



Crna Gora
Ministarstvo finansija
Direktorat za budžetsku inspekciju i suzbijanje
nepravilnosti i prevara

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

**IZVJEŠTAJ O REALIZACIJI STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV PREVARA I UPRAVLJANJE NEPRAVILNOSTIMA U CILJU ZAŠTITE
FINANSIJSKIH INTERESA EVROPSKE UNIJE (2019 – 2022), ZA 2020. I 2021. GODINU**

Podgorica, maj, 2022.

Sadržaj:

I UVOD	5
II REZIME	6
III INFORMACIJA O NAPRETKU I POSTIZANJU OPERATIVNIH CILJEVA.....	11
IV TABELA ZA IZVJEŠTAVANJE	16
V PREPORUKE ZA NAREDNI PERIOD SPROVOĐENJA STRATEŠKOG DOKUMENTA.....	32

I UVOD

U skladu sa pravnom tekovinom EU, svaka država kandidat za članstvo treba da uspostavi Službu za borbu protiv nepravilnosti i prevara (Anti-Fraud Coordination Service – AFCOS), kako bi se unaprijedila saradnja između relevantnih nacionalnih organa i Evropske kancelarije za suzbijanje prevara (OLAF).

Imajući u vidu nacionalne specifičnosti zemalja kandidata, organizaciona struktura, mandat i način funkcionisanja ove institucije razlikuje od zemlje do zemlje. AFCOS bi trebao da ima mandat da unutar jedne zemlje koordinira svim zakonodavnim, administrativnim i operativnim obavezama i aktivnostima koje se odnose na zaštitu finansijskih interesa EU. Ove aktivnosti podrazumijevaju definisanje, koordinaciju u sprovođenju sveobuhvatne strategije za borbu protiv prevara na nacionalnom nivou; identifikovanje mogućih nepravilnosti u nacionalnom sistemu u dijelu upravljanja sredstvima Unije, uključujući i pretpristupne fondove; podnošenje inicijativa za izmjenama zakonodavnog i administrativnog okvira u cilju omogućavanja efektivne zaštite finansijskog interesa EU, podrazumijevajući i uspostavljanje zajedničkih koordinativnih struktura i mehanizama ostalih institucija koje su uključene u zaštitu finansijskih interesa EU; omogućavanje saradnje između nacionalnih institucija (administracije, pravosudnih organa, istražnih organa) kao i saradnje i razmjenu informacija između ovih organa i OLAF-a, u slučajevima kada se sumnja na prevaru ili neregularnost, a riječ je o sredstvima EU.

Pravna tekovina o zaštiti finansijskih interesa Evropske unije predstavlja dio Poglavlja 32 – Finansijski nadzor i ima za cilj da doprinese poboljšanju discipline i transparentnosti u korišćenju javnih sredstava (nacionalnih i fondova EU), ali i da doprinese i zaštiti finansijskih interesa EU. Jedna od prioritetnih aktivnosti koja proizilazi iz ovog poglavlja je donošenje Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2019 – 2022. godine i pratećeg akcionog plana. Ova strategija predstavlja nastavak Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2015 – 2017. godine.

Međutim, imajući u vidu pandemiju virusa Covid 19, te činjenicu da su političke prilike u zemlji uslovile promjene u organizacionim i kadrovskim strukturama, većina planiranih aktivnosti za 2020. godinu nije realizovana. To se, prije svega, odnosi na pripremu Izvještaja o realizaciji Akcionog plana za 2020, ali i Akcionog plana za 2021. godinu, što je uslovilo izostanak u praćenju realizacije Strategije u ovom periodu, iako je Metodologijom razvijanja, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumentata i Smjernicama za izvještavanje o sprovođenju strateških dokumenata, predviđena obaveza dostavljanja godišnjih izvještaja Vladi na usvajanje.

Da bi se prevazišli navedeni izazovi, pripremljen je **Izvještaj o realizaciji Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa evropske unije (2019 – 2022), za 2020. i 2021. godinu.**

II REZIME

Crna Gora je, kao korisnica finansijskih sredstava iz pretpristupnog programa pomoći IPA, u obavezi da uspostavi efikasan sistem za suzbijanje nepravilnosti i prevara i time osigura zaštitu finansijskih interesa Evropske unije. Shodno navedenom, u okviru ispunjavanja 3. mjerila poglavlja 32 – Finansijski nadzor, Crna Gora kontinuirano radi na poboljšavanju i usaglašavanju nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU (acquis communautaire). U tom smislu, u okviru Twinning light projekta „*Jačanje kapaciteta Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarije)*“, pripremljena je **Strategija za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2019 – 2022. godine**, sa pratećim akcionim planom, kojom su potvrđeni i ciljevi postavljeni u prethodnom strateškom dokumentu.

Cilj donošenja ove strategije je obezbjeđivanje kvalitetne i efikasne zaštite finansijskih interesa EU, kao i sredstava iz domaćih izvora, tokom realizacije projekata koji se finansiraju iz ovih izvora. U tom smislu, neophodna je koordinacija aktivnosti na uspostavljanju normativnog, institucionalnog i operativnog okvira, kao i definisanje rizika, ciljeva i mjera koji će doprinijeti efektivnijoj i efikasnijoj borbi protiv prevara i korupcije, kroz unapređenje saradnje između nadležnih institucija, na nacionalnom i na međunarodnom nivou.

Strateški cilj utvrđen Strategijom je: ***Osiguravanje efikasne i djelotvorne zaštite finansijskih interesa EU kroz jačanje AFCOS sistema u Crnoj Gori u oblasti upravljanja nepravilnostima***. U okviru strateškog cilja definisana su tri operativna cilja i predložene pojedinačne mjere i, u okviru njih, aktivnosti koje treba da doprinesu realizaciji definisanih ciljeva¹.

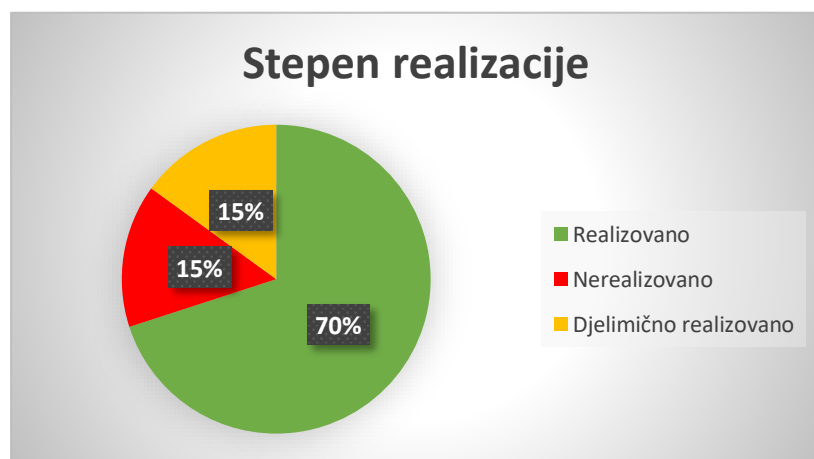
U okviru Operativnog cilja 1, “Unapređenje funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori kroz uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira i međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema”, definisane su 4 mjere, a u okviru njih 5 aktivnosti, koje su u funkciji njegove efikasne realizacije. U okviru prve mjere definisane su 2 aktivnosti, a za preostale 3 mjere po jedna aktivnost. Od ukupno 5 aktivnosti, koje se odnose na ovaj operativni cilj, jedna je potpuno realizovana, jedna je djelimično realizovana, dok je realizacija ostale 3 aktivnosti uslovljena izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koje su planirane za 2022. godinu. Dokumenta od strane AFCOS kancelarije su pripremljena, i biće procesuirana nakon izvršenih izmjena pomenutog zakona.

