

UPRAVA CARINA



**Izvještaj o realizaciji mjera iz
Revidiranog AKCIONOG PLANA o razvoju integriteta
u Carinskoj službi Crne Gore
za period od 01. januara 2011.g. do 31. decembra 2011.g.**

UVODNE NAPOMENE

Program integriteta podrazumijeva identifikovanje struktura i procedura koje su izložene riziku od zloupotrebe ovlašćenja i uspostavljanje procedura i standarda koji pospješuju integritet carinske službe i ujedno smanjuju rizik od korupcije.

Carinska služba Crne Gore, preuzela je obavezu da uspostavi i primijeni standarde vezano za pitanje ponašanja i radnog učinka zaposlenih u Carini, uspostavi i primijeni standarde koji su u skladu sa "Blueprint" standardima Evropske komisije za oblast carinske etike.

Primjena ovih standarda svakako je od velike pomoći u cilju smanjenja rizika od korupcije na graničnim prijelazima, što je bio jedan od ciljeva TTFSE (Trgovinske i transportne olakšice u jugoistočnoj Evropi) Projekta Svjetske Banke.

Svjetska carinska organizacija određuje da »Glavni prioritet za sve vlade treba da bude iskorjenjivanje korupcije u carinskoj službi. Ovo čvrsto obavezuje najviše političke i administrativne nivoe na održavanje visokih standarda integriteta u cijeloj javnoj službi, a posebno u carinskoj službi«.

Jedna od najznačajnijih principa i sredstava integriteta koje je razvila Svjetska carinska organizacija u borbi protiv korupcije je Aruša deklaracija.

Aruša Deklaracija usvojena je 7. jula 1993. godine u Aruši, Tanzanija. Na osnovu desetogodišnjeg iskustva revidirana je 2003. godine i sadrži 10 faktora. Aruša deklaracija je univerzalno sredstvo i osnovni instrument globalnog i efikasnog pristupa prevenciji korupcije i razvoju integriteta u carinskoj službi. Elementi koji čine Deklaraciju pružaju praktičnu osnovu za razvoj i implementaciju cijelog seta strategija integriteta i antikorupcijskih mjera adekvatnih za prirodu i strukturu carinske službe.

To su:

- Minimum administrativnih propisa
- Transparentnost
- Automatizacija (Carinski informacioni sistem)
- Strateško razdvajanje (operacija i funkcija), rotacija i premještanje
- Obaveze i odgovornosti rukovodstva
- Revizija i unutrašnje istrage
- Moral i organizacioni standardi zaposlenih

- Proces zapošljavanja i odabir
- Kodeks ponašanja
- Profesionalni razvoj
- Odgovarajući sistem nagrađivanja i
- Odnosi sa špediterima i poslovnom zajednicom

S tim u vezi, ova Uprava je dana 24. novembra 2008. godine, usvojila Revidirani Akcioni plan o razvoju integriteta u carinskoj službi Crne Gore, uz stručnu pomoć TACTA Misije u Crnoj Gori.

Naime, Akcionim planom definisane su:

- ciljne oblasti i uspostavljeni prioriteti - Prilikom definisanja ciljnih oblasti i prioriteta izvršena je revizija svih negativnih nalaza po svakom od 12 "faktora" iz Izvještaja o samoprocjenjivanju integriteta dok su za predloženo rješenje (odnosno rješenja) problematičnih oblasti preuzete preporuke iz Izvještaja i uključene u Akcioni plan.
- odgovorna lica za sprovođenje Akcionog plana, dok su za one djelove Plana, čija implementacija sa sobom povlači preplitanje nadležnosti formirane interdisciplinarne radne grupe.
- Provjerljivi Indikatori učinka - Da bi "izmjerio" uticaj, odnosno učinak datih prijedloga rješenja na ciljane problematične oblasti definisani su objektivni i provjerljivi indikatori učinka.
- Rok za implementaciju, uz napomenu da neki od prijedloga rješenja zahtijevaju konstantnu aktivnost. Primijenjen je mjesečni sistem izvještavanja o preduzetim mjerama i postignutim rezultatima.

