

**Program reforme upravljanja
javnim finansijama
2022 - 2026**

Crna Gora, 2022

SADRŽAJ

I	UVOD	4
I-1	Svrha usvajanja	4
I-2	Prethodni program upravljanja javnim finansijama	6
I-3	Pozicioniranje u strateškom okviru Crne Gore	7
I-4	Struktura Programa	8
II	ANALIZA STANJA.....	10
II-1	STRateški cilj 1: Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta	10
II-1.1	Makroekonomska analiza i fiskalna politika	10
II-1.2	Srednjoročno planiranje budžeta	12
II-1.3	Dalji razvoj programskog budžetiranja	14
II-1.4	Upravljanje javnim investicijama	16
II-1.5	Upravljanje javnim dugom	18
II-1.6	Razvoj sistema sopstvenih sredstava EU	19
II-1.7	Poboljšanje zvanične statistike	20
II-2	STRATEŠKI CILJ 2: Izvršenje budžeta	21
II-2.1	Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda.....	21
II-2.2	Javne nabavke	25
II-2.3	Reforma državne pomoći	26
II-2.4	Sistem obračuna zarada.....	27
II-3	STRATEŠKI CILJ 3: Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje	29
II-3.1	Prelazak na obračunsko računovodstvo.....	29
II-3.2	Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom.....	30
II-3.3	Izveštavanje o izvršenju budžeta	31
II-3.4	Upravljanje i izvještavanje o korišćenju fondova EU	31
II-4	STRATEŠKI CILJ 4: Finansijska kontrola.....	33
II-4.1	Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC).....	33
II-4.2	Eksterna revizija	35
II-4.3	Koordinacija borbe protiv prevara (AFCOS).....	36
II-4.4	Poboljšanje efikasnosti Revizorskog tijela	37
II-4.5	Operacionalizacija funkcije budžetske inspekcije	37

III	PRILOZI.....	38
III-1	Transparentnost budžeta	38
III-1.1	Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta	38
III-1.2	Strateški cilj 3 – Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje	39
III-2	Informacione tehnologije	39
III-2.1	Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta	40
III-2.2	Strateški cilj 2 – Izvršenje budžeta	40
III-2.3	Strateški cilj 3 – Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje	41
III-2.4	Strateški cilj 4. Finansijska kontrola.....	42
III-3	Finansije lokalne samouprave.....	42
III-3.1	Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta	42
III-4	Ljudski resursi.....	42
IV	PREGLED STRATEŠKIH I OPERATIVNIH CILJEVA.....	43
V	MONITORING, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA	51

I UVOD

I-1 SVRHA USVAJANJA

Prethodni Program pristupanja Crne Gore EU 2021 - 2023¹, koji je Vlada Crne Gore usvojila u mart, 2021. godine, je predstavljao sveobuhvatan strateški dokument koji definiše okvir i tempo reformi koje su neophodne za dalje usklađivanje Crne Gore sa pravnim sistemom Evropske unije (EU). Odnosi se na tri glavna strateška cilja procesa proširenja:

1. Reforma javne uprave;
2. Vladavina prava; i
3. Ekonomsko upravljanje.

Na sjednici Vlade održanoj 27. januara 2022. godine, Vlada Crne Gore je nakon javnih konsultacija sa predstavnicima civilnog društva usvojila novi Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2022-2023². Usvajanje novog PPCG osim što predstavlja potvrdu posvećenosti procesu evropske integracije tako i dodatnu obavezu administraciji da nastavi realizaciju aktivnosti iz ovog krovnog strateškog dokumenta, takođe isti će doprinijeti i ispunjavanju konkretnih završnih mjerila u pregovaračkim poglavljima.

Potreba za daljim unaprijeđenjem upravljanja javnim finansijama postavljena je kao jedna od ključnih oblasti postojećih, ali i budućih strateških reformi javne uprave u Crnoj Gori, prepoznajući time značaj reforme upravljanja javnim finansijama za dalji razvoj svih sektora privrede i bolji kvalitet života svih građana.

Programom upravljanja javnim finansijama utvrđuju se ključni reformski planovi Crne Gore u ovoj oblasti za naredni period sa ciljem povećanja odgovornosti i obezbjeđenja dobrog finansijskog upravljanja kroz unaprijeđenje ekonomije, efikasnosti i efektivnosti u korišćenju javnih resursa. Nadalje, Program će osigurati bolju koordinaciju i međuinstitucionalnu saradnju u cilju planiranja, implementacije i praćenja politika koje se odnose na jačanje fiskalne discipline i stabilnosti, kao i optimizaciju alokacije i korišćenja javnih resursa. Program takođe treba da obezbijedi poboljšanu transparentnost sistema upravljanja javnim finansijama.

Program reforme upravljanja javnim finansijama (PFM RP), je potreban kako bi se osigurala fiskalna održivost i dobro upravljanje javnim finansijama u skladu sa pravnom tekovinom EU i očekuje se da će biti ostvareni značajni rezultati i napredak u funkcionisanju budžetskog sistema, upravljačkoj odgovornosti, izvršenju budžeta i internoj i eksternoj reviziji. Dodatno, usvajanje PFM programa je jedan od ključnih kriterijuma za dalje korišćenje sredstava kroz Instrument pretpristupne podrške (IPA) i preduslov za sektorsku budžetsku podršku. Pravovremeni napredak u oblasti upravljanja javnim finansijama je takođe jedan od glavnih kriterijuma podobnosti za tekuću i buduću budžetsku podršku.

¹ Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021-2013: <https://wapi.gov.me/download-preview/75fd43fa-de2e-4e70-9a1f-08e6fa224235?version=1.0>

² Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2022-2023: https://www.eu.me/wpfd_file/program-pristupanja-crne-gore-evropskoj-uniji-2022-2023/

PFM RP ističe prioritete ciljeve Vlade Crne Gore, identifikuje indikatore za mjerenje napretka prema ciljevima, postavlja specifične ciljeve za 2024. i 2026. godinu, definiše redosled aktivnosti za svaki cilj i procjenjuje dodatne potrebe administracije u smislu kapaciteta neophodnih za sprovođenje planiranih aktivnosti.

Obrazloženje za buduću Reformu upravljanja javnim finansijama zasniva se na slabostima identifikovanim u nekoliko nedavnih analiza i ocjena, kao i na zahtjevima postavljenim završnim mjerilima za Pregovaračka poglavlja koja se odnose na upravljanje javnim finansijama (5 – Javne nabavke, 8 – Politika konkurencije, 16 – Porezi, 17 – Ekonomska i monetarna politika, 18 - Statistika, 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, 29 - Carinaska Unija, 32 – Finansijska kontrola i 33 – Finansijske i budžetske odredbe).

Procjena javne potrošnje i finansijske odgovornosti (PEFA)³, sprovedena 2019. godine, bila je pozitivna, ali je takođe identifikovala nekoliko oblasti za poboljšanje koje su obrađene u ovom dokumentu. Određeni stepen slabosti i izazova identifikovan je u sljedećim oblastima: i) Trasferi lokalnim samoupravama; ii) Informacije o učinku u pružanju usluga; iii) Izvještavanje o fiskalnim rizicima; iv) Upravljanje javnim investicijama; v) Upravljanje državnom imovinom; vi) Srednjoročna perspektiva u budžetiranju rashoda; vii) Proces pripreme budžeta; viii) Računovodstvo prihoda; ix) Zaostale obaveze u pogledu rashoda; x) Kontrola platnog spiska; xi) Godišnje budžetsko izvještavanje; xii) i Godišnji finansijski izvještaji.

Procjena upravljanja javnim investicijama (PIMA)⁴ sprovedena u 2021. godinu. identifikovala da je institucionalni okvir kojim je uređeno upravljanje javnim investicijama relativno snažniji nego kod zemalja u razvoju sa niskim dohotkom i kod ekonomija sa tržištima u ekspanziji. Smjernice, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o javnim nabavkama i Zakon o javno-privatnom partnerstvu (JPP) su takođe usvojeni kako bi se obezbijedilo da se projekti javnih investicija bolje pripreme i da budu uporedivi po sektorima. Međutim, postoji puno prostora za unaprijeđenje planiranja i procjene projekata, naročito u dijelu boljeg identifikovanja fiskalnih rizika povezanih sa kapitalnim projektima. Dodatno, snaženje okvira za upravljanje javnim investicijama u Crnoj Gori je od ključnog značaja kako bi se obezbijedilo da kapitalne investicije pružaju najveći povrat zemlji u okviru održivih fiskalnih izgleda, ali takođe što upućuje da se dobre prakse predviđene postojećim propisima u potpunosti ne prate, čime se podriva uticaj javnih investicija.

Ipak, bolja koordinacija unutar strateških planskih dokumenata, poboljšana procjena projekata i procesi detaljnijeg pregleda trebali bi osigurati da javne investicije ne povećavaju fiskalne rizike ili potkopavaju fiskalnu održivost. Kompleksan okvir strateškog planiranja, slabe prakse za procjenu projekata i ograničen proces razmatranja umanjuju kapacitet da se izaberu one inicijative koje će imati najveći uticaj na rast BDP-a.

³ Procjena javne potrošnje i finansijske odgovornosti (Januar, 2020): <https://www.pefa.org/sites/pefa/files/2020-02/ME-Dec19-PFM-PR-Public%20with%20PEFA%20Check-MNE.pdf>

⁴ Ocjena upravljanja javnim investicijama u Crnoj Gori (Jun, 2022): <https://www.gov.me/dokumenta/093654d4-0d40-4cd2-a33a-782d9ae009d1>

Ostale relevantne analize i ocjene uključuju konsultacije Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) sa Crnom Gorom u septembru 2019. godine i novembru 2022. godine, Procjenu upravljanja javnim investicijama (PIMA) iz 2021. godine, kao i izvještaje o praćenju SIGMA-e i procjene podobnosti za programe sektorske budžetske podrške EU. Prioriteti Programa ekonomskih reformi 2021-2023. godina (PER 2021-2023)⁵, kao i postojeće strategije u odnosu na različite podsisteme, takođe su uzeti u obzir za preporuku strateških ciljeva.

I-2 PRETHODNI PROGRAM UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA

U decembru 2015. godine, Crna Gora je usvojila višegodišnji **Program reforme upravljanja javnim finansijama (PFM RP) 2016-2020** koji se bavio sa nekoliko ključnih slabosti budžetskog sistema i fokusirao se na pet glavnih strateških ciljeva (dalje podijeljenih na podsisteme): 1) Razvoj održivog fiskalnog okvira, planiranje javnih rashoda i budžetiranje, 2) Poboljšanje izvršenja budžeta, 3) Unaprijeđenje javne interne finansijske kontrole (PIFC), 4) Transparentno finansijsko izvještavanje i računovodstvo, 5) Kapacitet DRI za ispunjavanje standarda INTOSAI. PFM program⁶ je ažuriran u junu 2017. godine kako bi uključile aktivnosti u četiri nove oblasti koje nisu prvobitno bile obuhvaćene reformom: i) nadogradnja modela makroekonomskih projekcija; ii) jačanje kapaciteta Uprave carina; iii) reforma državne pomoći; i iv) jačanje kapaciteta i unaprijeđenja revizijskih procedura u oblasti revizije EU fondova. Implementacija PFM RP 2016-2020 produžena je do kraja 2021. godine privremenim Akcionim planom za 2021. godinu.

Sporiji tempo implementacije reforme upravljanja javnim finansijama ubrzan je u 2019. godini, zahvaljujući podršci izprojekata finansiranim IPA sredstvima, međutim tokom 2020. i 2021. godine zbog pandemije COVID-19 proces implementacije reforme upravljanja javnim finansijama je nanovo usporen. Ciljevi za strateške ciljeve 3 i 5 (PIFC i eksterna revizija) su u velikoj mjeri ostvareni do kraja 2021. godine. Za ostale strateške ciljeve, rezultati implementacije reforme upravljanja javnim finansijama su različiti. Umjereni napredak je zabilježen u oblastima srednjoročnog planiranja budžeta i izvršenja budžeta, ali su ostali izazovi u oblastima kapitalno budžetiranje, reforma državne pomoći, upravljanje gotovinom i imovinom, kao i potreba uspostavljanja interoperabilnosti različitih IT sistema. Implementacija Zakona o računovodstvu u javnom sektoru u decembru 2021. godini⁷ ostaje neizvjesna zbog kašnjenja u ispunjavanju preduslova za nadogradnju IT sistema SAP Accounting.

Prema **Izvještaju EU o napretku za 2020. godinu**⁸, nekoliko ključnih reformi nije bilo obuhvaćeno prethodnim PFM programom, kao što je usklađivanje sa ESA 2010, poboljšanje izvještavanja o izvršenju budžeta, upravljanje obavezama, planiranje novčanih tokova i upravljanje zaostalim obavezama. Dok je tokom **Izvještaja o napretku EU za 2021. godinu**⁹, zabilježen dobar napredak u

⁵ Program ekonomskih reformi 2021-2023. godina (Avgust, 2021): <https://www.gov.me/dokumenta/c7751cbd-3be1-48c4-9332-c215bacdd551>

⁶ Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020 (Jul, 2017): <https://mif.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=280557&rType=2&file=Program%20reforme%20upravljanja%20javnim%20finansijama%202016%20-%202020.pdf>

⁷ <https://www.katalogpropisa.me/propisi-crne-gore/zakon-o-racunovodstvu-2/>

⁸ Izvještaj EK o napretku CG za 2020. godinu (Mart, 2021): <https://www.eu.me/download/1605/godisnji-izvestaji-evropske-komisije-o-napretku-crne-gore/24174/izvjestaj-evropske-komisije-o-napretku-crne-gore-za-2020-godinu.pdf>

⁹ Izvještaj o napretku za 2021: <https://www.gov.me/dokumenta/0aef2dec-5785-497d-8dba-527932ac124c>

usvajanju programskog i rodno odgovorno budžetiranja, uključujući prve elemente budžetiranja prema učinku i postepeno uvođenje srednjoročnog budžetskog okvira koji takođe predstavlja jedan od glavnih strateških ciljeva u okviru PFM RP 2022-2026.

Da bi se dovršile reforme koje su u toku, i dalje su potrebne dodatne zakonodavne izmjene. Informacioni sistem upravljanja budžetom (BMIS) je značajno unaprijeđen zbog uspostavljanja budžet planera i centralizovanog sistema za obračun zarada. Kapitalno budžetiranje, upravljanje dugom, upravljanje obavezama i imovinom i interoperabilnost različitih IT sistema su uspostavljeni.

Budžet za građane

Izrađen je obrazac Budžeta za građane (format i sadržaj), koji je revidiran od strane Direktorata za državni budžet. Imenovani su zaposleni u Direktoratu za državni budžet koji će uz pomoć projekta raditi Budžet za građane korišćenjem podataka iz BMIS-a.

I-3 POZICIONIRANJE U STRATEŠKOM OKVIRU CRNE GORE

Strategija reforme javne uprave 2022 – 2026. (PAR)¹⁰ uključuje upravljanje javnim finansijama kao jedan od svojih ključnih strateških ciljeva; što je takođe potvrđeno u **okviru Programa ekonomskih reformi (PER) 2022 - 2024.**¹¹ u smislu potrebe nastavka reformi u oblasti ekonomskog upravljanja. PER daje strateški okvir za pomoć EU na ekonomskom polju i istovremeno je ključni strateški dokument zemlje za srednjoročno makroekonomsko i fiskalno programiranje.

Prioriteti u aktuelnom Programu reforme upravljanja javnim finansijama dijelom su zasnovani na već postojećim strategijama, koje su prošle javnu raspravu i konsultacije sa Evropskom komisijom (EK). To uključuje:

- Strategiju Poreske uprave za period 2019-2022.
- Poslovnu strategiju Uprave carina za period 2019-2021.
- Strategiju trgovinskih olakšica za period 2018-2022. (Uprava carina)
- Strategiju za unaprijeđenje politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva za period 2021-2024.
- Strateški plan razvoja za period 2018-2022., Komunikacijsku strategiju za period 2020-2024. i Strategiju upravljanja ljudskim resursima za period 2021-2025. Državne revizorske institucije
- Strategiju za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo
- Strategiju za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije za period 2019-2022.
- Strategiju Revizorskog tijela za period 2021-2025.
- Akcioni plan za ispunjavanje zahtjeva u oblasti kohezione politike (poglavlje 22)

Kroz učešće u Posebnoj radnoj grupi za RJU zaduženu za pripremu nove Strategije RJU, uspostavljena je puna saradnja između Ministarstva finansija (MF) i Ministarstva javne uprave (MJU) kroz podizanje

¹⁰ Nacrt strategije reforme javne uprave 2022-2026. (Novembar, 2021):

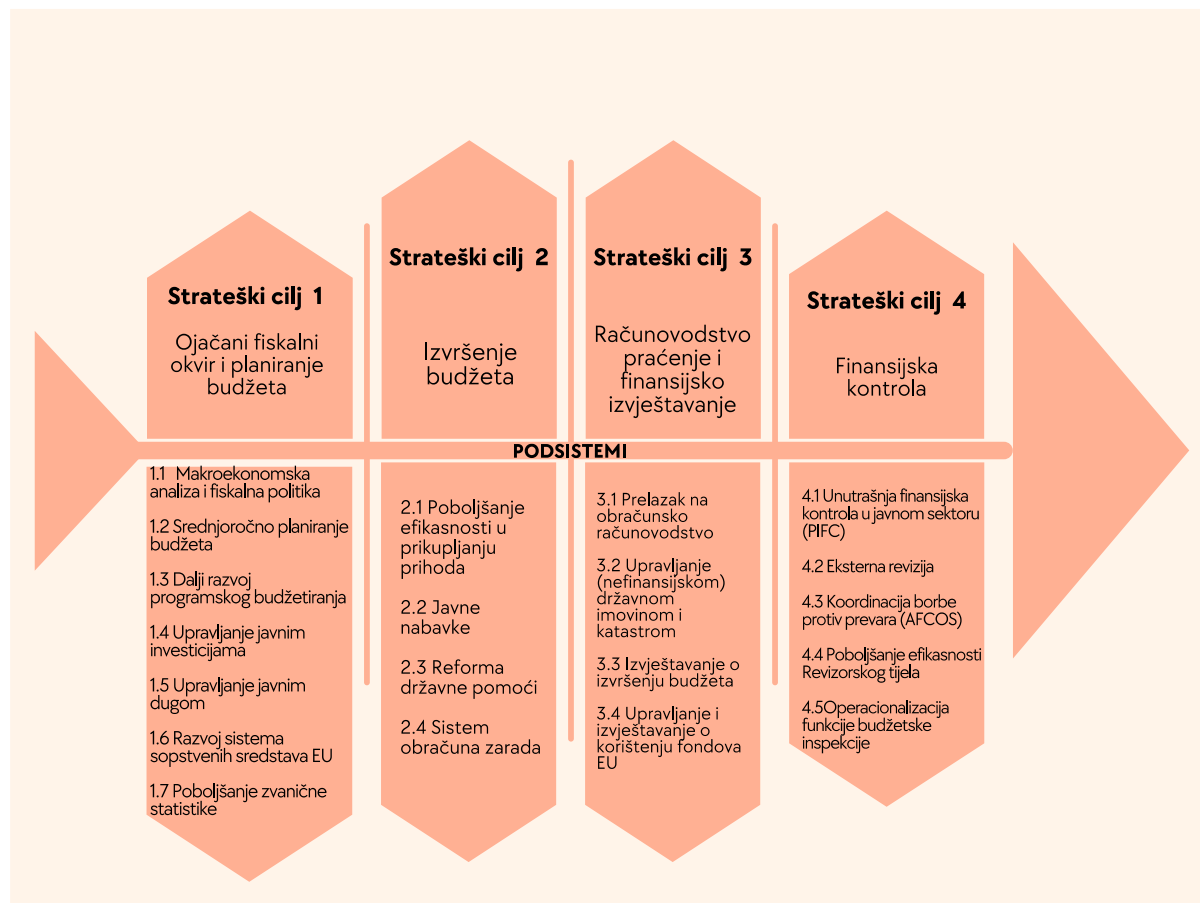
<https://www.gov.me/clanak/javna-rasprava-o-nacrtu-strategija-reforme-javne-uprave-2022-2026>

¹¹ Nacrt Programa ekonomskih reformi 2022-2024. (Novembar, 2021): <https://www.gov.me/dokumenta/7ef43c15-739b-470a-998c-4ef60004b799>

transparentnosti, kao i neophodnih napora za usklađivanje oba dokumenta u cilju izbjegavanja mogućih preklapanja.

Prioriteti iz PFM 2022-2026. programa koji se odnose na druga pitanja iz oblasti reforme javne uprave, takođe su iskazana i u okviru nove **Strategije reforme javne uprave 2022-2026.**

I-4 STRUKTURA PROGRAMA



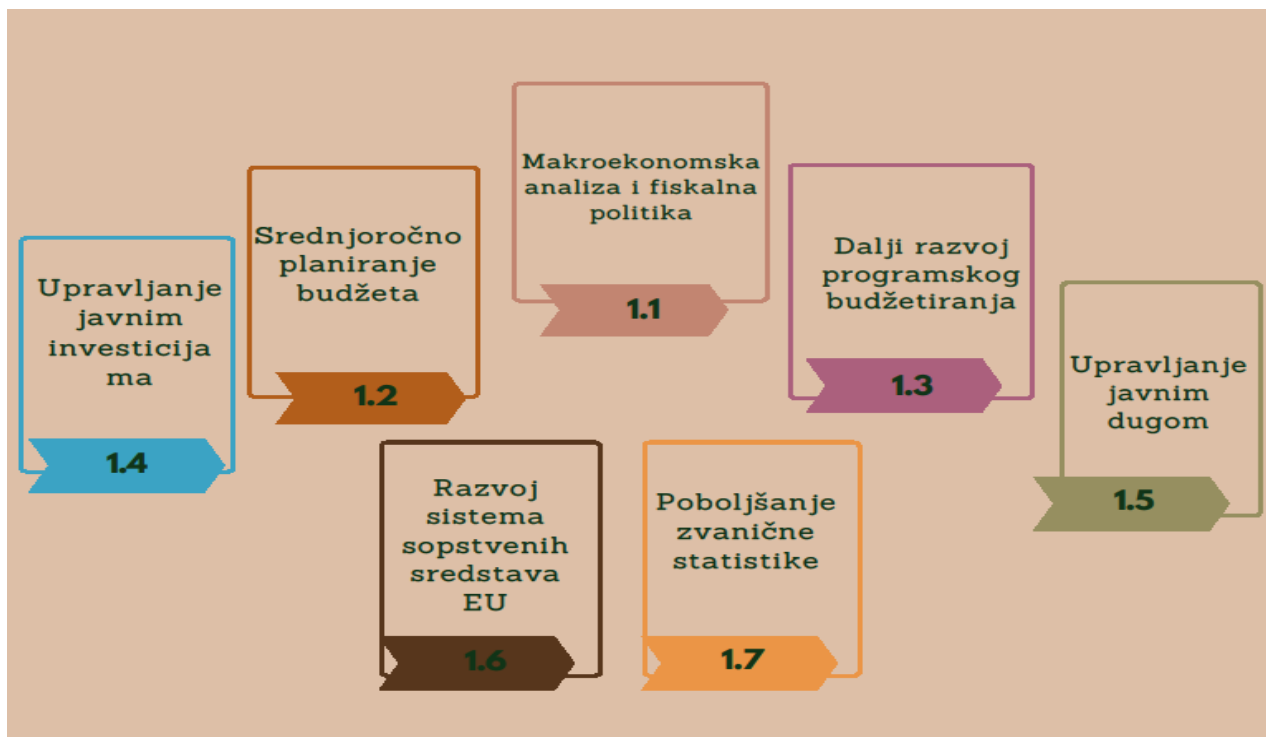
Uzimajući u obzir sve navedeno, na bazi situacione analize reformskih prioriteta u oblasti upravljanja javnim finansijama, definisane su glavne reformske oblasti, mjere i rezultati prema sljedećoj strukturi:

Strateški cilj	Podsystemi	Glavni akteri
Strateški cilj 1 - Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta	1.1 Makroekonomska analiza i fiskalna politika 1.2 Srednjoročno planiranje budžeta 1.3 Dalji razvoj programskog budžetiranja 1.4 Upravljanje javnim investicijama 1.5 Upravljanje javnim dugom	<ul style="list-style-type: none"> • Direktorat zadužen za oblast pripreme državnog budžeta u okviru MF • Direktorat zadužen za oblast upravljanja državnim trezorom u okviru MF • Zavod za statistiku Crne Gore

Strateški cilj	Podsistemi	Glavni akteri
	1.6 Razvoj sistema sopstvenih sredstava EU 1.7 Poboljšanje zvanične statistike	
Strateški cilj 2 – Izvršenje budžeta	2.1 Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda 2.2 Javne nabavke 2.3 Reforma državne pomoći 2.4 Sistem obračuna zarada	<ul style="list-style-type: none"> • Direktorat zadužen za oblast za poreski i carinski sistem u okviru MF • Uprava zadužna za oblast prihoda i carina Crne Gore • Direktorat zadužen za oblast za politiku javnih nabavki u okviru MF • Direktorat zadužen za oblast za državni trezor u okviru MF • Agencija za zaštitu konkurencije
Strateški cilj 3 - Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje	3.1 Prelazak na obračunsko računovodstvo 3.2 Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom 3.3 Izvještavanje o izvršenju budžeta 3.4 Upravljanje i izvještavanje o korištenju fondova EU	<ul style="list-style-type: none"> • Direktorat nadležan za oblast upravljanja državnim trezorom u okviru MF • Direktorat nadležan za oblast upravljanja imovinsko-pravnim poslovima u okviru MF • Direktorat nadležan za oblast pripreme državnog budžeta u okviru MF • Direktorat nadležan za oblast upravljanja IPA strukturom u okviru MF • Uprava zadužena za oblast katastra i za državnu imovinu
Strateški cilj 4 - Finansijska kontrola	4.1 Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC) 4.2 Eksterna revizija 4.3 Koordinacija borbe protiv prevara (AFCOS) 4.4 Poboljšanje efikasnosti Revizorskog tijela 4.5 Operacionalizacija funkcije budžetske inspekcije	<ul style="list-style-type: none"> • Direktorat nadležan za oblast centralne harmonizacije i unutrašnjih kontrola u okviru MF • Direktorat zadužen za oblast pripreme državnog budžeta u okviru MF • Državna revizorska institucija • Revizorsko tijelo • Organizaciona jedinica zadužena za oblast koordinacije borbe protiv prevara u okviru MF

II ANALIZA STANJA

II-1 STRATEŠKI CILJ 1: OJAČANI FISKALNI OKVIR I PLANIRANJE BUDŽETA



II-1.1 Makroekonomska analiza i fiskalna politika

Makroekonomski okvir: Kao dio srednjoročnog procesa predviđanja, Direktorat nadležan za ekonomsko - finansijski sistem u okviru MF-a, priprema godišnje makroekonomske projekcije koje pokrivaju budžetsku godinu i dvije naredne fiskalne godine. U ovom Direktoratu koristi "Crnogorski makroekonometrijski model" (MMM) koji se sastoji od: (i) modula za predviđanje, koji se koristi za generisanje predviđenih vrijednosti makroekonomskih indikatora na vrhu razvoja osnovnog scenarija za analizu osjetljivosti (zasnovano na eksternim pretpostavkama koje su objavile međunarodne finansijske institucije i Monstat i (ii) modula za procjenu uticaja "Modul za procjenu uticaja strukturalne reforme" za procjenu uticaja politika zasnovanih na različitim scenarijima politike.

Makroekonomski okvir je dovoljno sveobuhvatan i koherentan. Osnovni makroekonomski scenario je uglavnom uvjerljiv, a glavne neizvjesnosti i rizici su jasno ocrtani i prepoznati. Program, takođe predstavlja alternativni scenario koji rezultira nižim ekonomskim rastom u slučaju eksternih šokova vezanih za turizam i investicije.

Fiskalni okvir: **Fiskalna strategija Crne Gore** je kamen temeljac budžetske politike. Ona prepoznaje glavne fiskalne ciljeve Vlade koje treba postići u srednjem roku i predstavlja osnovu za planiranje srednjoročnih i godišnjih politika. **Fiskalna strategija Crne Gore** uključuje procjene fiskalnog uticaja mjera politike prihoda i rashoda, uključujući kvantifikovane i kvalitativne ciljeve. Strategiju usvaja

Skupština Crne Gore na predlog Vlade Crne Gore na početku mandata Vlade i vezuje se za njeno trajanje. **Fiskalna strategija Crne Gore 2022-2025.** definiše ciljeve i prioritete ekonomske politike, kao i izazove za održivi rast i mjere za njihovo ublažavanje. S obzirom na rastuće fiskalne pritiske, identifikovane su mjere fiskalne konsolidacije koje će obezbijediti kredibilitet javnih finansija i unaprijediti poziciju Crne Gore na finansijskim tržištima, kao i uticaj ovih mjera na evoluciju makroekonomskih i fiskalnih indikatora. Predložene strukturne reforme, odnosno mjere razvoja i ekonomske politike u javnom i realnom sektoru, doprinose poboljšanju konkurentnosti zemlje i povećanju potencijalnog ekonomskog rasta na srednji i dugi rok.

