



**CRNA GORA
MINISTARSTVO ODBRANE**

**Završni izvještaj
o realizaciji mjera iz Akcionog plana za implementaciju
Strategije odbrane Crne Gore
2019-2022, sa pregledom za 2022. godinu**

Podgorica, februar 2023. godina

SADRŽAJ

1.	UVODNI REZIME	1
1.1	Stepen realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022.....	3
1.2	Ključna dostignuća.....	4
1.3	Ključni izazovi	5
2.	INFORMACIJA O REALIZACIJI MJERA IZ AKCIONOG PLANA PREMA STRATEŠKIM/ OPERATIVNIM CILJEVIMA ZA 2022. GODINU	6
	STRATEŠKI CILJ 1. Zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Crne Gore.....	6
	STRATEŠKI CILJ 2. Doprinos razvoju sposobnosti i kapaciteta Alijanse.....	9
	STRATEŠKI CILJ 3. Očuvanje mira i bezbjednosti u regionu i svijetu	10
	STRATEŠKI CILJ 4. Razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sposobnosti za krizno upravljanje.....	11
3.	TABELARNI PRIKAZ REALIZACIJE MJERA IZ AKCIONOG PLANA ZA 2022. GODINU	14
4.	EVALUACIJA	21
4.1	Uvod.....	21
4.2	Nalazi evaluacije	22
4.3	Preporuke.....	28
5.	OSVRT NA PLANIRANA I UTROŠENA FINANSIJSKA SREDSTVA	30
6.	ZAKLJUČAK	31
7.	SKRAĆENICE	33

1. UVODNI REZIME

Strategija odbrane Crne Gore 2019-2022 predstavlja okvir za razvoj sektora odbrane i daje neophodne smjernice za proces odbrambenog planiranja. Riječ je o glavnom strateškom dokumentu kojim se dugoročno uređuje i usmjerava razvoj normativnih, doktrinarnih i organizacijskih rješenja u sistemu odbrane, kao i angažovanje i vizija razvoja odbrambenih resursa u odgovoru na savremene bezbjednosne izazove, rizike i prijetnje. Ovaj dokument utvrđuje viziju osnovne odbrambene funkcije - zaštite nezavisnosti, suverenosti i državne teritorije Crne Gore, uz sveobuhvatan pristup i doprinos svih institucija sistema. Pored definisanja odbrambenih ciljeva, ovim dokumentom se utvrđuju resursi i način ostvarivanja postavljenih ciljeva.

Savremeno doba zahtijeva savremeni odgovor na utvrđene prijetnje i bezbjednosne izazove. Samim tim, odbrana zemlje nije isključivo vojni zadatak, pa uspostavljanje sveobuhvatnog pristupa odbrani, uz doprinos svih institucija sistema i cjelokupnog društva, može jedino garantovati ostvarivanje odbrambenih ciljeva. Istovremeno, strategija predstavlja i odraz NATO strategijskog koncepta, kao i drugih relevantnih nacionalnih, savezničkih i međunarodnih dokumenata.

Strategija odbrane Crne Gore 2019-2022 stupila je na snagu u julu 2019. godine¹, nakon čega je u skladu sa Uredbom² Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i Metodologijom³ razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, izrađen i usvojen Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022. Akcioni plan je dokument javne politike koji definiše aktivnosti za sprovođenje strategije ili programa u cilju postizanja utvrđenih strateških i operativnih ciljeva. Ujedno, riječ je o mehanizmu za praćenje implementacije strateškog dokumenta. U skladu sa navedenim Vlada je Zaključkom⁴ zadužila Ministarstvo odbrane da obrazuje Interresornu radnu grupu za izradu i praćenje realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 (u daljem tekst: Akcioni plan) i izvještava o postignutim rezultatima.

Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 (u daljem tekst: Akcioni plan 2019-2022) usvojen je 2019. godine na period od četiri godine. Sadrži četiri (4) strateška cilja (ili prioriteta), sedam (7) operativnih ciljeva, 19 aktivnosti odnosno 59 mjera (indikatora), od kojih su dvije mjere stalni zadatak, tri mjere se realizuju u skladu sa rokovima definisanim u NATO Paketu ciljeva sposobnosti, dok se dvije mjere realizuju u kontinuitetu, odnosno tokom cijelog četvorogodišnjeg perioda. Za sve mjere su utvrđeni nosioci realizacije, kao i konkretan rok za realizaciju.