Na osnovu izvještaja organizacionih jedinica, o preduzetim mjerama i postignutim rezultatima po Revidiranom Akcionom planu o razvoju integriteta, Uprava carina je usvojila Izvještaj o realizaciji mjera iz **Revidiranog AKCIONOG PLANA o razvoju integriteta u Carinskoj službi Crne Gore za period od 01. januara 2011.g. do 31. decembra 2011.g.**

Izvještaj o realizaciji Revidiranog Akcionog plana za 2011.g.objavljen je na web sajtu Uprave carina, dok su detaljni izvještaji organizacionih jedinica objavljeni na intranet sajtu Uprave carina.

R. B.	Problem/Mogućnost i Poboljšanja (Po faktorima Aruša deklaracije)	Predlog rješenja	Odgovorna Organizaciona jedinica	Proverljivi Indikatori učinka	Rok	Ocjena/ Kratak opis
1.	"Raskorak " između zakona i prakse (minimum administrativnih propisa)	Identifikovati razloge i oblasti u kojima postoji raskorak između zakona i prakse. U skladu sa utvrđenim razlozima preduzeti mjere u smislu efikasnije: - komunikacije između carinskih ispostava i PJ Carinarnica -komunikacije između PJ Carinarnica i Sektora -predlaganje donošenja ili izmjene operativnih instrukcija Blagovremeno organizovanje obuke u primjeni novih propisa.	Sektori, Odjeljenja i Carinarnice	- broj i vrsta identifikovanih problema u primjeni propisa na nivou Ca-ca - broj periodičnih kontrola sistema i postupaka u cilju eliminisanja nepotrebnog dupliranja - Broj i vrsta održanih sastanaka u cilju rješavanja utvrđenih problema - broj zahtjeva/pritužbi od strane klijenata koji se odnose na primjenu propisa - broj zahtjeva/pritužbi od strane drugih državnih organa koji se odnose na primjenu propisa	kontinuirano	Realizovano Efikasna komunikacija između carinskih ispostava i PJ Carinarnica kao i komunikacije između PJ Carinarnica i Sektora u okviru Uprave u cilju pravilne primjene pozitivnih zakonskih propisa. S tim u vezi, upućeno je 406 raspisa Carinarnicama u cilju pravilne primjene carinskih propisa u vezi sa stavljanjem robe u slobodan promet; sprovođenjem odluke o kontrolnoj listi za izvoz, uvoz i transit robe; pravilne primjene carinske tatife, vrijednost robe, porijekla robe, laboratoriju, primjene poreskih propisa.... Takođe je pućeno 116 odgovora privrednim subjektima u vezi pravilnog tumačenja carinskih i drugih propisa (pravilnog

- broj i vrsta novih i revidiranih operativnih instrukcija.

- broj i vrsta realizovanih obuka za nove propise

svrstavanja robe u CT i Odluke o kontrolnoj listi za izvoz, uvoz i tranzit robe, utvrđivanja vrijednosti robe u carinske svrhe, porijekla robe, pojednostavljenog postupka, deklarisanja robe, carinskih procedura vaganja robe, predpregleda...)

U toku 2011 godine blagovremeno su organizovane obuke u primjeni novih propisa.

Sprovedeno je:

- 38 Obuka koje je pohađalo 259 učesnika

- 12 seminara kojima je prisustvovalo 38 učesnika

- 5 Radionica-17 učesnika

- 2 Konferencije- tri učesnika

- 1 studijska posjeta- 5 učesnika

- 6 sastanaka-7 učesnika

2. **Nedostatak opšte infrastrukture na graničnim prelazima u cilju implementacije informacionog sistema**
(automatizacija)

Razvoj potrebne infrastrukture na svim graničnim prelazima u smislu:
- uvođenja struje i telefona
- uvođenja i daljeg razvoj informacionog

Sektor za planiranje i upravljanje ljudskim resursima

Sektor za carinsko

- broj unaprijeđenih djelova infrastrukture na graničnim prelazima u odnosu na trenutno stanje

- broj uvedenih telefonskih linija (%)

- broj uvedenih strujnih

Realizovano

Na svim graničnim prijelazima uspostavljena neophodna infrastruktura i svi granični prijelazi povezani su sa Carinskim informacionim sistemom. Povećana bezbjednost softvera i hardvera produženjem licenci i

