom predviđena mogućnost da se akcizna obaveza može prenijeti sa uvoznika, odnosno proizvođača, na imaoaca akcizne dozvole.

**Akcizni obveznik** sam obračunava akcizu, mjesečno i taj obračun se podnosi na odgovarajućoj poreskoj prijavi i dostavlja nadležnom carinskom organu do 15-tog u mjesecu za prethodni mjesec i u istom roku se plaća akcizna obaveza.

Obaveza obračunavanja akcize za cigarete nastaje danom preuzimanja kontrolnih akciznih markica i plaća se u roku od 60 dana od dana preuzimanja kontrolnih akciznih markica (ovo se odnosi i na domaće i uvozne cigarete).

Obaveza plaćanja akcize kod uvoza akciznih proizvoda (osim za cigarete), nastaje u momentu plaćanja carine, osim u slučajevima kada je omogućeno odloženo plaćanje akcize (smještaj u carinsko skladište ili u pogon oslobođenog korisnika akciznih proizvoda).

Proizvođač, odnosno uvoznik dužan je da prije stavljanja u upotrebu, odnosno u slobodan promet duvanske proizvode i alkoholna pića, osim piva i mirnog vina, obilježi kontrolnom akciznom markicom. Poreska uprava, na zahtjev uvoznika odnosno proizvođača duvanskih proizvoda i alkoholnih pića, vrši izdavanje akciznih markica, dok troškove štampanja akciznih markica snosi podnosilac zahtjeva.



## 2.5 Porez na dohodak fizičkih lica

**Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica** uređuje obavezu da fizička lica plaćaju porez na dohodak. **Obveznik poreza** na dohodak fizičkih lica je **rezidentno, odnosno nerezidentno fizičko lice koje ostvari oporezivi dohodak**. Predmet oporezivanja rezidenta je dohodak koji ostvari u Crnoj Gori i izvan Crne Gore, a za nerezidenta je dohodak koji ostvari u Crnoj Gori.

**Izvore dohotka** predstavljaju prihodi od: ličnih primanja, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava, kapitala i kapitalnih dobitaka.

**Poreska stopa je proporcionalna i iznosi 9%**, uz određene izuzetke koji se uvođe u pojedinim godinama radi ostvarivanja većih prihoda.

**Stopa poreza na dohodak iznosi 13%**, na lična primanja koja su iznad 720 eura mjesečno u bruto iznosu.

**Rezidentnom poreskom obvezniku** koji ostvari dobit ili dohodak izvan Crne Gore i koji plaća porez u drugoj državi odobrava se poreski kredit u visini poreza plaćenog u toj državi, s tim da poreski kredit ne može biti veći od iznosa koji bi se obračunao u Crnoj Gori primjenom stope propisane zakonom na dobit/dohodak ostvaren u drugoj državi.

## 2.6 Porez na dobit pravnih lica

**Zakon o porezu na dobit pravnih lica** uređuje obavezu plaćanja poreza na dobit.

**Poreski obveznici su rezidentna i nerezidentna pravna lica koja obavljaju djelatnost radi sticanja dobiti**. Pravno lice koje plaća porez na dobit je organizovano kao: komanditno društvo, akcionarsko društvo, društvo s ograničenom odgovornošću i dio stranog pravnog lica (stalna poslovna jedinica).

**Predmet oporezivanja** rezidenta je dobit koju rezident ostvari u Crnoj Gori i izvan Crne Gore, a za nerezidenta dobit koju nerezident ostvari u Crnoj Gori. Osnovicu poreza na dobit predstavlja oporeziva dobit poreskog obveznika.

Za utvrđivanje oporezive dobiti priznaju se prihodi i rashodi u iznosima utvrđenim bilansom uspjeha, u skladu sa zakonom kojim se uređuje računovodstvo i međunarodnim standardima, izuzev prihoda i rashoda za koje je ovim zakonom propisan drukčiji način utvrđivanja.

**Stopa poreza na dobit je proporcionalna i iznosi 9%.**

Porez na dobit ne plaćaju: državni organi, organi državne uprave, organi lokalne uprave, javni fondovi, javne ustanove, turističke organizacije, sportski klubovi, sportska društva i savezi, vjerske zajednice, umjetnička udruženja, političke stranke, komore, sindikati i nevladine organizacije, ako su u skladu s posebnim zakonom osnovane za obavljanje nedobitne djelatnosti.



## 2.7 Carine

**Carine predstavljaju oblik poreskih prihoda**, posebnu dažbinu, koju država naplaćuje prilikom prelaska robe preko državne, odnosno carinske granice. Carine spadaju u posredne poreze i predstavljaju jedan od najznačajnijih instrumenata spoljno-trgovinske politike. Danas su carine, prvenstveno, u službi ostvarenja ekonomsko-političkih ciljeva, odnosno nivoa zaštite domaće proizvodnje dok je njihov učinak kao poreskog prihoda nešto manji. Carine se uvode da bi se postigli sledeći ciljevi:

- Fiskalni ciljevi se svode na prikupljanje određenih finansijskih sredstava državi.
- Ekonomski ciljevi predstavljaju nastojanje da se zaštiti domaća privreda u cjelini ili samo određene privredna grana od spoljne konkurencije
- Socijalni ciljevi putem sniženja carina na određene proizvode, koji su bitni za životni standard određenih socijalnih grupa, djeluje na pojeftinjenje tih istih proizvoda a samim tim na stimulisanje potrošnje.

Najznačajniji oblik carina su uvozne carine koje se naplaćuju prilikom uvoza robe u carinsko područje. One služe za ograničavanje uvoza, zaštitu domaće prouzvodnje i ostvarivanje fiskalnih ciljeva.

U praksi postoje i izvozne carine i tranzitne carine ali se one daleko manje primjenjuju i nemaju značajniju ulogu u globalnoj razmjeni roba i usluga.

Ugovorne ili konvencionalne carine su danas najčešći način oblik carina i rezultat su konvencije dvije ili više zemalja. Carine se danas uglavnom donose na osnovu međunarodnih ugovora više zemalja, putem Svjetske trgovinske organizacije, CEFTE, Evropske unije i sl.

**Osnovu carinskog sistema Crne Gore čini Zakon o carinskoj tarifi i Carinski zakon.**

**Carinska tarifa** predstavlja sistematizovan pregled roba po usvojenoj carinskoj nomenklaturi, s određenim carinskim stopama. U njoj je predviđena osnova za odmjeraivanje carine i stopa po kojoj se vrši obračun zarade.

**Carinski zakon** je osnovni normativni akt carinskog sistema zemlje. Njime se uređuju brojna pitanja od interesa za nesmetano funkcionisanje carinskog sistema kao vrlo značajnog segmenta privrednog sistema.

Carinskim zakonom su propisana subjektna oslobađanja od plaćanja carine (međunarodne humanitarne organizacije, diplomatska i konzularna predstavništva, predmeti za ličnu upotrebu i sl.)

## 2.8 Doprinosi

Doprinosi su vrsta javnih prihoda koja je namijenjena zaštiti članova društva usljed smanjenja njihove ekonomske snage, bolesti, starosti, invaliditeta i sl. Obavezno socijalno osiguranje plaćaju svi zaposleni građani kroz dio bruto zarade. Ono je dominantan vid socijalnog osiguranja u Crnoj Gori iako postoji i dobrovoljno socijalno osiguranje.

Prihodi po osnovu doprinosa se slivaju u budžet i isti se putem transfera usmjeravaju prema državnim fondovima koji vode brigu o socijalnom osiguranju u Crnoj Gori.

Doprinosi za obavezno socijalno osiguranje su:

- doprinos za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje;
- doprinos za obavezno zdravstveno osiguranje;
- doprinos za osiguranje od nezaposlenosti.

**Doprinosi po osnovu penzijsko invalidskog osiguranja** su namijenjeni pokriću rashoda Fonda penzijsko invalidskog osiguranja za sve vrste penzija i drugih oblika socijalno invalidske zaštite. Doprinos na teret poslodavca iznosi 5,5% a na teret zaposlenog 15%, odnosno ukupno 20,5%.

**Doprinosi za zdravstveno osiguranje** su namijenjeni pokriću rashoda Fonda za zdravstveno osiguranje koji obuhvataju: zarade zaposlenih u zdravstvenom sistemu, troškove medicinskog materijala, materijalne troškove poslovanja, liječenja u zemlji i inostranstvu, bolovanja i drugih troškova koji su predviđeni Zakonom o zdravstvenoj zaštiti. Doprinos na teret poslodavca iznosi 4,3% a na teret zaposlenog 8,5%, odnosno ukupno 12,8%.

**Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti** se usmjeravaju Zavodu za zapošljavanje za potrebe zaštite nezaposlenih lica i druge aktivnosti koje imaju za cilj dinamiziranje tržišta rada. Doprinos na teret poslodavca iznosi 0,5% a na teret zaposlenog 0,5%, odnosno ukupno 1%.

Osim pomenutih doprinosa, uveden je i doprinos 0,2% koji plaća poslodavac i koji se uplaćuje Fondu rada a sredstva su namijenjena isplati otpremnina za radnike koji su u procesu privatizacije ostali bez posla i nijesu u redovnoj proceduri ostvarili otpremninu.

Doprinosi za penzijsko invalidsko i zdravstveno osiguranje nijesu dovoljni da se pokriju ukupne potrebe ovih Fondova tako da država putem transfera, iz ostalih budžetskih prihoda, nadomješta iznos do potrebnog za funkcionisanje penzijsko-invalidskog i zdravstvenog sistema.