U okviru Operativnog cilja 2, “Unapređenje rada tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima u oblasti upravljanja nepravilnostima (prevencije, otkrivanja, postupanja i izvještavanja o nepravilnostima)”, definisano je 5 mjera i u okviru njih 11 aktivnosti koje će doprinijeti realizaciji navedenog operativnog cilja. U okviru prve mjere definisane su 2 aktivnosti, a u okviru 2. i 3. mjere po jedna aktivnost, u okviru 4. mjere 2 aktivnosti, a u okviru 5. mjere definisano je 5 aktivnosti. Dakle, od ukupno 11 aktivnosti, 10 aktivnosti je potpuno realizovano, a jedna je djelimično realizovana. Ta aktivnost neće biti realizovana u periodu važenja ove strategije.

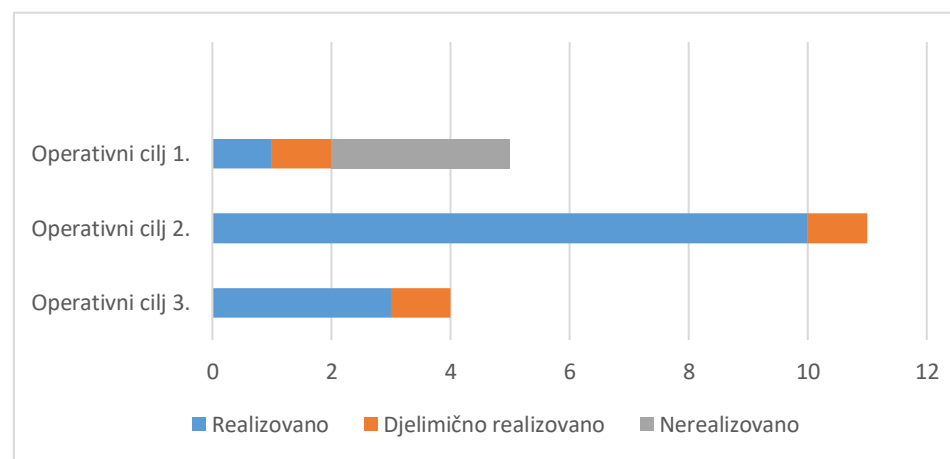
¹ Detaljnije u nastavku teksta

U okviru Operativnog cilja 3, „**Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema**“, definisana je jedna mjera i u okviru nje 4 aktivnosti koje će doprinijeti realizaciji ovoga operativnog cilja. Od četiri aktivnosti 3 su u potpunosti realizovane, dok je jedna djelimično realizovana.

Sumarno posmatrano, u 2020. i 2021. godini, od ukupno 20 aktivnosti, 14 aktivnosti (70%) je potpuno realizovano, 3 aktivnosti su djelimično realizovane (15%), a 3 aktivnosti (15%) su nerealizovane. Stepen realizacije aktivnosti za 2020. godinu je isti kao i 2019. godine, što je između ostalog i razlog zašto se nije izvještavalo za pomenutu godinu. Pri tome, razlozi za nerealizaciju planiranih aktivnosti je nepostojanje zakonskih pretpostavki koje su uslovile određene nedostatke, primarno vezane za pravni i institucionalni okvir funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori. Izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti omogućiće se realizacija ovih aktivnosti.



Slika 1: Stepen realizacije mjera iz Akcionog plana



Slika 2: Stepen realizacije aktivnosti po operativnim ciljevima

1. *U okviru Operativnog cilja 1, “Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori kroz uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira i međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema”,* definisano je 4 mjere i u okviru njih 5 različitih aktivnosti koje doprinose realizaciji ovog cilja. U okviru prve mjere definisane su 2 aktivnosti, dok je u okviru preostale 3 mjere definisana po jedna aktivnost

Pojedine mjere, a time, i aktivnosti iz Akcionog plana nijesu u potpunosti implementirane, prvenstveno zbog nepostojanja odgovarajućeg pravnog okvira za zaštitu finansijskih interesa EU kao i nejasnoća vezanih za ulogu i funkciju pojedinih institucija u AFCOS sistemu. U tom smislu, izostali su i pojedini učinci, odnosno ciljevi koji su bili predviđeni da će se postići implementacijom postavljenih mjera, odnosno aktivnosti.

Dakle, od ukupno 5 aktivnosti jedna je potpuno realizovana, jedna je djelimično realizovana, dok je realizacija ostale **3 aktivnosti uslovljena donošenjem Izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, a čija je realizacija odložena za naredni period.**

Uredba o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori, kao i Odluka o osnivanju AFCOS Savjetodavnog tijela, su pripremljene od strane AFCOS kancelarije i biće usvojene, nakon izvršenih izmjena pomenutog Zakona.

Takođe, iako je aktivnost koja se odnosi na potpisivanje protokola o saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Revizorskim tijelom i Vrhovnim državnim tužilaštvom bila definisana radi unapređenja međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema, možemo reći da je **djelimično realizovana** jer je, sa izuzetkom potpisivanja protokola sa Revizorskim tijelom, ova aktivnost izostala, i pored višemjesečnih napora da se ona realizuje.

Naime, budući da su uočeni nedostaci u pravnoj osnovi za funkcionisanje AFCOS sistema, a samim tim i nepostojanja jasnog definisanja nadležnosti tijela u AFCOS sistemu, to se odrazilo i na realizaciju njihovog međusobnog odnosa u smislu saradnje, komunikacije i razmjene informacija. Ipak, očekujemo da će protokol sa Ministarstvom unutrašnjih poslova biti potpisan u narednom vremenskom periodu i nalazi se u finalnoj fazi, dok se Protokol sa Vrhovnim državnim tužilaštvom nalazi u početnoj fazi, usljed nerazumijevanja same uloge AFCOS kancelarije u zaštiti finansijskih interesa EU.

Aktivnost koja se odnosi na izradu radnih postupaka AFCOS kancelarije je **realizovana u potpunosti.**

Dakle, budući da u proteklom dvogodišnjem periodu, nije bilo izmjena Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, te pomenuta Uredba i Odluka nijesu usvojene, samim tim, možemo reći da je izostao napredak u ostvarivanju Operativnog cilja 1.

2. *U okviru Operativnog cilja 2, “Unaprijeđenje rada tijela u okviru Strukture za izvještavanje o nepravilnostima u oblasti upravljanja nepravilnostima (prevencije, otkrivanja, postupanja i izvještavanja o nepravilnostima)”*, definisano je 5 mjera i u okviru njih 11 aktivnosti koje doprinose realizaciji navedenog operativnog cilja. U okviru prve mjere definisane su 2 aktivnosti, a u okviru 2. i 3. mjere po

jedna aktivnost, u okviru 4. mjere definisane su 2 aktivnosti, a u okviru 5. mjere 5 aktivnosti. Dakle, od ukupno 11 aktivnosti, 10 aktivnosti je potpuno realizovano, a jedna je djelimično realizovana. Ta aktivnost neće biti realizovana u periodu važenja ove strategije.