¹ „Službeni list Crne Gore“ br. 037/19. od 01.07.2019.

² „Službeni list Crne Gore“ br. 054/18. od 31.07.2018. godine

³ www.gsv.gov.me

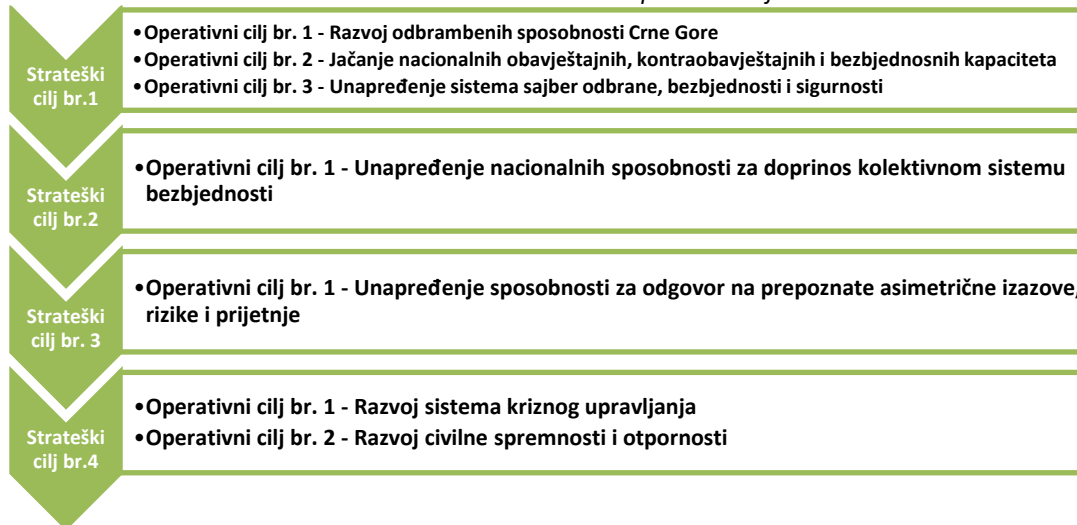
⁴ Zaključak Vlade CG br. 07-652 od 14.03.2019. godine.

Slika br. 1: Strateški ciljevi



U cilju realizacije navedenih strateških ciljeva razrađeni su i utvrđeni operativni ciljevi:

Slika br. 2: Operativni ciljevi



U skladu sa Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Interresorna radna grupa⁵ za izradu i praćenje realizacije predmetnog Akcionog plana 2019-2022 je, u koordinaciji sa nosiocima aktivnosti iz drugih državnih organa, pripremila Završni izvještaj o realizaciji Programa iz Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore za

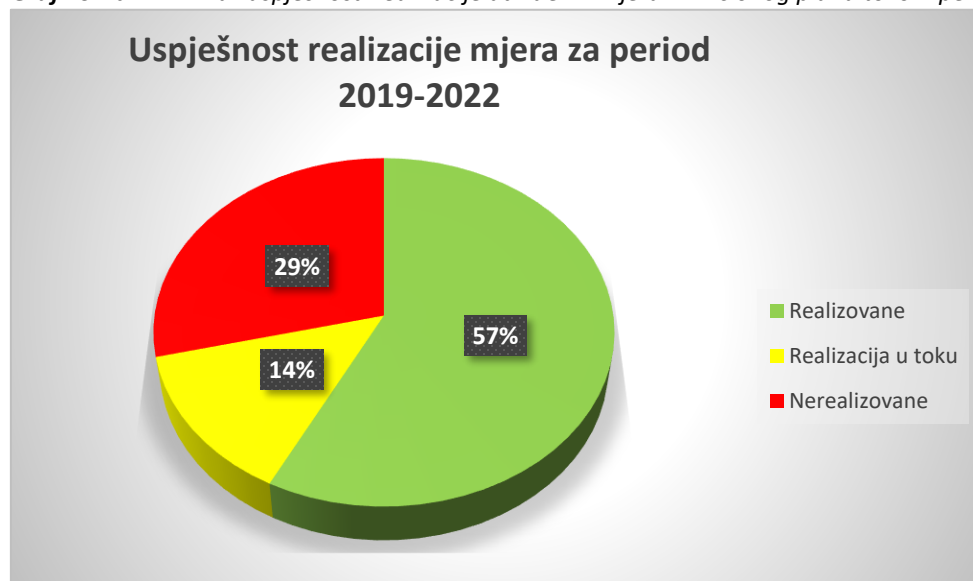
⁵ Rješenje Ministarstva odbrane br. 05011-801/22-4676 od 16.6.2022. godine i Rješenje o izmjeni rješenja br. 05011-801/22-4676/3, od 02.11.2022. godine.