Fiskalnom strategijom Crne Gore za period 2022-2025.¹² uvojen od strane Vlade Crne Gore 28. jula, 2022. godine, definisan je opšti cilj fiskalne politike, koji se ogleda u stabilizaciji javnih finansija za njihovu dugoročnu održivost kroz smanjenje javnih rashoda, postepeno smanjenje javnog duga, realizaciju primarnog suficita i tekućeg budžetskog suficita.

Prema Procjeni Evropske komisije o Program ekonomskih reformi Crne Gore 2022-2024.¹³ (PER), fiskalni okvir je dobro usklađen sa osnovnim srednjoročnim makroekonomskim scenarijom. Čini se da je dovoljno sveobuhvatan i integrisan sa opštim ciljevima politike. Evidentno je da je većina mjera prihoda i rashoda dovoljno objašnjena, posebno za 2021. godinu, dok je srednjoročni uticaj detaljnije razrađen. Program ne predstavlja dugoročne projekcije kretanja stanovništva ili implikacije starenja stanovništva na tržište rada i javne finansije. Takođe, ne prikazuje doprinose promjenama u bruto dugu.

Numerička fiskalna pravila: Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (ZBFO)¹⁴ utvrđena su fiskalna pravila koja predviđaju da se fiskalna politika planira i sprovodi u skladu (između ostalog) sa sjledećim glavnim kriterijumima: 1) budžetski gotovinski deficit opšteg nivoa države neće biti veći od 3% BDP-a po tržišnim cijenama; 2) javni dug neće biti veći od 60% BDP-a prema tržišnim cijenama. Prema PER 2022-2024., ključni fiskalni agregati će biti djelimično usklađeni sa numeričkim fiskalnim pravilima.

Fiskalni savjet: Preduzeti su početni koraci za uspostavljanje nezavisnog Fiskalnog savjeta za jačanje nadzora nad sprovođenjem fiskalne politike i izrađen je **Dokument o opcijama za uspostavljanje nezavisnog fiskalnog savjeta u Crnoj Gori** i dalja razrada na uspostavljanju Fiskalnog savjeta planirana je kroz izmjene Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti u 2022. godini.

Najznačajniji izazov u fiskalnoj politici odnosi se na praćenje **Fiskalne strategije Crne Gore**. Trenunto se ne izrađuje izvještaj koji bi pružio bilo kakvu informaciju o napretku u implementaciji **Fiskalne strategije Crne Gore**, objašnjenje odstupanja ili korektivne mjere koje treba preduzeti, kao dio godišnje budžetske dokumentacije ili za interne potrebe Vlade Crne Gore. Međutim, treba

¹² Predlog fiskalne strategije Crne Gore za period 2021-2024. godine (Novembar, 2021):

<https://www.gov.me/dokumenta/02f8c410-f87b-4004-96fa-a8eb7eb20b32>

¹³ Program ekonomskih reformi 2022-2024.:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjstu2y7-76AhV_SPEDHe5YC4sQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fwapi.gov.me%2Fdownload%2Fe75a225c-375c-47bb-af21-5b595523b305%3Fversion%3D1.0&usg=AOvVaw0qmuiHcpD7EbSIZFa4_rl

¹⁴ Zakono o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (Jun, 2021): <https://www.gov.me/dokumenta/07e6e73d-330b-441c-a8c8-a4c6a6aeef41>

napomenuti da Direktorat nadležan za državni budžet, u okviru MF, izvještava o postizanju fiskalnih indikatora na mjesečnoj, kvartalnoj i godišnjoj osnovi.

Ministarstvo finansija kao organ odgovoran za praćenje privrednih društava u većinskom vlasništvu države prima finansijske izvještaje većineprivrednih društava u većinskom vlasništvu države, ali ne priprema konsolidovani izvještaj o fiskalnom riziku, niti procjenjuje potencijalne negativne finansijske implikacije (rizike) budžeta na centralnom nivou. Ne postoji zakonska obaveza javnih preduzeća da dostavljaju revidirane finansijske izvještaje MF-u.

U okviru Vladinih finansijskih izvještaja ili dokumenata, kao što su Smjernice za makroekonomske i fiskalne politike, PER, Izvještaj o javnom dugu, nema dovoljno informacija o fiskalnim rizicima.

Prema PEFA izvještaju, ovi dokumenti sadrže određene analize rizika, ali nijedan od njih ne sadrži sveobuhvatnu procjenu rizika sa povezanim fiskalnim implikacijama, kvantifikaciju potencijalnih efekata preliivanja na budžet, fiskalne rizike garancija i procjene potencijalnih obaveza (kao što su JPP, osiguranje depozita i tekući sporovi).

Vlada Crne Gore je u avgustu 2021. godine osnovala Društvo sa ograničenom odgovornošću (DOO) „Montenegro Works“¹⁵ u cilju osnivanja preduzeća koje će se baviti praćenjem i analizom finansijskog stanja u privrednim društvima u većinskom vlasništvu države i pružanjem stručne podrške u sprovođenju reformi u cilju efikasnijeg upravljanja istim. Međutim, Vlada Crne Gore je identifikovala da se redovno praćenje poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države mora reformisati, te je shodno *Odluci o dobrovoljnoj likvidaciji Društva sa ograničenom odgovornošću „Montenegro Works“* („Službeni list Crne Gore“, broj 083/22 od 31. jula 2022. godine) sprovedena dobrovoljna likvidacija Društva 08. avgusta 2022. godine.

Takođe, potrebni su dodatni naponi kako bi se osiguralo da fiskalni podaci budu kompatibilni sa ESA 2010.

II-1.2 Srednjoročno planiranje budžeta

Značajna postignuća u protekle dvije godine uključuju postepeno uvođenje programskog budžetiranja i okvira srednjoročnog budžeta koji uključuje pripremu novih predloga politika u skladu sa posebnim uputstvima koje je izdalo MF kroz Budžetske cirkulare za izradu godišnjeg budžeta.

SRBO zakonodavstvo: Ove reforme su podržane usvajanjem podzakonskih akata i planiranim izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (ZBFO-a). Osnovane su radne grupe u cilju pripreme planiranih reformi kroz izmjena i dopuna ZBFO-a u smislu uvođenje SRBO-a, dodatnog jačanja programskog budžetiranja i obračunskog računovodstva. Takođe, jedan o ciljeva je uvođenje Fiskalnog savjeta i rešavanje problema upravljanja nepravilnostima u vezi sa EU fondovima, kako bi se zatvorili pregovori o poglavlju 32 – Finansijski nadzor. Vlada Crne Gore je u februaru 2020. godine

¹⁵ Odluka o osnivanju društva sa ograničenom odgovornošću „Montenegro works“ (Službeni list CG“, br 85/21 i 86/21)

usvojila **Koncept**¹⁶, kojim je prezentovana mapa puta za reformu programskog budžetiranja, uključujući preporuke za izmjene i dopune budžetskih regulativa.

Srednjoročni budžetski okviri: U skladu sa ZBFO, Vlada Crne Gore svake godine usvaja Smjernice makroekonomske i fiskalne politike kao dio procesa pripreme budžeta. Zasnovane su na **Fiskalnoj strategiji Crne Gore** i daju trogodišnje makroekonomske i fiskalne projekcije, ciljeve ekonomske i fiskalne politike, srednjoročni makroekonomski i fiskalni okvir za trogodišnji period uključujući limite potrošnje po potrošačkim jedinicama prvog nivoa, kao i prema određenim kategorijama ekonomske klasifikacije. Projekcije prihoda i rashoda date su u sklopu obrazloženja Godišnjeg zakona o budžetu, koje je sastavni dio budžetske dokumentacije.

Programi ekonomskih reformi (PER): Smjernice makroekonomske i fiskalne politike takođe pružaju fiskalnu osnovu za PER koji se godišnje podnose EK. PER-ovi sadrže srednjoročne makroekonomske projekcije, budžetske planove za naredne tri godine i plan strukturnih reformi. Vlada Crne Gore je na sjednici od 26.01.2022. godine donjela PER za period 2022-2024. godina i on predstavlja instrument za planiranje ekonomske politike zemlje i upravljanje reformama, koje imaju za cilj održavanje makroekonomske stabilnosti, jačanje međunarodne konkurentnosti i poboljšanje uslova za inkluzivni rast. Takođe, PER je značajan instrument u okviru pregovora Crne Gore o pristupanju EU u oblasti ispunjavanja Kopenhaških ekonomskih kriterijuma.

Limiti rashoda: Smjernice makroekonomske i fiskalne politike su takođe osnova za izradu budžetskih cirkulara (Uputstva za pripremu budžeta). U okviru Smjernica, definišu se gornje granice rashoda, limiti potrošnje, koji su obavezujući za budžetsku godinu i indikativni za naredne dvije fiskalne godine.

Strateško planiranje: Inicijative su takođe u toku u cilju boljeg povezivanja strateškog planiranja i SRBO. Institucionalni i regulatorni okvir za strateško planiranje na nivou državne uprave značajno je unaprijeđen donošenjem *Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata 2018. godine*¹⁷ i *Metodologije za srednjoročno planiranje rada ministarstava*¹⁸. Veza između SRBO-a i Srednjoročnog programa rada Vlade Crne Gore (SRPR) mogla bi se ojačati usklađivanjem procesa za formulaciju SRPR i SRBO. Strateško planiranje takođe je uključeno u **Strategiju reforme javne uprave 2022-2026**.

Naime, veza između strategija i predloga politike potrošnje je slaba. Iako sektorske strategije i povezani akcioni planovi uključuju jasno definisane ciljeve, obračun troškova nije sistematski dostupan i povezani troškovi nisu sistematski dodijeljeni namjenskim budžetskim programima i nisu sistematski budžetirani. Štaviše, ishodi i rezultati strategija se ne prate i ne mjere sistematski.

Kvalitet strateških dokumenata i izvještaja je značajno poboljšan, ali broj strategija je i dalje visok, a potrebno je poboljšanje u oblasti učinka i finansijskog izvještavanja. Isto tako, **Izvještaj EU o napretku za 2021. godinu** navodi o zahtjevima za srednjoročnim budžetskim okvirima da okvir postoji, ali njegov

¹⁶ Nacrt Koncepta za programsko budžetiranje, SRBO i kapitalno budžetiranje, razvijen od strane IPA TA projekta "Unaprijeđenje sistema budžetiranja, višegodišnjeg budžetskog okvira i sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru"

¹⁷ Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (Septembar 2018): <https://www.gov.me/dokumenta/23c216b2-3eb7-453c-b0a7-3cdae9e9742e>

¹⁸ Metodologija za srednjoročno planiranje rada ministarstava (Oktobar, 2019): <https://www.gov.me/dokumenta/944f53d7-db41-49c0-bf6c-a8d697f8c2e1>

sadržaj i pouzdanost i dalje zahtijevaju nadogradnju. Srednjoročni fiskalni plan tek treba da bude povezan sa planiranjem politike. Kroz dalju implementaciju i razvoj programskog budžetiranja, moguće je u značajnoj mjeri ojačati sponu Vladinih strateških prioriteta i srednjoročnog budžetskog planiranja.

Kapaciteti za SRBO su ograničeni u Ministarstvu finansija i potrošačkim jedinicama. Obuke na temu SRBO su bile odgođene zbog pandemije, ali su održane u maju – junu 2021. godine.

Obavljena je napredna obuka trenera-budžetskih analitičara za unaprjeđenje primjene programskog budžetiranja i srednjoročnog budžetskog okvira a koji planiraju kapitalni budžet kako bi se osposobili za rad sa korisnicima na unaprjeđenju programske strukture i informacija o učinku, u cilju efikasnije izrade srednjoročnog budžetskog okvira i godišnjeg programskog budžeta – sa posebnim fokusom na poboljšanje programske strukture i opisa strateških i operativnih ciljeva, indikatora i ciljnih vrijednosti.

Izrađene su standardne operativne procedure, koje će koristiti potrošačke jedinice (prvog nivoa) za (i) pripremu zahtjeva za srednjoročni budžetski okvir, (ii) pripremu zahtjeva za budžet u programskom formatu i (iii) pripremu i podnošenje ili objavljivanje izvještaja o učinku budžeta i uspostavljena je komunikacija sa IT sektorom za izradu sistema za planiranje budžeta (BMIS) o tome kako integrisati ove SOP u BMIS.

Međutim, u narednom periodu je potrebno intenzivirati rad i periodično sprovesti obuke, paralelno sa implementacijom reforme.

II-1.3 Dalji razvoj programskog budžetiranja

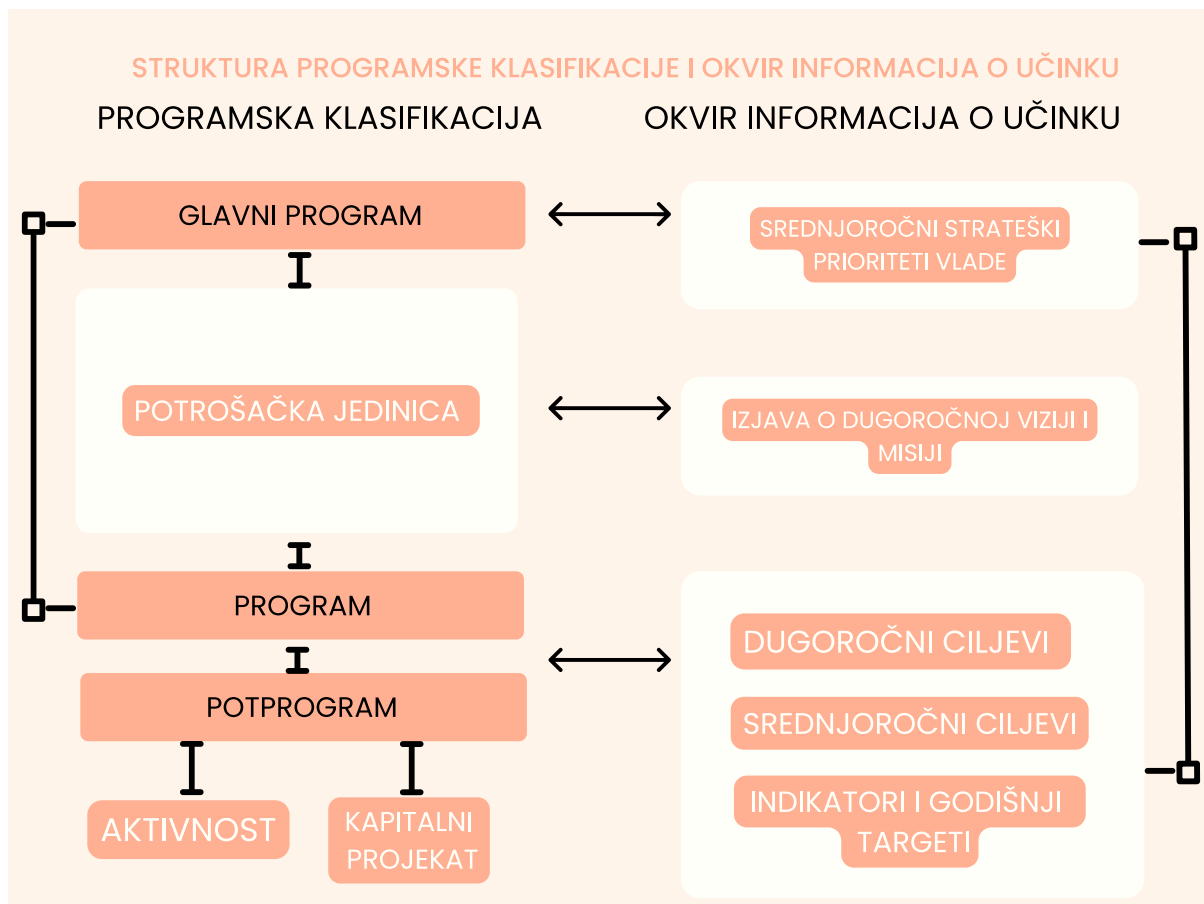
Pravni okvir i metodologija: Razvoj programskog budžetiranja sproveden je Izmjenom *Odluke o načinu pripreme i sadržaju programskog budžeta potrošačkih jedinica*¹⁹ usvojenom u oktobru 2020. godine. Istotako, *Priručnik za programsko budžetiranje* je odobren od strane Ministarstva finansija u 2020. godini i pruža uputstvo za formulisanje srednjoročnih i godišnjih programskih ciljeva i indikatora učinka, koje je distribuirano budžetskim korisnicima zajedno sa Budžetskim cirkularom za budžet za 2021. godinu.

Nova budžetska klasifikacija je usvojena i primijenjena za budžet za 2021. godinu, uključujući informacije o učinku. Ima četiri nivoa: Glavni program (po sektorima), program, potprogram; i aktivnosti, odnosno kapitalni projekat. Takođe, organizaciona budžetska klasifikacija je ažurirana.

Budžetski cirkular je prilagođen na osnovu novih programskih i organizacionih klasifikacija i poboljšan. Takođe, definisani su i indikatori učinka za sve budžetske korisnike prilikom pripreme budžeta za 2021. godinu, te je navedena praksa nastavljena usvjanjem budžeta za 2022. godinu.

Struktura programske klasifikacije i priloženih informacija o učinku, koji su prezentovani u Godišnjem zakonu o budžetu, data je na narednom grafiku.

¹⁹ Predlog odluke o izmjenama i dopuni Odluke o načinu pripreme i sadržaju programskog budžeta potrošačkih jedinica (oktobar, 2020): <https://www.gov.me/dokumenta/f13f5bc5-f3cc-485e-a8f4-5b7b1e10bd4a>



Fleksibilnost budžeta je ograničen: ZBFO uključuje osnovni mehanizam koji omogućava preraspodjelu/preusmjeravanje sredstava između budžetskih pozicija do 10%. Implementirana prilagođavanja programske klasifikacije omogućavaju bolje planiranje budžetskih sredstava, te navedena fleksibilnost ispunjava svoju funkciju, ali je u narednom periodu moguće razmotriti definisanje preciznijeg skupa pravila za poboljšanje fleksibilnosti u implementaciji budžeta.

Obuka o programskom budžetiranju održana je, kroz asistenciju IPA projekta tehničke pomoći, za službenike i budžetske koordinateure svih većih potrošačkih jedinica. Pored toga, u drugom kvartalu 2021. godine, također, sprovedena su dodatna dva kruga SRBO obuka svim budžetskim korisnicima. Dodatne obuke kako za službenike ministarstva tako i za potrošačke jedinice su održane tokom 2022. godine.

Informacioni sistem za pripremu budžeta - BMIS korišten je za pripremu budžeta za 2021. godinu na 4. nivou programske strukture, kao i za pripremu budžeta za 2022. godinu. Međutim, planirano je njegovo dalje unaprijeđenje, kao i uspostavljanje funkcije interoperabilnosti sistema za plaćanje (SAP sistemom). Početkom 2021. godine instaliran je novi IT sistem za obračun zarada u testnom okruženju, dok je u 2022. godini počela njegova implemetacija i primjena, i kroz ovaj sistem se postepeno širi obuhvat sa ciljem centralizacije obračuna zarada za sve budžetske korisnike. Interfejs za uspostavljanje komunikacije sa Informacionim sistemom za upravljanje ljudskim resursima (HRMIS) za centralnu kadrovsku evidenciju je razvijen, kao i interfejs komunikacije sa BMIS sistemom je već uspostavljen, ali još uvek nije u potpunosti operativan sa SAP sistemom.

Ostvaren je značajan napredak u implementaciji programskog budžetiranja. U skladu sa izmjenjenom Odlukom o načinu izrade i sadržini programskog budžeta²⁰, formulisani su ciljevi, dostignuća, ishodi i indikatori učinka za sve programe.

Međutim, postoji niz izazova u daljem razvoju programskog budžetiranja. Naime, Izvještaji o rezultatima učinka za dostignuća i ishode izrađen je tokom 2022. godine, kroz završni račun budžeta za 2021. godinu. Imajući u vidu da prethodni periodični izvještaji o izvršenju budžeta nisu uključivali indikatore učinka ili ciljeve, u narednom periodu planirano je sprovođenje daljih aktivnosti na uranprijeđenju periodičnih izvještaja, kako bi isti sadržali pomenute nedostajuće podatke.

Takođe, postoje **ograničenja kapaciteta** i protrebno je u kontinuitetu sprovoditi obuke na temu programskog budžetiranja, kao preduslov prije nego što se definišu neke značajnije promjene programske strukture i informacija o učinku.

Jedinice lokalne samouprave: Nakon implementacije SRBO-a i programskog budžetiranja na centralnom nivou, potrebno je pokrenuti aktivnosti i na lokalnom nivou.

MF, u saradnji sa UNDP-om, realizuje projekat “Jačanje transparentnog i odgovornog upravljanja javnim finansijama u Crnoj Gori” uz podršku Ministarstva finansija Republike Slovačke. U julu 2020. godine odobren je drugi ciklus ovog projekta, koji će trajati do marta 2023. godine u cilju obuke opštinskih službenika u vezi sa razvojem programskog budžetiranja, razvojem kapitalnog budžetiranja i srednjoročnog budžetskog okvira.

Što se tiče programskog budžetiranja, potrebno je definisati i donjeti propise na osnovu kojih će lokalne samouprave takođe implementirati programsko budžetiranje, imajući u vidu da je *Odlukom o načinu pripreme i sadržaju programskog budžeta potrošačkih jedinica*²¹ definisan obuhvat samo na centralnom nivou.

Takođe, potrebno je unaprijeđenje procesa planiranja i realizacije kapitalnih projekata koji se finansiraju iz opštinskih budžeta u smislu određivanja prioriteta, transparentnosti i bolje povezanosti kapitalne potrošnje sa strateškim razvojnim planovima.

Izazovi u realizaciji ovih aktivnosti na lokalnom nivou su ograničeni kapaciteti jednog broja lokalnih samouprava, kao i nedostatak softvera koji bi podržao planiranje i izvršenje programskog budžeta i SRBO.

II-1.4 Upravljanje javnim investicijama

Međunarodni indikatori kvaliteta upravljanja javnim ulaganjima u Crnoj Gori pokazuju da, uprkos nedavnim poboljšanjima, još uvijek ima prostora za dalja poboljšanja u procesu pripreme, planiranja, realizacije i izvještavanja o javnim investicijama.

²⁰ Odluka o načinu pripreme i sadržini programskog budžeta

²¹ Predlog odluke o izmjenama I dopuni Odluke o načinu pripreme i sadržaju programskog budžeta potrošačkih jedinica
<https://www.gov.me/dokumenta/f13f5bc5-f3cc-485e-a8f4-5b7b1e10bd4a>

Za sistem kapitalnog budžetiranja potreban je sveobuhvatan pristup reformi, uključujući regulatorni okvir i IT podršku za razvoj, upravljanje, računovodstvo i praćenje kapitalnih projekata. S tim u vezi, MF je uz tehničku podršku Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) inicirao izradu *Procjene upravljanja javnim investicijama (PIMA)*, čiji je cilj da pruži detaljan pregled stanja sistema upravljanja javnim investicijama i identifikuje reformske prioritete i maksimizuje povrat na uloženi javni kapital. Misija je održana u periodu od 16. juna, 2021. godine do 12. jula, 2021. godine, i izrađen je Izvještaj sa preporukama i Akcionim planom.

Zakonodavstvo: Okvir upravljanja javnim investicijama propisan je ZBFO-om i *Odlukom o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata* („Službeni list CG“, br. 57/18 i 67/21). Navedenom Odlukom su definisane sve faze ciklusa javnih investicija (priprema, izbor, implementacija i praćenje). Uvedena je metodologija za izbor novih kapitalnih projekata koji će se uključiti u budžet na osnovu višekriterijumske procjene, a primjenjuje se od 2019. godine. Uz podršku projekta IPA tehničke pomoći, metodologija je dodatno poboljšana u januaru 2021. godine.

Planiranje: Kapitalni budžet se formuliše kao dio procedure pripreme budžeta definisane ZBFO-om, ali proces kapitalnog budžetiranja teče paralelno sa procesom pripreme tekućeg budžeta, na osnovu posebnog budžetskog cirkulara. Kapitalne investicije se trenutno planiraju na godišnjoj osnovi, međutim, ovaj proces je potrebno sagledavati sa višegodišnjeg aspekta. U budžetu za 2021. godinu, kapitalni projekti su planirani na višegodišnjem nivou, a u obrazloženju Zakona o budžetu sadržan je spisak svih investicionih projekata koji će se realizovati tokom godine, kao i informacije o periodu realizacije za višegodišnje projekte i procjenjene troškove ukupnih investicija. Proces planiranja javnih investicija u okviru državnog budžeta je u nadležnosti Ministarstva finansija.

Procjena/selekcija: Predloge kapitalnog budžeta priprema se na osnovu zahtijeva potrošačkih jedinica i lokalnih samouprava. Proces određivanja prioriteta vrši Komisija za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih projekata koja vrši ocjenjivanje i priprema Predlog liste prioriternih projekata, nakon čega Vlada Crne Gore donosi konačnu ocjenu i odluku o izboru prioriternih projekata za finansiranje iz kapitalnog budžeta.

Za realizaciju kapitalnih projekata zadužene su Uprava za kapitalne projekte i Uprava za saobraćaj dok nad njima nadzornu funkciju imaju resorna ministarstva. Kapitalni projekti se evidentiraju u BMIS sistemu za planiranje budžeta i ovo predstavlja prvi korak ka uspostavljanju javnog registra kapitalnih projekata čiji je nastavak realizacije planiran u narednom periodu.

Praćenje i izvještavanje: Kao i svaka druga potrošačka jedinica, ove dvije institucije u obavezi su da podnose tromjesečne finansijske izvještaje kapitalnih projekata Vladi Crne Gore i Ministarstvu finansija. Izvršenje kapitalnog budžeta je prikazano na agregatnom nivou, kao dio kvartalnih izvještaja o izvršenju budžeta. Izvještaji o fizičkoj implementaciji pripremaju se i dostavljaju Vladi na godišnjem nivou.

PEFA Izvještaj iz 2019. godine identifikovao je nekoliko izazova u oblasti upravljanja javnim investicijama. Naime, nepostojanje nacionalne smjernice za obavljanje ekonomske analize investicionih projekata, kao ni formalne procedure koje regulišu izbor investicionih projekata od strane Komisije za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih projekata ili dokumentacije o izvršenju

prioritizaciji. U pogledu obračuna troškova investicionih projekata, Zakon o budžetu sadrži samo zbirne planirane troškove za određene kapitalne projekte, a takođe, nije razvijen uvid u kapitalne ili tekuće troškove koji će nastati u narednim godinama nakon završetka kapitalnog projekta. Nepostojanje sveobuhvatnog obračuna troškova ograničava obim praćenja investicionih projekata u pogledu prekoračenja troškova i kašnjenja u implementaciji, što dovodi do pojave potencijalnih nedostajućih sredstava za realizaciju projekata, što otežava izračunavanje raspoloživog fiskalnog prostora dostupnog za finansiranje novih kapitalnih projekata.

Obuka: Uz podršku IPA TA projekta, u junu 2021. godine održana je obuka o kapitalnom budžetu za predstavnike Ministarstva finansija, Uprava za saobraćaj i Uprave za kapitalne projekte, kao i predstavnika odabranih ministarstava i opština.

II-1.5 Upravljanje javnim dugom

Reorganizacija u oblasti upravljanja javnim dugom započela je 2017. godine postepenim razdvajanjem poslovnih procesa, odražavajući operativne standarde za front office i back office koji postoje u finansijskom sektoru. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji MF-a, koji je usvojila Vlada Crne Gore u avgustu 2022. godine, u sklopu Direktorata državnog trezora formirane su Direkcija za upravljanje dugom, analizu zaduženosti i odnose sa inostranstvom (front office) i Direkcija za upravljanje gotovinom, servisom duga, evidenciju državnog i javnog duga (back office).

Prema PEFA izvještaju za 2019. godinu, prakse upravljanja dugom su generalno dobre. MMF je 2018. i 2019. godine pružio obuku za razvoj srednjoročne strategije upravljanja dugom, za pripremu i implementaciju emisija obveznica na međunarodnom tržištu, te za finansijske derivate i hedžing. Obuka novog kadra je i dalje u toku jer se direkcije suočavaju sa značajnim odlivom i zamjenom kadrova, što zahtijeva kontinuirano ponavljanje obuka na radnom mjestu, koje pružaju kako zaposleni u Ministarstvu tako i eksterni stručnjaci. Jačanje kapaciteta osoblja direkcija je i dalje značajan izazov.