## 2.9 Takse

Takse predstavljaju novčane naknade za usluge koje državni organi i ustanove, u okviru svojih ovlašćenja, čine, na zahtjev fizičkih i pravnih lica. Takse, kao oblik javnih prihoda, imaju nekoliko karakteristika:

- predstavljaju protivnaknadu za uslugu koju su izvršili državna administracija ili drugo javno pravno tijelo
- usluge se vrše na zahtjev fizičkog ili pravnog lica
- visinu taksene obaveze jednostrano utvrđuje nadležni državni organ
- takse se plaćaju za usluge nematerijalne prirode
- takse su neizdašan javni prihod
- takse davanja u novcu

Zakonodavstvo Crne Gore prepoznaje sledeće vrste taksi:

- Sudska taksa
- Administrativna taksa
- Boravišna taksa
- Registraciona taksa
- Komunalna taksa
- Taksa na upotrebu duvanskih proizvoda u ugostiteljskim objektima
- Taksa na upotrebu elektroakustičnih i akustičnih uređaja u ugostiteljskim objektima nakon 24 časa za period organizovanja kulturno zabavnog programa na otvorenom i zatvorenom prostoru

Takse su prihod državnog budžeta osim komunalne takse koju razrezuje i naplaćuje jedinica lokalne samouprave s tim što se dio boravišne takse prilikom naplate preusmjerava na račun lokalnih turističkih organizacija.

## 2.10 Naknade

Naknade predstavljaju noviju vrstu javnih prihoda, čija je pojava motivisana, prije svega, potrebom rešavanja određenih ekonomskih, urbanih, ekoloških i drugih nefiskalnih ciljeva. Osnovne karakteristike naknada su:

- da predstavljaju vrstu parafiskalnih odnosno neporeskih prihoda
- da je to destinirani oblik javnih prihoda, odnosno prikuplja se sa unaprijed utvrđenom namjenom trošenja
- da se visina naknade utvrđuje u ekvivalentnom iznosu prema troškovima održavanja i unapređivanja upotrebni svojstava tih dobara
- da po pravilu nije moguće individualizovati stepen korišćenja tih dobara
- da plaćaju samo određene kategorije obveznika, odnosno korisnici

**Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa** odnosno **naknade od koncesije** su za: korišćenje vode, šuma, puteva, zemljišta, prorodnog ljekovitog faktora i rudnog blaga.

**U specifične naknade** spadaju: naknade za zaštitu prirodne sredine, za uređivanje građevinskog zemljišta.

## 2.11 Prihodi od prodaje imovine, pozajmice, donacije i transferi

**Pozajmice i prihodi od prodaje imovine** su vanredni i jednokratni prihodi.

Imovinu država može prodati samo jednom i prihode od prodaje imovine trebala bi da koristi za kapitalna ulaganja.

**Pozajmice se moraju vratiti uz kamatu**, i ukoliko ta sredstva nijesu iskorišćena da se poveća imovina države kroz kapitalna ulaganja, vraćanje pozajmice tereti sredstva koja su bila namijenjena budućim generacija. To znači da njima ostaje manje raspoloživih sredstava za zarade, socijalna davanja, penzije, kapitalna ulaganja.

**Donacije i transferi** kao primici budžeta **prestavljaju bespovratna primanja**. Ona su ograničenog iznosa i uglavnom zavise od dobre volje donatora za pomoć državi u pojedinim oblastima. Na ove prihode se ne treba oslanjati previše kada se prave dugoročne makroekonomske projekcije budući da ti prihodi ne zavise od neposredne aktivnosti države.

Ovdje treba pomenuti da Crna Gora kroz IPA fondove, što je mehanizam pomoći Evropske unije za zemlje kandidate, godišnje prima preko 30 mil.eura donacija. To predstavlja značajan iznos sredstava za crnogorski budžet, skoro 1% bruto domaćeg proizvoda. Ove donacije se razlikuje od ostalih budući da se radi o primicima koji su izvjesni, koji se ostvaruju u dužem vremenskom roku, koji se ponavljaju i zasnovane su na projektnom principu.



## 3. JAVNI DUG

### 3.1 Pojam javnog duga i javni zajmovi

**Javni dug** nastaje zaduženjem države. U situaciji kada redovni prihodi nijesu dovoljni da pokriju javne rashode, država pribjegava zaduživanju u zemlji ili inostranstvu putem javnog zajma. **Javni dug predstavlja skup različitih oblika zajmova** koje pravi država u svrhu ostvarivanja određenih budžetskih ciljeva, ali javni dug predstavlja i obavezu otplate uzetog zajma uz određenu kamatu.

**Javni zajam** je danas jedan od osnovnih oblika vanrednih prihoda države, posebno u razvijenim tržišnim privredama.

U finansijskoj literaturi susreće se više različitih klasifikacija javnih zajmova. Najčešća podjela je prema:

- **Teritorijalnom principu** - unutrašnji i spoljni zajmovi
- **Vremenu vraćanja zajma** - kratkoročni, do 12 mjeseci i dugoročni, preko 12 mjeseci.

Raskorak između redovnih prihoda i rashoda u budžetu može nastati iz više razloga, a među najznačajnijim su:

- Pojava vanrednih, uglavnom velikih javnih rashoda, kao što su kapitalni projekti, prirodne nepogode i sl.
- Vremensko nepoklapanje između formiranja prihoda i izvršenja javnih rashoda u okviru jedne fiskalne godine,
- Nemogućnost dodatnog poreskog opterećenja tokom jedne fiskalne godine ili u dužem vremenskom periodu
- Državni intervencionizam u privredi.

### 3.2 Emisija javnog zajma

Država se može zaduživati kod domaćih i međunarodnih finansijskih institucija preko **bilateralnih zajmova**, ali i **emisijom državnih obveznica** koje mogu kupiti fizička i pravna lica u zemlji i inostranstvu. Taj proces zaduživanja se zove emisija javnog zajma.

Pod emisijom javnog zajma putem obveznica podrazumijevaju se metode i tehnike kojima se država služi, da bi uručila obveznice javnog zajma pravnim ili fizičkim licima koja su spremna da investiraju u te hartije od vrijednosti.

Postoje **dvije metode emisije javnog zajma putem obveznica**: direktna i indirektna metoda. **Direktna emisija** javnog zajma predstavlja metod upisivanja javnog zajma kada se država direktno obraća pravnim ili fizičkim licima pozivom za upis javnog zajma i po pravilu, sprovodi se u zemljama s razvijenim finansijskim sistemom. **Indirektna metoda** emisije javnog zajma sastoji se u tome što država provjerava upis javnog zajma nekoj banci ili konzorcijumu banaka. Banke isplaćuju javni zajam odmah ili u cjelini, a kasnije obveznice preprodaju fizičkim i pravnim licima.

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisano je da se Crna Gora može u toku budžetske godine zaduživati do nivoa utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu države.

Vlada, koja po Ustavu vodi unutrašnju i spoljnu politiku države, je u obavezi da traži od Parlamenta saglasnost za zaduživanje koje treba da pokrije nedostajuća sredstva u budžetu za finansiranje javne potrošnje. Parlament određuje iznos do koga Vlada može da se zaduži tokom godine, s tim što Vlada ima obavezu i pravo da ocijeni ročnost i cijenu zaduživanja, vodeći računa o tome da treba da postigne najbolje uslove koji se mogu dobiti na tržištu.

Prilikom rasprave o Zakonu o završnom računu budžeta, Parlamentu se daju na uvid uslovi koji su postignuti na tržištu i Parlament o tom zakonu glasa.

Shodno međunarodnoj praksi, i crnogorsko zakonodavstvo je prepoznalo da se država može zaduživati tako što će uzeti kredite od domaćih i međunarodnih finansijskih institucija i emitovati dužničke hartije od vrijednosti - obveznice.

Takođe, država se može zadužiti i putem izdavanja garancija, s tim što to ne predstavlja automatski dug već potencijalnu dugovnu obavezu za slučaj da primarni dužnik ne odgovori.

**Država se može zaduživati radi:**

- finansiranja potrošnje državnog budžeta u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu;
- otkupa i refinansiranja državnog duga;
- održavanja likvidnosti budžeta;
- zaštite od rizika zaključivanjem svop ugovora i ugovora o kupovini derivata;
- finansiranja drugih potreba u skladu sa zakonom.

Ugovore i druge akte o zaduživanju države potpisuje Ministar finansija.

Zakonom je predviđeno da iznos javnog duga ne bi trebalo da pređe iznos od 60% BDP-a, shodno kriterijumima iz Mاستrihta.

### 3.3 Državne garancije

**Državna garancija** predstavlja pisanu obavezu države, koju je potvrdio Parlament, da će isplatiti zajmodavcu garantovani iznos u slučaju da primarni dužnik to ne uradi u ugovorenom roku.

Ukupan iznos garancija koje daje država, utvrđuje se godišnjim zakonom o budžetu države.

Zakonom je propisano da ukupan iznos garancija ne bi trebao da pređe 15% BDP-a.

Kao i kod zaduživanja, prije izdavanja garancija, a u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu, Vlada utvrđuje osnovne elemente državne garancije, koju, nakon odobrenja Vlade, a u skladu sa smjernicama utvrđenim strategijom upravljanja dugom, potpisuje Ministar finansija.

Ministarstvo finansija vodi evidenciju i prati izmirivanje obaveza po izdatim garancijama i transfernim zajmovima.



### 3.4 Zaduživanje opština i javnih preduzeća

**Opštine** u Crnoj Gori mogu uzimati dugoročne pozajmice i davati garancije uz prethodnu saglasnost Vlade, koja se daje na predlog Ministarstva finansija.

**Privredna društva i pravna lica** koja su u većinskom vlasništvu države odnosno opštine mogu se dugoročno zaduživati uz prethodnu saglasnost Vlade koja se daje na predlog Ministarstva finansija.

Korisnik sredstava po osnovu dugoročnog zaduživanja i izdatih garancija dužan je da Ministarstvu finansija podnosi izvještaj o svakom povlačenju kreditnih sredstava, u roku od sedam dana od dana povlačenja, i da podnosi kvartalne izvještaje o stanju ukupnog zaduženja.

Nadležni organ u opštini vodi evidenciju o postojećem dugu opštine, uzetim dugoročnim i kratkoročnim pozajmicama i datim garancijama i o tome dostavlja Ministarstvu finansija izvještaj kvartalno u roku od 30 dana, od isteka kvartala.