	<p>sistema na svim prelazim Realizacija kontinuiranih obuka zaposlenih i rukovodilaca za upotrebu informacionog sistema. Povećanje bezbjednosti softvera i hardvera.</p> <p>Efikasnija komunikacija carinskih službenika i službenika CIS-a po tehničkim pitanjima</p> <p>Dalji razvoj efikasnosti i djelotvornosti sistema za analizu rizika</p>	<p>informacioni sistem i naplatu prihoda</p> <p>Sektor za carinsku bezbjednost Carinarnice</p>	<p>priključaka - broj graničnih prelaza na kojima CIS funkcioniše - broj realizovanih obuka za upotrebu CISa - broj i vrsta realizovanih metoda za povećanje bezbjednosti CIS-a - broj postavljenih pitanja carinskih službenika i broj dobijenih odgovora od CIS-a - broj kontrola u skladu sa sistemom za analizu rizika - broj preduzetih mjera</p>	<p>instalacijom nove verzije ANTIVIRUSNOG programa. U toku je impletiranje, instalacija i podešavanje dodatne bezbjednosne opreme. Sprovode se kontinuirane obuke carinskih službenika za upotrebu informacionog sistema Svi Granični prelazi funkcionišu na on-line režimu (24 sata) uz podršku dežurnog tima službenika Sektora za informatiku. Izvršene sve kontrole koje su bile u skladu sa sistemom za analizu rizika, vršen pregled robe uz korišćenje tehničke opreme pri čemu se procenat pregleda kreće na dnevnom nivou od 9-12% Vršeno je ažuriranje, analiza, praćenje rezultata 390 profila rizika u sistemu, analiza mjesečnih izvještaja Carinskih ispostava i održana su 3 sastanka Strateške komisije za rizik.</p>
3.	<p>Strateška segregacija funkcija i rotacija radnih zadataka</p>	<p>Sektor za planiranje i upravljanje ljudskim</p>	<p>- broj pristiglih pritužbi fizičkih i pravnih lica i državnih organa - broj pokrenutih</p>	<p>Djelimično realizovano Sprovodi se rotacija carinskih službenika između organizacionih jedinica u okviru Carinarnica i</p>

(rotacija i premještaj)	Izrada, usvajanje i implementacija plan rotacije radnih zadataka u skladu sa sprovedenom studijom	resursima Upravnici Carinarnica Odjeljenje za unutrašnju kontrolu	<i>disciplinskih postupaka i izrečenih disciplnih mjera</i> <i>- broj rotiranja carinskih službenika na nivou Carinarnica</i>	Carinarnica i Uprave. Uprava carina je usvojila Pravila o privremenom rasporedu službenika i namještenika u PJ Carinarnicama.
4. Sprovođenje kontrolnih aktivnosti od strane rukovodstva (obaveze i odgovornost rukovodstva)	Vršenje periodičnih kontrola poštovanja operativnih instrukcija u cilju otklanjanja slabosti u okviru radnih metoda i integriteta zaposlenih	Rukovodioci organizacionih jedinica	<i>- broj i vrsta izvršenih kontrola</i> <i>- Broj i vrsta preduzetih mjera</i>	<i>Realizovano</i> Od strane neposredno pretpostavljenih, a u skladu sa Kodeksom ponašanja carinskih službenika i namještenika, sprovode se periodične kontrole poštovanja operativnih instrukcija u cilju otklanjanja slabosti u okviru radnih metoda i integriteta zaposlenih.
5. Operativnost Odjeljenja za unutrašnju kontrolu i Odjeljenja za carinsku reviziju (revizija i unutrašnja istraga)	-Poboljšanje kapaciteta oba Odjeljenja -unapređenje regionalne saradnje sa Odjeljenjima u regionu - periodična kontrola procedura	Odjeljenje za unutrašnju kontrolu Odjeljenje za carinsku reviziju	<i>- broj popunjenih radnih mjesta</i> <i>- broj i vrsta obezbijeđene opreme</i> <i>- broj i vrsta realizovanih obuka za potrebe službenika</i> <i>Odjeljenja- broj polaznika obuke</i>	<i>Djelimično realizovano</i> Djelimična kadrovska pounjenost Odjeljenja za unutrašnju kontrolu i Odjeljenja za carinsku reviziju Odjeljenje za unutrašnju kontrolu, u periodu od 01. januara 2011. do 31. decembra 2011. godine, sprovelo je 21 istragu. U 16