U 2018. godini usvojena je **Strategija upravljanja javnim dugom za period 2018-2020**²² koja je upućivala na potrebu ujednačavanja otplate duga duga kroz poboljšanje indikatora prosječne ročnosti, kao i smanjenje troškova zaduživanja kroz smanjenje prosječne ponderisane kamatne stope. Pored navedenog, Strategija je upućivala na potrebu upravljanja rizicima valutnog kursa i kamatnih stopa, kao i na razvoj domaćeg tržišta državnih hartija od vrijednosti u cilju diversifikacije izvora finansiranja i omogućavanja zaduživanja pod povoljnijim uslovima. U narednom periodu planirano je donošenje **Strategije upravljanja dugom za period 2022-2024**.

Transakcije duga (zaduživanje i servisiranje) se bilježe u SAP modulu koji je prilagođen potrebama upravljanja dugom MF-a. Modul pruža osnovne analitičke i izvještajne karakteristike. Ovaj SAP modul za upravljanje dugom je ocijenjen kao djelimično neadekvatan u smislu izvještavanja, a postoji namjera da se zamijeni novim softverom koji će biti sastavni dio, razvijen kao poseban modul u okviru informacionog sistema za upravljanje budžetom - BMIS.

²² Strategija upravljanja javnim dugom za period 2018-2020 (Mart, 2018):
<http://www.mif.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=309449&rType=2>

Poglavlje 33 – Finansijske i budžetske odredbe odnosi se na upravljanje sopstvenim sredstvima EU (pravila koja regulišu finansiranje budžeta EU). Završno mjerilo zahtijeva povećanje administrativnih kapaciteta i usvajanje akcionog plana za uvođenje procedura za izračunavanje, predviđanje, obračun, prikupljanje, plaćanje, kontrolu i izvještavanje EU o sopstvenim sredstvima počevši od pristupanja Crne Gore. Potpoglavlja Poglavlja 33 su: 1) Tradicionalna sopstvena sredstva (carine), 2) Sredstva na osnovu PDV-a i 3) Sredstva na osnovu bruto nacionalnog dohotka (BND). Akcioni plan za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU u Crnoj Gori usvojen je u martu 2019. godine.

Prema **Izveštaju EU o napretku iz 2021. godine**²³, nastavljena je analiza računovodstvenih pravila, te ostvaren napredak u označavanju i definisanju prihoda u skladu sa njegovom budućom klasifikacijom. Organizovane su vježbe simulacije za računovodstvo i prijavu uočenih slučajeva prevare i nepravilnosti. Prijavljivanje prevara u skladu sa zahtjevima baze podataka sopstvenih sredstava (OWNRES) unaprijeđeno je pripremom više prijava oduzete robe. U pripremi su izmjene i dopune Carinskog zakona radi regulisanja obaveznog izvršenja kod pokretne i nepokretne imovine. Kada je u pitanju naplata carinskog duga, očekuje se usvajanje modela za otpis carinskog duga. Primjena Zakona o računovodstvu u javnom sektoru odložena je za 2024. godinu, a Uprava prihoda i carina priprema se da u narednom periodu počne sa primjenom pravila dvojnog knjigovodstva.

Što se tiče sredstava iz poreza na dodatu vrijednost, Skupština Crne Gore je u julu 2020. godine usvojila izmjene i dopune Zakona o porezu na dodatu vrijednost, što je dovelo do usklađivanja sa trgovinskim oporezivanjem određenih proizvoda, usluga i uvoza. I dalje je neophodno dodatno usaglašavanje Zakona o PDV-u sa pravnom tekovinom EU, a naročito brisanje izuzeća od obaveze plaćanja PDV-a i drugih poreza koja nisu u skladu sa pravnom tekovinom EU. Takođe, Skupština Crne Gore je 2021. godine usvojila izmjene i dopune Zakona o porezu na dodatu vrijednost kako bi se izvršilo dalje usklađivanje sa pravnim tekovinama EU.

Što se tiče sredstava iz bruto nacionalnog dohotka, BDP Crne Gore se obračunava prema metodologiji Evropskog sistema nacionalnih i regionalnih računa (ESA) iz 2010. godine. Podaci o bruto nacionalnom prihodu (GNI) dostupni su od 2010. a objavljuju se na sajtu Monstata. Potrebni su trajni napori za iscrpnu statistiku nacionalnih računa i obračuna BDP/GNI.

Što se tiče administrativne infrastrukture, i dalje su slabi administrativni kapaciteti Direkcije za koordinaciju i upravljanje sopstvenim sredstvima EU u Ministarstvu finansija, uopšteno, svih institucija uključenih u sistem sopstvenih resursa. Okvirni ugovor, finansiran od strane Evropske komisije i koji je u pripremi, pomoći će Crnoj Gori u uspostavljanju efikasnog upravljanja sopstvenim sredstvima. U toku je realizacija Akcionog plana vezanog za sopstvena sredstva, koji je usvojen na proljeće 2019. godine. Godišnji izvještaji o ostvarenom napretku pripremaju se i podnose se Vladi Crne Gore na usvajanje.

²³ Izveštaj EK o napretku CrneGore za 2021. godinu (Novembar, 2022): <https://www.gov.me/dokumenta/0aef2dec-5785-497d-8dba-527932ac124c>

U prethodnom periodu Postignut je visok nivo metodološke usklađenosti svih istraživanja statističkog Sistema Crne Gore sa pravnom tekovinom EU iz oblasti zvanične statistike, a koja dalje služe kao input za obračun makroekonomskih podataka u skladu sa ESA metodologijom

Pregovori u okviru Poglavlja 18 – Statistika, obuhvataju usklađivanje crnogorskih pravnih propisa s pravnom tekovinom EU iz oblasti zvanične statistike, koju čini približno 350 regulativa, direktiva i preporuka. Pored navedenog pregovaračkog poglavlja, oblast zvanične statistike povezana je i sa drugim poglavljima, a posebno sa aspekta ispunjavanja završnih mjerila u okviru poglavlja 17 – Ekonomska i monetarna unija. Izazovi koje nosi zatvaranje poglavlja 17 - Ekonomska i monetarna unija i 18 - Statistika odnose se na proizvodnju GFS/EDP statistike.

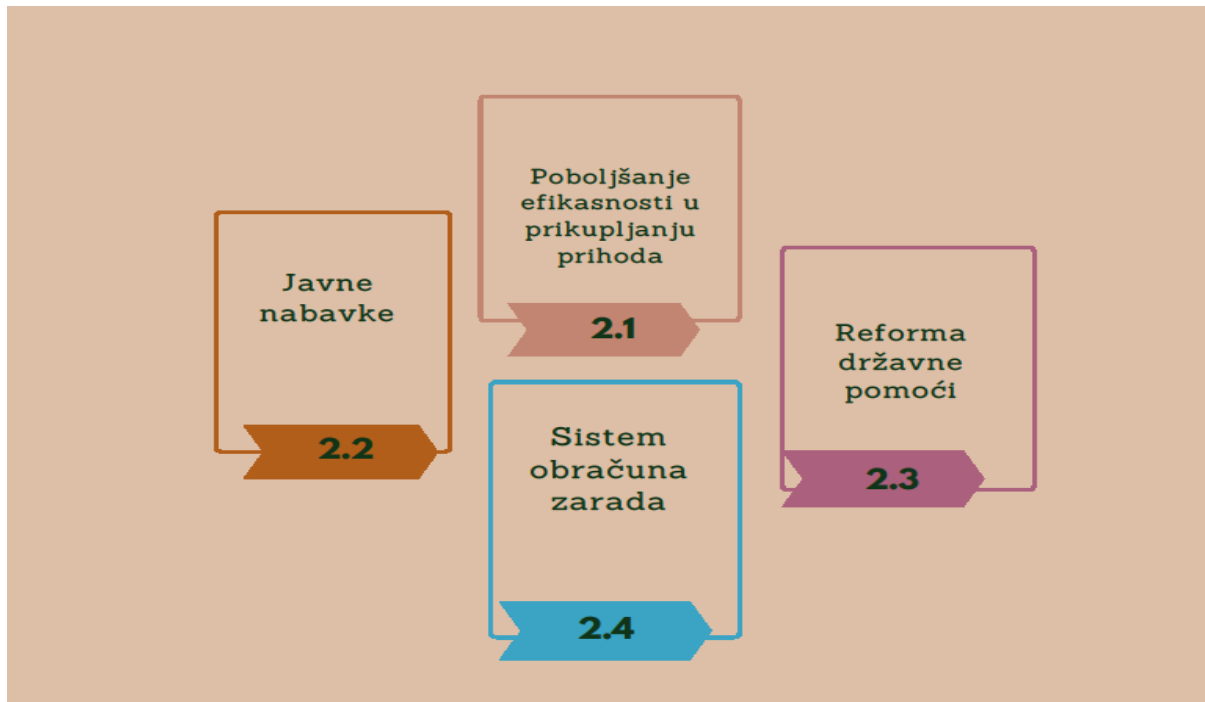
Kada su u pitanju ključni izazovi koji se prepoznaju u poglavlju 18 - Statistika, oni su jasno naznačeni u **Izveštajima EU o napretku**, a koji se prije svega odnose na: i) jačanje kapaciteta Monstata kako bi u potpunosti ispunjavao svoje obaveze; ii) potrebe ostvarivanja napredak u usklađivanju sa Evropskim sistemom računa (ESA) 2010, uključujući i dostavljanje GFS statistike, kao i svih dostupnih podataka prekomjernog duga i deficita i iii) opredijeljivnja potrebnih resursa za organizovanje popisa stanovništva i domaćinstava i organizovanje popisa u skladu sa uslovima i preporukama EU.

U cilju ispunjavanja preporuka iz Izveštaj EU o napretku, Godišnjem zakonom o budžetu, opredijeljena su neophodna sredstva kako za redovne statističke aktivnosti i sprovođenje popisa stanovništva, domaćinstava i stanova. Takođe, utvrđen je Prijedlog zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova od strane Vlade Crne Gore, koji je upućen u skupštinsku proceduru.

U cilju ispunjenja obaveza u ovoj oblasti, neke od ključnih aktivnosti koje će se sprovoditi u narednom periodu su:

- Izmjene Zakona o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike Crne Gore, u pravcu prenosa nadležnosti sa MF na Monstat, kao i bližeg definisanja nadležnosti proizvođača statistike državnih finansija – GFS
- Izmjene petogodišnjeg Programa zvanične statistike 2019-2023., u skladu sa novim Zakonom
- U skladu sa novim zakonskim rješenjima, izmjene aktuelnog Sporazuma o saradnji između MONSTAT-a, Ministarstva i CBCGC, koji je potpisan 06. maja, 2016. godine, u smislu nove raspodjele nadležnosti i detaljnim opisom izvora svih podataka
- Donošenje nove Strategije za implementaciju ESA 2010 metodologije u oblasti GFS-a

II-2 STRATEŠKI CILJ 2: IZVRŠENJE BUDŽETA



II-2.1 Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda

Vlada Crne Gore je na 20. sjednici održanoj u aprilu 2021. godine, usvojila *Uredbu o organizaciji i načinu rada Državne uprave* kojom se predlaže spajanje Poreske uprave i Uprave carina Crne Gore u jednu instituciju: Uprava prihoda i carina Crne Gore, a sve u cilju efikasnije implementacije poreske i carinske politike. U oblasti **poreske administracije** potrebno je dodatno unaprijediti efikasnost operativnih funkcija i smanjiti troškove usklađenosti poreskih obaveza. Poslovni procesi zasnovani na riziku doprinijeće povećanju naplate poreza i doprinosa za socijalno osiguranje iz svih izvora ekonomske aktivnosti.

Nastaviće se implementacija Akcionog plana koji se bavi pitanjima istaknutim u TADAT procjeni iz 2015. godine. U tom smislu, Poreska uprava Crne Gore je usvojila **Strategiju Poreske uprave za period 2019-2022.**, sa ciljem unaprijeđenja osnovnih procesa, koja je strukturisana u okviru sljedećih stubova: 1) Modernizacija poslovnih procesa; 2) Poboljšanje korišćenja podataka i tehnologije; 3) Unaprijeđenje profesionalizma; 4) Ojačati okvir upravljanja Poreske uprave Crne Gore; 5) Povećati poštovanje poreskih obaveza. Poreska uprava Crne Gore je ažurirala navedenu Strategiju u skladu sa fiskalnim planom EU i uspostavila Odbor za reformu i Odbor za upravljanje rizicima koji će pratiti njenu implementaciju. Poreska uprava Crne Gore je takođe usvojila **Strategiju informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) za period 2019-2022.** Takođe na osnovu TADAT procjene nastavljeno je pružanje pomoći i tokom 2020. - 2021., kroz projekat „Jačanje administrativnih kapaciteta zemalja zapadnog Balkana“ koji realizuju konsultanti MMF-a. Usvojen je Plan pomoći za period do kraja 2023. godine, sačinjen je nacrt verzije okvira pomoći u oblasti poreza za period 2023-2026.

Pristupanje EU: Unaprijeđenje kapaciteta Uprave i carina prihoda, takođe će doprinijeti postizanju cilja pristupanja zemlje EU i ekonomskih integracija sa državama članicama EU. Tri zaključna mjerila za poglavlje 16 – Porezi prvenstveno su usmjerena na (i) Usklađivanje sa zakonodavstvom EU u oblastima PDV-a, akciza i direktnih poreza; (ii) Poboljšanje administrativnih, infrastrukturnih i IT kapaciteta za naplatu i kontrolu poreza; i (iii) Napredak u razvoju svih IT sistema za poresku administraciju, uključujući i one koji se odnose na poresku saradnju i razmjenu informacija u oblasti oporezivanja. Prema Izvještaju o napretku EU za 2021. godinu, ostvaren je dobar napredak u usklađivanju sa pravnom tekovinom EU. Što se tiče administrativne saradnje i uzajamne pomoći, Skupština Crne Gore je u decembru 2019. godine ratifikovao Multilateralnu konvenciju o uzajamnoj administrativnoj saradnji u poreskim pitanjima. Zakoni o poreskim savjetnicima, i o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje usvojeni su u julu 2019. godine, ali Crna Gora i dalje treba da usvoji zakone za usklađivanje sa pravnom tekovinom EU o obaveznoj automatskoj razmjeni poreskih informacija. Još uvijek se čeka usvajanje izmjena i dopuna Zakona o PDV-u, Porezu na dobit pravnih lica i Zakona o poreskoj administraciji. Ojačani su institucionalni kapaciteti kroz uspostavljenje tri nova odsjeka (interna revizija, međunarodna saradnja i poreska policija koja se bavi utajem poreza u 2019. godinu). Aktivnosti na primjeni **zajedničkog sistema PDV-a** EU, a posebno implementaciji Sistema razmjene informacija o PDV-u (VIES) još uvijek nisu realizovane.

Usluge za poreske obveznike su unaprijeđene razvojem e-usluga. Udio podnešenih elektronskih prijava premašio je cilj za prethodne četiri godine i ostvario 89% e-prijava za PDV u 2020. godini i 99,6% za porez na dohodak građana. Mjesečna prijava PDV-a podnosi se isključivo elektronskim putem. Sada će fokus biti stavljen na e-registraciju privrednih subjekata, a povezivanje sa sistemima institucija uključivalo je proces registracije preduzeća i razmjenu podataka u skladu sa Zakonom o e-upravi.

Naplata prihoda je održala stabilan rast u prethodnim godinama:

- U 2017. godini 24 miliona eura iznad plana;
- U 2018. godini 73 miliona eura iznad plana;
- u 2019. godini prikupljeno je 80 miliona eura iznad plana;
- U 2020. godini, uprkos pandemiji, prikupljeno je 65 miliona eura iznad plana;
- U 2021. godini, uprkos pandemiji COVID-19, naplata prihoda iznosila je 78,8 miliona eura ili 7,1% iznad planiranog;
- U 2022. godini, uprkos pandemiji COVID-19 i ratu u Ukrajini, za period januar-avgust, naplata prihoda iznosi 95,4 miliona eura ili 11,6% iznad planiranog.

Mobilizacija javnih prihoda prvenstveno je ostvarena smanjenjem sive ekonomije, smanjenjem poreskih obaveza, poboljšanjem poreske obaveze i unaprijeđenjem poreskog sistema. Ove oblasti ostaju prioriteta u narednim godinama. Postignuća u pogledu smanjenja neformalne ekonomije reformom poreske uprave su donošenje Zakona o fiskalizaciji u prometu proizvoda i usluga i pratećih podzakonskih akata u avgustu 2019. godine, čime se obezbjeđuje pravni osnov za implementaciju sistema e-fiskalizacije koji je obavezan za sve poreske obveznike i počeo je sa radom juna, 2021. godine. Komisija za suzbijanje sive ekonomije započela je izradu revidiranog Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije usvojen u 2020. godini, na osnovu prethodnog Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije usvojen 2017. godine, a koji sadrži mjere koje treba sprovesti u vezi sa poreskom inspekcijom. Navedeni Akcioni plan je u ranoj fazi, a kada bude u potpunosti formulisan i

implementiran, razvit će se u sveobuhvatan strateški dokument za sve institucije uključene u rješavanje problema neprijavljenog rada i rješavanje postojećeg zakonskog okvira.

Udio **poreskih neizmirenih obaveza** je značajno smanjen u odnosu na prethodne godine, dijelom zbog povećane naplate, a dijelom zbog poboljšanog upravljanja poreskim obavezama uvedenim Zakonom o reprogramu poreskog potraživanja (2016.) kojim se predviđaju ugovori o reprogramu duga koji garantuju otpis poreskih kamata i troškova postupka poreskim dužnicima koji otplaćuju glavnice u ratama.

Trenutno veliki dio poreskih potraživanja duguju nesolventni ili neoperativni subjekti i nisu naplativi, ali ih je teško otpisati prema važećem zakonodavstvu zbog proceduralnih prepreka.

Operativni kapacitet i kompjuterizacija: IT sistemi za poresku administraciju su heterogeni. U toku je implementacija novog Integriranog sistema upravljanja prihodima (IRMS) u okviru tekućeg "Projekta reforme Uprave prihoda" koji ima za cilj unaprijeđenje efikasnosti operativnih funkcija u smislu modernizovanih poslovnih procesa zasnovanih na procjeni rizika. Implementacija IRMS-a kasni, pri čemu je glavni izazov fluktuacija osoblja ključnih službenika i potreba za jačanjem kapaciteta. Posebno su apsorpcioni kapaciteti IT odsjeka nedovoljni, s obzirom na složenost tekućih IT projekata. Očekuje se raspisivanje tendera za nabavku u prvoj polovini novembra, 2022. godine. U toku je implementacija Ugovora za platformu za skladištenje podataka DWH/BI koji je dio glavnog projekta „Reforma poreske administracije“ čija je vrijednost 1.759.000 eura.

Kada je u pitanju **oblast carina**, aktivnosti su usmjerene na harmonizaciju zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i razvoj informacionih sistema, zaštitu društva, osiguranje i olakšavanje međunarodne trgovine, uključujući pojednostavljenje i harmonizaciju carinskih procedura, efektivnu naplatu prihoda i jačanje ljudskih resursa.

Zahtjevi za pristupanje EU u oblasti poglavlja 29 – Carinska unija, odnose se na (i) usvajanje zakonodavstva u oblastima koje zahtijevaju dalje usklađivanje, uključujući program Ovlaštenog ekonomskog operatera (AEO); (ii) efikasnu primjenu carinskih pravila, posebno u oblastima obrade deklaracija, porijekla, pojednostavljenih postupaka, prava intelektualne svojine i selektivnosti kontrola i analize rizika; i (iii) napredak u razvoju svih potrebnih IT sistema interkonektivnosti.

Što se tiče **administrativnih i operativnih kapaciteta**, Uprava carina sprovodi svoju **Poslovnu strategiju 2019-2021.** sa četiri stuba: (i) Usklađivanje zakonodavstva sa *acquis-em* i razvoj informacionih sistema; (ii) Zaštita društva, sigurnost i olakšavanje međunarodne trgovine, uključujući pojednostavljenje i harmonizaciju carinskih procedura; (iii) Efikasno i efektivno prikupljanje prihoda; i (iv) Razvoj i unaprijeđenje ljudskih resursa.

Glavni strateški dokument je **Strategija trgovinskih olakšica 2018-2022.**²⁴ koju Uprava carina, tj. Uprava prihoda i carina sprovodi zajedno sa drugim institucijama. Ova Strategija ima pet (5) ciljeva: (i) Unaprijeđenje transparentnosti i pristupa informacijama; (ii) Usklađivanje i racionalizacija formalnosti, dokumentacije i taksi; (iii) Implementacija procedura pojednostavljenog i ubranog carinjenja roba; (iv) Unaprijeđenje saradnje i povećanje efektivnosti graničnih kontrola; i (v) Proširenje automatske

²⁴ Strategija trgovinskih olakšica 2018-2022 (April,2028): <https://www.gov.me/dokumenta/3382d499-2573-449b-8c16-eb47ad4f0eaf>

obrade i elektronske razmjene podataka. Navedena Strategija konsoliduje obaveze koje proizilaze iz Sporazuma o trgovinskim olakšicama STO, CEFTA protokola 5 i pristupanja EU u pogledu olakšavanja trgovine.

U oblasti informacionih tehnologija, Uprava prihoda i carina postepeno razvija svoje IT sisteme u skladu sa Višegodišnjim strateškim planom (MASP).

Sistem akciza: Uz podršku IPA projekata "Podrška Upravi carina u oblasti akciza" i "Uvođenje sistema za elektronsko upravljanje akciznim markicama" implementiran je elektronski sistem upravljanja akciznim markicama koji omogućava akciznim obveznicima automatsku komunikaciju sa Upravom, za potrebe izdavanja akciznih markica za obilježavanje duvanskih proizvoda i alkoholnih pića. Sistem za elektronsko upravljanje akciznim markicama povezan je sa nacionalnom aplikacijom za akcize, a stavljen je u rad u februaru 2021. godine. Ova aplikacija će omogućiti elektronsko praćenje kretanja akciznih proizvoda pomoću elektronskog akciznog dokumenta, kao suštinskog preduslova za buduće povezivanje sa sistemom za praćenje i kontrolu akciza (EMCS) koji je u funkciji od januara, 2021. godine, a doprinosi takođe i suzbijanju neformalne ekonomije.

Implementirane su **pojednostavljene procedure** carinjenja ekspresnih pošiljaka i stavljena je u funkciju aplikacija *eManifest*, koja omogućava prethodnu obradu pošiljaka prije njihovog dolaska. U avgustu 2019. godine usvojene su izmjene i dopune podzakonskih akata o ovlaštenom ekonomskom operateru (AEO), u cilju usklađivanja sa pravnom tekovinom EU. Crna Gora je počela da izdaje odobrenja preduzećima koja ispunjavaju uslove. Već su izdata tri odobrenja. Ubrzane su pripreme za akreditaciju carinske laboratorije i uspješno je završeno nekoliko tenderskih procedura za nabavku laboratorijske opreme.

Stepen usklađenosti carinskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU je visok, posebno u pogledu zakonodavstva koje se odnosi na carinske tarife, carinska izuzeća i zaštitu intelektualne svojine na granici. Skupština Crne Gore je 25. jula, 2022. godine usvojila Carinski zakon ("Sl. list CG", br. 86/22) koji je stupio na snagu 11. avgust, 2022. godine, a primjenjivaće se nakon šest mjeseci od dana stupanja na snagu, odnosno od 11. februara, 2023. godine. Carinskim zakonom postignut je izuzetno visok nivo usaglašenosti sa novim Carinskim zakonom Unije. Značajna novina u ovom Zakonu je definisanje odredbi koje se odnose na upotrebu tehnika elektronske obrade podataka, pomoću kojih će se vršiti razmjena informacija iz deklaracija, zahtjeva ili odluka, između carinskih organa, kao i između privrednih subjekata i carinskog organa. Za punu implementaciju novog Carinskog zakona potreban je razvoj novih i nadogradnja postojećih IT sistema. U cilju primjene Carinskog zakona, Ministarstvo finansija i Uprava prihoda i carina su izradili Nacrt Uredbe za sprovođenje Carinskog zakona, uz tehničku pomoć IFC (Grupacije Svjetske banke), koji je angažovao eksperte iz Ministarstva finansija i Uprave carina Srbije. U toku je rad na Predlogu navedene Uredbe, koji će biti upućen nadležnim organima na razmatranje i usaglašavanje. Ministarstvo finansija je 06. jula, 2022. godine donijelo *Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o obliku, sadržaju i načinu podnošenja carinske deklaracije i drugih obrazaca koji se upotrebljavaju u carinskom postupku* ("Sl. list CG", br. 76/22).

Što se tiče **zajedničkog tranzitnog postupka**, počele su pripreme za pristupanje Crne Gore Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku i Konvenciji o olakšicama u trgovini robom. Prva verzija Novog kompjuterizovanog tranzitnog sistema (NCTS) za nacionalnu primjenu instalirana je u januaru ,2021. godine, a prva verzija NCTS-a za međunarodnu primjenu instalirana je u junu, 2021. godine. Od 27.

Januara, 2022. godine je započeto testiranje usklađenosti NCTS-a, Mode 1, uz korišćenje aplikacije Conformance Testing Application (CTA) koju je za ove potrebe izradila EK, a u toku 2022. godine su nastavljene aktivnosti sa Mode 2 testiranjem. Nove aplikacije, kao što su **Sistem upravljanja garancijama, Sistem upravljanja rizikom, Sistem za autorizaciju i autentifikaciju korisnika, Portal za privredu** i dr., razvijene su, kao i NCTS, u okviru IPA projekta "Podrška Upravi carina" i biće međusobno povezane sa NCTS-om.

Poboljšan je kvalitet profilisanja rizika za akcizne proizvode u tranzitnom postupku i usvojena su uputstva koja pokrivaju sistem i proces analize rizika na osnovu Evropskog okvira za analizu rizika. Objašnjenja za primjenu NCTS-a, za carinske službenike i privredne subjekte su izrađena tokom trajanja projekta i biće donijeta od strane carinskog organa nakon stupanja na snagu novog Carinskog zakona i njegovih podzakonskih akata. Rok za implementaciju projekta "Podrška Upravi carina" je 10. decembar, 2022. godine.

Glavni izazov za ispunjavanje zahtjeva za pristupanje EU sastoji se u tekućem razvoju IT sistema za međupovezanost sa sistemima EU, što zahtijeva adekvatan administrativni kapacitet, kako u IT odsjecima, tako i u poslovnim odsjecima, kao i značajna finansijska sredstva za održavanje novih sistema.

U izvještaju Evropske komisije o napretku za 2021. navedeno je da je Crna Gora umjereno pripremljena za carinsku uniju, te da je postigla ograničen napredak, polako napredujući u pripremama za pristupanje Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku i implementirajući aktivnosti predviđene *Strategijom za olakšavanje trgovine 2018-2022.*, u ograničenom ispunjavanju prošlogodišnjih preporuka. U narednoj godini Crna Gora bi konkretno trebalo da: uspostavi kompjuterizovani tranzitni sistem (NCTS) kompatibilan sa EU i finalizira pristupanje Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku; nastavi sa sprovođenjem mjera za olakšavanje trgovine u cilju smanjenja administrativne neefikasnosti i vremena potrebnog za carinjenje; obezbijedi dovoljan broj zaposlenih za blagovremenu i efikasnu implementaciju brojnih projekata razvoja informacionih tehnologija.

II-2.2 Javne nabavke

Direktorat za politiku javnih nabavki (DPJN) u okviru MF, odgovoran je za razvoj politike javnih nabavki, uključujući JPP i koncesije, izradu zakona i praćenje sistema javnih nabavki. U poslednjih nekoliko godina fokus aktivnosti u oblasti javnih nabavki stavljen je na usklađivanje sa pravnim tekovinama EU, primjenu Zakona o javnim nabavkama i Zakona o JPP, te implementaciju elektronskih javnih nabavki.

Pravni okvir o javnim nabavkama je u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom. Novi Zakon o javnim nabavkama²⁵ usvojen je 30. decembra 2019. godine i njime su transponovane Direktive EU o javnim nabavkama iz 2014. godine o klasičnim nabavkama, komunalnim djelatnostima i koncesijama i Direktiva o odbrani i bezbjednosti su transponovane u novi Zakon o javnim nabavkama. Što se tiče podzakonskih akata, usvojen je 21 pravni akt, uključujući centralizovane javne nabavke, nabavke za odbranu i e-nabavke. U predstojećem periodu predviđeno je usvajanje još jednog podzakonskog akta, u skladu sa Zakonom. Takođe, u decembru 2019. godine usvojen je Zakon o javno-privatnom

²⁵ Zakon o javnim nabavkama: ("Sl. list CG", br. 74/2019)

partnerstvu²⁶ sa podzakonskim aktima i usklađen je sa Direktivama EU o dodjeli ugovora o koncesiji iz 2014. godine.