### 3.5 Upravljanje javnim dugom

**Strategija upravljanja dugom** sadrži okvirni program zaduživanja za trogodišnji period, smjernice za utvrđivanje rizika prilikom uzimanja pozajmica, smjernice upravljanja dugom, gotovinom, garancijama, pozajmicama i druga pitanja od značaja za upravljanje dugom.

Strategiju donosi Vlada, uz mišljenje Centralne banke.

**Javnim dugom Crne Gore upravlja Ministarstvo finansija.** Ono vodi i evidenciju o postojećem dugu države, uzetim dugoročnim, kratkoročnim pozajmicama i datim garancijama.

Ministarstvo finansija objedinjava evidenciju o javnom dugu, prikupljajući podatke od opština, javnih preduzeća i ustanova i objavljuje tu evidenciju na kvartalnom nivou na svojim internet stranicama.

Vlada ima neograničeno ovlašćenje da kamate i glavnice po osnovu duga države i garancija koje daje država, u skladu sa ovim zakonom, isplaćuje iz sredstava koja se vode na konsolidovanom računu trezora, u skladu sa uslovima i rokovima koje je ugovorila Vlada.

Zaštitnik imovinsko - pravnih interesa Crne Gore, na zahtjev kreditora izdaje pravno mišljenje kojim potvrđuje da je ustavna i zakonska procedura zaduživanja ispoštovana.







## 4. JAVNI RASHODI

### 4.1 Javni rashodi - pojam i načela

Javni rashodi su novčani izdaci koje država čini u javnom interesu radi **zadovoljenja javnih potreba**.

Kada je u pitanje trošenje javnih sredstava, postoje određena načela kojih se treba pridržavati. To su:

- načelo opšteg interesa
- načelo štednje
- načelo umjerenosti i proporcionalnosti

U okviru **načela opšteg interesa** ističe se zahtjev da javni rashodi služe samo za pokrivanje onih potreba koje su u interesu društva kao cjeline.

**Načelo štednje** predstavlja jedno od osnovnih načela javnih finansija. Praktična primjena ovog načela ogleda se u težnji da se sa što manje sredstava postignu što veći efekti.

**Načelo umjerenosti** se ogleda u zahtjevu da se pojedine javne potrebe moraju zadovoljavati srazmjerno mogućnostima. Javni rashodi bi trebalo da budu na nivou redovnih prihoda, znači bez prihoda od prodaje imovine i zaduživanja. Izuzeci od ovog načela su ulaganja u kapitalne projekte kojima se povećava neto imovina države i koji se uglavnom finansiraju iz javnih zajmova.

Visina javnih rashoda kao dio bruto domaćih proizvoda predstavlja jedno od ključnih pitanja teorije i prakse javnih finansija. Generalno, udio javnih rashoda treba da bude limitiran, odnosno nivo koji prelazi 50% učešća značajno ograničava ekonomski rast zemlje. U savremenim tržišnim privredama taj udio se obično kreće u rasponu od 35-45% bruto domaćeg proizvoda.

Problem granice javnih rashoda ima dvije dimenzije: socijalno-ekonomsku i finansijsku.

**Socijalno - ekonomski** aspekt opredjeljuje minimum javnih rashoda kao masu koja mora biti dovoljna da podmiri osnovne funkcije državnog aparata i vitalne funkcije stanovništva.

**Finansijski** aspekt određivanja visine javnih rashoda, postavlja se kao problem finansijskih mogućnosti, odnosno kapaciteta jedne privrede da obezbijedi određeni nivo javnih prihoda iz kojih će se podmirivati javni rashodi.

### 4.2 Struktura i vrste javnih rashoda

Dvije osnovne klasifikacije budžetskih rashoda su **funkcionalna i ekonomska**.

**Funkcionalna klasifikacija** javnih rashoda vezuje se za svrhu njihovog trošenja po oblastima. Crnoj Gora je preuzela klasifikaciju OECD-a, koju koriste savremene

države i po toj podjeli svi troškovi se dijele na deset velikih oblasti<sup>1</sup>:

- Opšte javne službe,
- Odbrana,
- Javni red i bezbjednost,
- Ekonomski poslovi,
- Zaštita životne sredine,
- Poslovi stanovanja i zajednice,
- Zdravstvo,
- Sport, kultura i religija,
- Obrazovanje,
- Socijalna zaštita.

Ekonomska klasifikacija je podjela rashoda po ekonomskim kategorijama izdataka<sup>2</sup>: To su sljedeće vrste izdataka, prikazane uz procenat učešća u ukupnom budžetu za 2015. godinu:

**Tekući izdaci:**

- Bruto zarade
- Ostala lična primanja
- Rashodi za materijal
- Rashodi za usluge
- Rashodi za tekuće održavanje
- Kamate
- Renta
- Subvencije
- Ostali izdaci

**Transferi za socijalnu zaštitu:**

- Prava iz oblasti socijalne zaštite
- Sredstva za tehnološke viškove
- Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja
- Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja

**Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru,  
Kapitalni izdaci,  
Kredit i pozajmice,  
Otplata dugova i obaveza iz prethodnog perioda,  
Rezerve.**

<sup>1</sup> Udio u Zakonu o budžetu za 2015.g.: Opšte javne službe, 14%; Odbrana, 2,8%; Javni red i bezbjednost, 9,3%; Ekonomski poslovi, 6,2%; Zaštita životne sredine, 0,1%; Poslovi stanovanja i zajednice, 0,3%; Zdravstvo, 13,4%; Sport, kultura i religija, 2,7%; Obrazovanje, 12,2%; Socijalna zaštita, 39%.

<sup>2</sup> Udio u Zakonu o budžetu za 2015.godine: tekući izdaci, 32%; transferi za socijalnu zaštitu, 26%; transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, 6,5%; kapitalni izdaci, 14,5%; otpлата dugova i obaveza iz prethodnog perioda, 20%; rezerve, 1%.



## 5. BUDŽET

### 5.1 Budžetski sistem Crne Gore do 2001. godine

Sistem budžetske evidencije do 2001. godine zasnivao se na propisima tadašnje savezne države SR Jugoslavije i propisima Republike Crne Gore koji su opredjeljivali formu, sadržaj i način evidentiranja promjena, odnosno iskazivanja podataka kroz knjigovodstvene izvještaje.

Potrošačke jedinice – budžetski korisnici imali su finansijsku autonomiju sa velikim brojem komercijalnih računa preko kojih su realizovale svoj budžetski plan. Upravljanje gotovinom je bilo decentralizovano sa delegiranom fiskalnom odgovornošću na korisnike i relativno malim uticajem Ministarstva finansija na upravljanje gotovinom i obavezama države. Kontrola trošenja sredstava je bila sporadična, u nadležnosti budžetske inspekcije koja nije imala kapacitet da omogući efikasnu aktivnost u ovoj oblasti. Budžetska evidencija bila je prilagođena internim potrebama izvještavanja u Republici Crnoj Gori. Bazični koncept evidencije funkcionisao je na gotovinskoj osnovi, dok je obračunski sistem formalno obrađivan u posebnoj službi, čiji su izvještaji bili namijenjeni centralnoj monetarnoj instituciji.

### 5.2 Reforma i budžetski sistem u Crnoj Gori od 2001-2014. godine

Reforma sistema javnih finansija u Crnoj Gori tokom 2001. godine u vezi je sa donošenjem Zakona o budžetu kojim su novčane transakcije u javnom sektoru integrisane kako u procesu planiranja tako i procesu izvršenja.

- Fiskalna integracija institucionalizovana je u Ministarstvu finansija i značajno je tehnički osnažena uloga Ministarstva u procesu planiranja i budžetskog izvršenja.
- Kao bazični koncept evidencije ustanovljen je gotovinski sistem, objedinjeno je upravljanje gotovinom i sistem budžetskog izvršenja, sa centralizacijom evidencije obaveza i upravljanja javnim dugom.
- Stvorena je platforma za razvoj programskog budžetiranja, a u kasnijoj fazi reforme odvojen je tekući od kapitalnog budžeta.
- Urađene su jedinstvene klasifikacije računa za javni sektor, standardizovana obaveza izvještavanja i izvršena konsolidacija podataka o javnoj potrošnji na nivou država. Sistem planiranja je integrisao ukupnu javnu potrošnju i jasno definisao procedure planiranja.
- Zakon o budžetu iz 2001. godine, koji je imao više izmjena i dopuna do 2012. godine, obezbijedio je integraciju finansijskih operacija u fiskalnom sektoru i upravljanje sistemom javnih finansija.

### 5.3 Budžetski sistem u Crnoj Gori od 2014. godine

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji je donesen 2014. godine, uređuju se:

- planiranje i izvršenje budžeta,
- fiskalna odgovornost,
- pozajmice i garancije i
- druga pitanja od značaja za budžet Crne Gore i budžet jedinica lokalne samouprave.

U odnosu na prethodni, ovim Zakonom uvedeno je nekoliko noviteta kao što su:

- **numerička fiskalna pravila**, u skladu sa direktivama Evropske komisije i kriterijumima iz Mاستrihta, gdje budžetski deficit ne bi trebao da pređe 3% i nivo javnog duga 60% BDP-a,
- **jačanje fiskalne odgovornosti**,
- **uvođenje budžetske inspekcije**,
- **redefinisanje budžetskog kalendara**, na način da parlament ima više vremena da raspravlja o predlogu Zakona o budžetu za narednu godinu, i
- **kaznena politika**.

### 5.4 BUDŽET - pojam, sadržaj i principi

**Budžet je finansijski plan baziran na godišnjim procjenama primitaka i izdataka.** Budžet se donosi za fiskalnu godinu i važi u godini za koju je donesen. U Crnoj Gori je fiskalna godina jednaka kalendarskoj godini, odnosno počinje i završava kada i kalendarska godina.

**Budžet sadrži tekući budžet, kapitalni budžet, transakcije finansiranja, budžete državnih fondova i rezerve (tekuća i stalna).** Budžetom se iskazuju godišnji izdaci i godišnji primici, po izvorima iz kojih potiču.