Pomenuta aktivnost se odnosi na osiguravanje djelotvorne komunikacije između tijela AFCOS sistema, kao i unaprijeđivanje odnosa i komunikacije s javnošću vezano za slučajeve nepravilnosti i sumnji na prevaru. S tim u vezi je neophodno izraditi procedure za komuniciranje vezano za slučajeve utvrđenih nepravilnosti i sumnji na prevaru u kontekstu upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA, koje bi se ugradile u opštu Komunikacionu strategiju. Na ovaj način će se osigurati jedinstveni pristup u pružanju relevantnih informacija i podataka svim zainteresovanim stranama. Izrađene su Smjernice za upravljanje nepravilnostima i prevarama, i predstavljaju ključni dokument kojim se rukovode sva tijela u sistemu upravljanja, kontrole i izvještavanja o nepravilnostima. Komunikaciona strategija neće biti izrađena u periodu važenja ove strategije, već je njena realizacija uslovljena opredjeljivanjem sredstava kroz Program reforme upravljanja javnim finansijama za period 2022 – 2026.

U prethodnom dvogodišnjem periodu, izrađene su mnogobrojne procedure, koje su objavljene na sajtu Ministarstva finansija, pa samim tim i dostupne potencijalnim korisnicima projekta, ali one nijesu uvrštene u opštu Komunikacionu strategiju, tako da je ova aktivnost **djelimično realizovana**.

S obzirom da je javnost zainteresovana za transparentno korišćenje sredstava pomoći EU, AFCOS kancelarija, kontinuirano vodi računa, da su informacije koje se odnose na postojanje kontrolnih mehanizama i funkcionisanje sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara i broj otkrivenih nepravilnosti vjerodostojne, jasne i lako dostupne.

S tim u vezi AFCOS kancelarija je kreirala niz dokumenata koja bi pomogla u sagledavanju mogućih nepravilnosti i prevara, u toku praćenja životnog ciklusa jednog projekta. Riječ je o sljedećim dokumentima:

- „Praktični vodič za identifikaciju prevara, sukoba interesa, i tzv. indikatora upozorenja u procesu javnih nabavki za IPA / EU fondove“
- „Priručnik za utvrđivanje sukoba interesa u procesu javnih nabavki, u slučaju projekata finansiranih iz IPA / EU fondova“
- „Otkrivanje falsifikovanih dokumenata u oblasti IPA - Praktični vodič za Implementacione agencije ”
- „Zbirka slučajeva nepravilnosti prepoznatih u praksi kroz realizaciju projekata finansiranih iz sredstava EU.“

3. U okviru Operativnog cilja 3, „**Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema**“, definisana je jedna mjera i u okviru nje 4 aktivnosti koje doprinose realizaciji Operativnog cilja. Tri aktivnosti su u potpunosti realizovane, a jedna je djelimično realizovana.

U toku ovog izvještajnog perioda, a uz poteškoće koje je svima nametnula COVID pandemija, postigli su se značajni rezultati na polju zaštite finansijskih sredstava EU. Naime, kroz usvojene procedure tj. Smjernice o upravljanju nepravilnostima, kao ključnom dokumentu, započet je jasan postupak utvrđivanja i izvještavanja o nepravilnostima, međusektorska komunikacija je poboljšana, mada postoji prostor za dalje unapređenje. Fluktuacija kadrova predstavlja ključan izazov u sistemu, u dijelu prevencije, detekcije, kao i izvještavanja.

Aktivnost koja je **djelimično realizovana** odnosi se na planirane edukacije. Iako edukacije u saradnji sa Upravom za kadrove, nijesu realizovane zbog COVID pandemije, a sredstva koja je bilo potrebno planirati, nijesu isplanirana, moramo istaći da smo edukacije sprovodili kroz Twinning light projekat i TAIEX podršku, a u narednom periodu će biti organizovane kroz Instrument EIF (EU Integration Facility), odnosno projekat „Obuka osoblja tijela AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“, u iznosu od 100.000 eura.

Svrha navedenih edukacija je podizanje svijesti o značaju i važnosti prepoznavanja nepravilnosti i prevara i njihovog daljeg procesuiranja.

Neophodno je istaći da AFCOS kancelarija ima dugogodišnje iskustvo u pisanju IPA projekata, kada je riječ o oblasti zaštite finansijskih interesa EU, te stoga u prethodnom vremenskom periodu mnogobrojne aktivnosti navedene u Akcionom planu bile su realizovane od strane donatorske podrške u vidu savjetodavnih usluga.

Naime, u okviru Twinning light projekta: „Jačanje kapaciteta Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarije)²“, kao i dostupnih vidova pomoći (TAIEX aplikacija) aktivnosti navedene u ovom Akcionom planu, ostvarene su bez troškova, kada je riječ o budžetu Crne Gore.

Iako je prvobitno Akcionim planom, u okviru mjere **systemskog sprovođenja edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima**, odnosno aktivnosti, koja se odnosi na **sprovođenje edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima u skladu sa Programom edukacija**, bilo potrebno planirati sredstva u budžetu Uprave za kadrove, u iznosu od 15.350,00€, navedena sredstva nijesu planirana, pa samim tim nijesu ni utrošena za realizaciju ove aktivnosti.

Dakle, sve aktivnosti definisane strateškim operativnim ciljem, ali i operativnim ciljevima 1.,2.,3., nijesu zahtijevala trošenje sredstva iz budžeta Crne Gore.


Ciljevi	Planirana sredstva	Realizovana sredstva
Operativni cilj 1	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu Crne Gore Twinning light – 200.000,00€	Twinning light projekat: „Jačanje kapaciteta Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarije)“ u iznosu od 200.000,00€.



² Twinning light projekat: „Jačanje kapaciteta Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarije) je finansiran iz EU sredstava, u iznosu od 200.000€. Kada je riječ o iznosu sredstava iz TAIEX aplikacija, nismo u posjedu takve informacije, zato što se dobija direktna podrška u vidu ekspertske pomoći, koja je plaćena EU sredstvima.