Sistem pravnih lijekova zasniva se na razmatranju žalbi od strane Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (KZPPJN). Prema PEFA izvještaju za 2019. godine, mehanizam za razmatranje žalbi je dobro uspostavljen zakonodavstvom, a postupci razmatranja žalbi i pravni lijekovi su uglavnom u skladu sa Direktivom o pravnim lijekovima EU. Žalbe na odluke KZPPJN mogu se podnijeti Upravnom sudu. Od uvođenja sistema e-nabavki, broj žalbi u postupcima javnih nabavki je u padu, međutim postoje kašnjenja u donošenju odluka. Stupanjem na snagu novog Zakona o javnim nabavkama, odluke KZPPJN se objavljuju na e-sistemu javnih nabavki, čime se povećava transparentnost u sistemu javnih nabavki.

Uz podršku EU, **sistem e-nabavke** počeo je sa radom od 1. januara 2021. godine i njegovo korištenje je obavezno za sve subjekte koji podliježu primjeni Zakona i sve aktivnosti vezano za postupke javnih nabavki i pokriva sve faze procesa javnih nabavki. Centralizovane nabavke se sve više koriste za određene standardne nabavke, dok okvirne sporazume, pored centralizovanog tijela za nabavke (Uprava za katastar i državnu imovinu), koriste veći naručioci. Povezivanje sa drugim elektronskim platformama u zemlji će olakšati provjeru podobnosti za učesće u postupcima javnih nabavki.

Direktorat za politiku javnih nabavki je **obučio i sertifikovao** 650 službenika za javne nabavke, pokrivajući sve ugovorne organe. Postojeća šema za obuku trenera iz oblasti javnih nabavki tek treba da se proširi kako bi pokrila 3.500 registrovanih privrednih subjekata.

U oktobru 2021. godine usvojena je **Strategija za unaprijeđenje politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva u Crnoj Gori za period 2021-2025.** sa Akcionim planom za drugu polovinu 2021. i 2022. godine. Strategija je pripremljena u saradnji sa ekspergtima SIGMA-e.

Jedan od izazova u javnim nabavkama je **veliki broj naručilaca**. Manjim opštinama sa ograničenim sopstvenim kapacitetima za projekte komunalne infrastrukture potrebna je pomoć. Centralizovane nabavke su moguće rešenje za ublažavanje ovog problema, ali još uvijek nisu dovoljno uspostavljene u sistemu javnih nabavki. Potrebna je dalja izgradnja kapaciteta u ovom dijelu.

U oblasti tržišne konkurencije i vrijednost za novac prisustni u određeni izazovi. Većina transakcija javnih nabavki odvija se putem otvorenog nadmetanja, međutim, broj ponuđača ostaje konstantno nizak.

II-2.3 Reforma državne pomoći

Imajući u vidu nejasno utvrđene nadležnosti za koordinaciju mjera, u Ministarstvu finansija je u avgustu 2022. godine formirana Direkcija za koordinaciju, izvještavanje i državnu pomoć koja vrši poslove koji se odnose na koordinaciju izrade strateških dokumenata, akcionih planova, analiza, informacija, praćenje i izvještavanje Vlade o realizaciji aktivnosti, kao i pripremu zakonskih i podzakonskih akata iz oblasti državne pomoći. Sektor za državnu pomoć u Agenciji za zaštitu konkurencije (AZZK) je odgovoran za implementaciju zakonskog okvira o državnoj pomoći. Odluke o

²⁶ Zakon o javno – privatnom partnerstvu ("Službeni list Crne Gore", br. 073/19 od 27.12.2019)

državnoj pomoći donosi Savjet AZZK-a koga imenuje Vlada Crne Gore. Na donešene odluke o državnoj pomoći može se izjaviti tužba Upravnom sudu.

Zakon o kontroli državne pomoći usvojen je 2018. godine i dao je osnovu za otvaranje poglavlja 8 – Konkurencija. U 2020. godini usvojeni su podzakonski akti za implementaciju Zakona. Prema **Izveštaju o napretku EU za 2020 i 2021. godinu**, pravni okvir je u velikoj mjeri usklađen sa pravnom tekovinom EU i SSP-om, kao i sa članovima 107. i 108. Ugovora o funkcionisanju EU (TFEU).

Zaostaje **implementacija zakonske regulative**, iako se povećava broj odluka koje donosi Savjet AZZK, kao i broj slučajeva naknadne kontrole, pokrenutih po službenoj dužnosti. Takođe, uspostavljeni su registri pomoći za COVID-19, opšti registar državne pomoći i de minimis pomoći. Organizovana je obuka o državnoj pomoći i koncesijama za različite ciljne grupe, sa fokusom na državnu pomoć u oblasti infrastrukture (autoput) i COVID-19. Dodatno, organizovane su obuke jedinicama lokalne samouprave na teme opšteg pojma državne pomoći, procedura prijavljivanja i izvještavanja i unosa podataka u registre. Unijeti su podaci za prethodnih 5 fiskalnih godina u register državnih pomoći i planirano je unaprjeđenje procedura prijavljivanja državne pomoći, tako što će se ubuduće prijavljivanje vršiti elektronskim putem. Međutim, svijest zainteresovanih strana (davaoca i korisnika na centralnom i lokalnom nivou) o pravilima državne pomoći je još uvijek nedovoljno razvijena, zbog čega su potrebne kontinuirane i fokusirane višednevne obuke.

Uslovi za zatvaranje pregovaračkog potpoglavlja EU o državnoj pomoći odnose se na završetak harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU; izgradnju adekvatnih administrativnih i pravosudnih kapaciteta u oblasti kontrole državne pomoći; dokazivanje zadovoljavajuće evidencije o kontroli državne pomoći; ocjenjivanje usklađenosti državne pomoći sa odredbama Zakona o kontroli državne pomoći; i povraćaj neusklađene državne pomoći.

Glavni nedostatak se odnosi na slučajeve **neusklađene državne pomoći**. Kako je usklađivanje zakonodavstva uglavnom završeno, fokus će biti na implementaciji, posebno na potrebi za izgradnjom kapaciteta za sprovođenje zakona u ovoj oblasti. Potrebno je novo zapošljavanje i obuka osoblja, kao i informatička podrška, zatim potrebno je značajno pojačati praćenje usklađenosti u oblasti državne pomoći, uključujući i poštovanje uslova za akumulaciju pomoći; primjenu pravila državne pomoći u velikim projektima koji se preduzimaju u saradnji sa trećim zemljama; i procjenu koncesionih akata.

II-2.4 Sistem obračuna zarada

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji²⁷ Ministarstva finansija, formirana je Direkcija za obračun i kontrolu zarada koja vrši poslove vezane za centralizovani obračun i kontrola zarada i ostalih budžetskih sredstava vezanih za zarade, naknade, dodatke i otpremnine.

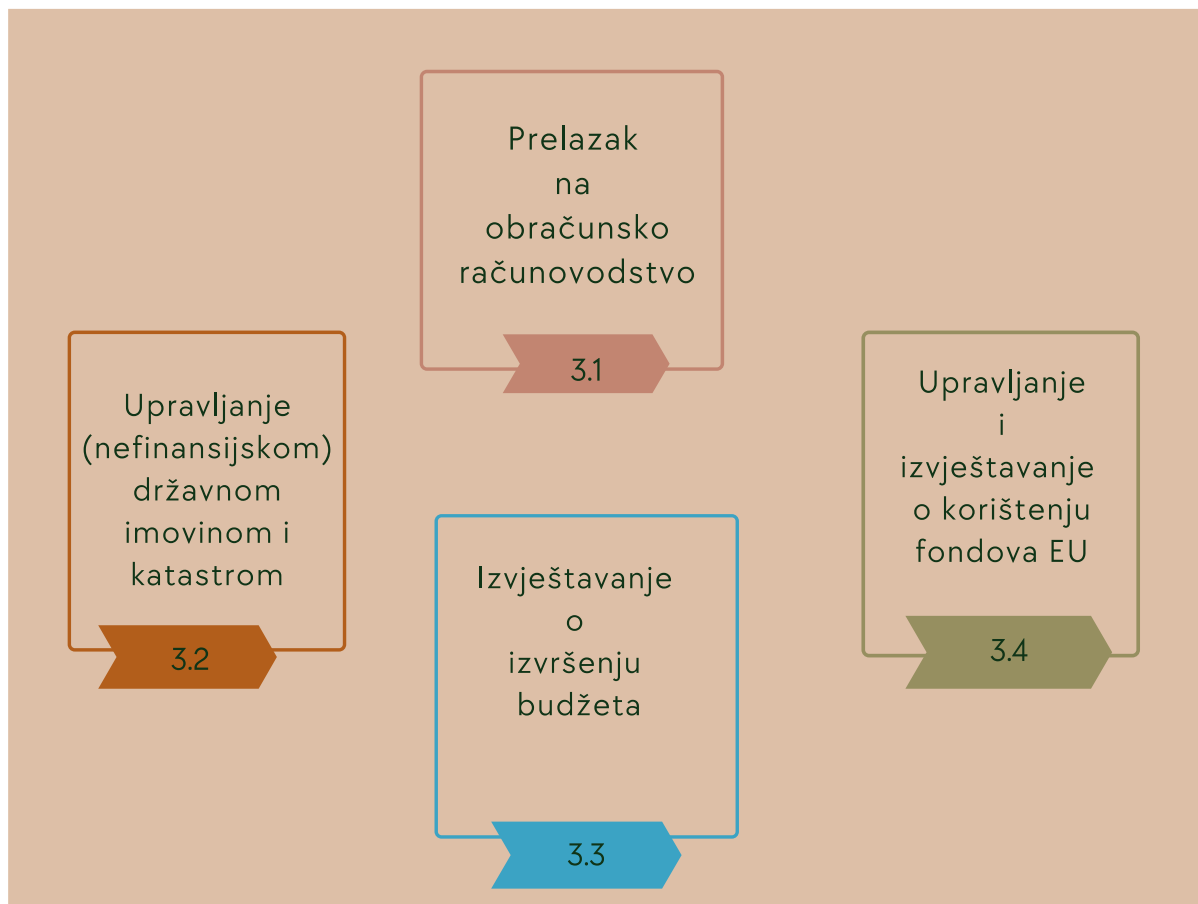
Prema PEFA izvještaju za 2019. godine, PI 23 indikator odnosi se na kontrolu obračuna zarada, te je, u skladu sa PEFA metodologijom, za ovu oblast dodijeljena opšta ocjena C+ za ovu oblast. Naime, u odsustvu centralne evidencije zaposlenih za sve zaposlene na centralnom nivou (ne uključujući

²⁷Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji: <https://www.gov.me/dokumenta/6ecde749-f99e-49b1-b970-2735c151e4e7>

opštine), značajan broj zaposlenih vrši samostalni obračun zarada, dok MF vrši centralizovani obračun za oko ¼ ukupnog broja zaposlenih, te se sprovodi ograničena kontrola i revizija obračuna zarada.

Imajući u vidu snažan uticaj na kretanja i nivo javne potrošnje, značajan segment u reformi upravljanja javnim finansijama i generalno reformi javne uprave ima upravljanje ukupnim fondom zarada zaposlenih u javnom sektoru. S tim u vezi, u prethodnom periodu je, kroz podršku EU u okviru Instrumenta prepristupne pomoći (IPA II) 2014-2020., intezivno implementiran sistem za centralizovani obračun zarada. Ovaj proces je otpočeo 2019. godine sa razvojem jedinstvenog softverskog rješenja, kako bi se omogućila automatizacija procesa, te izvršila centralizacija i efikasniji proces obračuna zarada, sa većim stepenom kontrole i izvještavanja, kao i efikasnije upravljanje potrošnjom za zarade u javnom sektoru. Nakon postupka nabavke i instalacije serverske opreme krajem 2020. godine, te učestalih i kontinuiranih obuka krajnjih korisnika i nekoliko testnih, paralelnih obračuna tokom 2021. godine, u februaru 2022. godine sistem je počeo sa operativnim radom za obuhvat od cca 10.000 zaposlenih i 135 potrošačkih jedinica. U narednom periodu planirane su aktivnosti na uključivanju preostalih potrošačkih jedinica korisnika budžeta države čime će se centerizacija obračuna zarada finalizovati, te kontinuirano unaprijeđivati u narednom periodu.

II-3 STRATEŠKI CILJ 3: RAČUNOVODSTVO, PRAĆENJE I FINANSIJSKO IZVJEŠTAVANJE



II-3.1 Prelazak na obračunsko računovodstvo

Vlada Crne Gore je 2015. godine usvojila **Strategiju za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo**, kojom su definisani osnovni stubovi reforme: obuka računovođa u javnom sektoru, donošenje zakona o računovodstvu u javnom sektoru i unaprijeđenje sistema računovodstvenog informacionog sistema za primjenu nove računovodstvene metodologije.

Obuka računovođa u javnom sektoru započela je 2016. godine u okviru PACT projekta u saradnji sa Centrom za izvrsnost u finansijama u Ljubljani. U periodu 2016-2020., tri generacije od ukupno 120 računovođa u javnom sektoru, završile su obuku o obračunskom računovodstvu u CIPFA šemi, a 60% njih je sertifikovano. U 2022. godini obuka je nastavljena, shodno *Pravilniku o načinu sprovođenja obuke i polaganja ispita za sticanje zvanja računovođe u javnom sektoru*, koji je donijelo Ministarstvo finansija. Vlada Crne Gore je 2018. godine usvojila **Akcioni plan za sprovođenje Strategije**, kojim je donošenje Zakona o računovodstvu u javnom sektoru prepoznato kao prioritet. Novi Zakon o računovodstvu u javnom sektoru usvojen je u novembru 2019. godine i predstavlja pravni osnov za računovodstvo u javnom sektoru. Njime se definiše prelazak sa gotovinskog na obračunsko računovodstvo. Zakon je u velikoj mjeri usklađen sa IPSAS standardima zasnovanim na obračunskoj osnovi uz neke razlike (uglavnom pitanja koja nisu primjenjiva u Crnoj Gori) i njime se uređuje

računovodstvo i finansijsko izvještavanje i uvodi profesija računovođe u javnom sektoru, te potreba za njihovu sertifikacijom računovođa

Za primjenu Zakona pripremljen je set podzakonskih akata, i to: Pravilnik o kontnom planu; Pravilnik o računovodstvenoj metodologiji; Pravilnik o finansijskom izvještavanju; Pravilnik o registru subjekata javnog sektora; i Pravilnik o programu obuke i načinu polaganja ispita za sticanje sertifikata računovođe u javnom sektoru, Pravilnik o sadržaju poslovnih knjiga, kao i priručnik za knjiženje po novoj računovodstvenoj metodologiji.

U narednom periodu potrebno je obezbijediti donošenje i primjenu novih računovodstvenih propisa i nadograditi računovodstveni informacioni sistem za podršku obračunskom računovodstvu i finansijskom izvještavanju. Takođe, biće potrebna i obuka računovođa za primjenu novih računovodstvenih propisa i za korištenje računovodstvenog informacionog sistema, kao proces kontinuirane edukacije u ovoj oblasti.

Računovodstvo po obračunskoj osnovi u značajnoj mjeri će doprinjeti implementaciji ESA 2010.

Najznačajniji izazov za prelazak na obračunsko računovodstvo je potreba za **nadogradnjom računovodstvenog IT sistema**. Aktivnosti pokrenute u cilju rješavanja ovog izazova su: (i) analiza procesa i funkcionalnosti računovodstvenog informacionog sistema u skladu sa novim računovodstvenim propisima; i (ii) analiza nedostataka (GAP analiza) postojećeg računovodstvenog informacionog sistema u odnosu na funkcionalnost potrebnu za primjenu novih računovodstvenih standarda. Analiza nedostataka (GAP analiza) će poslužiti za identifikaciju zahtjeva za nadogradnjom računovodstvenog informacionog sistema u cilju implementacije novog Zakona o računovodstvu u javnom sektoru i pripadajućih podzakonskih akata.

II-3.2 Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom

U januaru 2021. godine Uprava za nekretnine i Uprava za državnu imovinu spojile su se u Upravu za katastar i državnu imovinu.

Zakonodavstvo o državnoj imovini: Zakonom o državnoj imovini iz 2009. godine, izmjenjenim 2011. godine, propisano je da državni organi i lokalne samouprave vrše popis, procjenu i evidentiranje nepokretnosti koja se nalazi u njihovom posjedu i podatke dostavljaju Upravi za katastar i državnu imovinu godišnje. Uprava za katastar i državnu imovinu je nadležna za vođenje jedinstvenog registra državne imovine i evidencije zaključenih ugovora o sticanju i raspolaganju nepokretnostima i pokretnim stvarima u državnoj svojini.

Modul za upravljanje imovinom: Trenutni registar pokretne i nepokretne imovine koji vodi Uprava za katastar i državnu imovinu je vrlo bazičan i nepotpun i obuhvata samo zbirne podatke. Od 2015. godine Uprava je u procesu implementacije novog IT modula - web aplikacije za upravljanje imovinom ARS (Sistem registra imovine) - koja predviđa registar državne imovine koji je izrađen u cilju evidentiranja i održavanja podataka o pokretnoj i nepokretnoj imovini koje pružaju potrošačke jedinice i vanbudžetske države institucije. Implementacija se odvija u tri faze: 1) potrošačke jedinice - direktni budžetski korisnici; 2) korisnici budžeta države - indirektni budžetski korisnici i diplomatsko konzularna

predstavništva; i 3) Lokalna uprava. Važno je napomenuti da je za implementaciju obračunskog računovodstva potreban razvijen registar imovine.

Obuka o korišćenju softvera i pripremi migracionih tabela je završena za potrošačke jedinice direktne i indirektno budžetske korisnike na centralnom nivou, ali se i dalje nastavlja za lokalnu upravu.

Katastarski informacioni sistem: Katastarska evidencija se vodi u elektronskom formatu od 1996. godine. Podaci o vlasništvu vode se na nivou područnih jedinica i djelimično su nepotpuni. Pored baze podataka o vlasništvu, održava se i grafička baza podataka koja je djelimično nedosljedna. Potrebna je nadogradnja katastarskog informacionog sistema radi konsolidacije podataka na centralnom nivou i poboljšanja njihovog kvaliteta. Neophodan je razvoj strateškog okvira za primjenu novih tehnologija, definisanje prioriteta, procedura, ljudskih i finansijskih resursa, rizika i usklađivanje sa trenutnim stanjem. U cilju poboljšanja katastarskog informacionog sistema biće razvijene sljedeće nove funkcionalnosti i usluge:

- e-usluge za notare
- Funkcionalnost preuzimanja elektronski potpisanog lista nepokretnosti/posjedovnog lista
- Integracija postojećih sistema za upravljanje katastarskom evidencijom

Postoje i planovi za sistem upravljanja dokumentima za potrebe arhiviranja.

Pored razvoja informacionih tehnologija, potrebno je izmjeniti postojeći zakonski okvir iz oblasti zemljišne administracije, propise i procedure koje regulišu korištenje IT sistema.

II-3.3 Izvještavanje o izvršenju budžeta

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave propisan je oblik i sadržaj tromjesečnih i godišnjih finansijskih izvještaja. Oni uključuju izvještaje o novčanim tokovima po ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji; izvještaj o neizmirenim obavezama; i konsolidovani izvještaj po potrošačkoj jedinici.

Potrošačke jedinice podnose tromjesečne konsolidovane izvještaje MF-u. Takođe, MF objavljuje zbirni izvještaj o izvršenju budžeta na mjesečnom nivou na svojoj internet stranici. Izvještaji su prezentovani prema ekonomskoj klasifikaciji i ne izvještavaju odvojeno o različitim potrošačkim jedinicama, funkcijama ili programima. Stoga, direktno poređenje sa originalnim budžetom moguće je samo na određenom nivou agregacije, kao i samo na osnovu ekonomske klasifikacije. Imajući prethono u vidu, potrebno je unaprijediti izvještavanje na način da se prezentuju podaci o izvršenju u skladu sa ostalim raspoloživim klasifikacijama.

II-3.4 Upravljanje i izvještavanje o korišćenju fondova EU

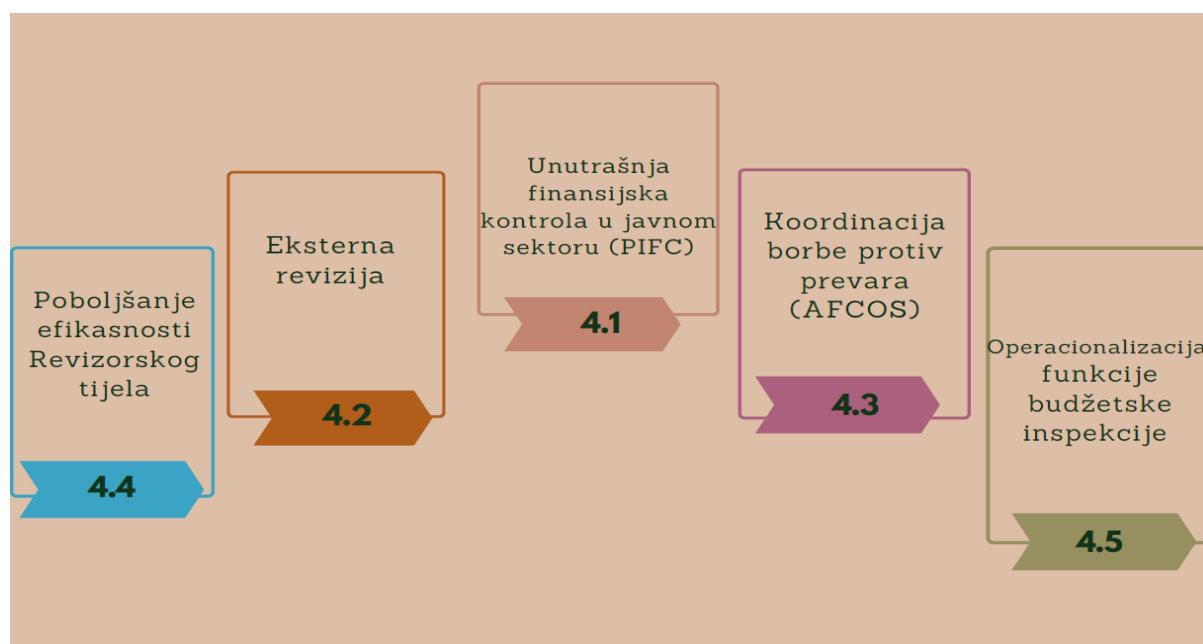
Za potrebe upravljanja i izvještavanja o korištenju EU fondova postoji potreba za razvojem relevantnog informacionog sistema. Naime, evidentiranje podataka o fondovima EU, odnosno izvještavanje o njihovom korištenju glavni je zahtjev za upravljanje pretpristupnim fondovima, a kasnije, kada država postane članica EU, i za upravljanje strukturnim i kohezionim fondovima.

Imajući u vidu da Crna Gora trenutno koristi pretpristupne fondove EU (IPA fondove) i da je u procesu pregovora za punopravno članstvo, jedno od mjerila za **poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata** je uspostavljanje sistema praćenja i evaluacije, uključujući postavljanje elektronskog Upravljačkog informacionog sistema (MIS). Razvijanje MIS –a u Crnoj Gori omogućava pouzdane i vjerodostojne podatke o ugovorima i finansijskom upravljanju, kao i praćenje i upravljanja pomoći EU, u skladu sa zahtjevima poglavlja - 22.

MIS bi trebao evidenciju bilježenje podataka na nivou Programa i projekata, od dostupnih podataka za ugovaranje do praćenja ugovora i praćenja postizanja pokazatelja i praćnje finansijske potrošnje. Glavni korisnici MIS-a trebali bi biti ključni akteri uključeni u upravljanje EU fondovima, tj. Upravljačka struktura – Tijelo za upravljanje računima (Accounting body), Upravljačko tijelo (Managing Authority), Tijelo za posredovanje (Intermediate bodies), kao i Revizorsko tijelo (Audit Authority), uz mogućnost proširenja i na veći krug korisnika kao što su sami ugovarači, odnosno korisnici EU podrške i sl. MIS bi trebao omogućiti generiranje relevantnih izvještaja, u svrhu učinkovitog i djelotvornog korištenja EU fondova, te u svrhu izvještavanja nadležnih tijela.

Ovaj informacioni sistem, nakon sprovede analize stanja i potreba, će biti razvijan u skladu sa dinamiškim planom, kao nezavisno softversko rješenje ili kao integrisani dio drugog, relevantnog, već posotjećeg softverskog rješenja.

II-4 STRATEŠKI CILJ 4: FINANSIJSKA KONTROLA



II-4.1 Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC)

Regulatorni okvir za PIFC je u velikoj mjeri uspostavljen nakon implementacije većine aktivnosti planiranih u okviru **Strategije PIFC-a 2013-2017.**, ali okvir je dalje unaprijeđivan tokom 2018. i 2019. godine. Takođe, sve aktivnosti predviđene prethodnim Programom reforme upravljanja javnim finansijama su implementirane.

Ministarstvo finansija, Direktorat zaduženo za oblast centralnu harmonizaciju (CHU) je nadležan za razvoj i koordinaciju PIFC sistema, posebno u pogledu praćenja i izvještavanja. CHU je realizovala obuke iz oblasti unutrašnje revizije i finansijskog upravljanja i kontrola, kao i sertifikaciju unutrašnjih revizora u javnom sektoru zajedno sa CEF-om, na osnovu CIPFA programa. Ovaj proces je preuzet i sada se implementira u saradnji sa Upravom za kadrove. Prvi krug programa sertifikacije u okviru nadležnosti nacionalnih institucija organizovan je 2020. godine. Takođe, uspostavljen je Program kontinuiranog profesionalnog usavršavanja za unutrašnje revizore.

Fokus CHU je na obukama, podršci i praćenju budžetskih korisnika na centralnom i lokalnom nivou. U skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama, u narednom periodu dodatni fokus će biti stavljen na jačanje unutrašnje revizije, upravljanja i kontrole u preduzećima u kojima država ima većinski vlasnički udio.

Praksa, pravila i standardi unutrašnje revizije usklađeni su sa međunarodnim standardima. Broj unutrašnjih revizora je konstantno u porastu, a ostvaren je značajan napredak u jačanju njihovih kapaciteta kroz obuku i sertifikaciju.

Do kraja 2021. godine raspoređeno je ukupno 890 revizora, od kojih je 88% sertifikovano. U 2021. godini, novom Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru smanjen je broj subjekata koji su u obavezi da uspostave posebnu jedinicu za unutrašnju reviziju.

Procenat realizovanih preporuka revizije kontinuirano je rastao do 2019. godine. Nakon toga zbog COVID-19 pandemije procenat implementiranih preporuka je smanjen i u 2021. godini iznosi 71,70%. Prema podacima za 2021. godinu broj preporuka koje se odnose na postizanje vrijednosti za novac i poboljšanje unutrašnjih kontrola je oko 28,6%. Međutim, potrebno je dalje jačanje kapaciteta unutrašnjih revizora u ovoj oblasti.

Regulativa koja se tiče **unutrašnje kontrole** usklađena je sa međunarodnim standardima. Okvir za upravljanje i unutrašnju kontrolu (FMC) je uspostavljen i ažuriran. Razvijen je sistem za otkrivanje i postupanje o obavještenjima na sumnje na nepravilnosti, ali nije evidentiran značajan broj prijavljenih nepravilnosti. Potrošačke jedinice sve više usvajaju registre rizika, ali upravljanje rizicima ne primjenjuju dosledno svi subjekti.

Iako je 90% subjekata usvojilo registre rizika, još uvijek nema dovoljno razumijevanja procesa upravljanja rizicima. Takođe, samo polovina subjekata je usvojila planove za unaprijeđenje sistema upravljanja i kontrole.

Upravljačka odgovornost: Regulatorni okvir za razvoj upravljačke odgovornosti obezbjeđuje Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", br. 075/18) i Uredba o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", br. 079/20). Dodatno, kao pomoć u uspostavljanju koncepta upravljačke odgovornosti Ministarstvo finansija je u oktobru 2020. godine donijelo Metodologiju o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru²⁸. Donošenje metodologije bilo je predviđeno **Akcionim planom Strategije reforme javne uprave 2016-2020**.

Upravljačka kultura u institucijama javnog sektora i dalje je visoko centralizovana, te delegiranje odgovornosti za upravljanje budžetom ili ovlašćenja za donošenje odluka na srednji menadžment nije učestalo. Primarni fokus i dalje je radije na usklađenosti, nego na rezultatima. Iako ne postoje prepreke u zakonodavnom/regulatornom okviru za prenošenje ovlašćenja, samo 8,3% ministarstava formalno je prenijelo odgovornosti i ovlašćenja na rukovodioce organizacionih jedinica (podaci za 2020. godinu). S obzirom da je prenošenje dozvoljeno, ali nije obavezno i da za manje institucije prenošenje često nije ni prikladno, implementacija ovog koncepta i dalje ostaje ključni izazov.