**Tekući budžet** je plan namijenjen za finansiranje ili unapređenje redovne djelatnosti, kao i izdataka koji se ponavljaju i odnose na jednu fiskalnu godinu.

**Kapitalni budžet** je plan koji se odnosi na period od godinu dana ili na period duži od godinu dana kojim se povećava vrijednost nefinansijske imovine, a obuhvata sticanje infrastrukture, građevinskih objekata, zemljišta i opreme od javnog, odnosno opšteg interesa (na državnom i lokalnom nivou).

**Budžet državnih fondova** je procjena godišnjih primitaka i izdataka Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Fonda za obeštećenje i Fonda rada.

**Transakcije finansiranja** su primici od pozajmica, emitovanih hartija od vrijednosti i otplate kredita i izdaci za dospjelu otplatu glavnice duga po osnovu kredita i emitovanih hartija od vrijednosti i neizmirenih obaveza iz prethodnog perioda.

Jedan od bitnih budžetskih principa, što je prepoznato i kao zakonska norma, jeste da **izdaci moraju biti uravnoteženi sa primicima**.

Ukoliko u toku budžetske godine dođe do neravnoteže između primitaka i izdataka, uslijed slabije naplate planiranih primitaka ili/i povećanja izdataka vrši se urav-

noteženje budžeta - **rebalans**. Uravnoteženje budžeta se vrši donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg zakona o budžetu, na način koji je propisan za donošenje godišnjeg Zakona o budžetu.

Skupština Crne Gore donosi godišnji Zakon o budžetu i Ministar finansija je odgovorno lice za izvršenje Budžeta.

Skupština opštine donosi Odluku o budžetu za odnosnu godinu i odgovorno lice za izvršenje budžeta je Predsjednik opštine.

## 5.5 Konsolidovani račun trezora

**Konsolidovani račun trezora** čini zbir svih računa na kojima se evidentira državni novac, a koji su u funkciji budžeta države ili opštine. Sa **konsolidovanog računa državnog trezora** vrši se isplata naloga koji dostavljaju korisnici državnog budžeta - ministarstva, uprave, zavodi, agencije i ostale potrošačke jedinice. Sa **konsolidovanog računa opštine** vrši se isplata naloga korisnika opštinskog budžeta - sekretarijata, javnih ustanova i javnih preduzeća koje je osnovala lokalna samouprava kao i ostalih korisnika opštinskog budžeta.

Konsolidovani račun državnog trezora ustanovljava se i vodi u Ministarstvu finansija a konsolidovani račun opštinskog trezora u sekretarijatu nadležnom za finansije.

Zabranjena je isplata izdataka sa konsolidovanog računa trezora, ako nijesu odobreni zakonom o budžetu države ili opštine za fiskalnu godinu.

Radi obavljanja bankarskih poslova u ime države Ministarstvo finansija zaključuje ugovor sa Centralnom bankom Crne Gore.

**Slobodna sredstva** sa konsolidovanog računa državnog trezora Ministarstvo finansija može, u skladu sa smjernicama strategije za upravljanje dugom, investirati:

- kao depozite kod Centralne banke ili druge banke sa niskim kreditnim rizikom u eurima ili u drugoj valuti,
- u državne hartije od vrijednosti ili druge vrste hartija od vrijednosti sa niskim kreditnim rizikom u eurima ili drugoj valuti.

## 5.6 Budžetski suficit i deficit

**Budžetski gotovinski suficit**, odnosno **deficit** predstavlja razliku između prihoda i rashoda budžeta. Ukoliko su prihodi veći od izdataka, kažemo da imamo budžetski suficit a u suprotnom imamo budžetski deficit.

Kada se izračunava budžetski gotovinski suficit po međunarodnim standardima vrše se određene korekcije na strani prihoda i rashoda, što je detaljno precizirano zakonom. Suština tih korekcija je da se sagleda razlika između:

- **strukturnog** - dugoročnog deficita ili suficita, koji je rezultat ekonomske realnosti u zemlji, odnosno kapaciteta države da obezbijedi adekvatno finansiranje javnih poslova i
- **cikličnog** suficita ili deficita, koji nastaje uslijed obezbeđenja jednokratnih uplata - prodaje imovine, donacija ili pozajmica i jednokratnih isplata vezanih za otplatu dugova ili velike kapitalne projekte.

Srednjoročna ekonomska i fiskalna politika se vode na bazi strukturnog suficita/deficita. Ukoliko je procjena da će u srednjem i dugom roku biti ostvaren deficit, država se može odlučiti da taj deficit pokrije dugoročnim i kratkoročnim zajmovima ili prodajom imovine, što može biti skup način pokrivanja deficita, ili da smanji obim prava budžetskih korisnika, za što je potrebno izvršiti izmjenu zakonske regulative u oblasti državne uprave, zdravstva, socijalne politike i politike u obrazovnom sistemu.

Kod uzimanja pozajmica trebalo bi poštovati načelo podudarnosti odnosno, dugoročne pozajmice treba koristiti za finansiranje kapitalnih izdataka dok je kratkoročne pozajmice, sa rokom dospijeća do jedne godine, potrebno koristiti za finansiranje tekućih izdataka.

Treba izbjegavati da se primici od prodaje imovine koriste za finansiranje tekućih izdataka jer se na taj način smanjuje kapitalna supstanca države koja se prelijeva u tekuću potrošnju. Istovremeno, takvo finansiranje deficita može poslužiti kao osnova za neopravdano povećanje tekućih izdataka budući da su oni trajnog karaktera za razliku od primitaka od prodaje imovine koji su jednokratnog karaktera. Ukoliko se prodaja imovine koristi za povećanje tekućih izdataka, javlja se potencijalna opasnost da u dugom roku deficit postane izražen problem.

Zakonom o budžetu države utvrđuje se upotreba budžetskog gotovinskog suficita, kao i izvori finansiranja budžetskog gotovinskog deficita. Neophodnost definisanja izvora finansiranja deficita povezana je sa osnovnim budžetskim načelom da primici i izdaci moraju biti uravnoteženi.

Budžetski gotovinski suficit može se koristiti za prijevremenu otplatu duga, čak iako to nije planirano u godišnjem zakonu o budžetu. U tom slučaju, obavezno se iskazuje kroz završni račun budžeta države.

## 5.7 Fiskalna politika

**Fiskalna strategija** predstavlja krovni dokument za vođenje fiskalne politike za period od četiri godine, odnosno za period trajanja mandata Vlade. Fiskalnu strategiju donosi Skupština.

Na osnovu fiskalne strategije Vlada na predlog Ministarstva finansija donosi **smjernice fiskalne politike** na godišnjem nivou za period od tri godine, koje sadrže:

- srednjoročne strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike,
- osnovne makroekonomske i fiskalne pokazatelje i
- projekcije, limit potrošnje, nivoe bruto zarada i ostalih ličnih primanja, izdatke za penzijsko i invalidsko osiguranje i druge izdatke za socijalnu zaštitu.

Shodno **kriterijumima iz Mاستrihta**,

- budžetski gotovinski deficit ne bi trebalo da bude veći od 3% bruto domaćeg proizvoda i
- javni dug ne bi trebalo da bude veći od 60% BDP-a.

**Nivo budžetskog gotovinskog suficita**, odnosno deficita i neto zaduživanja na godišnjem nivou utvrđuje se godišnjim zakonom o budžetu države, u skladu sa smjericama fiskalne politike.



Ako nivo deficita ili nivo javnog duga u toku fiskalne godine pređu pomenute limite Vlada je dužna da donese **plan sanacije javnih finansija** na način da predloži parlamentu smanjivanje kratkoročnih ili višegodišnjih izdataka. Program sanacije Vlada može predložiti za period od najduže pet godina.

**Budžetski deficit opštine** u određenoj godini neće biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini. Izuzetno, Ministarstvo finansija može odobriti prekoračenje tog limita za jednu godinu ako isto ima za cilj finansiranje kapitalnih izdataka.

## 5.8 Priprema i planiranje budžeta

Planiranje budžeta države zasniva se na ekonomskoj i fiskalnoj politici, smjernicama fiskalne politike, projekcijama ekonomskog rasta i projekcijama makroekonomske stabilnosti.

Ministarstvo finansija u januaru tekuće godine, na osnovu propisa za izradu kapitalnog budžeta koji usvaja Vlada, izdaje stručno uputstvo za pripremanje kapitalnog budžeta potrošačkih jedinica i opština, koje predlažu **kapitalne projekte** za narednu fiskalnu godinu.

Potrošačke jedinice koje su predložile **kapitalne projekte** dužne su da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu.

**Smjernice fiskalne politike** Vlada donosi do kraja marta tekuće za narednu fiskalnu godinu. Na osnovu smjernica fiskalne politike, Ministarstvo finansija, u maju tekuće fiskalne godine, izdaje stručno uputstvo za pripremanje budžeta potrošačkih jedinica i budžeta opština za narednu fiskalnu godinu.

**Stručno uputstvo** sadrži: osnovne odrednice fiskalne politike, odnosno smjernica fiskalne politike, limit potrošnje za naredne tri godine, fiskalna ograničenja, uputstva, smjernice i rokove za pripremu budžeta i preporuke za okvirni iznos izdataka opština, na osnovu kojih potrošačka jedinica i opština samostalno planiraju svoje izdatke.

Ministarstva u postupku planiranja budžeta, planiraju i koordiniraju planiranje budžeta potrošačkih jedinica nad kojima vrše nadzor i podnose zahtjev Ministarstvu finansija za dodjelu budžetskih sredstava, za narednu fiskalnu godinu, sa procjenom potrebnih budžetskih sredstava za sljedeće dvije godine.

### **Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava sadrži:**

- tekući - programski budžet;
- transakcije finansiranja;
- kapitalni budžet;
- budžete državnih fondova;
- procjenu izdataka po ekonomskoj, funkcionalnoj, programskoj, projektnoj i organizacionoj klasifikaciji, koju utvrđuje Ministarstvo finansija u skladu sa međunarodnim standardima;
- izvore finansiranja;
- obrazloženje procijenjenih izdataka i izvora finansiranja.