- broj realizovanih seminara, sastanaka, studijskih posjeta, sporazuma

- broj sprovedenih istraga i kontrola Odjeljenja za unutrašnju kontrolu

- broj sprovedenih revizionih kontrola carinskih procedura

- broj i vrsta utvrđenih propusta, broj i vrsta preporuka

slučajeva nijesu utvrđeni propusti ili nezakonitosti u postupanju carinskih službenika. U 12 slučajeva, dat je predlog za pokretanje disciplinskog postupka protiv 24 carinska službenika. U 4 slučaja spisi predmeta izvršenih provjera dostavljeni su nadležnom Državnom tužiocu na ocjenu i odlučivanje o eventualnom postojanju elemenata krivičnog djela u radnjama i postupanju carinskih službenika.

U toku 2011 godine 24 prijave građana odnosile su se na sumnje u koruptivne radnje carinskih službenika od čega su 22 prijave podnijete putem Carinske otvorene linije, jedna prijava u pisanoj formi i jedna prijava putem e-maila. Svi podnosioci prijava obaviješteni su o rezultatima provjere i o mjerama koje su preduzete prema odgovornim carinskim službenicima.

U 5 slučajeva, predloženo je dostavljanje predmetnih spisa nadležnim državnim tužiocima na ocjenu i odlučivanje o

6. **Afirmisanost carinske službe**

(moral i organizacioni standardi zaposlenih)

-Bolja afirmisanost pozitivnih rezultata kao i planiranih aktivnosti.
- Unapređenje websajt crnogorske carine

Saradnja sa relevantnim obrazovnim ustanovama u cilju

Služba za odnose sa javnošću (rukovodioci organizacionih jedinica)

- broj članaka i drugih informacija objavljenih u štampanim i elektronskim medijima
- broj i vrsta realizovanih javnih kampanja. (brošure, panfleti, publikacije, konferencije)
- broj posjeta studenata Upravi

eventualnom postojanju elemenata krivičnog djela u radnjama i postupanju carinskih službenika. Po osnovu 1 prijave nakon sprovedenog disciplinskog postupka izrečena disciplinska mjera/novčana kazna u iznosu od 20% zarade.

Odsjek za carinsku reviziju izvršio je više kontrola sprovođenja materijalnih propisa o postupcima iz nadležnosti Carinarnica, te stim u vezi dali mišljenja, odnosno instrukcija u vezi carinskih postupaka. U navedenom periodu sprovedene su i zajedničke kontrole sa Poreskom upravom.

Realizovano

U 2011 godine mediji su objavili 374 informacije koje su se direktno odnosilo na rad UC
Od ukupnog broja objavljeno je 318 neutralnih informacija (85,02%), 41 neutralno-pozitivnih (10,96%) i 15 neutralno-negativne informacije (4,01%).
Posredstvom sajta www.upravacarina.gov.me i

povećanja znanja o djelokrugu rada carinske službe
-Izrada i ažuriranje mjesečnog elektronskog carinskog biltena o rezultatima službe.

Sektor za planiranje i upravljanje ljudskim resursima
Sektor za informatiku

carina
- broj održanih informativnih predavanja o djelokrugu rada carinske službe.
- broj objavljenih biltena

- medijska kampanja Carinske otvorene linije

Služba za odnose sa javnošću

- stepen realizacije (način i obuhvatnost promocije Carinske otvorene linije) broj poziva i broj slučajeva koji su inicirani informacijama dobijenim preko Carinske otvorene linije

www.upravacarina.me javnost se blagovremeno informiše o radu Uprave carina. U 2011. godini na navedenim sajtovima objavljeno je 95 informacija.

Uprava carina ima potpisan Protokol o saradnji sa Pravnim fakultetom na osnovu kojeg studenti obavljaju stručnu praksu u Upravi carina.