Upravljačka odgovornost je usko povezana sa programskim i budžetiranjem usmjerenim na rezultate. Programski budžet pruža mogućnost za jačanje upravljačke odgovornosti, jer proširuje ovlašćenja rukovodilaca potrošačkih jedinica i (podređenih) programskih menadžera i istovremeno povećava njihovu odgovornost za postizanje ciljeva u okviru usvojenog budžeta. Međutim, treba napomenuti da ova veza između programskog budžeta i upravljačke odgovornosti još uvijek nije definisana nijednim propisom. Međutim, to je adresirano u priručniku za programsko budžetiranje.

Ključni izazov za primjenu koncepta upravljačke odgovornosti je povezivanje budžeta i odgovornosti, planiranje aktivnosti i ciljeva na nivou organizacije, kao i prenošenje ovlašćenja za potrošnju. Ovaj cilj je prepoznat i u Strategiji reforme javne uprave.

²⁸ Metodologija za prenošenje poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru (Okotbar, 2020): <https://www.gov.me/dokumenta/6d4d310e-84e9-4eb9-af8c-04eff41f0e95>

Prema EU Izvještaju o napretku za 2020. i 2021. godinu, DRI je poboljšala svoje institucionalne kapacitete u pogledu osoblja za upravljanje i reviziju. Većina revizora je sertifikovana i imaju pristup obukama na osnovu procjene potreba. DRI je usvojila tri strateška dokumenta koja se trenutno realizuju: Strateški plan razvoja 2018-2022. ima sljedeće ciljeve: 1) Jačanje integriteta DRI na domaćem i međunarodnom planu; 2) Jačanje uticaja DRI u unaprijeđenju upravljanja javnim finansijama; i 3) Povećanje kapaciteta i efikasnosti DRI. Pored toga, DRI je usvojila **Komunikacionu strategiju za period 2020-2024.** i **Strategiju upravljanja ljudskim resursima za period 2021-2025.** Novi Program reforme upravljanja javnim finansijama za period 2022-2026. doprinijeće daljem poboljšanju strateškog okvira implementacijom postojećih i razvojem novih strateških dokumenata DRI, povećanjem kvaliteta revizija i poboljšanjem digitalizacije revizije i procesa praćenja implementacije revizorskih preporuka.

Standardi i metodologija: DRI je standardizovala procese revizije za finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i uspjeha usvajanjem uputstava, smjernica i priručnika. Brojni zahtjevi ISSAI nivoa IV uključeni su u operativne priručnike kako bi odražavali detaljne zahtjeve standarda u operativnim procedurama DRI i kako bi se osigurala usklađenost sa nivoom IV. Obuka vezana za primjenu IV nivoa ISSAI standarda za finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i uspjeha održana je u okviru IPA TA projekta. DRI je, međutim, identifikovala sljedeće slabosti: i) Nedostatak srednjoročnog plana revizije DRI, koji se zasniva na sveobuhvatnoj procjeni rizika za određivanje strateških prioriteta revizije; ii) neusklađenost postojećeg strateškog okvira sa trajanjem programa; iii) nedovoljna obuka i kapaciteti za reviziju zaštite životne sredine; iv) nedostatak softverskog rješenja za upravljanje revizijom i nedovoljan IT kapacitet i infrastruktura za upravljanje revizijom.

Kapacitet za reviziju uspjeha: DRI je izvršila tri revizije uspjeha u 2019. godini, u poređenju sa četiri u 2018. Prema PEFA izvještaju 2020., kapacitet DRI za reviziju uspjeha je povećan, ali je broj revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti i dalje ostao ograničen. **Prema MMF Misiji o konsultacijama za 2019. godinu u vezi sa članom IV,** neophodno je poboljšati revizorske kapacitete za sprovođenje širokog spektra revizija, uključujući finansijsku reviziju, reviziju usklađenosti i reviziju uspjeha.

Realizacija preporuka: Nakon usvajanja preporuka iz izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta države od strane Skupštine, Vlada Crne Gore izrađuje akcioni plan za njihovu implementaciju i o tome redovno izvještava. Subjekti revizije moraju podnijeti izvještaj DRI o implementaciji preporuka. Prema podacima DRI, procenat realizovanih preporuka datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o završnom računu državnog budžeta Crne Gore za 2019. godinu bio je sljedeći: 27% u potpunosti realizovano; 16% djelimično realizovano; 52% nije realizovano; i 5% u toku. **PEFA izvještaj za 2019. godinu** pokazuje slično niske stope implementacije za 2016. i 2017. Usprkos ocjeni B za dimenziju 30.3. (Praćenje eksterne revizije), Izvještaj navodi zabrinutost u vezi sa praćenjem preporuka. Prema **Izvještaju EU o napretku za 2020. godinu,** Skupština Crne Gore ne osigurava strukturirano praćenje preporuka DRI, iako DRI može odlučiti da izvrši kontrolne revizije. Iz toga razloga, a u cilju jačanja uticaja revizija, u junu 2020. godine DRI je usvojila Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu realizacije preporuka. U izvještaju se zaključuje da je potrebno dodatno poboljšati ukupnu stopu implementacije preporuka DRI. Prema **MMF Misiji o konsultacijama za 2019. godinu u vezi sa članom IV,** Crna Gora treba dalje da obezbijedi efikasan mehanizam za izvještavanje i praćenje sprovođenja preporuka DRI.

Glavni izazovi odnose se na kapacitete DRI koji su po broju zaposlenih nedovoljni za ispunjavanje njenog sveobuhvatnog mandata, koji pokriva sve javne finansijske operacije, uključujući potrošačke jedinice na centralnom nivou, opštine, državna preduzeća, međunarodne organizacije i političke subjekte. Kontinuirana obaveza DRI da vrši reviziju političkih subjekata i dalje predstavlja značajan teret za njene resurse i finansije. Nedovoljan prostor u trenutnim prostorijama DRI je još jedan izazov koji ograničava zapošljavanje novog kadra.

II-4.3 Koordinacija borbe protiv prevara (AFCOS)

U sklopu MF-u formiran je Direktorat za budžetsku inspekciju i suzbijanje nepravilnosti i prevara u sklopu je predviđena Direkcija za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS) koje je inicijalno osnovano 2013. godine kao zasebno Odjeljenje zajedno sa AFCOS mrežom.

Kancelarija AFCOS-a je glavna tačka kontakta za OLAF i odgovorna je za prijavljivanje nepravilnosti OLAF-u u okviru elektronskog sistema za prijavljivanje nepravilnosti (IMS).

Prema **Izveštaju EU o napretku za 2020 i 2021. godinu**, Crna Gora je u velikoj mjeri usklađena sa pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti, ali nije usklađena u pogledu svog krivičnog prava sa pravnom tekovinom EU o borbi protiv prevara u cilju zaštite finansijskih interesa EU. Saradnja sa Evropskom komisijom tokom istraga je osigurana, a postignut je napredak u razvijanju solidne evidencije o prijavljivanju nepravilnosti (42 prijavljena slučaja do kraja 2019. godine), ali još uvijek treba unaprijediti evidenciju o istragama. Izveštaj poziva na jačanje koordinacionih kapaciteta kancelarije AFCOS.

U okviru Twinning light projekta “Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije u Crnoj Gori”, AFCOS kancelarija je sredinom 2018. godine analizirala nedostatke u sistemu AFCOS, zaključujući da se oni prvenstveno odnose na pravni i institucionalni okvir za funkcionisanje AFCOS sistema. Kao rezultat toga, u maju 2019. godine usvojena je **Strategija za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2019-2022.**, čime je stvorena osnova za unaprijeđenje kapaciteta AFCOS-a i funkcionisanje AFCOS mreže. Najvažnije postignuće je donošenje Smjernica za upravljanje nepravilnostima, koje su omogućile jasnu podjelu obaveza i odgovornosti svih učesnika u IPA strukturi izvještavanja kroz proces upravljanja nepravilnostima i značajno unaprijedile sistem izvještavanja.

Nedostaci identifikovani u Strategiji odnose se na nepostojanje zakonske osnove za funkcionisanje AFCOS sistema u smislu jasnog definisanja odgovornosti, AFCOS savjetodavnog tijela i AFCOS kancelarije u AFCOS sistemu, kao i njihovog međusobnog odnosa u smislu saradnje, komunikacije i razmjene informacija. Uspostavljanje pravnog okvira za funkcionisanje AFCOS sistema planirano je u okviru izmjene i dopune ZBFO-a.

Neophodna je izrada nove **Strategije za borbu protiv prevara i upravljanja nepravilnostima** u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2024-2027. sa pratećim Akcionim planom, čime bi se dodatno ojačao pravni okvir i izgradnja kapaciteta AFCOS kancelarije i AFCOS sistema. Ova strategija bi se bavila usvajanjem pravnog osnova za sprovođenje administrativnih provjera; Metodologijom analize rizika u oblasti upravljanja nepravilnostima; Komunikacionom strategijom (za poboljšanje komunikacije između tijela AFCOS-a i sa javnošću); i obuku.

II-4.4 Poboljšanje efikasnosti Revizorskog tijela

Prema Izvještaju **EU o napretku za 2020 i 2021. godinu**, kapacitet Revizorskog tijela je poboljšan. Trenutno je popunjeno 20 radnih mjesta (od 32 sistematizovana radna mjesta). Nakon što je u decembru 2019. godine imenovan zamjenik generalnog revizora, u 2020. godini usvojena je **Strategija Revizorskog tijela za period 2021-2025**. Revizori su prošli obuku za reviziju sistema, reviziju transakcija, reviziju godišnjih računa, uzorkovanje, kontrolu kvaliteta i polise osiguranja, FIDIC i PRAG. Treneri su obučeni, a buduća obuka će biti organizovana preko Uprave za ljudske resurse. Usvojena su dva priručnika koji pokrivaju svih pet oblasti politike, a sprovode se od aprila 2019. godine, kao i Priručnik o kontroli i osiguranju kvaliteta revizorskog rada.

Implementacija pretpristupnih sredstava iz programa IPA II traje do 2025. godine, dok je u okviru perspektive IPA III završena prva faza programiranja i prve (privremene) isplate po ugovorima finansiranim u okviru ovih programa, očekuju se u periodu 2022-2023. Tokom perioda 2022-2025., IPA II i IPA III će se sprovoditi paralelno i Revizorsko tijelo će morati paralelno da sprovodi reviziju oba programska perioda, kao i revizorske aktivnosti u vezi sa zatvaranjem IPA II programa. U tom smislu potrebna je dalja obuka revizora i razvoj revizorskih procedura.

U cilju pripreme za IPA III, a kasnije i za članstvo u EU, neophodna je analiza Zakona o reviziji sredstava iz fondova EU kako bi se uskladio sa standardima revizije i budućim zahtjevima EU. Takođe, od značaja je i poboljšanje vidljivosti Revizorskog tijela koje je trenutno ograničeno na web stranicu Revizorskog tijela.

II-4.5 Operacionalizacija funkcije budžetske inspekcije

Funkcija centralizovane budžetske inspekcije u MF nije operativna. ZBFO uređuje inspekcijski nadzor i propisuje da MF vrši nadzor nad primjenom ZBFO-a i kontroliše zakonitost korišćenja budžetskih sredstava od strane subjekata javnog sektora.

Jedinica za budžetsku inspekciju je formalno osnovana 2014. godine u MF -u, u okviru Ministarstva finansija, nadležna za sprovođenje kontrola zakonitog i namjenskog korišćenja budžetskih sredstava potrošačkih jedinica; pripremu i sprovođenje kontrole izvršenja budžeta lokalnih samouprava, javnih ustanova, nezavisnih regulatornih tijela, privrednih društva i pravnih lica čiji je vlasnik država ili opštine ili imaju većinski vlasnički udio, kontrolu računovodstvenih, finansijskih i drugih poslovnih dokumenata subjekata nadzora; nadzor u dijelu zakonitog, efikasnog i efektivnog rada Agencije za zaštitu konkurencije.

III PRILOZI

III-1 TRANSPARENTNOST BUDŽETA

Sljedeći podsistemi, ciljevi i aktivnosti Program upravljanja javnim finansijama doprinijeće jačanju budžetske transparentnosti:

III-1.1 Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta

Podsistem 1.1 Makroekonomska analiza i fiskalna politika

Cilj 1.1.2 - Poboljšanje identifikacije i praćenja fiskalnih rizika

- Izrada metodologije o fiskalnim rizicima
- Priprema Izjave o fiskalnim rizicima kao dijela Smjernica fiskalne politike
- Periodično praćenje fiskalnih rizika

Podsistem 1.2 Srednjoročno planiranje budžeta

Cilj 1.2.4 – Dalje jačanje veze između strateških planova i budžeta

- Koordinacija sa kancelarijom za reformu javne uprave; uspostavljanje funkcije planiranja u svim većim potrošačkim jedinicama; procedure za utvrđivanje troškova strategija; i institucionalne nadležnosti u vezi sa koordinacijom
- Povezivanje SRBO-a sa sistemom strateškog planiranja i srednjoročnim programom rada Vlade
- Povezivanje strateških dokumenata sa programskim budžetom

Podsistem 1.3 Dalji razvoj programskog budžetiranja

Cilj 1.3.1 – Poboljšanje strukture programa i informacija o učinku

- Usklađivanje i unaprijeđenje kvaliteta programske strukture potrošačkih jedinica
- Analiziranje postojećih ciljeva i indikatora i eventualno unaprijeđenje kvaliteta istih, uključujući definisanje rodne dimenzije

Cilj 1.3.4 – Vrednovanje učinka programa

- Razviti procedure i priručnik za evaluaciju učinka programa i projekata

Podsistem 1.4 Upravljanje javnim investicijama

Cilj 1.4.1 – Unaprijeđenje procesa planiranja kapitalnog budžeta i kapaciteta za upravljanje javnim investicijama

- Jačanje pravnog i regulatornog okvira za upravljanje javnim investicijama

Cilj 1.4.2 – Poboljšanje efikasnosti alokacije za kapitalne budžete određivanjem fiskalnog prostora

- Razviti metodologiju za upravljanje javnim investicijama: Smjernice za sprovođenje ekonomskih analiza (analiza opravdanosti) investicionih projekata kako bi se osigurala vrijednost za novac; i ažurirani Priručnik za kapitalno budžetiranje (u cilju utvrđivanja fiskalnog prostora)

Cilj 1.4.3 – Unaprijeđenje postupka implementacije i praćenja kapitalnih projekata

- Uspostavljanje (javne) baze podataka kapitalnih projekata
- Razviti procedure za praćenje i izvještavanje o realizaciji kapitalnih projekata

Cilj 1.4.4 – Izrada dokumenta dugoročnog ulaganja

- Izrada dugoročnog investicionog dokumenta (master plan infrastrukturnih projekata)

III-1.2 Strateški cilj 3 – Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje

Podsistem 3.3 Izvještavanje o izvršenju budžeta

Cilj 3.3.1 –Uspostavljanje procesa i objavljivanje transparentnih godišnjih i periodičnih izvještaja o izvršenju budžeta

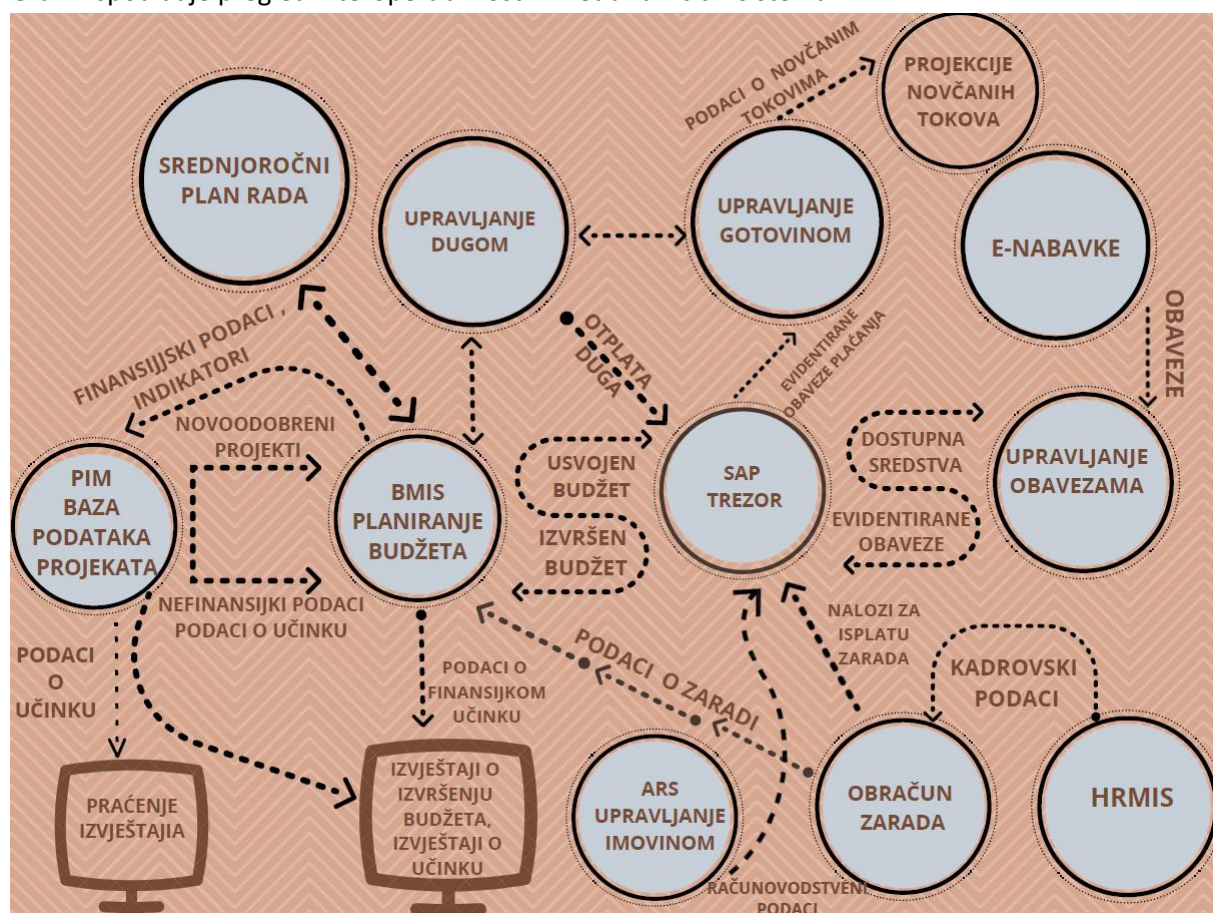
- Nadograditi BMIS kako bi se poboljšali godišnji i periodični izvještaji o izvršenju budžeta
- Povećanje transparentnosti i unaprijeđena vizuelizacija budžetskih iskaza – Budžet za građane

Cilj 3.4.2 – Uspostavljenje procesa izrade godišnjih i periodičnih izvještaja o učinku budžeta

- Izraditi polugodišnje i godišnje izvještaje o učinku budžeta putem BMIS

III-2 INFORMACIONE TEHNOLOGIJE

Grafik ispod daje pregled interoperabilnosti između različitih sistema:



Sljedeći podsistemi, ciljevi i aktivnosti Programa upravljanja javnim finansijama će doprinijeti informatizaciji i automatizaciji poslovnih procesa u upravljanju javnim finansijama:

III-2.1 Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta

Podsistem 1.2 Srednjeročno planiranje budžeta

Cilj 1.2.4 – Dalje jačanje veze između strateških planova i budžeta

- Povezivanje SRBO-a sa sistemom strateškog planiranja i srednjoročnim programom rada Vlade

Podsistem 1.3 Dalji razvoj programskog budžetiranja

Cilj 1.3.2 – Uspostavljanje sistema izvještavanja i praćenja za informacije o učinku

- Nadogradnja BMIS-a novom strukturom programskog budžetiranja i poboljšanim informacijama o učinku

Cilj 1.3.3 – Implementacija programskog budžetiranja na lokalnom nivou

- Uvođenje BMIS-a na lokalnom nivou

Podsistem 1.4 Upravljanje javnim investicijama

Cilj 1.4.3 – Unaprijeđenje postupka implementacije i praćenja kapitalnih projekata

- Uspostavljanje (javne) baze podataka kapitalnih projekata
- Nadogradnja postojećeg IT sistem (BMIS) za podršku procesima upravljanja javnim investicijama

Podsistem 1.5 Upravljanje javnim dugom

Cilj 1.5.3 – Unaprijeđenje softverskog rješenja za upravljanje javnim dugom

- Implementacija modula za upravljanje dugom u okviru BMIS-a, radi poboljšanja izvještavanja i uključivanja modela za poboljšanje upravljanja rizikom javnog duga i analize scenarija i obezbjeđivanje interoperabilnosti sa SAP sistemom

Podsistem 1.6 Razvoj sistema sopstvenih sredstava EU

Cilj 1.6.3 – Usklađivanje regulatornog okvira sa legislativom EU

- Izrada analize postojećeg regulatornog okvira
- Pripremljene izmjene regulatornog okvira u skladu sa legislativom EU

III-2.2 Strateški cilj 2 – Izvršenje budžeta

Podsistem 2.1 Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda

Cilj 2.1.2 - Unaprijeđenje procedura, razvoj i implementacija IT sistema u carinskoj i poreskoj oblasti

- Razvoj integrisanog sistema upravljanja prihodima
- Implementacija sistema razmjene PDV informacija (VIES)
- Završiti implementaciju NCTS-a (faza 5)
- Izrada dinamičkog plana za implementaciju ostalih IT sistema potrebnih za međupovezivanje i elektronsku razmjenu podataka, posebno ITMS, ECS i ICS

Podsistem 2.2 Javne nabavke

Cilj 2.2.2 – Unaprijeđenje funkcionalnosti sistema e-nabavki i obuka njegovih korisnika, u cilju postizanja vrijednosti za novac u javnim nabavkama i JPP

- Dalji razvoj funkcionalnosti sistema e-nabavke
- Uspostaviti interoperabilnost e-nabavke sa pripadajućim IT sistemima i registrima

Podsistem 2.4 Sistem obračuna zarada

Cilj 2.4.1 –Sve potrošačke jedinice čije se zarade zaposlenih finansiraju iz Budžeta Crne Gore uključene u informacioni sistem za centralizovani obračun zarada

- Migracija matičnih podataka o zaposlenima iz postojećih u novi sistema za COZ
- Sprovođenje obuka za zaposlene za korišćenje sistema za COZ
- Prilagođavanje informacionog sistema svim specifičnostima novih korisnika

Cilj 2.4.3 - Nadogradnja softverskog rješenja za centralizovani obračun zarada za klasifikovane podatke

- Nadograditi softversko rješenje za obračun zarada za institucije i organizacione cjeline sa podacima klasifikovanim određenim stepenom tajnosti

Cilj 2.4.4 - Nadogradnja softverskog rješenja za centralizovani obračun zarada u dijelu obuhvata svih ličnih primanja koja se isplaćuju iz Budžeta CG

- Nadograditi softversko rješenje za obračun zarada u dijelu obuhvata svih ličnih primanja koja se isplaćuju iz Budžeta CG

III-2.3 Strateški cilj 3 – Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje

Podsistem 3.1 Prelazak na obračunsko računovodstvo

Cilj 3.1.2 - Nadogradnja IT sistema za podršku obračunskom računovodstvu

- Izrada Projektnog zadatka za računovodstveni informacioni sistem u skladu sa novim računovodstvenim propisima
- Nadogradnja IT sistema za podršku obračunskom računovodstvu
- Priprema testnog okruženja

Podsistem 3.2 Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom

Cilj 3.2.2 – Nadogradnja relevantnih IT sistema u oblasti upravljanja državnom imovinom i katastrom i razvoj E-usluga

- Unaprijeđenje funkcionalnosti IT rješenja za upravljanje državnom imovinom i kvaliteta podataka
- Unaprijeđenje katastarskog informacionog sistema i poboljšanje kvaliteta podataka
- Uspostavljanje novih e-usluga (povezivanje notara sa katastarom za podnošenje elektronskih dokumenata)
- Uspostaviti interoperabilnost sa relevantnim IT sistemima

Podsistem 3.3 Izvještavanje o izvršenju budžeta

Cilj 3.3.1 – Uspostavljanje procesa Izrade i objavljivanja transparentnih godišnjih i periodičnih izvještaja o izvršenju budžeta

- Nadograditi BMIS kako bi se poboljšali godišnji i periodični izvještaji o izvršenju budžeta

Cilj 3.3.2 – Uspostavljanje procesa Izrade godišnjih i periodičnih izvještaja o učinku budžeta

- Izraditi polugodišnje i godišnje izvještaje o učinku budžeta putem BMIS-a

III-2.4 Strateški cilj 4. Finansijska kontrola

Podsistem 4.5 – Operacionalizacija funkcije budžetske inspekcije

Cilj 4.5.2 – Izgradnja kapaciteta

- Uspostavljanje, razvoj i održavanje IT sistema za otkrivanje i prijavljivanje nepravilnosti u javnom sektoru, i obuka za isti

III-3 FINANSIJE LOKALNE SAMOUPRAVE

Sljedeći podsistemi, ciljevi i aktivnosti Programa upravljanja javnim finansijama će doprinijeti jačanju upravljanja javnim finansijama lokalne samouprave:

III-3.1 Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta

Podsistem 1.2 Srednjoročno planiranje budžeta

Cilj 1.2.2 - Uspostavljanje metodološkog okvira za srednjoročno planiranje budžeta za lokalne samouprave

- Nacrt metodologije za procjenu fiskalnog uticaja političkih inicijativa i raspoloživog fiskalnog prostora
- Razvoj procedura za identifikaciju, prioritizaciju, utvrđivanje troškova i odabir novih predloga javnih politika/kapitalnih projekata

Cilj 1.2.3 - Izgradnja kapaciteta u pogledu srednjoročnog planiranja budžeta na nivou centralne i lokalne vlasti

- Sprovođenje obuka o srednjoročnom budžetskom okviru

Podsistem 1.3 Dalji razvoj programskog budžetiranja

Cilj 1.3.3 – Implementacija programskog budžetiranja na lokalnom nivou

- Uvođenje BMIS-a na lokalnom nivou
- Izrada Mape puta i priručnika za implementaciju programskog budžetiranja na lokalnom nivou
- Obuka službenika jedinica lokalne samouprave

III-4 LJUDSKI RESURSI

Pored obuke, posebne aktivnosti trebale bi biti usmjerene na osiguranje zadržavanje osoblja i zapošljavanje osoblja (ili transfer). MF treba da osigura **dostupnost neophodnih (internih) ljudskih resursa za sprovođenje aktivnosti reforme upravljanja javnim finansijama** i postizanje ciljeva Programa upravljanja javnim finansijama.

Twinning projekat finansiran iz IPA-e realizovao je aktivnosti na jačanju profesionalnih vještina rukovodstva visokih državnih službenika u pogledu kriterijuma izbora (okvir kompetencija) i obuke službenika odgovornih za razvoj sistematizacije radnih mjesta i testiranje kandidata. U cilju jačanja kadrovskog planiranja donešena je *Uredba u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima*, kojom se definišu smjernice za izradu i izmjenu kadrovskog plana.