period 2019-2022 (u daljem tekstu: Završni izvještaj). Važno je navesti da je u skladu sa propisanim zahtjevima za izradu Završnog izvještaja, kao i raspoloživim vremenskim rokovima i finansijskim sredstvima, Interresorna radna grupa zaključila da evaluaciju realizacije ovog Akcionog plana sprovedu eksperti iz Ministarstva odbrane, Odjeljenje za poslove inspeksijskog nadzora. Nalaz evaluacije je dostavljen⁶ i čini sastavni dio ovog izvještaja.

1.1. Stepen realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022

Pandemija COVID-19, geostrateška previranja na globalnom nivou, društveno-političke promjene u nacionalnim okvirima, kao i snažan sajber napad na informatičku mrežu organa državne uprave polovinom 2022. godine, obilježile su prethodni četvorogodišnji period implementacije Strategije odbrane Crne Gore. Uticaj tih dešavanja odrazio se i na dinamiku implementacije Strategije odbrane Crne Gore, odnosno na dinamiku sprovođenja, praćenja i izvještavanja o realizaciji aktivnosti i mjera iz Akcionog plana 2019-2022. S tim u vezi, od ukupno pedesetdevet (59) mjera, u periodu 2019-2022. godina realizovano je 57% mjera, za 14% mjera realizacija je u toku, dok 29% mjera nije realizovano.

Grafikon br. 1: Prikaz uspješnosti realizacije utvrđenih mjera iz Akcionog plana tokom perioda 2019-2022.



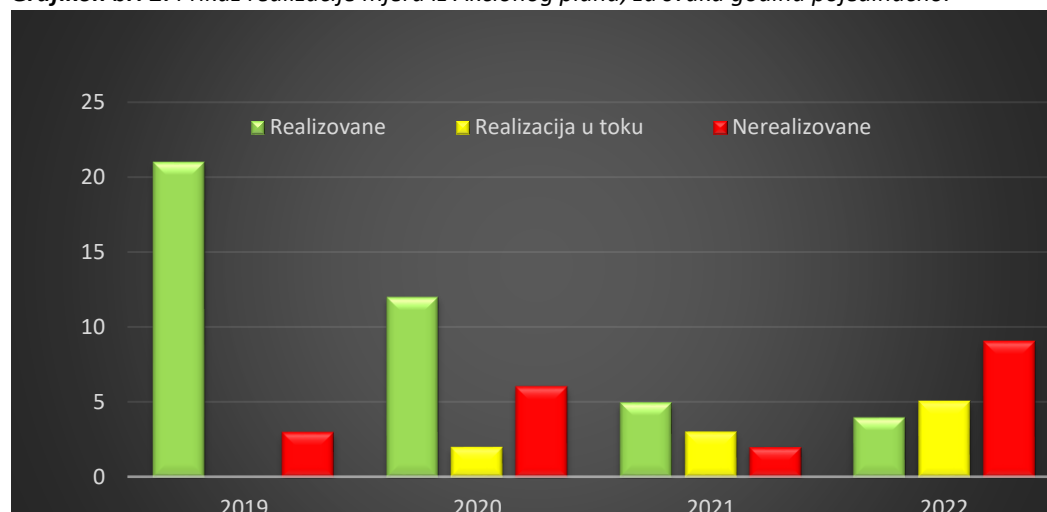
U vezi sa navedenim, a u skladu sa definisanom dinamikom, Interresorna radna grupa je godišnje pratila i izvještala Vladu Crne Gore o sprovođenju Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022.

Na grafikonu br. 2 može se uočiti da se realizacija utvrđenih mjera odvijala pozitivnom dinamikom i rezultatima 2019. i 2020. godine, da bi u posljednje dvije godine, 2021. i 2022, konstatovali

⁶Akt: Evaluacija realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore, br. 10-801/22-9345/2, od 16.1.2023. godine.

nemogućnost realizacije određenih aktivnosti, što je dovelo do značajnog procenta nerealizovanih mjera od 29%.