Operativni cilj 2	<p>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu Crne Gore</p> <p>Twinning light – 200.000,00€</p> <p>TAIEX / SIGMA</p>	<p>Twinning light projekat: „Jačanje kapaciteta Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarije)“ u iznosu od 200.000,00€.</p> <p>TAIEX ekspertska misija „Unaprjeđenje vještina korišćenja IMS aplikacije“ u cilju jačanja institucionalnog kapaciteta, boljeg izvještavanja o nepravilnostima i prevarama i efikasnije zaštite finansijskih interesa EU. Ovaj projekat je finansiran sredstvima EU pa shodno tome nemamo informaciju o tačnom iznosu.</p>
Operativni cilj 3	<p>Navedeno da je potrebno planirati sredstva u budžetu Crne Gore, u iznosu od 15.350,00€</p> <p>Twinning light – 200.000,00€</p> <p>TAIEX / SIGMA</p>	<p>Sredstva u iznosu od 15.350,00€, zbog situacije sa COVID pandemijom, nijesu planirana u budžetom, pa samim tim ni realizovana;</p> <p>Twinning light projekat: „Jačanje kapaciteta Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarije)“ u iznosu od 200.000,00€</p> <p>TAIEX ekspertska misija „Unaprjeđenje vještina korišćenja IMS aplikacije“ u cilju jačanja institucionalnog kapaciteta, boljeg izvještavanja o nepravilnostima i prevarama i efikasnije zaštite finansijskih interesa EU. Ovaj projekat je finansiran sredstvima EU pa shodno tome nemamo informaciju o tačnom iznosu.</p>

III INFORMACIJA O NAPRETKU I POSTIZANJU OPERATIVNIH CILJEVA

Opšti pregled i napredak u ostvarivanju ciljeva

STRATEŠKI CILJ:	„OSIGURATI EFIKASNU I DJELOTVORNU ZAŠTITU FINANSIJSKIH INTERESA EU KROZ JAČANJE AFCOS SISTEMA U CRNOJ GORI U OBLASTI UPRAVLJANJA NEPRAVILNOSTIMA.“				
Operativni cilj 1.:	Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori kroz uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira i međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema				
Indikator učinka <i>Uspostavljena pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori</i>	Početa vrijednost (2019) <i>Ne postoji pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori</i>	Ostvarena vrijednost u 2020. <i>Ne postoji pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori</i> <i>Nije uspostavljena pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema u Crnoj Gori, zbog neusvajanja Izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, jer nije bio planiran Programom rada Vlade.</i>	Vrijednost na kraju 2021. <i>Ne postoji pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori</i> <i>Pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema u Crnoj Gori nije uspostavljena zbog neusvajanja Izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, jer nije bio planiran Programom rada Vlade.</i>	Trend 	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja strateškog dokumenta (2022) <i>Uspostavljena pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Uredbe o institucionalnom okviru sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema)</i>

<p>Unaprijeđena saradnja u oblasti upravljanja nepravilnostima na nacionalnom i međunarodnom nivou</p>	<p>Nedovoljan nivo saradnje nadležnih institucija AFCOS sistema u oblasti zaštite finansijskih interesa</p>	<p>Nedovoljan nivo saradnje nadležnih institucija AFCOS sistema u oblasti zaštite finansijskih interesa</p>	<p>Unaprijeđena saradnja između Ministarstva finansija i Revizorskog tijela kroz potpisivanje Protokola o saradnji, dok Protokoli sa Ministarstvom unutrašnjih poslova i Državnim tužilaštvom nijesu potpisani usljed organizacionih izmjena i odsustva volje za rješavanjem ovog problema.</p>		<p>Unaprijeđena saradnja između Ministarstva finansija staranja i Revizorskog tijela, Vrhovnog državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova sklapanjem protokola o saradnji</p>
<p>Operativni cilj 2.:</p>	<p>UNAPRIJEĐENJE RADA TIJELA STRUKTURE ZA IZVJEŠTAVANJE O NEPRAVILNOSTIMA U OBLASTI UPRAVLJANJA NEPRAVILNOSTIMA (PREVENCIJE, OTKRIVANJA, POSTUPANJA I IZVJEŠTAVANJA O NEPRAVILNOSTIMA)</p>				
<p>Indikator učinka</p> <p>Povećan broj spriječenih nepravilnosti sa finansijskom posljedicom od strane Strukture za izvještavanje o nepravilnostima</p>	<p>Početna vrijednost (2019)</p> <p>Veliki broj nepravilnosti otkrivenih izvan Strukture za izvještavanje o nepravilnostima</p>	<p>Ostvarena vrijednost u 2020.</p> <p>Veliki broj nepravilnosti otkrivenih izvan Strukture za izvještavanje o nepravilnostima. U 2020. godini otkriveno je 5 nepravilnosti.</p>	<p>Vrijednost na kraju 2021.</p> <p>Poboljšan indikator, ali je potrebno sprovesti još aktivnosti za dodatno unapređenje postojećeg stanja. U 2021. godini otkrivene su 2 nepravilnosti.</p>	<p>Trend</p> 	<p>Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja strateškog dokumenta (2022)</p> <p>Povećan broj spriječenih nepravilnosti s finansijskom posljedicom od strane Strukture za izvještavanje o nepravilnostima donošenjem i pravilnom primjenom procedura o upravljanju nepravilnostima</p>

<p><i>Uspostavljanje kvalitetnog izvještavanja o nepravilnostima</i></p>	<p><i>Nedovoljno kvalitetni izvještaji o nepravilnostima koja šalju tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima;</i></p>	<p><i>Nedovoljno kvalitetni izvještaji o nepravilnostima koja šalju tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima.</i></p>	<p><i>OLAF se redovno izvještava o utvrđenim nepravilnostima.</i></p> <p><i>Kvalitet izvještaja je znatno poboljšan uz potrebu dodatnog unapređenja.</i></p>		<p><i>Uspostavljen kvalitetan sistem izvještavanja o nepravilnostima donošenjem i pravilnom primjenom procedura o upravljanju nepravilnostima</i></p>
<p>Operativni cilj 3.:</p>	<p>JACANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA AFCOS SISTEMA</p>				
<p>Indikator učinka</p> <p><i>Visok nivo znanja i vještina potrebnih za efikasno i djelotvorno sprovođenje dodijeljenih funkcija i zadataka kroz sprovođenje sistemskih edukacija</i></p>	<p>Početna vrijednost (2019)</p> <p><i>Nepostojanje sistemskog pristupa u organizovanju i sprovođenju edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima</i></p>	<p>Ostvarena vrijednost 2020.</p> <p><i>Usljed Covid pandemije nije bilo mogućnosti da se realizuju edukacije koje su planirane.</i></p>	<p>Vrijednost na kraju 2021.</p> <p><i>Osiguran sistemski pristup u sprovođenju edukacija u oblasti Upravljanja nepravilnostima u skladu sa Indikativnim planom treninga.</i></p> <p><i>AFCOS kancelarija je izradila 4 priručnika</i></p>	<p>Trend</p> 	<p>Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja strateškog dokumenta (2022)</p> <p><i>Osiguran sistemski pristup u organizovanju i sprovođenju edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima donošenjem i sprovođenjem Programa edukacija</i></p>

			vezanih za nepravilnosti i prevare i u skladu sa tim sprovodila edukacije relevantnim tijelima u sistemu.		
--	--	--	---	--	--

Pravna tekovina o zaštiti finansijskih interesa Evropske unije predstavlja dio Poglavlja 32 – Finansijski nadzor, a jedna od prioriternih aktivnosti koja proizilazi iz ovog poglavlja je donošenje Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2019 – 2022. godine i pratećeg Akcionog plana. Na ovaj način Crna Gora pokazuje spremnost da razvija i unapređuje pravni okvir, institucije i kapacitete, dalje razvija međusektorsku saradnju, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u borbi protiv nepravilnosti i prevara koje se tiču sredstava EU. U okviru Izvještaja o napretku Crne Gore za 2021.godinu, potvrđen je napredak u oblasti zaštite finansijskih interesa EU, u dijelu povećanog broja prijavljenih slučajeva, ali je istaknuta potreba za dodatnim usklađivanjem sa EU regulativama.