IV PREGLED STRATEŠKIH I OPERATIVNIH CILJEVA

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
Strateški cilj 1 – Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta		
1.1 Makroekonomska analiza i fiskalna politika	<p>1.1.1 – Formiranje Fiskalnog savjeta za jačanje nadzora nad sprovođenjem fiskalne politike i izgradnju njegovih kapaciteta</p> <p>1.1.2 - Poboljšanje identifikacije i praćenja fiskalnih rizika</p> <p>1.1.3 – Jačanje kapaciteta Ministarstva finansija za poboljšano makroekonomsko predviđanje</p>	<p>1.1.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Komparativna analiza nezavisnih fiskalnih institucija data Dokumentom o opcijama Izrada zakonskih izmjena/novih zakona i podzakonskih akata u cilju formiranja Fiskalnog savjeta Izrada nacrtu procedura/pravilnika za njegovo funkcionisanje <p>1.1.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada metodologije o fiskalnim rizicima Priprema Izjave o fiskalnim rizicima kao dijela Smjernica makroekonomske i fiskalne politike Periodično praćenje fiskalnih rizika <p>1.1.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Obuka osoblja DERP-a o makroekonomskom modelovanju, finansijskom programiranju i procjeni uticaja
1.2 Srednjoročno planiranje budžeta	<p>1.2.1 - Izmjena zakonskog i regulatornog okvira koji odražava reformu budžeta</p> <p>1.2.2 - Uspostavljanje metodološkog okvira za srednjoročno planiranje budžeta za lokalne samouprave</p> <p>1.2.3 – Izgradnja kapaciteta u pogledu srednjoročnog planiranja budžeta na nivou centralne i lokalne vlasti</p> <p>1.2.4 - Dalje jačanje veze između strateških planova i budžeta</p>	<p>1.2.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Nacrt podzakonskih akata za implementaciju ZBFO-a (nakon usvajanja izmjena ZBFO): institucionalni nadležnosti, proces koordinacije i sadržaj SRBO-a <p>1.2.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Nacrt metodologije za procjenu fiskalnog uticaja inicijativa politika i raspoloživog fiskalnog prostora Razvoj procedura za identifikaciju, određivanje prioriteta, utvrđivanje troškova i odabir novih predloga javnih politika/kapitalnih projekata²⁹ <p>1.2.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Sprovođenje obuka o srednjoročnom budžetskom okviru <p>1.2.4</p> <ul style="list-style-type: none"> Koordinacija sa kancelarijom za reformu javne uprave; uspostavljanje funkcije planiranja u svim većim potrošačkim jedinicama; procedure za utvrđivanje troškova strategija; i institucionalne nadležnosti u vezi sa koordinacijom Povezivanje SRBO-a sa sistemom strateškog planiranja i srednjoročnim programom rada Vlade Povezivanje strateških dokumenata sa programskim budžetom
1.3 Dalji razvoj programskog budžetiranja	<p>1.3.1 – Poboljšanje strukture programa i informacija o učinku</p>	<p>1.3.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Usklađivanje i unaprijeđenje kvaliteta programske strukture potrošačkih jedinica

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
	<p>1.3.2 – Uspostavljanje sistema izvještavanja i praćenja za informacije o učinku</p> <p>1.3.3 – Implementacija programskog budžetiranja na lokalni nivo</p> <p>1.3.4 – Vrednovanje učinka programa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Analiziranje postojećih ciljeva i indikatora i eventualno unaprijeđenje kvaliteta istih, uključujući definisanje rodne dimezije • Napredna obuka o programskom budžetiranju za različite ciljne grupe <p>1.3.2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalji razvoj potprograma, aktivnosti i mjera učinka u svim potrošačkim jedinicama • Razvoj procedura za praćenje i izvještavanje o programskom budžetu • Nadogradnje BMIS-a sa novom strukturom programskog budžetiranja i poboljšanim informacijama o učinku <p>1.3.3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uvođenje BMIS-a na lokalnom nivou • Izrada Mape puta i priručnika za implementaciju programskog budžetiranja na lokalnom nivou • Obuka službenika jedinica lokalnih samouprava³⁰ <p>1.3.4</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razviti procedure i priručnik za evaluaciju učinka programa i projekata
<p>1.4 Upravljanje javnim investicijama</p>	<p>1.4.1 – Unaprijeđenje procesa planiranja kapitalnog budžeta i kapaciteta za upravljanje javnim investicijama</p> <p>1.4.2 – Poboljšanje efikasnosti alokacije za kapitalne budžete određivanjem fiskalnog prostora</p> <p>1.4.3 – Unaprijeđenje postupka implementacije i praćenja kapitalnih projekata</p> <p>1.4.4 – Izrada dokumenta dugoročnog ulaganja</p>	<p>1.4.1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jačanje pravnog i regulatornog okvira za upravljanje javnim investicijama • Jačanje institucionalnog okvira i koordinacije i obuka članova Komisije za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih ulaganja <p>1.4.2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razviti metodologiju za upravljanje javnim investicijama: Smjernice za sprovođenje ekonomskih analiza (analiza opravdanosti) investicionih projekata kako bi se osigurala vrijednost za novac; i ažurirani Priručnik za kapitalno budžetiranje (u cilju utvrđivanja fiskalnog prostora) • Obuka za obračun troškova kapitalnih projekata • Promovisati korišćenje javno-privatnog partnerstva <p>1.4.3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uspostavljanje (javne) baze podataka kapitalnih projekata • Nadogradnja postojećeg IT sistem (BMIS) za podršku procesima upravljanja javnim investicijama • Razviti procedure za praćenje i izvještavanje o realizaciji kapitalnih projekata <p>1.4.4</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izrada dugoročnog investicionog dokumenta (master plan infrastrukturnih projekata)

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
1.5 Upravljanje javnim dugom	<p>1.5.1 - Unaprijeđenje kapaciteta jedinice nadležne za oblast javni dug</p> <p>1.5.2 – Donošenje nove strategije upravljanja dugom</p> <p>1.5.3 – Unaprijeđenje softverskog rješenja za upravljanje javnim dugom</p>	<p>1.5.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Zapošljavanje i obuka zaposlenih <p>1.5.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Pripremiti i usvojiti strategiju upravljanja dugom 2022-2024. i njena periodična ažuriranja Uvođenje sistema za praćenje implementacije strategije upravljanja dugom <p>1.5.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Implementacija modula za upravljanje dugom u okviru BMIS-a, radi poboljšanja izvještavanja i uključivanja modela za poboljšanje upravljanja rizikom javnog duga i analize scenarija i obezbijedivanje interoperabilnosti sa SAP sistemom
1.6 Razvoj sistema sopstvenih sredstava EU	<p>1.6.1 – Jačanje administrativnih kapaciteta svih institucija uključenih u sistem sopstvenih sredstava EU</p> <p>1.6.2 – Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU</p> <p>1.6.3 – Usklađivanje regulatornog okvira sa legislativom EU</p>	<p>1.6.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Izgradnja administrativnih kapaciteta za koordinaciju i upravljanje sopstvenim sredstvima EU (obuka MF Direkcije za koordinaciju i upravljanje sopstvenim resursima EU; i drugih organizacionih jedinica i institucija uključenih u sistem sopstvenih sredstava EU) <p>1.6.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava u dijelu tradicionalnih sopstvenih sredstava Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava u dijelu sopstvenih sredstava po osnovu PDV-a Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava u dijelu sopstvenih sredstava po osnovu BND-a <p>1.6.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada analize postojećeg regulatornog okvira Pripremljene izmjene regulatornog okvira u skladu sa legislativom EU
1.7 Poboljšanje zvanične statistike	<p>1.7.1. – Usklađivanje zvanične statistike sa međunarodnim standardima</p> <p>1.7.2. - Statistika državnih finansija usklađena sa ESA 2010 metodologijom</p> <p>1.7.3. – Unaprijeđena pretpristupna fiskalna obavještenja, odnosno izvještavanje o proceduri prekomjernog deficita</p>	<p>1.7.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Unaprijediti koordinaciju između MF, MONSTAT-a i Centralne banke formiranjem radnih timova i unaprijeđenjem razmjene podataka Obuka statističara Razvoj IT integrisanog sistema za prikupljanje, obradu, objavljivanje i dokumentovanje rezultata zvanične statistike <p>1.7.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada statistike državnih finansija u skladu sa metodologijom ESA 2010 i Priručnikom za statistiku državnih finansija (GFSM) zahtijeva poboljšanje procedura prikupljanja podataka <p>1.7.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Izgradnja kapaciteta za profesionalizaciju sistema finansijskog izvještavanja, posebno fiskalnih obavještenja za pretpristupne zahtjeve u skladu sa ESA metodologijom
Strateški cilj 2 – Izvršenje budžeta		
2.1 Poboljšanje efikasnosti u	2.1.1 – Usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u	<p>2.1.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Kontinuirano usaglašavanje sa direktivama EU u poreskoj oblasti

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
prikupljanju prihoda	<p>oblastima oporezivanja i carina</p> <p>2.1.2 - Unaprijeđenje procedura, razvoj i implementacija IT sistema u carinskoj i poreskoj oblasti</p> <p>2.1.3 – Unaprijeđenje efikasnosti naplate</p> <p>2.1.4 – Unaprijeđenje dobrovoljne poreske discipline i poštovanja poreskih obaveza</p> <p>2.1.5 - Razvoj i unaprijeđenje ljudskih resursa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kontinuirano usaglašavanje sa direktivama EU u carinskoj oblasti • Nacrt zakona o ratifikaciji Konvencije o zajedničkom tranzitnom Postupku • Nacrt zakona o ratifikaciji Konvencije o pojednostavljenju trgovine robom <p>2.1.2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razvoj integrisanog sistema upravljanja prihodima • Implementacija sistema razmjene PDV informacija (VIES) • Završiti implementaciju NCTS (faza 5) • Implementacija IT sistema potrebnih za međupovezivanje i elektronsku razmjenu podataka sa EU - posebno ITMS, AES, ICS2, NCTS Phase 6 i EMCS i sl. • Smanjenje administrativnih barijera kroz dalju implementaciju mjera za olakšavanje trgovine u skladu sa Strategijom trgovinskih olakšica 2018-2022. i PER-om <p>2.1.3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jačanje upravljanja poreskim rizikom kroz profilisanje rizika, evidentiranje rezultata poreske revizije i prikupljanje informacija od trećih lica; posebno analiza rizika za kontrolu i obradu povrata PDV-a <p>2.1.4</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jačanje vanjske i interne komunikacije kroz ciljano podizanje svijesti javnosti i programe edukacije poreskih obveznika <p>2.1.5</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osigurati dalje zapošljavanje službenika za IT odsjek • Obuka službenika
2.2 Javne nabavke	<p>2.2.1 – Uspostavljeni kapaciteti za implementaciju novog zakonskog okvira za Javne nabavke i Javno – privatno partnerstvo</p> <p>2.2.2 – Unaprijeđenje funkcionalnosti sistema e-nabavki i obuka njegovih korisnika, u cilju postizanja vrijednosti za novac u javnim nabavkama i JPP</p> <p>2.2.3 – Unaprijeđenje sistema razmatranja žalbi</p> <p>2.2.4 – Povećanje tržišne konkurencije, posebno učešća MSP</p>	<p>2.2.1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razviti sistem obuke za potrebe JN i JPP u šemi za obuku instruktora za različite ciljne grupe (naručioc) • Unaprijeđenje priručnika i uputstava o korišćenju sistema e-nabavke <p>2.2.2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Povećanje broja privrednih subjekata koji su registrovani u sistemu e-nabavki • Obuka korisnika za sistem e-nabavke • Dalji razvoj funkcionalnosti sistema e-nabavke • Uspostaviti interoperabilnost e-nabavke sa pripadajućim IT sistemima i registrima • Poboljšati sistem monitoringa razvojem analitičkog okvira za mjerenje ekonomičnosti sistema e-nabavki <p>2.2.3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izgradnja kapaciteta Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (obuka, sistem upravljanja predmetima) <p>2.2.4</p> <ul style="list-style-type: none"> • Edukativni program za MSP sa ciljem podsticaja za uključivanje u postupke javnih nabavki posebno jednostavnih nabavki

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
2.3 Reforma državne pomoći	<p>2.3.1 – Usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU</p> <p>2.3.2 – Jačanje administrativnih kapaciteta AZZK, Sektora za kontrolu državne pomoći i Savjeta AZZK</p> <p>2.3.3 – Izgradnja skupa slučajeva ex-ante i ex-post kontrole i sprovođenje od strane AZZK-a</p>	<p>2.3.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada i donošenje propisa <p>2.3.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Obuka Sektora za državnu pomoć i Savjeta za implementaciju zakonodavstva Obuka sudija i tužilaca <p>2.3.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Zatvaranje neriješenih predmeta po službenoj dužnosti (uključujući i naređivanje povrata državne pomoći, u zavisnosti od slučaja) Povećanje broja ex-ante i ex-post kontrola Jačanje praćenja usklađenosti u oblasti državne pomoći
2.4 Sistem obračuna zarada	<p>2.4.1 –Sve potrošačke jedinice čije se zarade zaposlenih finansiraju iz Budžeta Crne Gore uključene u informacioni sistem za centralizovani obračun zarada</p> <p>2.4.2 –Obezbijeđeno održavanje sistema za COZ</p> <p>2.4.3 - Nadogradnja softverskog rješenja za centraliovani obračun zarada za klasifikovane podatke</p> <p>2.4.4 - Nadogradnja softverskog rješenja za centralizovani obračun zarada u dijelu obuhvata svih ličnih primanja koja se isplaćuju iz Budžeta CG</p>	<p>2.4.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Migracija matičnih podataka o zaposlenima iz postojećih u novi sistema za COZ; Sprovođe obuka za zaposlene za korišćenje sistema za COZ; Prilagođavanje informacionog sistema svim specifičnostima novih korisnika <p>2.4.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Obezbijediti održivost sistema za COZ <p>2.4.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Nadograditi softversko rješenje za obračun zarada za institucije i organizacione cjeline sa podacima klasifikovanim određenim stepenom tajnosti <p>2.4.4</p> <ul style="list-style-type: none"> Nadograditi softversko rješenje za obračun zarada u dijelu obuhvata svih ličnih primanja koja se isplaćuju iz Budžeta CG
3.1 Prelazak na obračunsko računovodstvo	<p>3.1.1 –Stupanje na snagu i primjena Zakona o računovodstvu u javnom sektoru</p> <p>3.1.2 - Nadogradnja IT sistema za podršku obračunskom računovodstvu</p>	<p>3.1.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Usvajanje podzakonskih akata za implementaciju Zakona o računovodstvu u javnom sektoru Priprema finansijskih izvještaja u skladu sa obračunskim standardima u skladu sa Zakonom o računovodstvu u javnom sektoru Analiza stanja jedinica lokalne samouprave za primjenu Zakona o računovodstvu u javnom sektoru <p>3.1.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada Cost benefit analize za nadogradnju računovodstvenog informacionog sistema Izrada Projektnog zadatka za računovodstveni informacioni sistem u skladu sa novim računovodstvenim propisima

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
	3.1.3 – Obuka i sertifikacija računovođa u javnom sektoru	<ul style="list-style-type: none"> • Nadogradnja IT sistema za podršku obračunskom računovodstvu • Priprema testnog okruženja <p>3.1.3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obučiti računovođe u javnom sektoru u skladu sa Pravilnikom o načinu sprovođenja obuke i polaganja ispita za sticanje sertifikata računovođe u javnom sektoru • Izrada analize o broju računovođa koje je potrebno obučiti i sertifikovati u narednom periodu
3.2 Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom	<p>3.2.1 - Uspostavljanje kompletnog registra imovine i njegovo ažuriranje</p> <p>3.2.2 – Nadogradnja relevantnih IT sistema u oblasti upravljanja državnom imovinom i katarstrom i razvoj E-usluga</p> <p>3.2.3 - Izmjena zakonodavstva i izrada strateških dokumenata kako bi se osigurao kvalitet sistema i podataka</p>	<p>3.2.1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompletiranje registra imovine svih potrošačkih jedinica na centralnom nivou sa procjenom na osnovu jedinstvene metode popisa državne imovine u katastru • Uspostaviti kontrolnu funkciju za procjenu kvaliteta snimljenih podataka • Jačanje Komisije za procjenu nekretnina • Obuka službenika za oblast državne imovine u domenu upravljanja registrom imovine, prikupljanje i razmjena međunarodnih iskustava i najboljih praksi <p>3.2.2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unaprijeđenje funkcionalnosti IT rješenja za upravljanje državnom imovinom i kvaliteta podataka • Unaprijeđenje katastarskog informacionog sistema i poboljšanje kvaliteta podataka • Uspostavljanje novih e-usluga (povezivanje notara sa katastarom za podnošenje elektronskih dokumenata) • Uspostaviti interoperabilnost sa relevantnim IT sistemima • Obuka službenika Uprave za katastar i državnu imovinu o korišćenju IT sistema <p>3.2.3</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izmjena zakonskog okvira za upravljanje državnom imovinom (uređenje jednokratnog dostavljanja podataka o već stečenoj imovini radi upisa u ARS aplikaciju, kao i za održavanje ovih podataka ažurnim u pogledu prenosa i raspolaganja) • Izmjena regulatornog okvira u smislu definisanja imperativnih normi podnošenja elektronske dokumentacije od strane notara • Izraditi strateški dokument za razvoj IT sistema za katastar
3.3 Izvještavanje o izvršenju budžeta	<p>3.3.1 – Uspostavljanje procesa Izrade i objavljivanja transparentnih godišnjih i periodičnih izvještaja o izvršenju budžeta</p> <p>3.3.2 – Uspostavljanje procesa Izrade godišnjih i periodičnih izvještaja o učinku budžeta</p>	<p>3.3.1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nadograditi BMIS kako bi se poboljšali godišnji i periodični izvještaji o izvršenju budžeta • Povećanje transparentnosti kroz vizuelno predstavljanje izvršenja budžeta <p>3.3.2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izraditi polugodišnje i godišnje izvještaje o učinku budžeta putem BMIS-a

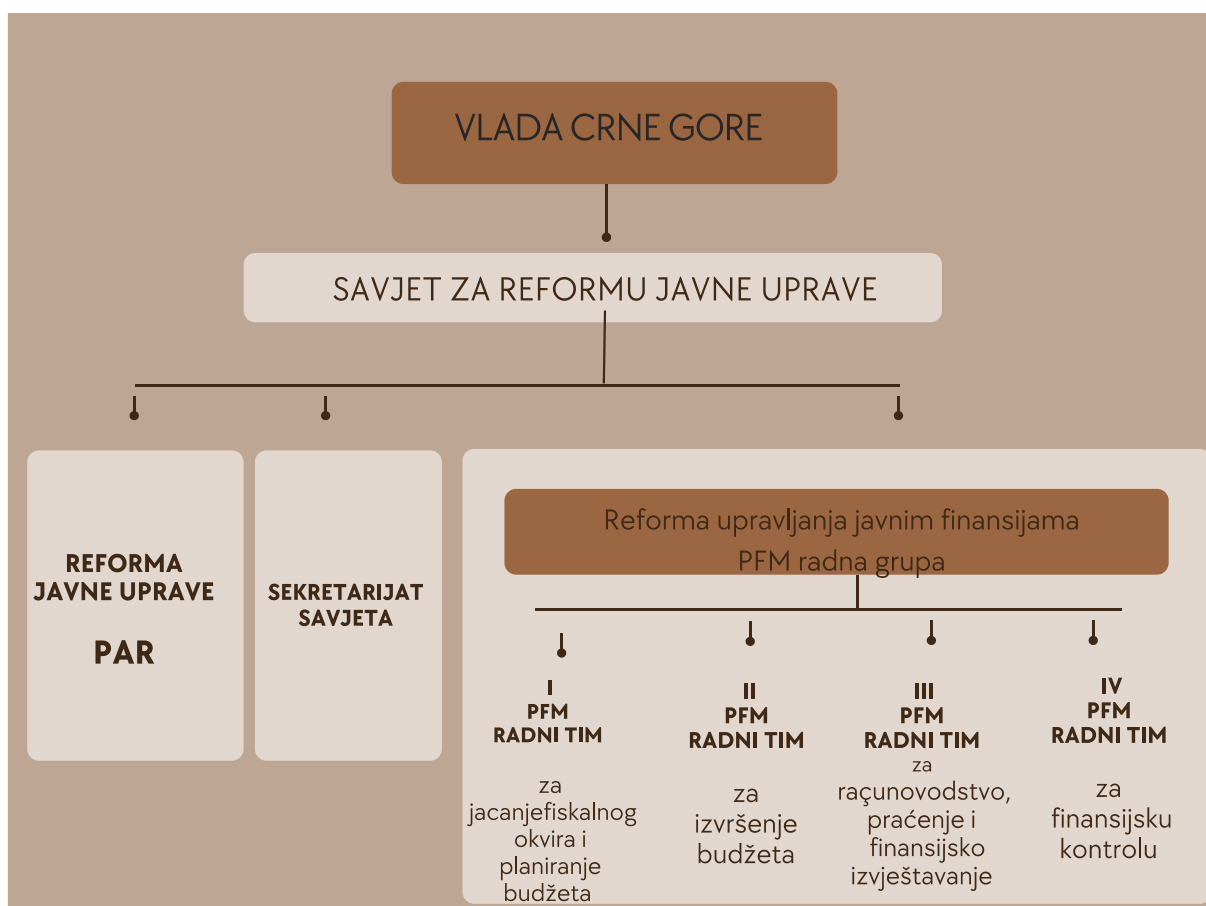
Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
3.4 Upravljanje i izvještavanje o korištenju fondova EU	<p>3.4.1 – Uspostavljanje MIS-a za upravljanje fondovima EU</p> <p>3.4.2 – Uspostavljanje procesa za praćenje programa podrške EU</p>	<p>3.4.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Analiza potreba i izrada tehničke specifikacije za MIS Sprovođenje procedure javnih nabavki za potrebe izrade MIS-a Implementacija MIS-a <p>3.5.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Organizovanje snimanja (unos) podataka u MIS Izrada izvještaja Ojačati funkciju praćenja i ostvarivanja definisanih pokazatelja učinka
4.1 Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC)	<p>4.1.1 – Unaprijeđenje upravljačke odgovornosti i procedura za upravljanje rizicima</p> <p>4.1.2 – Jačanje interne revizije i FMC-a u državnim preduzećima</p> <p>4.1.3 – Unaprijeđenje kapaciteta CHU i funkcije interne revizije</p>	<p>4.1.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Analiza upravljačke odgovornosti u pilot institucijama/ delegiranje ovlašćenja za donošenje odluka, u vezi sa programskim budžetom, kod najmanje dva budžetska korisnika na centralnom nivou Pilot revizije delegiranja ovlašćenja i revizije upravljanja učinkom unutar ministarstava („horizontalna revizija“) Izrada metodologije za interno izvještavanje (u skladu sa upravljačkom odgovornošću, izveštavanjem o učinku) na centralnom nivou Razviti metodološke smjernice za strateške/ključne rizike Sagledavanje kvaliteta uspostavljenog sistema za otkrivanje i postupanje o obavještenjima na sumnje na nepravilnosti, kao i evaluacija i po potrebi ažuriranje uspostavljene regulative u ovoj oblasti Obuka rukovodilaca i zaposlenih o upravljačkoj odgovornosti, delegiranju ovlašćenja i internom izvještavanju <p>4.1.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Jačanje kapaciteta rukovodilaca i zaposlenih u oblasti upravljanja i unutrašnje kontrole u privrednim društvima u kojima država ima većinski vlasnički udio <p>4.1.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Jačanje kapaciteta zaposlenih u CHU za praćenje i unaprijeđenje upravljanja i unutrašnje kontrole u javnom sektoru (obuka, podrška na radnom mjestu, razmjena iskustava iz zemalja članica EU) Dalji razvoj metodoloških smjernica za eksternu ocjenu kvaliteta kroz uzajamnu ocjenu Jačanje kapaciteta funkcije unutrašnje revizije kod budžetskih korisnika, između ostalog za sprovođenje revizije učinka, revizije upravljanja rizicima, IT revizija i sprovođenje uzajamne ocjene kvaliteta Napredna obuka za razvijanje "soft skills" za rukovodioce i zaposlene u jedinicama unutrašnje revizije
4.2 Eksterna revizija	4.2.1 - Unaprijediti okvir strateškog planiranja	<p>4.2.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Izraditi Strateški plan razvoja DRI za period 2024 - 2027. godine i Akcioni plan za implementaciju Strateškog plana razvoja DRI za period 2024 - 2027. godine Izraditi Komunikacionu strategiju DRI za period 2025 - 2028. godine i Akcioni plan za implementaciju Komunikacione strategije DRI za period 2025 - 2028. godine Izraditi Strategiju upravljanja ljudskim resursima DRI za period 2026- 2029. godine i Akcioni plan za implementaciju Strategije

Podsistemi	Ciljevi	Glavne aktivnosti
	<p>4.2.2 - Povećati kvalitet revizija</p> <p>4.2.3 - Unaprijediti digitalizaciju revizije i proces praćenja implementacije preporuka revizije</p>	<p>upravljanja ljudskim resursima DRI za period 2026 - 2029. godine.</p> <p>4.2.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Izraditi srednjoročni plan revizije DRI Izraditi Smjernice za reviziju zaštite životne sredine Ojačati reviziju uspjeha <p>4.2.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Nabaviti, razviti i implementirati softver za upravljanje postupkom revizije DRI Osigurati punu primjenu Smjernica za izradu, praćenje i kontrolu realizacije preporuka Državne revizorske institucije kroz Registar preporuka
4.3 Koordinacija borbe protiv prevara (AFCOS)	<p>4.3.1 – Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema</p> <p>4.3.2 – Unaprijeđenje rada organa AFCOS mreže u oblasti upravljanja nepravilnostima</p> <p>4.3.3 – Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema</p> <p>4.3.4 - Unaprijeđenje zaštite finansijskih interesa EU</p>	<p>4.3.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Uspostavljanje pravne osnove i unaprijeđenje koordinacije: izmjena Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i donošenje podzakonskih akata Razviti procedure za prevenciju, analizu rizika, otkrivanje, izvještavanje, koordinaciju i saradnju <p>4.3.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada i usvajanje Komunikacione strategije i procedura komunikacije između organa AFCOS sistema i javnosti Uspostaviti sistem upravljanja slučajevima za nepravilnosti i prevare u kontekstu IPA fondova <p>4.3.3</p> <ul style="list-style-type: none"> Analiza potreba za obukom i izrada plana obuke Obuka o upravljanju nepravilnostima i izvještavanju za organe koji koriste pretpristupne fondove Poboljšati izvještavanje o nepravilnostima Obuka o prevarama, korupciji i drugim nepravilnostima u sistemu (AFCOS mreža) i zaštita uzbunjivača <p>4.3.4</p> <ul style="list-style-type: none"> Izrada i usvajanje Strategije za borbu protiv prevara i upravljanja nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2023-2026. sa pratećim Akcionim planom
4.4 Poboljšanje efikasnosti Revizorskog tijela	<p>4.4.1 - Unaprijeđenje zakonodavnog okvira</p> <p>4.4.2 - Jačanje kapaciteta i povećanje efikasnosti sprovođenja revizija</p>	<p>4.4.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Usklađivanje Zakona o reviziji sredstava iz fondova EU sa standardima revizije i budućim zahtjevima EU <p>4.4.2.</p> <ul style="list-style-type: none"> Obuka revizora o zatvaranju IPA II programa i novinama u vezi sa programskim periodom IPA III
4.5 Operacionalizacija funkcije budžetske inspekcije	<p>4.5.1 - Uspostavljanje zakonodavnog okvira</p> <p>4.5.2 – Izgradnja kapaciteta</p>	<p>4.5.1</p> <ul style="list-style-type: none"> Izraditi regulatorni i metodološki okvir <p>4.5.2</p> <ul style="list-style-type: none"> Zapošljavanje i obuka osoblja Uspostavljanje, razvoj i održavanje IT sistema za otkrivanje i prijavljivanje nepravilnosti u javnom sektoru, i obuka za isti

V MONITORING, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA

Reforma upravljanja javnim finansijama u Crnoj Gori je važan segment reforme javne uprave koji ujedno predstavlja i važan input za Strategiju reforme javne uprave, kao krovnog državnog dokumenta javne politike za oblast planiranja javne uprave u Crnoj Gori. U tom kontekstu, upravljanje Programom čime se podrazumijeva efikasna koordinacija njene implemetacije, kao i efikasan način izvještavanja o rezultatima postignutim u implementacionom periodu, zahtijeva stalno poboljšanje u svim oblastima vezanim za upravljanje javnim finansijama.

Imajući u vidu značaj novog PFM programa, kao opseg, ciljeve, aktivnosti i indikatore potrebne za njegovu implementaciju, potrebno je formirati adekvatnu koordinacionu strukturu koja će obezbijediti adekvatnu i pravovremenu implementaciju koja će predvidjeti jasne i precizne zadatke i obaveze svake institucije uključene u ovaj proces.



PFM Radna grupa, kojom koordinira Ministarstvo finansija (MF), zadužena je za koordinaciju, monitoring i izvještavanje o ostvarenim rezultatima implementacije aktivnosti planiranih Programom reformi javnih finansija. Naime, na osnovu dostavljenih izvještaja od strane radnih timova, PFM Radna grupa biće zadužena da koordinira pripremu polugodišnjih/godišnjih izvještaja o implementaciji PFM-a, kao i drugih dokumenta i informacija u vezi sa implementacijom programa. Takođe, u skladu sa dobrom praksom, PFM radna grupa biće zadužena za komunikaciju i dijalog sa relevantnim međunarodnim partnerima vezano za implementaciju i napredak u ostvarivanju reformskih ciljeva.

Za članove Radnih timova imenuju se predstavnici organizacionih jedinica nadležnih za oblasti koje se prate Programom PFM-a. Svaki radni tim imenovaće sekretara koji će biti zadužen za prikupljanje i objedinjavanje podataka, kao i koordinatora koji će koordinirati aktivnosti radnog tima i komunicirati sa Koordinacionom timom, a sve u cilju efikasnijeg i preciznijeg izvještavanja. Strukturu radnih timova čine:

1 RADNI TIM ZA JAČANJE FISKALNOG OKVIRA I PLANIRANJE BUDŽETA

- predstavnik MF za oblast ekonomske politike i razvoja;
- predstavnik MF za oblast državnog budžeta;
- predstavnik MF za oblast upravljanje javnim dugom;
- predstavnik Uprave za statistiku Crne Gore.