Broj telefona Otvorene linije svakog dana objavljuju dnevne novine »Dan«, »Pobjeda« i »Vijesti« i »Dnevne novine« u okviru rubrike »Gradske vijesti«. Na TV »Pink« u emisji »Moja Podgorica«, od 2. avgusta 2011, u okviru „Važnih telefona“ prikazuje se broj »Otvorene linije«. Od decembra mjeseca na web sajtu Informativnog Portala Analitika nalazi se baner sa brojem telefona Otvorene carinske linije, koji je linkom povezan sa sajtom Uprave carina.

7. **Uslovi rada, sistem nagrađivanja i sistem ocjenjivanja**

Obezbijediti odgovarajuće uslove za rad i opremljenost u

Sektor za planiranje i upravljanje

- broj sprovedenih kontrola uslova rada carinskih službenika

Realizovano
Obezbijedeni odgovarajući uslovi za rad carinskih službenika i

<p>radnog učinka (moral i organizacioni standardi zaposlenih)</p>	<p>svim organizacionim jedinicama. Obezbjediti adekvatan sistem ocjenjivanja radnog učinka i u skladu sa tim nagrađivanje koje će motivisati službenike da profesionalno i odgovorno pristupe svakom zadatku.</p>	<p>ljudskim resursima (Rukovodioci organizacionih jedini</p>	<p>(utvrđeno stanje i preduzete mjere) - broj i vrsta obezbijedene opreme po organizacionim jedinicama - broj zadužene tehničke opreme - broj kontrola sprovedenih uz korišćenje tehničke opreme (rezultati kontrola) - broj kontrola i rezultati u skladu sa izvršenim kontrolama upotrebom skenera - broj nagrađenih carinskih službenika</p>	<p>opremljenost carinskih ispostava po ukazanoj potrebi. Završena rekonstrukcija GP Dračenovac i GP Dobrakovo u vrijednosti 2.500.000,00€ (sredstva obezbijedena iz IPA programa). Sve organizacione jedinice Uprave carina opremljene su sa računarsko komunikacionom opremom. Uprava carina sprovodi sistem ocjenjivanja radnog učinka u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima. U izvještajnom periodu date su 24 novčane nagrade i 25 novčanih naknada</p>
<p>8. Kodeks ponašanja carinskih službenika i namještenika (kodeks ponašanja)</p>	<p>Implementacija Kodeksa ponašanja</p>	<p>Sektor za planiranje i upravljanje ljudskim resursima (Odjeljenje za unutrašnju kontrolu) Rukovodioci</p>	<p>- broj sprovedenih obuka za rukovodioce - broj sprovedenih obuka za nove zaposlene - broj sprovedenih kontrola o poštovanju Kodeksa</p>	<p>Realizovano Kontrola poštovanja Kodeksa ponašanja carinskih službenika i namještenika obavlja se u kontinuitetu od strane neposredno pretpostavljenog. Službenici i namještenici Uprave carina upoznati su sa pravilima ponašanja koja su utvrđena</p>

organizacionih
jedinica

Kodeksom, te s tim u vezu svi carinski službenici dostavili su Obrazce koji čine sastavni dio Kodeksa, a koji se odnose na Izjavu o prihvatanju Kodeksa, imovinu i potencijalnom konfliktu interesa.

Nije bilo nepoštovanja pravila Kodeksa ponašanja

9. **Sveobuhvatni plan obuke**

(Upravljanje ljudskim kadrovima)

Uključiti u sveobuhvatni godišnji plan periodične obuke:
- po pitanjima integritet
- primjene Kodeksa ponašanja
- obuka borba protiv korupcije za rukovodioce i zaposlene
Uvesti obaveznu obuku o interitetu za službenike na kursu za polaganje carinskog ispita

Sektor za planiranje i upravljenje ljudskim resursima

- broj realizovanih obuka,
- broj polaznika obuke
- broj obuka za službenike i nove zaposlene
- broj rukovodioca na obukama/seminarima

Realizovano

Uprava carina je 2011. godine usvojila **Strategiju obuka** 2011-2013, kao i planove i smjernice stručnog usavršavanja carinskih službenika Kroz nadležnosti Odsjeka za stručno usavršavanje i obuke i 15 carinskih službenika koji su prošli obuku za predavače organizuju se obuke kako za carinske službenike, tako i za predstavnike privrednog okruženja.