Strateški cilj definisan je kao obezbjeđenje **efikasne i djelotvorne zaštite finansijskih interesa EU kroz jačanje AFCOS sistema u Crnoj Gori u oblasti upravljanja nepravilnostima**, koji će se postići realizacijom operativnih ciljeva predstavljenih ovom strategijom.

U okviru Operativnog cilja 1, “Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori kroz uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira i međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema” postignuto je najmanje rezultata, zbog odlaganja izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Naime, obzirom da se sredstva primljena kroz programe podrške EU prebacuju korisnicima kroz državni budžet, kao i da se povraćaji u slučaju nepravilnog trošenja sredstava izvršavaju iz državnog budžeta, zaključujemo da nacionalni Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti mora biti **pravni osnov** za usvajanje Uredbe o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u

Crnoj Gori, kao i Odluke o osnivanju AFCOS Savjetodavnog tijela. Tačnije, ovim Zakonom mora se definisati zaštita finansijskih interesa sredstava EU, kao da je riječ o nacionalnim sredstvima. Iako je prijedlog postojećih izmjena Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, dostavljen 2019. godine, navedene odredbe još nijesu unijete u postojeći Zakon, već su odložene za IV kvartal 2022. godine. Pomenuta Uredba i Odluka su pripremljene od strane AFCOS kancelarije, ali kao što je navedeno njihovo usvajanje je uslovljeno izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Ova praksa je primijenjena u Republici Hrvatskoj, Republici Srbiji i Republici Sjevernoj Makedoniji, a i preporuka je Evropske komisije. Praksa pomenutih zemalja regiona je potpisivanje Protokola o saradnji između Revizorskog tijela, Vrhovnog državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova, radi uspostavljanja bolje saradnje, dok je u Crnoj Gori potpisan sporazum sa Revizorskim tijelom, sa Vrhovnim državnim tužilaštvom nije potpisan, a sa Ministarstvom unutrašnjih poslova je u proceduri. U skladu sa navedenim, uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira nije realizovano, već je na nivou kao u prethodnom izvještajnom periodu.

U okviru Operativnog cilja 2, „Unaprijeđenje rada u tijelima Strukture za izvještavanje o nepravilnostima u oblasti upravljanja nepravilnostima (prevencije, otkrivanja, postupanja i izvještavanja o nepravilnostima)“, postignuto je značajno unapređenje. Iako su definisane uloge, nadležnosti i odgovornosti tijela i pojedinaca u okviru Strukture za izvještavanje o nepravilnostima, i službenici upoznati sa procedurama, evidentan je odliv obučanih kadrova. Stoga je potrebno kontinuirano obučavanje zaposlenih u pogledu prepoznavanja nepravilnosti i izvještavanja, koje će doprinijeti da se nepravilnosti otkriju od strane same Strukture za izvještavanje, a ne kontrolama izvan nje. Izvještaji o nepravilnostima su boljeg kvaliteta u odnosu na protekli period, a AFCOS kancelarija pruža podršku prilikom njihove izrade i ukazuje na moguće nedostatke. Svakako i u ovom dijelu postoji prostor za dodatni napredak. Rizici neblagovremenog dostavljanja izvještaja, fluktuacije službenika i dalje postoje, ali se kroz redovnu komunikaciju nastoje smanjiti.

U okviru Operativnog cilja 3, „Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema“, postoji veliki broj izazova i ograničenja u 2020. i 2021. godini, na koje se izvještaj odnosi, među kojima je ključni izazov nemogućnost realizovanja edukacija, kao i posjeta eksperata. Svakako, prepoznati nedostatak će se umanjiti u budućnosti organizovanjem edukacija kroz projekat pod nazivom „Obuka osoblja tijela AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“ u iznosu od 100.000 eura, koji je odobren, a koji će biti realizovan u narednom periodu. Takođe, u okviru Programa reforme upravljanja javnim finansijama za period 2022 – 2026. godine (PFM 2022 – 2026.), AFCOS kancelarija, kojoj je opredijeljeno oko 500.000 eura sredstava, planirala je da, između ostalog, izradi novu Strategiju za borbu protiv prevara i upravljanja nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU, za period 2023 – 2026. godine, sa pratećim Akcionim planom, kojim bi se dodatno ojačao pravni okvir i kapaciteti AFCOS kancelarije i cjelokupnog AFCOS sistema.

IV TABELA ZA IZVJEŠTAVANJE

STRATEŠKI CILJ:	„Osigurati efikasnu i djelotvornu zaštitu finansijskih interesa EU kroz jačanje AFCOS sistema u Crnoj Gori u oblasti upravljanja nepravilnostima.“		
Operativni cilj 1.:	Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori kroz uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira i međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema		
<p>Indikator učinka</p> <p><i>uspostavljena pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori;</i></p> <p><i>unaprijeđena saradnja u oblasti upravljanja nepravilnostima na nacionalnom i međunarodnom nivou;</i></p>	<p>Polazna vrijednost (2019)</p> <p><i>ne postoji pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori;</i></p> <p><i>nedovoljan nivo saradnje nadležnih institucija AFCOS sistema u oblasti zaštite finansijskih interesa EU;</i></p>	<p>Prelazna vrijednost (2020 i 2021)</p> <p><i>Indikator učinka nije realizovan jer je realizacija uslovljena izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. S toga je prelazna vrijednost ista kao i početna, jer nije došlo do usvajanja predviđenih akata.</i></p> <p><i>Unaprijeđena saradnja između Ministarstva finansija i Revizorskog tijela kroz potpisivanje Protokola o saradnji, dok Protokoli sa Ministarstvom unutrašnjih poslova i Državnim tužilaštvom nijesu potpisani usljed organizacionih izmjena i odsustva volje za rješavanje ovog problema.</i></p>	<p>Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja strateškog dokumenta (2022)</p> <p><i>Uspostavljena pravna osnova za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Uredbe o institucionalnom okviru sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema);</i></p> <p><i>Unaprijeđena saradnja između Ministarstva finansija i Revizorskog tijela, Vrhovnog državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova sklapanjem protokola o saradnji;</i></p>

Mjere koje utiču na realizaciju Operativnog cilja 1 .	Aktivnost	Indikator rezultata	Institucija	Datum početka realizacije aktivnosti	Rok	Status realizacije indikatora rezultata AAA (2020)	Status realizacije indikatora rezultata AAA (2021)	Planirana / utrošena sredstva	Izvori finansiranja	Novi rok i obrazloženje	Preporuka
1.1.Donošenje pravne osnove za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori;	Donijeti izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti donešene	MFSS	IVQ2019	IVQ2020	Nije realizovano	Nije realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije	IVQ2022 Realizacija uslovljena izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	Izvršiti Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti
	Donijeti Uredbu o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori	Uredba o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori donešena	MFSS-AFCOS kancelarija; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima Institucije AFCOS savjetodavnog tijela	IVQ2019	IVQ2020	Nije realizovano	Nije realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije	IVQ2022 Realizacija uslovljena izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	Izvršiti Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti

1.2. Postizanje pune operativnosti AFCOS sistema	Donijeti Odluku o osnivanju AFCOS savjetodavnog tijela	Odluka o osnivanju AFCOS savjetodavnog tijela donešena	MFSS-AFCOS kancelarija; Institucije AFCOS savjetodavnog tijela	IVQ2019	IVQ2020	Nije realizovano	Nije realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije	IVQ2022 Realizacija uslovljena izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	Izvršiti Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti
1.3. Unaprijeđenje međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema i saradnje tijela AFCOS sistema sa OLAfom u oblasti upravljanja nepravilnostima	Donijeti Uredbu o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori	Uredba o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori donešena	Donijeti Uredbu o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori	IVQ2019	IVQ2020	Nije realizovano	Nije realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije	IVQ2022 Realizacija uslovljena izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	Izvršiti Izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti

	<i>Potpisati protokole o saradnji između Ministarstva finansija i Revizorskog tijela, Vrhovnog državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova</i>	<i>Protokoli o saradnji potpisani između Ministarstva finansija i Revizorskog tijela, Vrhovnog državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova</i>	<i>MFSS, Revizorsko tijelo, Vrhovno državno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova</i>	<i>IVQ2019</i>	<i>IVQ2020</i>	<i>Nije realizovano</i>	<i>Djelimično realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>		<i>IVQ2022</i> <i>Potpisivanje Protokola sa ministarstvom unutrašnjih poslova je odloženo zbog organizacionih izmjena u institucijama, a sa Vrhovnim državnim tužilaštvom nije ni u fazi pregovora.</i>	<i>Potpisati protokole u cilju bolje saradnje po pitanju utvrđenih nepravilnosti i prevara.</i>
<i>1.4. Unaprijeđenje rada AFCOS kancelarije</i>	<i>Izraditi interne procedure (radne postupke) za rad AFCOS kancelarije</i>	<i>Interne procedure (radni postupci) za rad AFCOS kancelarije izrađene</i>	<i>MFSS</i>	<i>IIQ 2019</i>	<i>IIQ 2019</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>	<i>IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije</i>		<i>Unaprijediti Interne procedure AFCOS kancelarije u cilju efikasnijeg izvršenja redovnih aktivnosti.</i>

Operativni cilj 2.:	Unaprijeđenje rada tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima u oblasti upravljanja nepravilnostima (prevencije, otkrivanja, postupanja i izvještavanja o nepravilnostima)		
Indikator učinka	Polazna vrijednost (2019)	Prelazna vrijednost (2020 i 2021)	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja strateškog dokumenta (2022)
<ul style="list-style-type: none"> - povećan broj spriječenih nepravilnosti sa finansijskom posljedicom od strane Strukture za izvještavanje o nepravilnostima - uspostavljanje kvalitetnog izvještavanja o nepravilnostima 	<ul style="list-style-type: none"> - veliki broj nepravilnosti otkrivenih izvan Strukture za izvještavanje o nepravilnostima - nedovoljno kvalitetni izvještaji o nepravilnostima koja šalju tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima; 	<p>Poboljšan indikator, ali je potrebno sprovesti još aktivnosti za dodatno unapređenje postojećeg stanja. U 2020. godini otkrivene su 5 nepravilnosti, a u 2021. godini 2 nepravilnosti.</p> <p>Izrađene su, Smjernice za upravljanje nepravilnostima, kao ključni akt, kojim se rukovode sva tijela u procesu utvrđivanja i izvještavanja o nepravilnostima.</p> <p>OLAF se redovno obavještava o utvrđenim nepravilnostima, i poboljšan je kvalitet izvještaja uz potrebu dodatnog unapređenja.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - povećan broj spriječenih nepravilnosti s finansijskom posljedicom od strane Strukture za izvještavanje o nepravilnostima donošenjem i pravilnom primjenom procedura o upravljanju nepravilnostima - uspostavljen kvalitetan sistem izvještavanja o nepravilnostima donošenjem i pravilnom primjenom procedura o upravljanju nepravilnostima

Mjere koje utiču na realizaciju Operativnog cilja 2.	Aktivnost	Indikator rezultata	Institucija	Datum početka realizacije aktivnosti	Rok	Status realizacije indikatora rezultata AAA(2020)	Status realizacije indikatora rezultata AAA (2021)	Planirana/utrošena sredstva	Izvori finansiranja	Novi rok i obrazloženje	Preporuka
2.1. Efikasno upravljanje rizicima nepravilnosti i prevara	Izrada Metodologije upravljanja rizicima u oblasti nepravilnosti i prevara u okviru upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA	Metodologija upravljanja rizicima u oblasti nepravilnosti i prevara u okviru upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA izrađena	MFSS – AFCOS kancelarija	IIQ2019	IVQ 2021	Realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije		Revidiran je i unapređivanje Metodologije upravljanja rizicima u oblasti nepravilnosti i prevara
	Sprovođenje analize rizika u skladu sa Metodologijom upravljanja rizicima u oblasti nepravilnosti i prevara u okviru upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA	Analiza rizika u skladu s Metodologijom upravljanja rizicima u oblasti nepravilnosti i prevara u okviru upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA sprovedena	MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima; Institucije AFCOS savjetodavnog tijela	IVQ2020	IQ2021	Nije realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu			Sagledavanje novih rizika, i smanjenje vjerovatnoće nastanka u narednom periodu.

<p>2.2. Poboljšati komunikaciju između tijela AFCOS sistema i unaprijediti odnose i komunikaciju s javnošću vezano za slučajeve nepravilnosti i sumnji na prevaru</p>	<p>Donijeti procedure za komuniciranje između tijela AFCOS sistema i sa javnošću vezano za slučajeve utvrđenih nepravilnosti i sumnji na prevaru u kontekstu upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA i ugraditi ih u opštu Komunikacionu strategiju.</p>	<p>Donešene procedure za komuniciranje između tijela AFCOS sistema i sa javnošću vezano za slučajeve utvrđenih nepravilnosti i sumnji na prevaru u kontekstu upravljanja i korišćenja sredstava iz programa IPA i ugrađene u opštu Komunikacionu strategiju.</p>	<p>MFSS – AFCOS kancelarija</p>	<p>IIQ2022</p>	<p>IVQ2022</p>	<p>Nije realizovano</p>	<p>Djelimično realizovano</p>	<p>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</p>	<p>Program reforme upravljanja javnim finansijama za period 2022-2026 godine (PFM 2022-2026)</p>	<p>IVQ2022 Komunikaciona strategija će biti realizovana u okviru Programa reforme upravljanja javnim finansijama za period 2022-2026 godine (PFM 2022-2026), AFCOS kancelarija, kojoj je opredijeljeno oko 500.000 eura sredstava</p>	<p>Donijeti Komunikacionu strategiju i objaviti je na sajtu Vlade.</p>
---	---	--	---------------------------------	----------------	----------------	-------------------------	-------------------------------	---	--	---	--