2 RADNI TIM ZA IZVRŠENJE BUDŽETA

- predstavnici organa državne uprave nadležnog za oblast naplate prihoda i carina;
- predstavnik MF za oblasti državnog trezora;
- predstavnik MF za oblasti javnih nabavki;
- predstavnik MF za oblasti centralizovanog obračuna zarada;
- predstavnik Agencije za zaštitu konkurencije.

3 RADNI TIM ZA RAČUNOVODSTVO, PRAĆENJE I FINANSIJSKO IZVJEŠTAVANJE

- predstavnik MF za oblasti državnog trezora;
- predstavnici organa državne uprave nadležnog za oblast katastra i državne imovine;
- predstavnik MF za oblast državnog budžeta;
- predstavnik MF za oblast koordinacije EU fondova.

4 RADNI TIM ZA FINANSIJSKU KONTROLU

- predstavnici MF za oblasti centralne harmonizacije i interne revizije;
- predstavnik Državne revizorske institucije;
- predstavnik Revizorskog tijela;
- predstavnici MF za oblast budžetske inspekcije i borbe protiv prevara.

Bliska saradnja će biti održavana sa Ministarstvom javne uprave, koja je zadužena za praćenje sprovođenja nove Strategije reforme javne uprave 2022-2026. U skladu sa uspostavljenom organizacijom upravljanja i implementacije **PAR**, Savjet za reformu javne uprave, kao savjetodavno tijelo Vlade Crne Gore, prati realizaciju **Strategije reforme javne uprave** i **Programa upravljanja javnim finansijama** i biće redovno izvještavan prije upućivanja periodičnih izvještaja o realizaciji PFM-a Vladi Crne Gore na usvajanje.

U cilju pružanja podrške radu Savjeta za reformu javne uprave, formira se Sekreterijat za reformu javne uprave kojim se stvaraju pretpostavke za dodatnu tehničku i ekspertsku podršku radu Savjeta. S tim u vezi, Sekretarijat će imati blisku komunikaciju sa koordinacionom strukturom za PFM, u cilju adekvatne prezentacije i pripreme za potrebe Savjeta u vezi sa praćenjem implementacije Programa upravljanja javnim finansijama.

U skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, PFM RP 2022-2026. definiše plan monitoringa, izvještavanja i evaluacije.

Monitoringom će se obezbijediti redovno prikupljanje i analiza podataka o postizanju ciljeva i rezultata u toku sprovođenja aktivnosti. Fokus će biti na Akcioni plan za realizaciju godišnjih aktivnosti predviđenim planom. Izvještaj o monitoringu sprovođenja aktivnosti se baviti indikatorima rezultata sa osvrtom na indikatore učinka, ukoliko ti podaci budu dostupni za izvještajni period. U tom cilju, vrednovati će se učinak, preispitivati pravac i fokus reforme i moguće izmjene i dopune za naredni period. Dodatno, predviđena je i ex post analiza efekata i učinka po završetku sprovođenja PFM RP 2022-2026., koja će takođe predstavljati i osnov za donošenje narednog PFM programa. Evaluacija će se fokusirati prevashodno na indikatore učinka, a izvještaj će biti razmatran na Savjetu za reformu javne uprave, te biti dostavljen Vladi preko GSV-a na usvajanje.

U cilju kreiranja objektivnog izvještaja koristiće se različiti izvori podataka – počevši od podataka koje budu dostavljale relevantne institucije, materijali na Vladi, izvještaji o realizaciji programa rada organa, intervjui sa kontakt osobama, fokus grupe sa relevantnim stranama, materijali NVO-a, kao i istraživanja i izvještaji međunarodnih organizacija.

Ministarstvo finansija će izvještavati Vladu o implementaciji Programa i predlagati eventualne izmjene i dopune Programa. Izvještaj će biti zasnovan na rezultatima rada koordinacione radne grupe i biće formalno usaglašen sa svim relevantnim institucijama. Na početku svake godine, radna grupa će pripremati godišnje akcione planove za narednu godinu u cilju kontinuiranja implementacije Programa. Akcioni plan koji je sastavni dio Programa predstavlja sveobuhvatni plan aktivnosti za četvorogodišnji period i osnovu za godišnje planove implementacije. Ovaj akcioni plan će biti objedinjen i unificiran od strane radne grupe. Predloženi Program predstavlja „živi dokument“, što podrazumijeva njegovo inoviranje jednom godišnje, shodno iskustvima koja će biti stečena tokom njegove realizacije, kao i eventualnim promjenama u evropskom zakonodavstvu.

Vlada Crne Gore će dva puta godišnje informisati Evropsku komisiju o napretku ostvarenom u implementaciji Programa reformi upravljanja javnim finansijama. Izvještaji o implementaciji će se pripremati u skladu sa zahtjevima vezanim za sektorsku budžetsku podršku.

Sistem za praćenje će obuhvatati sljedeće informacije: ključne specifične slabosti identifikovane prilikom analize slabosti, godišnje ciljeve, napredak u odnosu na posljednji godišnji izvještaj o praćenju, izvor informacija za verifikaciju, reviziju ciljeva koje treba pratiti naredne godine i srednjoročne ciljeve Programa.

Posebni izvještaji o napretku u implementaciji će se pripremati za sastanke Posebne grupe koja prati proces reforme javne uprave u Crnoj Gori u procesu pristupanja EU. Pored toga, na zahtjev Evropske komisije i Vlade Crne Gore stalni dijalog na tehničkom nivou je organizovan dva puta godišnje. Izvještavanje o ostvarenom napretku će se nastaviti i u okviru već ustaljenih mehanizama izvještavanja Evropske komisije, što se posebno odnosi na Godišnje izvještaje o napretku.

AKCIONI PLAN

za sprovođenje Program reforme javnih finansija za period 2022 – 2026.

STRATEŠKI CILJ I

OJAČANI FISKALNI OKVIR I PLANIRANJE BUDŽETA

PODSISTEM CILJ 1.1		Makroekonomska analiza i fiskalna politika					
Indikator		Početna vrijednost 2021	Ciljana vrijednost do 2023		Ciljana vrijednost u 2026.		
Razlika između projektovanog i ostvarenog BDP-a		- 2%	- 2%		- 2%		
Odstupanje između gornjih granica rashoda utvrđenih u SRBO-u i godišnjeg proračuna [Cilj: < 2%]		- 2%	- 2%		- 2%		
Odstupanje između planiranih budžetskih izdataka u SRBO i izvršenja budžeta prošle godine		- 2%	- 2%		- 2%		
Odstupanje između planiranih budžetskih prihoda u SRBO/godišnjem i stvarne naplate prošle godine		- 2%	- 2%		- 2%		
OPERATIVNI CILJ 1.1.1		Formiranje Fiskalnog savjeta za jačanje nadzora nad sprovođenjem fiskalne politike i izgradnju njegovih kapaciteta					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.1.1.1	Komparativna analiza nezavisnih fiskalnih institucija data Dokumentom o opcijama	Fiskalni savjet uspostavljen i operativan	MINISTARSTVO FINANSIJA	I Q 2022	I Q 2022	20.000€	Donacija
1.1.1.2	Izrada zakonskih izmjena/novih zakona i podzakonskih akata u cilju formiranja Fiskalnog savjeta			II Q 2022	II Q 2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.1.1.3	Izrada nacrtu procedura/pravilnika za njegovo funkcionisanje fiskalnog savjeta			II Q 2023	IV Q 2023	150.000	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.1.2		Poboljšanje identifikacije i praćenja fiskalnih rizika					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.1.2.1	Izrada metodologije o fiskalnim rizicima	Metodologija izrađena	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2022	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.1.2.2	Priprema Izjave o fiskalnim rizicima kao dijela Smjernica makroekonomske i fiskalne politike	Smjernice makroekonomske i fiskalne politike dopunjene sa	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	Nisu potrebna	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.1		Makroekonomska analiza i fiskalna politika					
		posebnim poglavljem koje se bavi fiskalnim rizicima				dodatna sredstva	
1.1.2.3	Periodično praćenje fiskalnih rizika		MINISTARSTVO FINANSIJA	2024	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.1.3		Jačanje kapaciteta Ministarstva finansija za poboljšano makroekonomsko predviđanje					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.1.3.1	Obuka osoblja DEP-a o makroekonomskom modelovanju, finansijskom programiranju i procjeni uticaja	Kontinuirano sprovođenje sprovedenih procjena uticaja strukturnih reformi Kapaciteti unaprijeđeni	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontin.	40.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.2		Srednjoročno planiranje budžeta					
Indikator		Početna vrijednost 2021	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj budžetskih korisnika prvog nivoa koji daju sveobuhvatne inpute za predlog srednjoročnog budžetskog okvira (SRBO)		0	50%		90%		
Broj zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave obučeni za Srednjoročni budžetski okvir		0	30		60		
Broj strateških reformi pripremljenih u skladu sa novom metodologijom izrade strateških dokumenata povezanih sa programskim budžetom			40%		80%		
OPERATIVNI CILJ 1.2.1		Izmjena zakonskog i regulatornog okvira koji odražava reformu budžeta					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.2.1.1	Nacrt podzakonskih akata za implementaciju ZBFO-a (nakon usvajanja izmjena ZBFO): institucionalne nadležnosti, proces koordinacije i sadržaj SRBO-a	Usvojene izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i relevantni podzakonski akti	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI 1.2.2		Uspostavljanje metodološkog okvira za srednjoročno planiranje budžeta za lokalne samouprave					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.2.2.1	Nacrt metodologije za procjenu fiskalnog uticaja inicijativa politika i raspoloživog fiskalnog prostora	Metodologija izrađena	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2022	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.2.2.2	Razvoj procedura za identifikaciju, određivanje prioriteta, utvrđivanje troškova i odabir novih predloga javnih politika/kapitalnih projekata	Procedure izrađene	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.2.3		Izgradnja kapaciteta u pogledu srednjoročnog planiranja budžeta na nivou centralne i lokalne vlasti					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.2.3.1	Sprovođenje obuka o srednjoročnom budžetskom okviru	Unaprijeđeni kapaciteti jedinicama lokalne samouprave obučeni za Srednjoročni budžetski okvir	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontinuirano	30,000€	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.2.4		Dalje jačanje veze između strateških planova i budžeta					

PODSISTEM CILJ 1.2		Srednjoročno planiranje budžeta					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.2.4.1	Koordinacija sa kancelarijom za reformu javne uprave; uspostavljanje funkcije planiranja u svim većim potrošačkim jedinicama; procedure za utvrđivanje troškova strategija; i institucionalne nadležnosti u vezi sa koordinacijom	Donešene standardne operative procedure za izradu programskog budžeta sa jasnom podjelom uloga u dijelu planiranja i upravljanja programskim budžetom i predlaganjem novih politika	MINISTARSTVO FINANSIJA MINISTARSTVO JAVE UPRAVE GENERALNI SEKRETARIJAT VLADE	2023	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.2.4.2	Povezivanje SRBO-a sa sistemom strateškog planiranja i srednjoročnim programom rada vlade	Obezbijedena razmjena podataka između informacionih sistema	MINISTARSTVO FINANSIJA MINISTARSTVO JAVE UPRAVE GENERALNI SEKRETARIJAT VLADE	2024	2025	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.2.4.3	Povezivanje strateških dokumenata sa programskim budžetom	Izmjenjena Metodologija za pripremu strateških dokumenta, koja će omogućiti jasnu vezu između budžeta i strateškog dokumenta, usvojena	MINISTARSTVO FINANSIJA MINISTARSTVO JAVE UPRAVE GENERALNI SEKRETARIJAT VLADE	2024	2025	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.3		Dalji razvoj programskog budžetiranja					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj implementiranih rodno orjentisanih politika i ciljeva politike u programskom budžetu		0%	10%		45%		
% jedinica lokalnih samouprava koje su implementirale informacioni sistem koji podržava programsko budžetiranje		0%	40%		90%		
OPERATIVNI CILJ 1.3.1		Poboljšanje strukture programa i informacija o učinku					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.3.1.1	Usklađivanje i unaprijeđenje kvaliteta programske strukture potrošačkih jedinica	Rodni ciljevi i indikatori predstavljeni u budžetskom dokumentu	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontinuirano	30,000€	Budžet CG Donacija
1.3.1.2	Analiziranje postojećih ciljeva i indikatora i eventualno unaprijeđenje kvaliteta istih, uključujući definisanje rodne dimezije	Uvećanje % ukupnih budžetskih korisnika koji su unaprijedili informacije o učinku sa svojim godišnjim budžetskim zahtjevima	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023		
1.3.1.3	Napredna obuka o programskom budžetiranju za različite ciljne grupe	Sve jedinice lokalne samouprave su usvojile strukturu programa i informacije o učinku, uključujući rodno orjentisane indikatore	MINISTARSTVO FINANSIJA	2024	2026		
OPERATIVNI CILJ 1.3.2		Uspostavljanje sistema izvještavanja i praćenja informacija o učinku					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.3.2.1	Dalji razvoj potprograma, aktivnosti i mjera učinka u svim potrošačkim jedinicama	Uvećanje % udjela budžetskih korisnika koji dostavljaju Izjavu o rodno odgovornom budžetiranju koja pokazuje kako svaki program, potprogram i aktivnost/projekat doprinosi smanjenju rodnog jaza i poboljšanju položaja ranjivih grupa u društvu	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontinuirano	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.3.2.2	Razvoj procedura za praćenje i izvještavanje o programskom budžetu	Interfejs između BMIS-a i sistema za izvršenje budžeta (SAP) operativan	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.3		Dalji razvoj programskog budžetiranja					
1.3.2.3	Nadogradnja BMIS-a sa novom strukturom programskog budžetiranja i poboljšanim informacijama o učinku	BMIS nadograđen	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	30,000€	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.3.3		Implementacija programskog budžetiranja na lokalnom nivou					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.3.3.1	Uvođenje BMIS-a na lokalnom nivou	Informacioni sistem za upravljanje budžetom, koji podržava programsko budžetiranje uveden u većini jedinica lokalne samouprave, uveden	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2023	100.000€	Budžet CG
1.3.3.2	Izrada Mape puta i priručnika za implementaciju programskog budžetiranja na lokalnom nivou	Izrađeni priručnici i sprovedene obuke	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2022	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
1.3.3.3	Obuka službenika jedinice lokalne samouprave		MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2026	10.000€	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 1.3.4		Vrednovanje učinka programa					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.3.4 .1	Razviti procedure i priručnik za evaluaciju učinka programa i projekata	Procedure razvijene	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG

PODSISTEM CILJ 1.4		Upravljanje javnim investicijama					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Izrada Akcionog plana za unaprijeđenje Sistema upravljanja javnim investicijama		Nije donešen Akcioni plan	Plan usvojen		Akcioni plan implementiran		
Donošenje Dugoročnog plana ulaganja u infrastrukturu		Nije donešen plan	Formiranje radne grupe i otpočinjanje aktivnosti na izradi dokumenta		Dugoročni plan ulaganja donešen		
OPERATIVNI CILJ 1.4.1		Unaprijeđenje procesa planiranja kapitalnog budžeta i kapaciteta za upravljanje javnim investicijama					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.4.1.1	Jačanje pravnog i regulatornog okvira za upravljanje javnim investicijama	Usvojen akcioni plan (na bazi PIMA izvještaja)	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2022	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.4.1.2	Jačanje institucionalnog okvira i koordinacije i obuka članova Komisije za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih ulaganja	Sprovedene obuke	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.4.2		Poboljšanje efikasnosti alokacije za kapitalne budžete određivanjem fiskalnog prostora					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.4.2.1	Razviti metodologiju za upravljanje javnim investicijama: Smjernice za sprovođenje ekonomskih analiza (analiza opravdanosti) investicionih projekata kako bi se osigurala vrijednost za novac; i ažurirani Priručnik za kapitalno budžetiranje (u cilju utvrđivanja fiskalnog prostora)	Uvećan % projekata za koje su rađene analize isplativosti, shodno novoj metodologiji	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	30,000€	Budžet CG Donacija
1.4.2.2	Obuka za obračun troškova kapitalnih projekata		MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	50,000€	Budžet CG Donacija
1.4.2.3	Promovisati korišćenje javno-privatnog partnerstva		MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontinuirano	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.4.3		Unaprijeđenje postupka implementacije i praćenja kapitalnih projekata					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja

PODSISTEM CILJ 1.4		Upravljanje javnim investicijama					
1.4.3.1	Uspostavljanje (javne) baze podataka kapitalnih projekata	Objavljen javni registar kapitalnih projekata	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	20226	35.000 €	Budžet CG Donacija
1.4.3.2	Nadogradnja postojećeg IT sistema (BMIS) za podršku procesima upravljanja javnim investicijama	BMIS nadograđen	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2023	100.000 €	Budžet CG Donacija
1.4.3.3	Razviti procedure za praćenje i izvještavanje o realizaciji kapitalnih projekata	Urađena metodologija i procedure	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2025	150.000€	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.4.4		Izrada dokumenta dugoročnog ulaganja					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.4.4.1	Izrada dugoročnog investicionog dokumenta (master plan infrastrukturnih projekata)	Dokument "Dugoročni Plan ulaganja u infrastrukturu" izrađen	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2026	200.000€	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.5		Upravljanje javnim dugom					
Indikator		Početa vrijednost 2021	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Kretanje prosječne ročnosti duga		5.6 godina	Prosječna ročnost stabilna ili poboljšana u odnosu na 2021. godinu		Prosječna ročnost stabilna ili poboljšana u odnosu na 2021. godinu		
Kretanje prosječne ponderisane kamatne stope		2.2%	Prosječna ponderisana kamatna stopa stabilna u skladu sa uslovima na tržištu		Prosječna ponderisana kamatna stopa stabilna u skladu sa uslovima na tržištu		
OPERATIVNI CILJ 1.5.1		Unaprijeđenje kapaciteta jedinice nadležne za oblast javni dug					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.5.1.1	Zapošljavanje i obuka zaposlenih	Broj obučeni zaposlenih	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2026	300.000€	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 1.5.2		Donošenje nove strategije upravljanja dugom					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.5.2.1	Pripremiti i usvojiti strategiju upravljanja dugom 2022-2024 i njena periodična ažuriranja	Usvojena strategija upravljanja dugom 2022-2024	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	40.000 €	Budžet CG Donacija
1.5.2.2	Uvođenje sistema za praćenje implementacije strategije upravljanja dugom	Uveden sistem za praćenje implementacije strategije upravljanja dugom	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.5.3		Unaprijeđenje softverskog rješenja za upravljanje javnim dugom					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.5.3.1	Implementacija modula za upravljanje dugom u okviru BMIS-a, radi poboljšanja izvještavanja i uključivanja modela za poboljšanje upravljanja rizikom javnog duga i analize scenarija i obezbijevanje interoperabilnosti sa SAP sistemom	Implementiran i operativan i modul softvera za upravljanje dugom koji je interoperabilan sa SAP sistemom za plaćanje	MINISTARSTVO FINANSIJA	IV Q 2022	2024	60.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.6		Razvoj sistema sopstvenih sredstava EU		
Indikator		Početa vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.	Ciljana vrijednost u 2026.
Pregovori o poglavlju 33 (Finansijske i budžetske odredbe) su privremeno zatvoreni		Otvoreno poglavlje 33	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila	Poglavlje 33 privremeno zatvoreno/zatvoreno

PODSISTEM CILJ 1.6		Razvoj sistema sopstvenih sredstava EU					
OPERATIVNI CILJ 1.6.1		Jačanje administrativnih kapaciteta svih institucija uključenih u sistem sopstvenih sredstava EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.6.1.1	Izgradnja administrativnih kapaciteta za koordinaciju i upravljanje sopstvenim sredstvima EU (obuka MF Direkcije za koordinaciju i upravljanje sopstvenim resursima EU i drugih organizacionih jedinica i institucija uključenih u sistem sopstvenih sredstava EU)	Ojačani administrativni kapaciteti za koordinaciju i uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2024	225.000€	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 1.6.2		Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.6.2.1	Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava u dijelu tradicionalnih sopstvenih sredstava	Uspostavljene procedure za obračun, planiranje i izvještavanje o sistemu sopstvenih sredstava	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.6.2.2	Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava u dijelu sopstvenih sredstava po osnovu PDV-a			2022	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.6.2.3	Uspostavljanje procedura za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava u dijelu sopstvenih sredstava po osnovu BND-a			2022	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.6.3		Usklađivanje regulatornog okvira sa legislativom EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.6.3.1	Izrada analize postojećeg regulatornog okvira	Analiza izrađena	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.6.3.2	Pripremljene izmjene regulatornog okvira u skladu sa legislativom EU	Predlog izmjena regulatornog okvira urađen		2023	2025	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.7		Poboljšanje zvanične statistike					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Pregovori o poglavlju 17 (Ekonomska i monetarna politika) su privremeno zatvoreni		Otvoreno pregovaračko poglavlje 17	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila za Poglavlje 18		Poglavlje 17 je privremeno zatvoreno/zatvoreno		
Pregovori o poglavlju 18 (Ekonomska i monetarna politika) su privremeno zatvoreni		Otvoreno pregovaračko poglavlje 18	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila za Poglavlje 17		Poglavlje 18 je privremeno zatvoreno/zatvoreno		
OPERATIVNI CILJ 1.7.1		Zvanična statistika usklađena sa međunarodnim standardima					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.7.1.1	Unaprijediti koordinaciju između MF, MONSTAT-a i Centralne banke formiranjem radnih timova i unaprijeđenjem razmjene podataka	Statistika državnih finansija izrađena u skladu sa metodologijama GFSM i ESA 2010	UPRAVA ZA STATISTIKU	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
1.7.1.2	Obuka statističara		MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2026	150.0000€	Budžet CG Donacija
1.7.1.3	Razvoj IT integrisanog sistema za prikupljanje, obradu, objavljivanje i dokumentovanje rezultata zvanične statistike		CENTRALNA BANKA	2023	2024		
OPERATIVNI CILJ 1.7.2		Statistika državnih finansija usklađena sa ESA 2010 metodologijom					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.7.2.1	Izrada statistike državnih finansija u skladu sa metodologijom ESA 2010 I Priručnikom za statistiku državnih finansija (GFSM) zahtijeva poboljšanje procedura prikupljanja podataka	Fiskalna obavještenja za pretpristupnu proceduru izrađena u skladu sa zahtjevima ESA 2010 metodologija	UPRAVA ZA STATISTIKU MINISTARSTVO FINANSIJA CENTRALNA BANKA	2023	2024	700.000€	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 1.7.3		Unaprijeđena pretpristupna fiskalna obavještenja, odnosno izvještavanje o proceduri prekomjernog deficita					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.7.3.1	Izgradnja kapaciteta za profesionalizaciju sistema finansijskog izvještavanja, posebno fiskalnih obavještenja za	Izmjena Zakona o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike u cilju definisanja insitucijonalnih uloga u izradi statistike državnih finansija u skladu sa najboljim praksama	UPRAVA ZA STATISTIKU MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2025	250.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 1.7		Poboljšanje zvanične statistike					
	pretpristupne zahtjeve u skladu sa ESA metodologijom		CENTRALNA BANKA				

STRATEŠKI CILJ II
IZVRŠENJE BUDŽETA

PODSISTEM CILJ 2.1		Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.			Ciljana vrijednost u 2026.	
Usklađeno zakonodavstvo u poglavlju 16 – Oporezivanje sa pravnom tekovinom EU		Otvoreno poglavlje 16	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila za Poglavlje 16			Poglavlje 16 je privremeno zatvoreno/zatvoreno	
Usklađeno zakonodavstvo u Poglavlju 29 – Carinska unija sa pravnom tekovinom EU		Otvoreno poglavlje 29	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila za Poglavlje 29			Poglavlje 29 je privremeno zatvoreno/zatvoreno	
Jačanje kapaciteta I razvoj ljudskih resursa Uprave prihoda i carina u oblasti informacionih tehnologija		Službenici nisu obučeni	150 carinskih i 200 poreskih službenika obučeno			200 carinskih i 350 poreskih službenika obučeno	
OPERATIVNI CILJ 2.1.1		Usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u oblastima oporezivanja i carina					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.1.1.1	Kontinuirano usaglašavanje sa direktivama EU u poreskoj oblasti	Visoka usaglašenost sa direktivama EU u poreskoj oblasti	MINISTARSTVO FINANSIJA UPRAVA PRIHODA I CARINA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
2.1.1.2	Kontinuirano usaglašavanje sa direktivama EU u carinskoj oblasti	Visoka usaglašenost sa direktivama EU u carinskoj oblasti	MINISTARSTVO FINANSIJA UPRAVA PRIHODA I CARINA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
2.1.1.3	Nacrt zakona o ratifikaciji Konvencije o zajedničkom tranzitnom postupku		MINISTARSTVO FINANSIJA UPRAVA PRIHODA I CARINA	2023	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 2.1		Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda					
2.1.1.4	Nacrt zakona o ratifikaciji Konvencije o pojednostavljenju trgovine robom		MINISTARSTVO FINANSIJA UPRAVA PRIHODA I CARINA	2023	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 2.1.2		Unaprijeđenje procedura, razvoj i implementacija IT sistema u carinskoj i poreskoj oblasti					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.1.2.1	Razvoj integrisanog sistema upravljanja prihodima	Implementiran IRMS sistem	UPRAVA PRIHODA I CARINA	2022	2026	10.000.000€	Budžet CG Kredit
2.1.2.2	Implementacija sistema razmjene PDV informacija (VIES)	Implementiran sistem razmjene PDV informacija (VIES)		2024	2026	2.000.000€	Budžet CG Donacija
2.1.2.3	Završiti implementaciju NCTS (faza 5)	NCTS (faza 5) operativan		2022	2023	3.300.000 €	Budžet CG Donacija
2.1.2.4	Implementacija IT sistema potrebnih za međupovezivanje i elektronsku razmjenu podataka sa EU - posebno ITMS, AES, ICS2, NCTS Phase 6 i EMCS i sl.	Drugi carinski IT sistemi za interkonekciju i elektronsku razmjenu podataka implementirani i operativni"		2022	2026	9.200.000 €	Budžet CG Donacija
2.1.2.5	Smanjenje administrativnih barijera kroz dalju implementaciju mjera za olakšavanje trgovine u skladu sa Strategijom trgovinskih olakšica 2018-2022. i PER-om	Kontinuirana implementacija aktivnosti		2022	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 2.1.3		Unaprijeđenje efikasnosti naplate					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.1.3.1	Jačanje upravljanja poreskim rizikom kroz profilisanje rizika, evidentiranje rezultata poreske revizije i prikupljanje informacija od trećih lica; posebno analiza rizika za kontrolu i obradu povrata PDV-a	Povećanje % predatih e-prijava na vrijeme	UPRAVA PRIHODA I CARINA	2023	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 2.1.4		Unaprijeđenje dobrovoljne poreske discipline i poštovanja poreskih obaveza					

