

INFORMACIJA

O POTREBI ZA OCJENJIVANJE SISTEMA UPRAVLJANJA JAVNIM INVESTICIJAMA(PIMA)U CRNOJ GORI

Imajući u vidu da kontuirano i efikasno sprovođenje kapitalnih investicija, u okviru kapitalnog budžeta države, predstavlja jedan od ključni faktora u funkciji postizanja održivog ekonomskog rasta zemlje, od presudnog značaja je uspostaviti efikasan i efektivan sistem upravljanja javnim investicijama.

PEFA ocjena

Međunarodni pokazatelji kvaliteta upravljanja javnim investicijama u Crnoj Gori, pokazuju da, uprkos nedavnim poboljšanjima, i dalje postoji prostor za dodatnim unaprijeđenjima u procesu pripreme, planiranja, realizacije i izvještavanja o javnim investicijama.

Naime, u posljednjem Izvještaju „Javna potrošnja i finansijska odgovornosti – PEFA“ za Crnu Goru¹ koji se odnosi na period 2016-2018. godine, pod *Indikatorom upravljanja javnim investicijama* (PI-11), razmatrao se proces izbora, troškova i praćenja projekata javnih investicija od strane Vlade, sa naglaskom na najveće i najznačajnije projekte. Shodno Izvještaju, koji se zasniva na fiskalnoj 2018. godini i pokriva centralni nivo države, indikator „Upravljanje javnim investicijama” je prepoznat kao oblast koja zahtijeva dalje poboljšanje, ocjenjen je sa najnižom ocjenom (a skali od A do D), uz komentar da je „proces slab u svim fazama ciklusa.

U Izvještaju PEFA se takođe pruža detaljan opis 4 dimezije u okviru navedenog indikatora, i to:

- Ekonomska analiza investicionih projekata (D)
- Izbor investicionih projekata (D)
- Troškovi investicionih projekata (D)
- Praćenje investicijskih projekata (D)

Bitno je naglasiti da je Vlada Crne Gore 28. juna 2018. godine donijela *Odluku o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata*^[1], kojom su prvi put definisani kriterijumi za vrednovanje kapitalnih projekata kao i bodovi na osnovu kojih se vrši vrednovanje kriterijuma u cilju transparentnijeg odabira kapitalnih projekata za finansiranje iz

¹ Ocjenju je sproveo PRFA sekretarijat/Svjetska banka, u saradnji sa Vladom Crne Gore i Delegacijom Evropske unije u Crnoj Gori, uz finansijsku podršku Povjereničkog fonda SAFE (SAFE Trust Fund).

[1] Ministarstvo finansija je u saradnji sa Ministarstvom održivog razvoja i turizma i Ministarstvom saobraćaja i pomorstva i u skladu sa pravno-tehničkim pravilima za izradu propisa, pripremilo novi tekst Odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata (“Službeni list CG., br. 20/14, 56/14, 70/17 i 4/18).

kapitalnog budžeta. Shodno navedenom, fokus donošenja Odluke se odnosi na poboljšanje važećih rješenja koja su se kroz implementaciju pokazala nedovoljno jasnim i primjenljivim, definisanje jasnijih kriterijuma i njihovo vrednovanje na osnovu kojih se vrši bodovanje predloženih projekta.

Imajući u vidu da je pomenuta Odluka otpočela sa primjenjenom u januaru 2019. godine, a odnosila se na projekte koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta u 2020. godini, u procesu ocjenjivanja PEFA 2018 nijesu navedene novine shodno odredbama Odluke. Međutim, proces planiranja javnih investicija počev od 2019. godine je unaprijeđen u pojedinim segmentima, **ali eventno je da i dalje postoji prostor za dalja unaprijeđenje ove oblasti.**

PIMA ocjena

U cilju ocjenjivanja adekvatnosti sistema upravljanja javnim investicijama u Crnoj Gori, potrebno je sprovesti kredibilnu ocjenu, shodno međunarodnim kriterijumima i dobroj praksi. S tim u vezi, potrebno je pokrenuti inicijativu i, u saradnji sa ekspertima Međunarodnog monetarnog fonda, kao i uz tehničku podršku, realizovati aktivnosti na otpočinjaju Ocjene sistema upravljanja javnim investicijama (*eng Public Investment Management Assessment - PIMA*).

Naime, PIMA ocjenjuje uređenje i efikasnost 15 elemenata koje oblikuju donošenje odluka u tri ključne faze ciklusa javnih investicija, i to:

- **Planiranje investicija.** Za efikasno planiranje investicija neophodne su institucije koje osiguravaju da javna investicija bude fiskalno održiva i efikasno se koordinirana između sektora i nivoa vlasti.
- **Usmjeravanje investicija u prave sektore.** Raspodjela javnih investicija u najproduktivnije sektore i projekte, podrazumijeva sveobuhvatno, unificirano i srednjoročno planiranje, kao i objektivne kriterijume za procjenu i na taj način odabir konkretnih projekata.
- **Implementacija investicija.** Pravovremenost i isplativost primjene projekata javnih investicija zahtijeva institucije koje će osigurati potpuno finansiranje projekata, efikasno upravljanje i transparentno praćenje tokom cijele implementacije.

Izvještaj o **PIMA** bi uključio detaljnu analizu sa makro-fiskalnom perspektivom, koja bi pokrivala sve izvore finansiranja (budžet, javno-privatna partnerstva, javna preduzeća) tokom čitavog ciklusa upravljanja javnih investicija, počev od planiranja, raspodjele resursa za infrastrukturu i sprovođenje projekata širom javnog sektora. Ocjena, pored institucionalnog dizajna obuhvata i analizu istorijskih trendova ulaganja, kao i nivo efikasnosti već primjenljivih procedura ulaganja u zemlji u kojoj se procenjuje, sa uporednim prikazom u odnosu na druge zemlje na globalnom i regionalnom nivou. Istovremeno, **PIMA pruža i akcioni plan koji većina zemalja smatra korisnim u sprovođenju reformskih planova.** Osim toga, **ocjena** razmatra pravni okvir, informacione sisteme i, što je najvažnije, kapacitet **ljudskih resursa.**

Zahtijev za sprovođenjem PIMA ocjene

Evropski parlament i Savjet Evropske unije su 25. maja 2020. godine, usvojili Odluku o pružanju makrofinansijske pomoći zemljama proširenja i susjednim zemljama u kontekstu pandemije COVID-19 ((EU) 2020/701). S tim u vezi, Odlukom će Crnoj Gori biti dostupna makrofinansijska pomoć u iznosu do 60 miliona eura u obliku pozajmice.

Navedena sredstva će biti isplaćena u dvije rate od po 30 miliona, prva tranša isplaćuje se bezuslovno po potpisanom sporazumu, dok se isplata druge rate može izvršiti tek tri mjeseca nakon isplate prve rate. **Takođe, isplata drugog dijela pomoći uslovljena je sprovođenjem određenih aktivnosti, između ostalog i inciranjem PIMA ocjene.**

Imajući u vidu navedeno, predlažemo Vladi Crne Gore sljedeće Zaključke:

PREDLOG ZAKLJUČAKA

1. Vlada Crne Gore, je na sjednici od _____ jula 2020. godine, razmotrila i usvojila Informaciju o potrebi za ocjenjivanje Upravljanja javnim investicijama (PIMA) u Crnoj Gori.
2. Zadužuje se Ministarstvo finansija da, u komunikaciji sa ekspertima Međunarodnog monetarnog fonda, otpočne aktivnosti na realizaciji ocjene sistema upravljanja javnim investicijama.