**Zahtjevi potrošačkih jedinica dostavljaju se do kraja jula tekuće**, za narednu fiskalnu godinu.

**Ministarstvo finansija**, na osnovu smjernica fiskalne politike i dostavljenih zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava, nacrtom Zakona o budžetu države **predlaže izdatke za potrošačke jedinice** i, ako pri tom postoji deficit, utvrđuje izvore sredstava za njegovo finansiranje.

Ako tokom pripreme nacrtu godišnjeg Zakona o budžetu postoje neslaganja između Ministarstva finansija i potrošačkih jedinica, Ministarstvo finansija priprema za Vladu predlog konačnog rješenja.

## 5.9 Rokovi za pripremu i izglasavanje budžeta

Ministarstvo finansija priprema **nacrt Zakona o budžetu države** i u oktobru ga dostavlja Vladi.

**Predlog Zakona o budžetu države** utvrđuje Vlada i do 15. novembra ga dostavlja Skupštini.

Ako se Zakon o budžetu države odnosno odluka o budžetu opštine ne donese do 31. decembra tekuće, za narednu fiskalnu godinu, Ministarstvo finansija, do njegovog donošenja, potrošačkim jedinicama mjesečno odobrava sredstva do iznosa 1/12 (jedne dvanaestine) stvarnih izdataka u prethodnoj fiskalnoj godini.

Nadležni organ opštine priprema nacrt odluke o budžetu opštine i dostavlja ga na uvid Ministarstvu finansija do 1. novembra.

Predlog odluke o budžetu opštine utvrđuje nadležni organ opštine i dostavlja ga skupštini opštine do 1. decembra.

## 5.10 Sadržaj budžeta

Zakon o budžetu države i odluka o budžetu opštine sadrže opšti i posebni dio.

### Opšti dio sadrži:

- procjenu tekućih primitaka i tekućih izdataka i transfera i budžetskog gotovinskog suficita odnosno deficita;
- procjenu primitaka i izdataka iskazanih po ekonomskoj klasifikaciji;
- normativni dio budžeta kojim se bliže uređuje njegovo izvršenje;
- upotrebu budžetskog gotovinskog suficita i pokriće deficita;
- tekuću i stalnu budžetsku rezervu.

Posebni dio sadrži izdatke potrošačkih jedinica u tabelarnom prikazu po organizacionoj, funkcionalnoj, ekonomskoj, programskoj i projektnoj klasifikaciji.

## 5.11 Izvršenje budžeta

### Odgovorno lice:

Za izvršenje budžeta države odgovoran je Ministar finansija.

Za izvršenje budžeta opštine odgovoran je predsjednik opštine. Izvršenje budžeta opštine vrši se na način i po postupku propisanim Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti za izvršenje budžeta države.



Potrošačke jedinice dužne su da sredstva koriste u granicama utvrđenim Zakonom o budžetu države i po dinamici koju je odobrilo Ministarstvo finansija.

Za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potrošačkoj jedinici odgovoran je budžetski izvršilac, odnosno rukovodilac budžetskog korisnika.

#### **Ugovaranje obaveza:**

Ugovorene obaveze potrošačke jedinice moraju biti u skladu sa planiranim i odobrenim sredstvima u skladu sa Zakonom o budžetu države. Potrošačka jedinica može preuzimati nove ugovorene obaveze, koje će se realizovati i u narednoj fiskalnoj godini, pod uslovom da je taj izdatak u tekućem budžetu definisan kao višegodišnji izdatak, uz prethodno dobijenu saglasnost Ministarstva finansija.

#### **Preusmjeravanje sredstava:**

Vlada može između potrošačkih jedinica vršiti preusmjeravanje sredstava utvrđenih Zakonom o budžetu države u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice. Iznos iz stava 1 ovog člana primjenjuje se na ukupno planirane izdatke potrošačke jedinice čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje. Preusmjerena sredstva po pojedinim izdacima i programima raspoređuju se rješenjem ministra finansija.

Potrošačke jedinice, uz odobrenje Ministarstva finansija, mogu preusmjeriti odobrena sredstva po programima i pojedinim izdacima, u visini do 10% od sredstava utvrđenih Zakonom o budžetu države za programe i izdatke čiji se iznos umanjuje. Preusmjeravanje sredstava utvrđenih Zakonom o budžetu države sa kapitalnog budžeta na tekući budžet i budžet fondova nije dozvoljeno.

Kod programa koji se finansiraju od donacija iz fondova Evropske unije i drugih donacija nije dozvoljeno preusmjeravanje sredstava po izdacima. Sredstva obezbjeđena za ko - finansiranje donacija iz fondova Evropske unije i drugih donacija nije dozvoljeno koristiti za druge namjene.

#### **Rokovi korišćenja sredstava:**

Sredstva odobrena potrošačkim jedinicama mogu se koristiti do 31. decembra fiskalne godine.

Neplaćene ugovorene obaveze u tekućoj fiskalnoj godini realizuju se iz sredstava odobrenih za narednu fiskalnu godinu i one imaju prioritet u plaćanju obaveza potrošačke jedinice.

#### **Tekuća i stalna rezerva:**

Za neplanirane i nedovoljno planirane izdatke tokom fiskalne godine koriste se sredstva **tekuće rezerve**, a za hitne i nepredviđene izdatke tokom fiskalne godine koriste se sredstva stalne rezerve. O korišćenju sredstava tekuće i stalne rezerve, uz prethodnu saglasnost Vlade, odlučuje Ministarstvo finansija.

## 5.12 Budžetsko računovodstvo

**Ministarstvo finansija**, u ime Vlade Crne Gore, odgovorno je za planiranje i izvršenje budžeta, vođenje računovodstva, zaduživanje i upravljanje državnim dugom.

Budžetski korisnici odnosno rukovodeća lica kod tih korisnika odgovorni za pravilno i tačno računovodstvo i unutrašnju kontrolu primitaka, ugovorenih obaveza i izdataka potrošačkih jedinica i organa u njihovom sastavu.

**Svaki budžetski korisnik odgovara pojedinačno za namjensko korišćenje sredstava koja su mu određena Zakonom o budžetu.** Ministarstvo finansija je odgovorno za namjensko korišćenje sredstava koja su opredijeljena Ministarstvu finansija, ali nije odgovorna za namjensko korišćenje sredstava drugih korisnika budžeta.

**Ministarstvo finansija vrši evidenciju svih prihoda i rashoda i vrši sva plaćanja sa centralnog računa trezora na osnovu naloga budžetskih korisnika.** Takođe, prikuplja izvještaje o korišćenju sredstava budžeta i propisuje način evidentiranja primitaka i ugovorenih obaveza.

## 5.13 Priprema i sadržaj Završnog računa budžeta

Proces izrade Zakona o završnom računu budžeta počinje tako što Ministarstvo finansija propisuje način pripreme, izrade i predaje završnih računa potrošačkih jedinica.

**Završni račun potrošačke jedinice** dostavlja se **do kraja februara** tekuće, za prethodnu fiskalnu godinu.

Ministarstvo finansija priprema **nacrt Zakona o završnom računu budžeta države** i dostavlja ga Vladi **do 1. juna** tekuće, za prethodnu fiskalnu godinu.

Vlada, **do kraja juna** utvrđuje **Predlog zakona o završnom računu budžeta države** i dostavlja ga Državnoj revizorskoj instituciji koja **izvještaj o reviziji završnog računa budžeta** dostavlja Skupštini **do 15. oktobra** tekuće, za prethodnu fiskalnu godinu.

**Vlada do kraja septembra dostavlja Predlog zakona o završnom računu budžeta Skupštini.**

Završni račun budžeta države i završni račun budžeta opštine moraju biti u skladu sa sadržajem i klasifikacijom budžeta, kako je precizirano sistemskim Zakonom o budžetu.

### **Završni račun budžeta sadrži:**

- početno i završno stanje konsolidovanog računa trezora;
- pregled izvršenih odstupanja u odnosu na planirane iznose;
- izvještaj o uzetim pozajmicama;
- izvještaj o izdacima budžetskih rezervi;
- izvještaj o garancijama datim tokom fiskalne godine;
- izvještaj o kapitalnim projektima;
- izvještaj o realizaciji programskog budžeta;
- izvještaj o državnom dugu i datim garancijama;
- izvještaj o poreskim i neporeskim potraživanjima iz člana 12 ovog zakona;

- izvještaj o primicima i izdacima javnih ustanova koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora;
- izvještaj o stanju neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica.

## 5.14 Poslovi budžeta

### Poslovi budžeta obuhvataju:

- pripremu predloga tekuće ekonomske politike;
- postupak pripremanja, planiranja i izrade godišnjih zakona o budžetu i drugih propisa kojima se bliže uređuje njegovo pripremanje i izvršenje;
- predlaganje smjernica i srednjoročnog makroekonomskog okvira za pripremu i planiranje budžeta, utvrđivanje i praćenje konsolidovanog bilansa javne potrošnje, projekciju primitaka i izdataka, odnosno prihoda i rashoda, projekciju deficita;
- razvijanje tehničkih standarda za pripremu budžeta;
- analizu zahtjeva potrošačkih jedinica za dodjelu budžetskih zahtjeva i predlaganje njegovih izmjena;
- nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka;
- pružanje savjeta o budžetskim pitanjima potrošačkim jedinicama i organima lokalne samouprave;
- praćenje i analiza finansijskih planova i finansijskih izvještaja javnih preduzeća i regulatornih agencija;
- predlaganje i pripremu izmjena i dopuna zakona o budžetu i odluke o privremenom finansiranju;
- sagledavanje finansijskih efekata zakona i drugih propisa na povećanje ili smanjenje budžetskih izdataka;
- usaglašavanje zakona i drugih propisa sa godišnjim zakonom o budžetu;
- pripremu mišljenja u dijelu korišćenja budžetskih sredstava, kao i ukupnih sredstava javne potrošnje i,
- druge poslove od značaja za budžet.