2.3.Promovisanje etike i integriteta u javnoj upravi	Održati 2 edukacije u oblasti etike i integriteta u javnoj upravi	2 edukacije u oblasti etike i integriteta u javnoj upravi održane	MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima; Institucije AFCOS savjetodavnog tijela	IVQ2019	IVQ2020	Realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu			Povećati broj edukacija na temu etike i integriteta u javnoj upravi
2.4. Osigurati zaštitu osoba koje prijavljuju nepravilnosti (zviždača)	Aktivirati posebne e-mail adrese od strane Strukture za izvještavanje o nepravilnostima na koju se anonimno mogu prijaviti nepravilnosti	Posebne e-mail adrese od strane Strukture za izvještavanje o nepravilnostima na koju se anonimno mogu prijaviti nepravilnosti aktivirane	MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima;	IIQ2019	IIQ2019	Realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu			Učiniti vidljivijim na sajtu Ministarstva finansija dio koji se odnosi na AFCOS i prijavljivanje nepravilnosti i prevara.
2.5.Unaprijeđenje procedura za upravljanje nepravilnostima	Izraditi Smjernice o upravljanju	Smjernice o upravljanju nepravilnostima izrađene	MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela	IIQ2019	IIQ2019	Realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta		Konstantno revidirati i unapređi

<i>u oblastima prevencije, otkrivanja, postupanja i izvještavanja o nepravilnostima</i>	<i>nepravilnosti ma</i>		<i>Strukture za izvještavanje o nepravilnostima;</i>					<i>sredstva u budžetu</i>	<i>AFCOS kancelarije</i>		<i>vati Smjernice o upravljanju u nepravilnostima, kako bi se jačao sistem zaštite finansijskih interesa EU.</i>
	<i>Procedure iz Smjernica o upravljanju nepravilnostima ugraditi u poglavlje „Nepravilnosti“ priručnika za postupanje tijela</i> <i>Strukture za izvještavanje o nepravilnostima</i>	<i>Procedure iz Smjernica ugrađene u poglavlje „Nepravilnosti“ priručnika za postupanje tijela</i> <i>Strukture za izvještavanje o nepravilnostima</i>	<i>MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela</i> <i>Strukture za izvještavanje o nepravilnostima;</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>			<i>Izvršiti izmjene u skladu sa najboljom praksom, kako bi se poboljšao sistem zaštite finansijskih interesa EU.</i>
	<i>Blagovremeno slanje izvještaja o nepravilnostima OLAFu</i>	<i>Izveštaji o nepravilnostima poslati u skladu sa rokovima</i>	<i>MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela</i> <i>Strukture</i>	<i>Redovno kvartalno izvještavanje</i>	<i>Redovno kvartalno izvještavanje</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>			<i>Pratiti rokove za izvještavanje o nepraviln</i>

		<i>propisanim procedurama o upravljanju nepravilnostima u poglavlju „Nepravilnosti“ priručnika za postupanje</i>	<i>za izvještavanje o nepravilnostima;</i>								<i>ostima i blagovremeno obavještavati OLAF.</i>
	<i>Smanjivati broj vraćenih izvještaja o nepravilnostima od strane AFCOS kancelarije Implementacionim agencijama na doradu</i>	<i>Smanjen broj vraćenih izvještaja o nepravilnostima od strane AFCOS kancelarije Implementacionim agencijama na doradu</i>	<i>MFSS – AFCOS kancelarija; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima;</i>	<i>Kontinuirano</i>	<i>Kontinuirano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>			<i>Detaljno analiziran je dobijenih izvještaja od strane AFCOS kancelarije, kako bi se što bolji i tačniji izvještaji prosljedili i OLAF-u.</i>
	<i>Izveštavanje u papirnoj formi o nepravilnostima zamijeniti</i>	<i>Izveštavanje u papirnoj formi zamijenjeno elektronskim</i>	<i>Tijela Strukture za izvještavanje o</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>			<i>Obučavati nove službenike za kreiranje</i>

	<i>elektronskim izvještavanjem o nepravilnostima u okviru IMS sistema</i>	<i>izvještavanjem o nepravilnostima u okviru IMS sistema</i>	<i>nepravilnostima;</i>								<i>izvještaja kroz IMS.</i>
	<i>Praćenje promjena u sistemu izvještavanja IMS</i>	<i>Nadgledanje korisničkih prava u IMS sistemu, u slučaju izmjena nosilaca odgovornosti za ad hoc mentorstvo za nove korisnike</i>	<i>MFSS – AFCOS kancelarija;</i>	<i>Kontinuirano</i>	<i>Kontinuirano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>			<i>Redovno ažuriranje svih naloga u IMS sistemu</i>

Operativni cilj 3.:	Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema		
Indikator učinka	Polazna vrijednost (2019)	Prelazna vrijednost (2020 i 2021)	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja strateškog dokumenta (2022)
<ul style="list-style-type: none"> - visok nivo znanja i vještina potrebnih za efikasno i djelotvorno sprovođenje dodijeljenih funkcija i zadataka kroz sprovođenje sistemskih edukacija 	<ul style="list-style-type: none"> - nepostojanje sistemskog pristupa u organizovanju i sprovođenju edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima 	<p>Usljed Covid pandemije nije bilo mogućnosti da se realizuju edukacije koje su planirane. Dok su edukacije planirane Twinning light projektom „ Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije“ uspješno realizovane, kao i edukacije vezano za priručnike koje je izradila AFCOS kancelarija.</p> <p>U 2021. sprovedene su 4 edukacije.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - osiguran sistemski pristup u organizovanju i sprovođenju edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima donošenjem i sprovođenjem Programa edukacija

Mjere koje utiču na realizaciju Operativnog cilja 3.	Aktivnost	Indikator rezultata	Institucija	Datum početka realizacije aktivnosti	Rok	Status realizacije indikatora rezultata AAA(2020)	Status realizacije indikatora rezultata AAA(2021)	Planirana/utrošena sredstva	Izvori finansiranja	Novi rok i obrazloženje	Preporuka
1.1 Sistemsko sprovođenje edukacija u oblasti upravljanja nepravilnostima	Izraditi Uputstva za sprovođenje edukacija vezano za oblast upravljanja nepravilnostima za period 2021-2022	Uputstva za sprovođenje edukacija vezano za oblast upravljanja nepravilnostima za period 2021-2022 izrađena	MFSS-AFCOS kancelarija	IVQ2020	IVQ2020	Nije realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu			Izvršiti novu analizu potreba za edukacijama službenika u okviru Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima i AFCOS savjetodavnog tijela.
	Sprovesti analizu potreba za edukacijom tijela u AFCOS sistemu sa ciljem procjene	Analiza potreba za edukacijom tijela u AFCOS sistemu sa ciljem procjene postojećih	MFSS; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima;	IIQ2019	IIQ2019	Realizovano	Realizovano	Nije potrebno planirati sredstva u budžetu	IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije		Izvršiti novu analizu potreba za edukacijama službenika u okviru Tijela