PODSISTEM CILJ 2.1		Poboljšanje efikasnosti u prikupljanju prihoda					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.1.4.1	Jačanje vanjske i interne komunikacije kroz ciljano podizanje svijesti javnosti i programe edukacije poreskih obveznika	Kontinuirana implementacija aktivnosti	UPRAVA PRIHODA I CARINA	2023	2024	150.000 €	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 2.1.5		Razvoj i unaprijeđenje ljudskih resursa					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.1.5.1	Osigurati dalje zapošljavanje službenika za IT odsjek	Obučeni službenici	UPRAVA PRIHODA I CARINA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
2.1.5.2	Obuka službenika		UPRAVA PRIHODA I CARINA	2023	2026	120.000€	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 2.2		Javne nabavke					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Stvarno vrijeme obrade prigovora u javnim nabavkama		23	20		18		
Udio ugovora koji podliježu formalnoj naknadnoj evaluaciji		0	0		0		
Udio žalbi na javne nabavke koje su osporene sudovima		14,28%	13,20%		11,10%		
Broj žalbi na javne nabavke u odnosu na broj objavljenih obavještenja o tenderu		0	0		0		
Prosječan broj ponuđača po postupku nabavke		2.82	2.8		3.00		
Udio ugovora dodijeljenih po konkurentnim procedurama		96.4	97		97		
OPERATIVNI CILJ 2.2.1		Uspostavljeni kapaciteti za implementaciju novog zakonskog okvira za Javne nabavke i Javno – privatno partnerstvo					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.2.1.1	Razviti sistem obuke za potrebe JN i JPP u šemi za obuku instruktora za različite ciljne grupe (naručioc)	- 700 obučanih službenika za javne nabavke - 16 obučanih trenera	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
2.2.1.2	Unaprijeđenje priručnika i uputstava o korišćenju sistema e-nabavke	Usvojenii potrebni podzakonski akati	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 2.2.2		Unaprijeđenje funkcionalnosti sistema e-nabavki i obuka njegovih korisnika, u cilju postizanja vrijednosti za novac u javnim nabavkama i JPP					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.2.2.1	Povećanje broja privrednih subjekata koji su registrovani u sistemu e-nabavki	Povećanje privrednih subjekata aktivnih u sistemu e-nabavki 10% godišnje	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
2.2.2.2	Obuka korisnika za sistem e-nabavke	Uvećan broj privrednih subjekata obučanih za e-nabavke 20% godišnje	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontin.	100.000€	Budžet CG Donacija
2.2.2.3	Dalji razvoj funkcionalnost sistema e-nabavke	Unaprijeđenje Informacionog Sistema za javne nabavke	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontin.		Budžet CG Donacija
2.2.2.4	Uspostaviti interoperabilnost e-nabavke sa pripadajućim IT sistemima i registrima	Interfejs između e-nabavke sa povezanim IT sistemima	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2025	150.000€	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 2.2		Javne nabavke					
2.2.2.5	Poboljšati sistem monitoringa razvojem analitičkog okvira za mjerenje ekonomičnosti sistema e-nabavki	Kontinuirano povećanje broja izrađenih analitičkih izvještaja (isplativosti)	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2026		Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 2.2.3		Unaprijeđenje sistema za razmatranje žalbi					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.2.3.1	Izgradnja kapaciteta Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (obuka, sistem upravljanja predmetima)	Obuke realizovane	KOMISIJA ZA ZAŠTITU PRAVA U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI	2023	Kontin.	25.000 €	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 2.2.4		Povećanje tržišne konkurencije, posebno učešća MSP					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.2.4.1	Edukativni program za MSP sa ciljem podsticaja za uključivanje u postupke javnih nabavki posebno jednostavnih nabavki	Godišnje sprovođenje obuka za podsticanje učešća MSP u postupcima javnih nabavki	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontin.	40.000€	Budžet CG

ODSISTEM CILJ 2.3		Reforma državne pomoći					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Pregovori o poglavlju 8 su privremeno zatvoreni (u vezi sa mjerilom koja se odnosi na državnu pomoć)		Poglavlje 8 je otvoreno	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila		Poglavlje 8 je uslovno zatvoreno/zatvoreno		
OPERATIVNI CILJ 2.3.1		Usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.3.1.1	Izrada i donošenje propisa	Relevantni akti donešeni	MINISTARSTVO FINANSIJA AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 2.3.2		Jačanje administrativnih kapaciteta AZZK, Sektora za kontrolu državne pomoći i Savjeta AZZK					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.3.2.1	Obuka Sektora za državnu pomoć i Savjeta za implementaciju zakonodavstva	Najmanje 15 službenika Agencije obučeno	AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	2022	2026	400.000€	Budžet CG
2.3.2.2	Obuka sudija i tužilaca	Najmanje 50% sudija Upravnog i prekršajnog suda obučeno i 50% tužilaca	AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	2022	2026		Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 2.3.3		Izgradnja skupa slučajeva ex-ante i ex-post kontrole i sprovođenje od strane AZZK-a					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.3.3.1	Zatvaranje neriješenih predmeta po službenoj dužnosti (uključujući i naređivanje povrata državne pomoći, u zavisnosti od slučaja)	Otvoreni slučajevi date državne pomoći riješeni	AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
2.3.3.2	Povećanje broja ex-ante i ex-post kontrola	100% postupaka pokrenutih po službenoj dužnosti prije 2022. godine zatvoreni	AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
2.3.3.3	Jačanje praćenja usklađenosti u oblasti državne pomoći	Pregovori u okviru poglavlja 8. (Konkurencija) su napredovali, mjereno kroz izvještaje o napretku EU	AGENCIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG

PODSISTEM CILJ 2.4		2.4 Sistem obračuna zarada					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Obezbijedena sveobuhvatna primjena centralizovanog obračuna zarada (COZ) za sve korisnike budžeta države		COZ otpočeno primjenu u testnom okruženju za pilot institucije	140 institucija koristi COZ		430 korisnika COZ i modul za obradu podataka klasifikovanih stepenom tajnosti u primjeni		
OPERATIVNI CILJ 2.4.1		Sve potrošačke jedinice čije se zarade zaposlenih finansiraju iz Budžeta Crne Gore uključene u informacijski sistem za centralizovani obračun zarada					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.4.1.1	Migracija matičnih podataka o zaposlenima iz postojećih u novi sistem za COZ;	- 430 budžetskih korisnika koji koriste novi informacijski sistem za centralizovani obračun zarada	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2024	600.000 €	Budžet CG Donacija
2.4.1.2	Sprovođenje obuka za zaposlene za korišćenje sistema za COZ;						
2.4.1.3	Prilagođavanje informacijskog sistema svim specifičnostima novih korisnika						
OPERATIVNI CILJ 2.4.2		Obezbijedeno održavanje sistema za COZ					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.4.2.1	Obezbijediti održivost sistema za COZ	- Obezbijedena podrška za prilagođavanje sistema za COZ promjenama zakonske regulative u oblasti obračuna zarada i promjene organizacije Vlade - Obezbijedena podrška za pravovremeno otklanjanje nefunkcionisanosti i bagova u aplikaciji	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontin.	740.000€	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 2.4.3		Nadogradnja softverskog rješenja za centralizovani obračun zarada za klasifikovane podatke					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.4.3.1	Nadograditi softversko rješenje za obračun zarada za institucije i organizacione cjeline sa podacima klasifikovanim određenim stepenom tajnosti	Omogućen obračun zarada koje se isplaćuju iz Budžeta CG za 5 institucija koje koriste podatke	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2026	50.000€	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 2.4		2.4 Sistem obračuna zarada					
		koji su klasifikovani određenim stepenom tajnosti.					
OPERATIVNI CILJ 2.4.4		Nadogradnja softverskog rješenja za centralizovani obračun zarada u dijelu obuhvata svih ličnih primanja koja se isplaćuju iz Budžeta CG					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.4.4.1	Nadograditi softversko rješenje za obračun zarada u dijelu obuhvata svih ličnih primanja koja se isplaćuju iz Budžeta CG	Omogućen obračun zarada koja se isplaćuju iz Budžeta CG za svih 430 subjekata uključenih u COZ.	MINISTARSTVO FINANSIJA	2024	2026	150.000€	Budžet CG Donacija

STRATEŠKI CILJ III
RAČUNOVODSTVO, PRAĆENJE I FINANSIJSKO IZVJEŠTAVANJE

PODSISTEM CILJ 3.1		Prelazak na obračunsko računovodstvo					
Indikator		Početna vrijednost 2021.			Ciljana vrijednost do 2023.		
Uspostavljene pretpostavke za primjenu obračunskog računovodstva u javnom sektoru		Obračunsko računovodstvo nije u primjeni			Pokrenute pripremne aktivnosti na uvođenju obračunskog računovodstva		
OPERATIVNI CILJ 3.1.1		Stupanje na snagu i primjena Zakona o računovodstvu u javnom sektoru					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.1.1.1	Usvajanje podzakonskih akata za implementaciju Zakona o računovodstvu u javnom sektoru	Usvojeni podzakonski akti za sprovođenje Zakona o računovodstvu u javnom sektoru	MINISTARSTVO FINANSIJA	2024	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
3.1.1.2	Analiza stanja jedinica lokalne samouprave za primjenu Zakona o računovodstvu u javnom sektoru	Izrađena Analiza stanja sa zaključcima i preporukama za jedinice lokalne samouprave za primjenu Zakona o računovodstvu u javnom sektoru	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 3.1.2		Nadogradnja IT sistema za podršku obračunskom računovodstvu					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.1.2.1	Izrada Cost benefit analize za nadogradnju računovodstvenog informacionog sistema	Izrađena Cost benefit analiza za nadogradnju računovodstvenog informacionog sistema	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	20.000€	Budžet CG Donacija
3.1.2.2	Izrada Projektnog zadatka za računovodstveni informacioni sistem u skladu sa novim računovodstvenim propisima	Započeta tenderska procedura	MINISTARSTVO FINANSIJA	2024	2024	35,000€	Budžet CG Donacija
3.1.2.3	Nadogradnja IT sistema za podršku obračunskom računovodstvu	Računovodstveni informacioni sistem funkcionalan za kniženje po obračunskom principu	MINISTARSTVO FINANSIJA	2025	2026	1,225,000€	Budžet CG Donacija
3.1.2.4	Priprema testnog okruženja		MINISTARSTVO FINANSIJA	2026	2026		
OPERATIVNI CILJ 3.1.3		Obuka i sertifikacija računovođa u javnom sektoru					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja

PODSISTEM CILJ 3.1		Prelazak na obračunsko računovodstvo					
3.1.3.1	Obučiti računovođe u javnom sektoru u skladu sa Pravilnikom o načinu sprovođenja obuke i polaganja ispita za sticanje sertifikata računovođe u javnom sektoru	Broj sertifikovanih računovođa	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontin.	100.000€	Budžet CG
3.1.3.2	Izrada analize o broju računovođa koje je potrebno obučiti i sertifikovati u narednom periodu	Izrađena analiza o broju računovođa koje je potrebno obučiti i sertifikovati u narednom periodu	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 3.2		Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.			Ciljana vrijednost u 2026.	
Uspostavljena evidencija nefinansijske (državne imovine)		Nefinansijska imovina nije prikazana	Pokrenute pripremne aktivnosti na uspostavljanju evidencije nefinansijske imovine (državne imovine)			Uspostavljena evidencija nefinansijske imovine (državne imovine)	
Unaprijeđen katastarski informacijski sistem		Procedura za poboljšanje kvaliteta podataka nije uspostavljena; Strateški dokumenat za razvoj katastarskog informacijskog sistema nije usvojen.	Pokrenute pripremne aktivnosti na izradi: dokumentacije procedura za poboljšanje kvaliteta podataka, dokumentacije razvoj katastarskog informacijskog sistema i tenderske dokumentacije za Unaprjeđenje, odnosno izradu katastarskog informacijskog sistema baziranog na novoj platformi.			Unaprijeđen katastarski informacijski sistem i uspostavljena nova platforma	
OPERATIVNI CILJ 3.2.1		Uspostavljanje kompletnog registra imovine i njegovo ažuriranje					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.2.1.1	Kompletiranje registra imovine svih potrošačkih jedinica na centralnom nivou sa procjenom na osnovu jedinstvene metode popisa državne imovine u katastru	IT sistema za upravljanje državnom imovinom ARS se koristi od strane svih korisnika	UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2022	2025	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
3.2.1.2	Uspostaviti kontrolnu funkciju za procjenu kvaliteta snimljenih podataka	Kontrolna funkcija uspostavljena	UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2023	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG

PODSISTEM CILJ 3.2		Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom					
3.2.1.3	Jačanje Komisije za procjenu nekretnina	Usvojene izmjene i dopune Zakona o državnoj imovini i relevantnih podzakonskih akata kojim se stvaraju pretpostavke za efikasniji rad komisije	MINISTARSTVO FINANSIJA UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2023	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
3.2.1.4	Obuka službenika za oblast državne imovine u domenu upravljanja registrom imovine, prikupljanje i razmjena međunarodnih iskustava i najboljih praksi	Obuke službenika Uprave za katastar i državnu imovinu sprovedene	UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2023	2024	30.000€	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 3.2.2		Nadogradnja relevantnih IT sistema u oblasti upravljanja državnom imovinom i katarstrom i razvoj E-usluga					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.2.2.1	Unaprijeđenje funkcionalnosti IT rješenja za upravljanje državnom imovinom i kvaliteta podataka	Informacioni sistem unaprijeđen i operativan	UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2023	2026	500.000€	Budžet CG
3.2.2.2	Unaprijeđenje katastarskog informacionog sistema i poboljšanje kvaliteta podataka	Sistem, baziran na novoj platformi, razvijen i operativan		2023	2026	800.000€	Budžet CG Donacija
3.2.2.3	Uspostavljanje novih e-usluga (povezivanje notara sa katastarom za podnošenje elektronskih dokumenata)	Usluge uspostavljene		2023	2025	100.000€	Budžet CG Donacija
3.2.2.4	Uspostaviti interoperabilnost sa relevantnim IT sistemima	Broj institucija koje koriste e-servise	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2026	150.000€	Budžet CG Donacija
3.2.2.5	Obuka službenika Uprave za katastar i državnu imovinu o korišćenju IT sistema	Kontinuirano sprovođenje obuka Uprave	UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2023	2026	80.000€	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 3.2.3		Izmjena zakonodavstva i izrada strateških dokumenata kako bi se osigurao kvalitet sistema i podataka					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.2.3.1	Izmjena zakonskog okvira za upravljanje državnom imovinom (uređenje jednokratnog dostavljanja podataka o već stečenoj imovini radi upisa u ARS aplikaciju, kao i za održavanje ovih podataka ažurnim u pogledu prenosa i raspolaganja)	Usvojene izmjene i dopune relevantne regulative i u primjeni	MINISTARSTVO FINANSIJA UPRAVA ZA KATASTAR I DRŽAVNU IMOVINU	2023	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG

PODSISTEM CILJ 3.2		Upravljanje (nefinansijskom) državnom imovinom i katastrom					
3.2.3.2	Izmjena regulatornog okvira u smislu definisanja imperativnih normi podnošenja elektronske dokumentacije od strane notara					Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
3.2.3.3	Unaprijediti Zakon o državnoj imovini	Usvojene izmjene i dopune zakonske regulative		2024	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
3.2.3.4	Izraditi strateški dokument za razvoj IT sistema za katastar	Strateški dokument usvojen I u implementaciji		2023	2026	100.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 3.3		Izveštavanje o izvršenju budžeta					
Indikator		Početa vrijednost 2021	Ciljana vrijednost do 2023.			Ciljana vrijednost u 2026.	
Godišnji i periodičnih izvještaja o izvršenju budžeta u skladu sa programskom klasifikacijom izrađuju se u okviru Informativnog Sistema za upravljanje budžetom - BMIS		Izveštaji se ne izrađuju	BMIS u postupku nadogradnje kojim će se omogućiti priprema godišnjih i periodičnih izvještaja, uključujući rodne indikatore			Periodični i godišnji izvještaji poboljšani shodno nadogradnji BMIS, uključujući rodne indikatore	
OPERATIVNI CILJ 3.3.1		Uspostavljanje procesa Izrade i objavljivanja transparentnih godišnjih i periodičnih izvještaja o izvršenju budžeta					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.3.1.1	Nadograditi BMIS kako bi se poboljšali godišnji i periodični izvještaji o izvršenju budžeta	Periodični izvještaji o izvršenju izdataka budžeta pripremljeni prema organizacionoj, programskoj, funkcionalnoj i ekonomskoj klasifikaciji; Izrađeni polugodišnji i godišnji izvještaji o učinku budžeta, uključujući rodne indikatore	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2024	34.000 €	Budžet CG
3.3.1.2	Povećanje transparentnosti i unaprijeđena vizuelizacija budžetskih iskaza – Budžet za građane	Budžet za građane objavljen na internet stranici Ministarstva finansija	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2024		Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 3.3.2		Uspostavljanje procesa Izrade godišnjih i periodičnih izvještaja o učinku budžeta					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.3.2.1	Izraditi polugodišnje i godišnje izvještaje o učinku budžeta putem BMIS-a	Izveštaj o učinku izrađen u skladu sa Pravilnikom	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG

PODSISTEM CILJ 3.4		Upravljanje i izvještavanje o korištenju fondova EU					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.			Ciljana vrijednost u 2026.	
Unaprijeđenje upravljanja fondovima EU kroz razvoj jedinstvenog Informacionog sistema za upravljanje projektima i monitoring projekata – MIS (Management Information System)		Informacioni sistem ne postoji	Otpočete pripremne aktivnosti na uspostavljanju MIS-a			MIS razvijen i u funkciji	
OPERATIVNI CILJ 3.4.1		Uspostavljanje MIS-a za upravljanje fondovima EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.4.1.1	Analiza potreba i izrada tehničke specifikacije za MIS	Informacioni sistem MIS je testiran i stavljen u funkciju.	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	1.500.000€	Budžet CG Donacija
3.4.1.2	Sprovođenje procedure javnih nabavki za potrebe izrade MIS-a		MINISTARSTVO EVORPSKIH POSLOVA	2024	2025		
3.4.1.3	Implementacija MIS-a			2025	2026		
OPERATIVNI CILJ 3.4.2		Uspostavljanje procesa za praćenje programa podrške EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.4.2.1	Organizovanje snimanja (unosa) podataka u MIS	Informacioni sistem MIS je testiran i stavljen u funkciju.	TIJELA KOJA ĆE KORISTITI MIS SISTEM (UPRAVLJAČKO TIJELO, UPRAVLJAČKA STRUKTURA, POSREDNIČKA TIJELA ITD.)	2025	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
3.4.2.2	Izrada izvještaja			2025	2026		
3.4.2.3	Ojačati funkciju praćenja i ostvarivanja definisanih pokazatelja učinka			2025	2026		

STRATEŠKI CILJ IV
EFIKASNA FINANSIJSKA KONTROLA

PODSISTEM CILJ 4.1		Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC)					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
% ministarstava koja delegiraju ovlaštenja za finansijsko upravljanje i unutrašnje kontrole		8,3%	10%		80%		
% preporuka unutrašnje revizije koje se odnose na unaprijeđenje unutrašnjih kontrola i ostvarivanje vrijednosti za novac		28,60%	32%		40%		
OPERATIVNI CILJ 4.1.1		Unaprijeđenje upravljačke odgovornosti i procedura za upravljanje rizicima					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.1.1.1	Analiza upravljačke odgovornosti u pilot institucijama/ delegiranje ovlaštenja za donošenje odluka, u vezi sa programskim budžetom, kod najmanje dva budžetska korisnika na centralnom nivou	Pripremljena analiza sa preporukama za unaprijeđenje upravljačke odgovornosti	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	20.000 €	Budžet CG Donacija
4.1.1.2	Pilot revizije delegiranja ovlaštenja i revizije upravljanja učinkom unutar ministarstava („horizontalna revizija“)	Sprovedene pilot revizije		2022	2023	15.000 €	Budžet CG Donacija
4.1.1.3	Izrada metodologije za interno izvještavanje (u skladu sa upravljačkom odgovornošću, izveštavanjem o učinku) na centralnom nivou	Pripremljena metodologija za interno izvještavanje		2022	2023	10.000 €	Budžet CG Donacija
4.1.1.4	Razviti metodološke smjernice za strateške/ključne rizike	Pripremljene metodološke smjernice za strateške/ključne rizike		2022	2022	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
4.1.1.5	Sagledavanje kvaliteta uspostavljenog sistema za otkrivanje i postupanje o obavještenjima na sumnje na nepravilnosti, kao i evaluacija i po potrebi ažuriranje uspostavljene regulative u ovoj oblasti	Pripremljeni izvještaji o sagledavanju kvaliteta		2022	2023	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
4.1.1.6	Obuka rukovodilaca i zaposlenih o upravljačkoj odgovornosti, delegiranju ovlaštenja i internom izvještavanju	Broj obučanih rukovodilaca i zaposlenih		2023	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG

PODSISTEM CILJ 4.1		Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC)					
OPERATIVNI CILJ 4.1.2		Jačanje interne revizije i FMC-a u državnim preduzećima					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.1.2.1	Jačanje kapaciteta rukovodilaca i zaposlenih u oblasti upravljanja i unutrašnje kontrole u privrednim društvima u kojima država ima većinski vlasnički udio	Održane obuke za rukovodioce i zaposlene u privrednim društvima u kojima država ima većinski vlasnički udio	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	Kontin.	150.000 €	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 4.1.3		Unaprijeđenje kapaciteta CHU i funkcije interne revizije					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.1.3.1	Jačanje kapaciteta zaposlenih u CHU za praćenje i unaprijeđenje upravljanja i unutrašnje kontrole u javnom sektoru (obuka, podrška na radnom mjestu, razmjena iskustava iz zemalja članica EU)	Kontinuirano povećanje broja postupaka sagledavanja kvaliteta upravljanja unutrašnjih kontrola i unutrašnje revizije	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontin.	15.000 €	Budžet CG Donacija
4.1.3.2	Dalji razvoj metodoloških smjernica za eksternu ocjenu kvaliteta kroz uzajamnu ocjenu	Pripremljene metodološke smjernice za eksternu ocjenu kvaliteta	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	5.000 €	Budžet CG Donacija
4.1.3.3	Jačanje kapaciteta funkcije unutrašnje revizije kod budžetskih korisnika, između ostalog za sprovođenje revizije učinka, revizije upravljanja rizicima, IT revizija i sprovođenje uzajamne ocjene kvaliteta	Održane obuke za sprovođenje revizije učinka, revizije upravljanja rizicima, IT revizija i sprovođenje uzajamne ocjene kvaliteta	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	Kontin.	15.000 €	Budžet CG Donacija
4.1.3.4	Napredna obuka za razvijanje "soft skills" za rukovodioce i zaposlene u jedinicama unutrašnje revizije	Održana obuka za razvijanje "soft skills" za rukovodioce i zaposlene u jedinicama unutrašnje revizije	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2023	5.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 4.2		Eksterna revizija					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.	Ciljana vrijednost u 2026.			
Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) su privremeno zatvoreni		Poglavlje 32 otvoreno	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila	Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) privremeno zatvoreni			
OPERATIVNI CILJ 4.2.1		Unaprijediti okvir strateškog planiranja					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.2.1.1	Izraditi Strateški plan razvoja DRI za period 2024. - 2027. godine i Akcioni plan za implementaciju Strateškog plana razvoja DRI za period 2024. - 2027. godine	- Izrađen Strateški plan 2024 – 2027. sa Akcionim planom - Povećan stepen implementacije Strateškog plana razvoja DRI	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2023	2026	40.000 €	Budžet CG Donacija
4.2.1.2	Izraditi Komunikacionu strategiju DRI za period 2025 - 2028. godine i Akcioni plan za implementaciju Komunikacione strategije DRI za period 2025 - 2028. godine	- Izrađena Komunikacionu strategiju DRI za period 2025 - 2028. godine i Akcioni plan - Povećan stepen implementacije Komunikacione strategije DRI za period 2025-2028. i Komunikacione strategije 2025-2028.	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2022	2026	40.000 €	Budžet CG Donacija
4.2.1.3	Izraditi Strategiju upravljanja ljudskim resursima DRI za period 2026 - 2029. godine i Akcioni plan za implementaciju Strategije upravljanja ljudskim resursima DRI za period 2026 - 2029. godine	- Izrađena Strategija upravljanja ljudskim resursima DRI za period 2026 - 2029. godine sa Akcionim planom - Povećan stepen implementacije Strategije upravljanja ljudskim resursima DRI 2026 - 2029.	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2022	2026	40.000 €	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 4.2.2		Povećati kvalitet revizija					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.2.2.1	Izraditi srednjoročni plan revizije DRI	- Povećan stepen realizacije Srednjoročnog plana revizije uspjeha 2020 – 2024.; - Izrađen Srednjoročni plan finansijske revizije i revizije pravilnosti DRI 2023-2026. i otpočeta implementacija	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2022	2026	30.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 4.2		Eksterna revizija					
4.2.2.2	Izraditi Smjernice za reviziju zaštite životne sredine	Izrađene Smjernice za reviziju životne sredine	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2022	2023	30.000 €	Budžet CG Donacija
4.2.2.3	Ojačati reviziju uspjeha	Povećan broj revizija uspjeha, broj sektora unutar DRI za reviziju uspjeha, broj obuka i paralelnih revizija uspjeha	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2022	2026	30.000 €	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 4.2.3		Unaprijediti digitalizaciju revizije i proces praćenja implementacije preporuka revizije					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.2.3.1	Nabaviti, razviti i implementirati softver za upravljanje postupkom revizije DRI	Uspostavljen AMS sistem za upravljanje postupkom revizije shodno potrebama DRI	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2023	2026	500.000 €	Budžet CG Donacija
4.2.1.2	Osigurati punu primjenu Smjernica za izradu, praćenje i kontrolu realizacije preporuka Državne revizorske institucije kroz Registar preporuka	Povećan broj kontrolisanih revizorskih preporuka u odnosu na broj datih preporuka	DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA	2022	2026	50.000 €	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 4.3		Koordinacije borbe protiv prevara (AFCOS)					
Indikator		Početa vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.	Ciljana vrijednost u 2026.			
Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) su privremeno zatvoreni		Poglavlje 32 otvoreno	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila	Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) privremeno zatvoreni			
OPERATIVNI CILJ 4.3.1		Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.3.1.1	Uspostavljanje pravne osnove i unaprijeđenje koordinacije: izmjena Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i donošenje podzakonskih akata	Redovno održavanje koordinacionih sastanaka AFCOS sistema	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
4.3.1.2	Razviti procedure za prevenciju, analizu rizika, otkrivanje, izvještavanje, koordinaciju i saradnju	Procedure razvijene	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 4.3.2		Unaprijeđenje rada organa AFCOS mreže u oblasti upravljanja nepravilnostima					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.3.2.1	Izrada i usvajanje Komunikacione strategije i procedura komunikacije između organa AFCOS sistema i javnosti	Usvojena komunikaciona strategija	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	500.000€	Budžet CG Donacija
4.3.2.2	Uspostaviti sistem upravljanja slučajevima za nepravilnosti i prevare u kontekstu IPA fondova	povećanje broja službenika obučanih za upravljanje nepravilnostima		2023	2024		
OPERATIVNI CILJ 4.3.3		Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.3.3.1	Analiza potreba za obukom i izrada plana obuke	Smanjen % prijava nepravilnosti vraćenih agencijama za implementaciju na reviziju i ispravku	MINISTARSTVO FINANSIJA	2023	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
4.3.3.2	Obuka o upravljanju nepravilnostima i izvještavanju za organe koji koriste pretpriступne fondov			2023	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	

PODSISTEM CILJ 4.3		Koordinacije borbe protiv prevara (AFCOS)					
4.3.3.3	Poboljšati izvještavanje o nepravilnostima			2023	2024	Nisu potrebna dodatna sredstva	
4.3.3.4	Obuka o prevarama, korupciji i drugim nepravilnostima u sistemu (AFCOS mreža) i zaštita uzbunjivača	Kontinuirano sprovođenje obuka		2023	Kontin.	Nisu potrebna dodatna sredstva	
OPERATIVNI CILJ 4.3.4		Unaprijeđenje zaštite finansijskih interesa EU					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.3.4.1	Izrada i usvajanje Strategije za borbu protiv prevara i upravljanja nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2023-2026 sa pratećim Akcionim planom	Usvojena Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima	MINISTARSTVO FINANSIJA ODJELJENJE ZA SUZBIJANJE NEPRAVILNOSTI I PREVARA	2023	2025	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 4.4		Poboljšanje efikasnosti Revizorskog tijela					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) su privremeno zatvoreni		Poglavlje 32 otvoreno	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila		Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) privremeno zatvoreni		
OPERATIVNI CILJ 4.4.1		Unaprijeđenje zakonodavnog okvira					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.4.1.1	Usklađivanje Zakona o reviziji sredstava iz fondova EU i podzakonskim akta sa standardima revizije i budućim zahtjevima EU	Broj usklađenih/novih pravnih akata vezanih za oblast revizije sredstava iz fondova EU	REVIZORSKO TIJELO CRNE GORE	2023	2026	200.000€	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 4.4.2		Jačanje kapaciteta i povećanje efikasnosti sprovođenja revizija					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.4.2.1	Obuka revizora o zatvaranju IPA II programa i novinama u vezi sa programskim periodom IPA III	Broj obučanih revizora	REVIZORSKO TIJELO CRNE GORE	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija

PODSISTEM CILJ 4.5		Operacionalizacija funkcije budžetske inspekcije					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2023.	Ciljana vrijednost u 2026.			
Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) su privremeno zatvoreni		Poglavlje 32 otvoreno	Značajan napredak u ispunjenju završnog mjerila	Pregovori o poglavlju 32 (Finansijski nadzor) privremeno zatvoreni			
OPERATIVNI CILJ 4.5.1		Uspostavljanje zakonodavnog okvira					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.5.1.1	Izraditi regulatorni i metodološki okvir	Izrada Strategije razvoja budžetske inspekcije i Metodologije rada budžetske inspekcije	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG Donacija
OPERATIVNI CILJ 4.5.2		Izgradnja kapaciteta					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
4.5.2.1	Zapošljavanje i obuka osoblja	Povećanje broja inspektora i broj obuka	MINISTARSTVO FINANSIJA	2022	2026	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
4.5.2.2	Uspostavljanje, razvoj i održavanje IT sistema za otkrivanje i prijavljivanje nepravilnosti u javnom sektoru, i obuka za isti			2023	2026	500.000€	Budžet CG