## 5.15 Odgovornost budžetskih izvršilaca

**Budžetski izvršilac** materijalno je odgovoran za finansijsku štetu koju je protivpravno, namjerno ili iz krajnje nepažnje prouzrokovao potrošačkoj jedinici, odnosno državnom organu. Ako se utvrdi da je budžetski izvršilac materijalno odgovoran za štetu, a tu štetu ne nadoknadi, potrošačka jedinica, odnosno državni organ može pravo na naknadu štete ostvariti kod nadležnog suda.

**Ministarstvo finansija** može preduzeti mjere prema potrošačkoj jedinici koja je:

- preuzela i izvršila finansijsku obavezu koja nije utvrđena planom javnih nabavki ili budžetom države;
- ugovorila potrošnju u iznosu višem od iznosa raspoređenog budžetom države;
- izvršila nenamjensku potrošnju;
- izvršila zapošljavanje bez prethodno dobijene saglasnosti Ministarstva finansija o obezbjeđenju sredstava za tu namjenu u budžetu.

**Poslove inspekcijskog nadzora vrši budžetski inspektor.**

U vršenju nadzora inspektor ima obavezu i ovlaštenje da vrši kontrolu zakonitog i namjenskog korišćenja budžetskih sredstava potrošačkih jedinica, opština i drugih subjekata javnog sektora u skladu sa ovim zakonom.

**Inspekcijski nadzor** obuhvata kontrolu računovodstvenih, finansijskih i drugih poslovnih dokumenata subjekta nadzora.

U vršenju inspekcijskog nadzora, budžetski inspektor ima ovlaštenje da o uočnim nepravilnostima pokrene prekršajni postupak u skladu sa zakonom kojim se uređuje prekršajni postupak.

**5.16 Poslovi državnog trezora****Državni trezor formira se u Ministarstvu finansija i obavlja sljedeće poslove:**

- obrađuje naloge za potrošnju sredstava, blagovremeno izvršava plaćanja na bazi dokumentacije i podataka dostavljenih lično ili elektronskim putem od strane potrošačkih jedinica i prati izvršavanje izdataka;
- vodi računa da budžetski izvršioci ne prekorače iznos odobrenih sredstava;
- vodi glavnu knjigu trezora i upravlja računovodstvenim sistemom državnih primitaka, vrši finansijsku kontrolu putem korišćenja računovodstvenog sistema baziranog na planiranim obavezama;
- razvija i vodi računovodstvo budžeta države i upravlja finansijskim informacionim sistemom;
- priprema završni račun budžeta države;
- daje nedjeljne i mjesečne izvještaje budžetskim korisnicima;
- daje redovne finansijske izvještaje budžetskim korisnicima i izvještaje za potrebe Ministra finansija i Vlade;
- daje podatke za analizu finansijskog sistema;
- upravlja raspoloživim novčanim sredstvima na konsolidovanom računu trezora;
- obezbjeđuje neophodan iznos novčanih sredstava na konsolidovanom računu trezora koji je potreban za nesmetano funkcionisanje sistema;
- upravlja dugom nastalim po osnovu hartija od vrijednosti koje je emitovala država i dugom nastalim po osnovu datih garancija i uzetih zajmova;
- upravlja stranim donacijama, pomoćima i zajmovima.



## 6. FINANSIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE

### 6.1 Pojam i finansiranje lokalne samouprave

Lokalna samouprava, shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi, obuhvata pravo građana i organa lokalne samouprave da, u granicama utvrđenim zakonom, uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Poslovi lokalne samouprave u Crnoj Gori su utvrđeni Zakonom o lokalnoj samoupravi, posebnim zakonima i statutom opštine. Lokalna samouprava ostvaruje se u 21. opštini, Glavnom gradu Podgorici i prijestonici Cetinju, dok je finansiranje definisano Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.

Finansijsko izravnaje, odnosno ujednačavanje finansiranja opština vrši se preko Egalizacionog fonda.

Da bi opština nesmetano funkcionisala i obavljala svoje zakonom definisane nadležnosti može sticati novčana sredstva iz četiri izvora, i to:

- **lokalnih prihoda** (opštinski porezi, takse, naknade i ostale prihode) koje opština sama uvodi svojim propisima, shodno posebnim zakonima.
- **zajedničkih državnih prihoda** (prihodi od poreza na dohodak fizičkih lica, prihodi od poreza na promet nepokretnosti i prihodi od koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara)
- **egalizacionog fonda** za koji se sredstva obezbjeđuju iz prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica u visini od 10%.
- **budžeta države** na ime uslovnih dotacija za finansiranje investicionih projekata.

Shodno Zakonu o finansiranju lokalne samouprave i posebnim zakonima, opština može uvesti sljedeće lokalne prihode:

**Opštinske poreze:** prirez poreza na dohodak fizičkih lica, porez na nepokretnost, porez na potrošnju, porez na neizgrađeno građansko zemljište, porez na firmu ili naziv, porez na igre.

**Takse:** boravišna taksa, lokalne administrativne takse, lokalne komunalne takse.

**Naknade:** naknada za uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta, naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine, naknada za korišćenje opštinskih puteva.

**Ostale prihode:** samodoprinos, druge lokalne prihode utvrđene zakonom.

### 6.2 Budžet i završni račun budžeta lokalne samouprave

Opština ima svoj budžet koji se donosi za fiskalnu godinu koja traje od 1. januara do 31. decembra i kojim se iskazuju sva primanja koja pripadaju opštini i svi izdaci iz njene nadležnosti.

Predlog odluke o budžetu utvrđuje predsjednik opštine i dostavlja ga skupštini opštine do kraja novembra godine koja prethodi godini za koju se donosi budžet.

Prije usvajanja predloga odluke o budžetu opštine, nadležni organ opštine pribavlja mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita. U slučaju da je mišljenje Ministarstva finansija negativno, skupština opštine ne bi trebalo da usvoji Odluku o budžetu opštine.

**Odluka o budžetu sadrži:**

- normativni dio kojim se bliže uređuje njegovo izvršenje
- procjenu primanja i izdataka iskazanu po ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji
- izdatke potrošačkih jedinica
- upotrebu suficita i pokriće deficita
- tekuću i stalnu budžetsku rezervu

**Rashodi lokalnog budžeta su sljedeći:**

- troškovi administracije lokalne zajednice
- obavljanje i razvoj komunalnih djelatnosti
- uređivanje gradskog građevinskog zemljišta
- korišćenje poslovnog prostora
- izgradnja i održavanje lokalnih puteva i ulica
- kultura i obrazovanje
- socijalna zaštita
- fizička kultura
- unapređenje turizma, ugostiteljstva, zanatstva, trgovine, životne sredine i sl.

**Završni račun** ima karakter akta kojim Skupština potvrđuje da je izvršni organ u izvršenju budžeta postupao u skladu sa planom prihoda i rashoda koji mu je ona odobrila na početku fiskalne godine, donošenjem odluke o budžetu. Predlog završnog računa budžeta utvrđuje Predsjednik opštine i dostavlja ga Skupštini opštine. Odluka o završnom računu budžeta se objavljuje u Službenom glasniku.

**Sadržina završnog računa obuhvata:**

- bilans stanja,
- bilans prihoda i rashoda,
- izveštaj o kapitalnim rashodima i finansiranju,
- izveštaj o novčanim tokovima,
- izveštaj o izvršenju budžeta iz kog se vidi razlika između odobrenih sredstava i izvršenja,
- objašnjenje velikih odstupanja između odobrenih sredstava i izvršenja,
- izveštaj o primljenim donacijama i kreditima i izvršenim otplatama dugova,
- izveštaj o korišćenju sredstava iz tekuće i stalne budžetske rezerve,
- izveštaj o garancijama datim u toku fiskalne godine i
- izveštaj eksterne revizije.





## 7. MONETARNI SISTEM

### 7.1 Monetarni sistem - pojam i institucije

**Monetarni sistem** je ključni dio finansijskog sistema i predstavlja skup zakonskih propisa vezanih za novac i novčani opticaj jedne zemlje i skup institucionalizovanih i organizacionih rješenja u pogledu:

- novčanih instrumenata,
- novčanih odnosa među privrednim subjektima,
- mehanizama regulisanja novca,
- načina usmjeravanja privrednih tokova i
- uloge tržišnog mehanizma u monetarnoj oblasti.

U većini savremenih država **osnovna monetarna institucija** jeste **centralna banka**. Pored centralne banke u monetarne institucije ubrajaju se i **poslovne banke**.

**Emisiona ili centralna banka** je specifična bankarska institucija, koja je u vlasništvu ili pod jakim nadzorom i uticajem države. Savremena centralna banka posjeduje privilegije u društvu i monopol da izdaje novčanice.

U Crnoj Gori, osnovna monetarna institucija zove se **Centralna banka Crne Gore**. **Osnovni cilj** Centralne banke Crne Gore je **podsticanje i očuvanje stabilnosti finansijskog sistema, uključujući podsticanje i održavanje zdravog bankarskog sistema i sigurnog i efikasnog platnog prometa**. Nezavisnost i odgovornost Centralne banke je precizirana i u Ustavu Crne Gore, a osnovni pravni akt kojim je definisana djelatnost banke u Crnoj Gori naziva se **Zakon o Centralnoj banci Crne Gore**.

**Kapital Centralne banke** se sastoji od osnovnog kapitala i rezervi. Osnovni kapital iznosi 50 miliona eura i on je u državnoj svojini. Rezerve Centralne banke se sastoje iz opštih, specijalnih i revalorizacionih rezervi.

### 7.2 Funkcije i aktivnosti Centralne banke Crne Gore

Centralnom bankom Crne Gore upravlja **Savjet Centralne banke**, a rukovodi **Guverner Centralne banke**.