	<i>postojećih kapaciteta službenika i identifikovanju slabosti koje treba otkloniti</i>	<i>kapaciteta službenika i identifikovanju slabosti koje treba otkloniti sprovedena</i>	<i>Institucije AFCOS savjetodavnog tijela</i>								<i>Strukture za izvještavanje o nepravilnostima i AFCOS savjetodavnog tijela.</i>
	<i>Izraditi Program edukacije usklađen sa rezultatima sprovedene analize potreba za edukacijom tijela u AFCOS sistemu</i>	<i>Program edukacije usklađen sa rezultatima sprovedene analize potreba za edukacijom tijela u AFCOS sistemu izrađen</i>	<i>MFSS; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima; Institucije AFCOS savjetodavnog tijela</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Realizovano</i>	<i>Nije potrebno planirati sredstva u budžetu</i>	<i>IPA TWL projekt „Jačanje kapaciteta AFCOS kancelarije</i>		<i>Izraditi novi Program edukacije usklađen sa rezultatima sprovedene analize potreba za edukacijom tijela u AFCOS sistemu</i>
	<i>Sprovesti edukacije u oblasti upravljanja nepravilnostima u skladu s Programom edukacija</i>	<i>Edukacije u oblasti upravljanja nepravilnostima sprovedene u skladu s Programom edukacija</i>	<i>MF; Tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima; Institucije AFCOS</i>	<i>IIQ2019</i>	<i>IVQ2020</i>	<i>Nije realizovano</i>	<i>Djelimično realizovano</i>	<i>Potrebno planirati sredstva u budžetu Uprave za kadrove u iznosu od 15.350,00EUR, za</i>	<i>Sredstva su isplanirana sa Upravom za kadrove, ali nijesu utrošena.</i>	<i>IVQ 2022 U okviru projekta pod nazivom „Obuka osoblja tijela</i>	<i>Prilagoditi obuke potrebama službenika u sistemu upravljanja nepravilno</i>

			savjetodavnog tijela					realizaciju navedenih obuka, međutim sredstva nijesu isplanirana		AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“ u iznosu od 100.000 eura, biće sprovedene edukacije na teme značajne za sve službenike uključene u proces prevencije, detekcije, izvještavanja i sankcija u oblasti nepravilnosti i prevara tj, zaštite finansijskih interesa EU.	stimulacijom i prevencijom, kako bi se kroz jačanje kapaciteta doprinijelo što boljoj zaštiti finansijskih interesa EU.
--	--	--	----------------------	--	--	--	--	--	--	--	---

V PREPORUKE ZA NAREDNI PERIOD SPROVOĐENJA STRATEŠKOG DOKUMENTA

Imajući u vidu gore navedene učinke i rezultate ostvarenja Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima za period 2019 – 2022. godine za izvještajni period od 01.01.2020. - 31.12.2021. godine, a takođe uzimajući u obzir planirane aktivnosti iz Akcionog plana za 2022.godinu, preporuke za definisanje i realizaciju mjera, po operativnim ciljevima u narednom periodu su sljedeće:

Na nivou Operativnog cilja 1.: Unaprijeđenje funkcionisanja AFCOS sistema u Crnoj Gori kroz uspostavljanje adekvatnog pravnog okvira i međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema - neophodno je sprovesti sve aktivnosti koje će doprinijeti jačanju sistema zaštite i kontrole, tj. AFCOS sistema u Crnoj Gori. S tim u vezi glavni **izazov** i potreba jeste donošenje Izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koje uslovljavaju donošenje ključnih pravnih akata: Uredbe o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori, kao i Odluke o osnivanju AFCOS Savjetodavnog tijela, kako bi se uspostavio adekvatan pravni osnov za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštite finansijskih interesa EU. Stoga je **preporuka** da Ministarstvo finansija, što prije uputi prijedlog za donošenje Izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kako bi se u predviđenom roku usvojila pomenuta dokumenta i ispunile preporuke iz Programa pristupanja Crne Gore.

- Na planu mjere 1.1. u okviru Operativnog cilja 1 - *Donošenje pravne osnove za funkcionisanje AFCOS sistema i zaštitu finansijskih interesa EU u Crnoj Gori* - neophodno je u toku godine, u skladu sa Programom rada Vlade za 2022. godinu, izvršiti izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, i nakon toga usvojiti Uredbu o institucionalnom okviru funkcionisanja sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS sistema) u Crnoj Gori, kao i Odluku o osnivanju AFCOS Savjetodavnog tijela.
- Na planu mjere 1.2.: *Postizanje pune operativnosti AFCOS sistema* potrebno je donijeti pravnu osnovu koja će omogućiti potpuno razumijevanje uloge AFCOS savjetodavnog tijela u AFCOS sistemu, odnosno koja će jasno definisati nadležnosti institucija AFCOS savjetodavnog tijela u AFCOS sistemu, a to je Odluka o osnivanju AFCOS Savjetodavnog tijela.
- U dijelu mjere 1.3. *Unaprijeđenje međuinstitucionalne saradnje tijela AFCOS sistema i saradnje tijela AFCOS sistema sa OLAFom u oblasti upravljanja nepravilnostima*, kako bi se tijelima AFCOS sistema omogućilo unaprijeđenje njihove međusobne saradnje, komunikacije i razmjene informacija vezano za slučajeve nepravilnosti i sumnji na prevaru potrebno je donijeti pravnu osnovu za funkcionisanje AFCOS sistema u Crnoj Gori. Adekvatna pravna osnova će omogućiti tijelima AFCOS sistema da međusobno sklapaju protokole o saradnji vezno za pojedine oblasti upravljanja nepravilnostima. Navedenim protokolima jasno će se definisati oblasti međusobne saradnje, kao i prava i obaveze svake od potpisnica

Na planu realizacije Operativnog cilja 2: Unaprijeđenje rada tijela Strukture za izvještavanje o nepravilnostima u oblasti upravljanja nepravilnostima (prevencije, otkrivanja, postupanja i izvještavanja o nepravilnostima), **izazov** je podići svijest o važnosti prepoznavanja nepravilnosti, te je s toga **preporuka** nastaviti dalje sa aktivnostima na izradi i implementaciji priručnika, pravilnika, kako bi i kroz edukacije i podizanje svijesti, kako šire javnosti, tako i službenika u tijelima Struktura za upravljanje i izvještavanje o nepravilnostima, o važnosti prevencije i detekcije nepravilnosti i prevara, jačao mehanizam zaštite EU sredstava, na jednak način kao što se štite i nacionalna sredstva. Takođe, neophodno je raditi na izradi komunikacionih sredstava poput letaka i brošura. U cilju podizanja svijesti javnosti potrebno je uvesti i neke druge instrumente usmjerene na područje upravljanja nepravilnostima kao što je internet, dani otvorenih vrata, okrugli stolovi, radionice, debate, itd.

Na planu realizacije Operativnog cilja 3: Jačanje administrativnih kapaciteta AFCOS sistema, **izazov** je i dalje raditi na edukaciji i jačanju kapaciteta svih učesnika AFCOS sistema, kako Strukture za izvještavanje o nepravilnostima, tako i predstavnika AFCOS Savjetodavnog tijela. U tom smislu **preporuka** je ponovo sprovesti analizu potreba za edukacijom tijela u AFCOS sistemu s ciljem procjene postojećih kapaciteta službenika. Pored navedenog potrebno je identifikovati slabosti koje treba otkloniti, u skladu s rezultatima sprovedene analize potreba za edukacijom.

Sve nerealizovane aktivnosti i izazovi, biće sastavni dio novog akcionog plana koji se odnosi na 2022. godinu. Takođe, novim akcionim planom će biti predviđena evaluacija strateškog dokumenta koja će biti izvršena u skladu sa Metodologijom razvijanja, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumentata. Planirano je da se angažuje eksterni evaluator kroz Twinning light projekat “ Obuka osoblja tijela AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima” u iznosu od 100.000 eura. Evaluacija će predstavljati samo jednu od više aktivnosti predviđenih ovim projektom.