Takođe su, u okviru carinskih kurseva, vezanih za poznavanje osnovne djelatnosti, uključene teme za carinsku etiku i borbu protiv korupcije.

10. Komunikacija sa privatnim sektorom (Odnosi sa privatnim sektorom)	-Organizovanje periodičnih sastanaka predstavnika Uprave carina i predstavnika privatnog sektora	Sektor za carinsko pravne poslove	- broj održanih sastanaka sa privatnim sektorom i broj zaključaka sa istih - broj i vrsta tema sa održanih sastanaka	<p>Realizovano</p> <p>Na osnovu Protokola o saradnji Uprave carina i Unije poslodavaca i saradnje Uprave carina i Privredne komore održano je niz seminara i predavanja u vezi: primjene pojednostavljenih postupaka deklarisanja robe, NCTS-u (novi kompijuterizovani tranzitni system) kao i stručna obuka za polaganje ispita za sticanje licenci.</p> <p>Kontinuirano održavanje sastanaka sa privrednicima i špediterskim preduzećima u okviru projekta „Dani otvorenih vrata“ na kojem su razmatrana pitanja i data objašnjenja i prijedlozi za rješavanje određenih problema na koje su nailazili u praksi (signiranje deklaracija, rad skenera, formalne greške u deklaraciji, primjene pojednostavljenih postupaka deklarisanja robe, primjeni carinske procedure na aerodromima...)</p>
--	---	--	---	--

Rezime postignutih rezultata u sprovođenju Programa razvoja integriteta Uprave carina:

- **Implementiran je jedinstveni carinski informacijski sistem**, sprovodi se kontinuirana obuka zaposlenih i rukovodilaca za upotrebu informacionog sistema, postignuto povećanje bezbjednosti softvera i hardvera;
- **Sprovodi se kontinuirana rotacija radnih zadataka** kao jedna od mjera u sprječavanju korupcije i mogućeg konflikta interesa, što istovremeno doprinosi i razvoju profesionalnih znanja i vještina;
- **Pojačana je kontrolna aktivnost od strane rukovodstva** - vršenjem periodičnih kontrola poštovanja operativnih instrukcija u cilju otklanjanja slabosti u okviru radnih metoda i integriteta zaposlenih;
- **Unaprijeđena efikasnost i funkcionalnost Odjeljenja za unutrašnju kontrolu** u preventivnom, represivnom i edukativnom djelovanju u borbi protiv korupcije
- **Procesuirani su slučajevi korupcije** shodno saradnji Uprave carina i Vrhovnog državnog tužioca, Uprave policije i Uprave carina i kroz učešće u Zajedničkom istražnom timu.
- **Intezivirana javna kampanja** u cilju aktivnijeg učešća građana u borbi protiv korupcije i podizanja nivoa javne svijesti o problemu korupcije.
- **Povećan broj prijavi i pritužbi građana putem »Otvorene linije«**; U toku 2011 godine preko Otvorene linije 22 poziva građana odnosila su se na sumnje u koruptivne radnje carinskih službenika, dok je u 2010 godini bilo 5 poziva sa koruptivnim elementima.
- **Efikasna implementacija Kodeksa ponašanja carinskih službenika i namještenika** koji sadži praktična i nedvosmislena pravila ponašanja koja se očekuju od carinskog službenika, sa ciljem podsticanja svijesti carinskih službenika o dužnosti pridržavanja etičkih vrijednosti, što predstavlja važnu mjeru za jačanje integriteta i ugleda carinske službe;
- **Unaprijeđena je komunikacija sa privatnim sektorom**;
- **Postignut je napredak u oblasti modernizacije graničnih prijelaza** kao i opreme i objekata potrebnih da se izađe u susret savremenim svjetskim izazovima.

Napomena: U planu je unapređenje postojećih i definisanja novih antikoruptivnih mjera u Upravi carini, kroz sprovođenje analize rizika i u skladu sa tim izrada novog Plana Integriteta carinske službe Crne Gore.