**Centralna banka Crne Gore**, u ostvarivanju svojih Ustavnih i zakonskih nadležnosti **spovodi sljedeće aktivnosti**:

- nadzire održavanje stabilnosti finansijskog sistema kao cjeline i donosi propise i mjere iz ove oblasti;
- izdaje dozvole i odobrenja za rad banaka i finansijskih institucija i vrši kontrolu banaka i finansijskih institucija;
- sprovodi postupak stečaja i likvidacije banaka i finansijskih institucija u skladu sa zakonom;
- uređuje platni promet u zemlji i sa inostranstvom i kontroliše obavljanje platnog prometa;

- izdaje dozvolu za rad platnog sistema čiji nije operater i vrši nadgledanje rada platnih sistema;
- upravlja međunarodnim rezervama;
- djeluje kao platni i/ili fiskalni agent prema određenim međunarodnim finansijskim institucijama;
- vrši makroekonomske analize, uključujući monetarne, fiskalne, finansijske i platnobilansne analize i daje preporuke Vladi u oblasti ekonomske politike;
- vrši identifikaciju, analizu i procjenu uticaja određenih faktora na stabilnost finansijskog sistema kao cjeline;
- prikuplja i statistički obrađuje i objavljuje podatke i informacije koje su od značaja za ostvarivanje ciljeva i izvršavanje funkcija Centralne banke;
- prima depozite banaka, državnih organa, organizacija, finansijskih institucija i drugih lica;
- otvara račune banaka i finansijskih institucija, državnih organa i organizacija, stranih banaka, centralnih banaka, međunarodnih finansijskih institucija, organizacijama koje doniraju sredstva državnim organima i organizacijama i drugih lica i obavlja platni promet po tim računima;

### 7.3 Instrumenti Centralne banke

U cilju ostvarivanja zakonom definisanih funkcija, Centralna banka Crne Gore ima na raspolaganju set monetarnih instrumenata od koji su najvažniji sljedeći:

- **Operacije na otvorenom tržištu.** Centralna banka sprovodi kroz poslovanje na finansijskim tržištima kupovinom, prodajom i zamjenom hartija od vrijednosti i drugih lako utrživih finansijskih instrumenata i kupovinom i prodajom plemenitih metala.
- **Kreditni poslovi.** Centralna banka može davati kredite bankama, uz odgovarajuća sredstva obezbjeđenja u slučaju redovnih potreba za likvidnošću banaka.
- **Određivanje stope obavezne rezerve za banke.** Na taj način se utiče na količinu raspoloživog novca u opticaju, i time reguliše nivo ekonomske aktivnosti. U slučajevima ekonomske ekspanzije, da ne bi došlo do pregrijavanja ekonomije i stvaranja inflatornih očekivanja stopa obavezne rezerve će biti veća i obratno.

### 7.4 Banke - pojam i podjela

Banke su finansijske institucije koje obavljaju širok spektar poslova povezanih s novcem i bezgotovinskim platnim prometom. Banke imaju određene specifičnosti koje ih izdvajaju iz grupe privrednih organizacija i svrstavaju ih u posebne institucije.

**Banke se prema vrsti poslova dijele na:**

- **emisione ili centralne banke** - njihov glavni posao je emisija novca i regulisanje i kontrola bankarskog sistema i platnog prometa,



- **komercijalne - poslovne banke** - koje novčana sredstva pribavljaju kratkoročnim depozitima, ulozima na štednju ili na tržištu novca a kasnije ih u obliku kratkoročnih i dugoročnih kredita plasiraju privredi, državi ili stanovništvu. Podjela kredita se vrši po većem broju karakteristika, ali je najvažnija podjela na kratkoročne - do jedne godine i dugoročne - preko jedne godine.
- **investicione banke** - koje u nazivu imaju riječ banka, ali se bave primarnom emisijom hartija od vrijednosti odnosno ne obavljaju tradicionalne bankarske poslove primanja i davanja novca.
- **posebne banke - međunarodne finansijske institucije** - Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond, Evropska investiciona banka, Evropska banka za obnovu i razvoj, Banka za razvoj Savjeta Evrope. One svoj kapital obezbjeđuju kroz osnivački ulog država članica i pozajmljivanjem na tržištu novca. Rade direktno sa državama i/ili velikim korporacijama, ali ne i sa stanovništvom.

**Zakon o bankama** reguliše osnivanje, poslovanje, način upravljanja, kontrolu rada i prestanak rada banaka u Crnoj Gori.

Zakon definiše banku kao **pravno lice koje obavlja bankarske poslove na osnovu dozvole ili odobrenja Centralne banke Crne Gore**.

**Može se osnovati samo kao akcionarsko društvo.** Mogu je osnovati domaća i strana fizička i/ili pravna lica, a može imati i samo jednog osnivača.

Novčani iznos **osnivačkog kapitala** banke je minimalno **5 miliona eura** i mora biti u potpunosti uplaćen prije registracije banke u Centralni registar Privrednog suda.

## 7.5 Bankarski poslovi

Shodno zakonu, **bankarski poslovi** u Crnoj Gori obuhvataju:

- **primanje novčanih depozita**, pri čemu se depozit smatra iznosom koji je uplaćen na račun kod banke, po osnovu ugovora ili drugog pravnog posla iz koga nastaje obaveza banke na povraćaj tog iznosa, na zahtjev deponenta ili po isteku ugovorenog roka;
- odobravanje kredita;
- kreditno - garantne poslove, odnosno izdavanja garancija za uredno izmirivanje obaveza korisnika kredita;
- kupovinu, prodaju i naplatu potraživanja (faktoring, forfeting i dr.);
- izdavanje, obradu i evidentiranje platnih instrumenata;
- platni promet u zemlji i sa inostranstvom;
- finansijski lizing;
- poslove sa hartijama od vrijednosti;
- trgovanje u svoje ime i za svoj račun ili za račun klijenta stranim sredstvima plaćanja i finansijskim derivatima;
- depo poslove;
- izradu analiza i davanje informacija i savjeta o kreditnoj sposobnosti privrednih društava i preduzetnika i drugim pitanjima u vezi poslovanja;
- iznajmljivanje sefova;

## 7.6 Vrste rizika u bankarskom poslovanju

Banka je specifična institucija, različita od ostalih privrednih društava. Razlog je što u svom poslovanju radi sa novcem koji je pozajmljen od ulagača, odnosno sa tuđim finansijskim sredstvima. Imajući to u vidu, banka je izložena velikom broju rizika od kojih su najznačajniji:

- **rizik likvidnosti**, predstavlja vjerovatnoću da banka neće moći obezbijediti dovoljno novčanih sredstava za izmirenje obaveza u trenutku njihove dospelosti, ili vjerovatnoću da će banka za izmirivanje dospjelih obaveza morati pribavljati novčana sredstva uz značajne troškove;
- **kreditni rizik**, predstavlja vjerovatnoću ostvarivanja gubitaka u poslovanju banke zbog dužnikovog neispunjavanja obaveza prema banci;
- **tržišni rizici**, predstavljaju vjerovatnoću ostvarivanja gubitaka po finansijskim instrumentima evidentiranim u bilansu i vanbilansu banke, uzrokovana promjenama u kamatnim stopama, deviznim kursevima, cijenama, indeksima i/ili ostalim tržišnim faktorima koji utiču na vrijednost finansijskih instrumenata, kao i rizicima povezanim sa prometom finansijskih instrumenata na tržištu;
- **operativni rizik** je vjerovatnoća ostvarivanja gubitaka u poslovanju banke, uslijed neadekvatnih internih sistema, procesa i kontrola, uključujući i neadekvatnu informacionu tehnologiju, zbog angažovanja lica izvan banke za obavljanje određenih poslova za banku, slabosti i propusta u izvršavanju poslova, protivpravnih radnji i spoljnih događaja koji mogu izložiti banku gubitku, uključujući i pravni rizik.;
- **rizik kamatne stope koji ne proizilazi iz trgovačkih aktivnosti banke**, je rizik nastanka gubitka u poslovanju banke uslijed promjena kamatnih stopa za stavke bilansa i vanbilansa koje nijesu namijenjene za trgovinu i kako bi minimizirala ovaj rizik banka je dužna da identifikuje aktivu koja nije namijenjena za trgovinu i evidentira je u svojim poslovnim knjigama odvojeno od aktive namijenjene za trgovinu, u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima;
- **rizik zemlje** predstavlja vjerovatnoću ostvarivanja gubitka za banku zbog nemogućnosti naplate potraživanja od lica izvan Crne Gore, iz razloga koji su vezani za politički, socijalni i ekonomski ambijent zemlje u kojoj se nalazi sjedište, odnosno prebivalište dužnika.

**Centralna banka Crne Gore je dužna da utvrdi propise kojima se definišu minimalni standardi za upravljanje ovim vrstama rizika, a poslovne banke su dužne da u svom poslovanju poštuju te propise.**

## 7.7 Pojam i funkcije novca

Novac je, u istorijskom smislu, sredstvo koje ima za cilj olakšavanje razmjene ekonomskih dobara. Novac se može definisati i kao društvena pojava nastala na određenom stepenu društvenog razvitka i iz određenih čovjekovih potreba.

Prije nastanka novca, čovjek je do drugih ekonomskih dobara koje nije mogao sam da proizvede dolazio putem trampe odnosno prirodne razmjene. Nastankom novca ta razmjena je značajno olakšana i u ekonomskom smislu novcem se vrši razmjena ekonomskih dobara. U širem smislu, **novac se definiše kao nešto što je u zajedničkoj upotrebi i opšteprihvaćeno od strane učesnika u razmjeni kao sredstvo prometa i plaćanja i standard ili mjera ekonomskih vrijednosti.**

U savremenom bankarskom i trgovačkom poslovanju novac se uglavnom pojavljuje u obliku papira, odnosno hartije od vrijednosti, i kovanica za čiju vrijednost garantuje država koja je izdala taj novac. Ukoliko je novac koji izdaje jedna država prihvaćen i od ostalih država za njega kažemo da je **konvertibilan**, odnosno da se može razmjenjivati za drugi novac koji je u opticaju u međunarodnom platnom prometu, a kada to nije slučaj kažemo da je novac nekonvertibilan i koristi se samo u zemlji koja je izdala taj novac.

**Klasične funkcije novca** su:

- Novac kao sredstvo razmjene (prometno sredstvo);
- Novac kao mjera vrijednosti;
- Novac kao platežno sredstvo;
- Novac kao blago i
- Novac kao svjetski novac.

## 7.8 Hartije od vrijednosti - pojam i vrste

Hartije od vrijednosti predstavljaju **pisanu ispravu** koja sadrži obavezu izdavaoca hartije od vrijednosti da će zakonitom imaću hartije od vrijednosti ispuniti obavezu zabilježenu u toj ispravi.

U Crnoj Gori se Zakonom o hartijama od vrijednosti definišu vrste, izdavanje, evidencija i kontrola hartija od vrijednosti, kao i osnivanje i funkcionisanje institucija koje treba da prate proces izdavanja i evidenciju hartija od vrijednosti, a to su Komisija za hartije od vrijednosti i Centralna depozitarna agencija.

Shodno zakonu, prema pravima koje daju, hartije od vrijednosti se dijele na **vlasničke** i **dužničke** hartije od vrijednosti.

**Vlasničke** hartije od vrijednosti su:

- akcije, koje glase na dio kapitala akcionarskog društva i
- jedinice kolektivnih investicionih šema izdate u skladu sa posebnim zakonom, kao i hartije od vrijednosti koje daju pravo sticanja ovih hartija od vrijednosti (zamjenljive obveznice, opcije, fjučersi i sl.).

**Dužničke** hartije od vrijednosti su one koje su izdate u seriji, koje imaocu daju pravo na isplatu vrijednosti na koju glase, sa ili bez kamate, kao i druga prava u skladu sa propisima i odlukom o emisiji hartija od vrijednosti. U Crnoj Gori zakon prepoznaje sljedeće dužničke hartije od vrijednosti:

- obveznice kojima se emitent obavezuje da imaocu obveznice, u roku njene dospjelosti, isplati iznos vrijednosti na koji ona glasi i ugovorenu kamatu;
- certifikate o depozitu kojima se emitent obavezuje da imaocu certifikata isplati iznos deponovanih sredstava sa pripadajućom kamatom u utvrđenom roku;
- državni zapisi koje emituje Crna Gora.

Dužničke hartije od vrijednosti dijele se na kratkoročne i dugoročne, i to: kratkoročne ako im je rok dospijea kraći od godinu dana od dana emitovanja i dugoročne ako im je rok dospijea duži od godinu dana od dana emitovanja.

## 7.9 Emitenti, registracija, kontrola i tržište hartija od vrijednosti

**Emitent hartija od vrijednosti** može biti:

- država,
- jedinica lokalne samouprave,
- privredno društvo i
- drugo pravno lice, upisano u Centralni registar Privrednog suda.

Hartije od vrijednosti emitovane u skladu sa pozitivnim zakonskim odredbama u Crnoj Gori moraju biti registrovane kod **Centralne depozitarne agencije**. Prava i obaveze iz hartija od vrijednosti nastaju momentom registracije kod Centralne depozitarne agencije.

Poslove uređivanja i nadzora izdavanja hartija od vrijednosti i njihove trgovine obavlja **Komisija za hartije od vrijednosti**. Komisija je samostalna i nezavisna i odgovorna za svoj rad Skupštini Crne Gore.

Trgovanje hartijama od vrijednosti obavlja se na **berzama**, tržištima hartija od vrijednosti, koja se osnivaju radi stvaranja uslova za povezivanje ponude i traženje hartija od vrijednosti. Berza se osniva kao akcionarsko društvo.

Osnovna funkcija berze je da obezbijedi tehničke uslove koji će omogućiti da svi učesnici trgovine na berzi:

- mogu istovremeno, ravnopravno i pod jednakim uslovima davati i primati ponude za kupovinu i prodaju hartija od vrijednosti;
- imaju u istom trenutku jednak pristup informacijama o hartijama od vrijednosti kojima se trguje i da svi mogu prodavati, odnosno kupovati hartije od vrijednosti pod jednakim uslovima.

Hartijama od vrijednosti može se trgovati i **van berze** u sljedećim slučajevima:

- kada se hartije od vrijednosti nude putem zatvorene ponude;
- u postupku sprovođenja javne ponude za preuzimanje akcionarskog društva, u skladu sa posebnim propisima;
- u postupku sprovođenja trgovine blokom hartija od vrijednosti, u skladu sa posebnim propisima;
- kada Komisija pravilima dozvoli trgovanje kratkoročnim dužničkim hartijama od vrijednosti.



## 8. STATISTIKA

### 8.1 Pojam, proizvođači i principi statistike u Crnoj Gori

**Statistika** je naučna disciplina koja ima svoju metodologiju koju koristi u analizi varijabiliteta obilježja na jedinicama posmatranja. Cilj statističkog istraživanja je otkrivanje zakonitosti koje vladaju kod prirodnih i društvenih pojava koje su predmet posmatranja.

**Zvanična statistika** predstavlja oblast statistike koja je u jednoj državi regulisana propisima. U Crnoj Gori je na snazi **Zakon o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike**. Zvanična statistika predstavlja skup podataka koji su od ključne važnosti za kreiranje ekonomske politike jedne zemlje.

**Organizacijom zvanične statistike u Crnoj Gori bavi se Zavod za statistiku**, koji kroz svoje aktivnosti saraduje sa drugim proizvođačima zvanične statistike, a to su, osim zavoda:

- Centralna banka Crne Gore;
- Ministarstvo finansija;
- drugi proizvođači zvanične statistike određeni programom zvanične statistike.

**Proizvođači zvanične statistike** odgovorni su za prikupljanje, proizvodnju, obradu i diseminaciju statističkih podataka, obradu administrativnih podataka i podataka prikupljenih metodom stalnog praćenja i posmatranja.

**Zvanična statistika** Crne Gore zasniva se na **sljedećim principima**:

- principu profesionalne nezavisnosti,
- principu legaliteta u prikupljanju podataka,
- principu adekvatnosti resursa,
- principu posvećenosti kvalitetu,
- principu povjerljivosti statističkih podataka,
- principu nepristrasnosti i objektivnosti
- principu dobre metodologije,
- principu odgovarajuće statističke procedure,
- principu smanjenja opterećenosti izvještajnih jedinica,
- principu ekonomičnosti troškova,
- principu tačnosti i pouzdanosti,
- principu blagovremenosti i preciznosti;
- principu koherentnosti i uporedivosti;
- principu dostupnosti i jasnosti podataka,

## 8.2 Poslovi Zavoda za statistiku

Nadležni organ za aktivnosti statistike u Crnoj Gori je Zavod za statistiku i on vrši sledeće poslove:

- proizvodnju i diseminaciju statističkih podataka: makroekonomske statistike i nacionalnih računa, proizvodnju poslovnih statistika, proizvodnju demografske i socijalne statistike, sprovođenje popisa, istraživanje domaćinstava, istraživanja koja se odnose na ekonomiju, životnu sredinu i poljoprivredu, kao i druga istraživanja utvrđena programom, osim istraživanja koja su u nadležnosti Centralne banke Crne Gore, sa izuzetkom određenih istraživanja iz finansijskog sektora;
- razvoj statističkog sistema;
- koordinaciju, izradu stručnih osnova i saradnju u realizaciji strategije razvoja zvanične statistike, programa i godišnjeg plana zvanične statistike, izvještaja o izvršenju programa i godišnjeg plana, kao i stručnih osnova za izradu podzakonskih akata;
- praćenje sprovođenja statističkih principa;
- određivanje, ažuriranje i održavanje sistema metodoloških osnova, nomenklatura i klasifikacija i njihove usklađenosti u saradnji sa drugim proizvođačima zvanične statistike, praćenje primjene metodologije i davanje uputstava drugim proizvođačima zvanične statistike o primjeni metodologije;
- uspostavljanje i vođenje statističkih registara i statističkih baza podataka;
- praćenje i sprovođenje kontrole kvaliteta statističkih podataka i informacija;
- analizu i tumačenje statističkih rezultata;
- organizovanje razmjene rezultata i metodoloških osnova zvanične statistike sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.







## LITERATURA

- Dabović, *Budžetski sistem u Crnoj Gori*, Podgorica, 2010.g.  
Domančić; *Monetarna ekonomija*, Beograd, 1982.g.  
Đorđević; *Javne finansije: fiskalna ekonomija i menadžment javnog sektora*,  
Novi Sad, 2005.g.  
Goranović; *Javne finansije*, Podgorica, 2001.g.  
Radičić, Raičević; *Javne finansije: teorija i praksa*, Beograd, 2008.g.

### ZAKONSKI PROPISI CRNE GORE

- Zakon o administrativnim taksama,  
Zakon o bankama,  
Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti,  
Zakon o carinskoj tarifi,  
Zakon o Centralnoj banci Crne Gore,  
Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje,  
Zakon o finansiranju lokalne samouprave,  
Zakon o koncesijama,  
Zakon o lokalnoj samoupravi,  
Zakon o lokalnim komunalnim taksama,  
Zakon o sudskim taksama,  
Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica,  
Zakon o porezu na dodatu vrijednost,  
Zakon o poreskoj administraciji,  
Zakon o porezu na dobit pravnih lica,  
Zakon o hartijama od vrijednosti,  
Zakon o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike.

JAVNE FINANSIJE

*I izdanje*

PRIRUČNIK ZA POLAGANJE STRUČNOG ISPITA  
ZA V, VI I VIII NIVO KVALIFIKACIJA OBRAZOVANJA

*Izdavač*

Uprava za kadrove

*Urednik*

Svetlana Vuković

*Autor*

Nikola Vukićević

*Lektor*

Ana Janković

*Dizajn i priprema za štampu*

“KNB Production” DOO, Podgorica

Lidija Savković

*Štampa*

IVPE, Cetinje

*Tiraž*

100 primjeraka

CIP - Каталогизација у публикацији  
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-86-85819-42-1  
COBISS.CG-ID 27081744