Grafikon br. 2: Prikaz realizacije mjera iz Akcionog plana, za svaku godinu pojedinačno.



1.2 Ključna dostignuća

Realizacijom predmetnog Akcionog plana 2019-2022 ostvaren je relativno mjerljiv uticaj na stanje u sektoru odbrane i bezbjednosti u Crnoj Gori. Aktivnosti koje su bile utvrđene na početku implementacije Akcionog plana 2019-2022 su se realizovale shodno utvrđenoj dinamici, od strane utvrđenih nosilaca iz različitih državnih resora, ali zbog jednog broja aktivnosti koje nijesu uspjele da se kompletiraju i odrade u zadatim rokovima, **uticaj Akcionog plana 2019-2022 na rad sistema odbrane i bezbjednosti u Crnoj Gori nije bio potpun, te zahtijeva dodatno unaprjeđenje.**

Imajući u vidu značajna političko-društvena dešavanja, koja su pored pandemije virusa COVID-19, obilježila prethodne tri godine, teško je utvrditi do koje mjere je došlo do većih promjena u sistemu odbrane i bezbjednosti. Naime, nakon četiri godine sprovođenja predmetnog Akcionog plana 2019-2022, mogu se konstatovati rezultati, koji su pozitivno uticali na cjelokupan sistem odbrane i bezbjednosti:

- Crnogorski sistem odbrane ima uspostavljen potpuno novi obavještajno-bezbjednosni okvir u Ministarstvu odbrane, koji je u kratkom periodu postigao značajnu interoperabilnost sa NATO.
- Ministarstvo odbrane uspostavilo je važne i potrebne temelje sajber bezbjednosti u Vojski Crne Gore, koji čine sastavni i važan dio nacionalne strukture sajber bezbjednosti.
- Vojska Crne Gore u potpunosti je prihvatila standarde NATO planiranja vojnih i odbrambenih kapaciteta.

1.3 Ključni izazovi

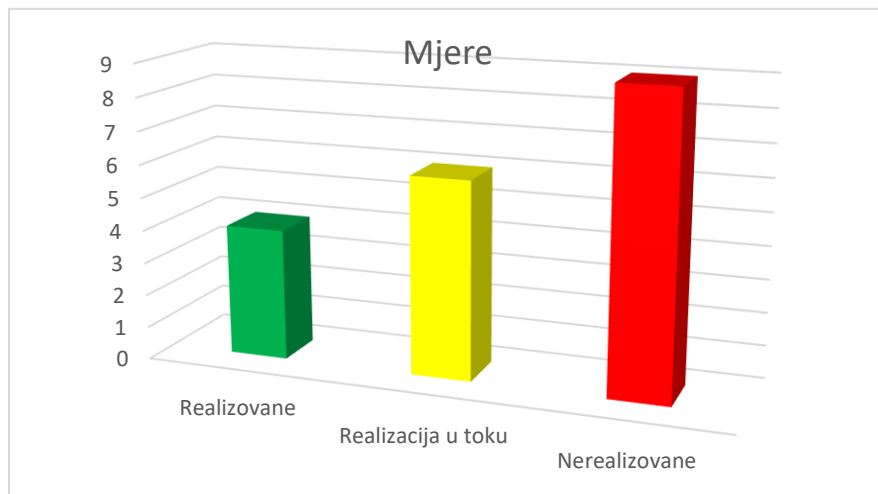
Posmatrano prema strateškim/operativnim ciljevima, tokom četvorogodišnjeg perioda, bilježi se realizacija Akcionog plana sa negativnim efektima po ispunjavanje **Strateškog cilja 4: Razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sposobnosti za krizno upravljanje**. Ovaj strateški cilj se trebao ispuniti putem realizacije Operativnog cilja 1: Razvoj sistema kriznog upravljanja, gdje **nijesu donešena i usvojena potrebna strateška i normativna dokumenta, odnosno institucionalni okvir koji omogućava razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sistem kriznog upravljanja u Crnoj Gori**. Samim tim, zbog nemogućnosti realizacije navedenih aktivnosti **nije postignuta ni kompatibilnost nacionalnog sistema kriznog upravljanja sa NATO sistemom kriznog upravljanja**. Na isti način, u dijelu Operativnog cilja 2: Razvoj civilne spremnosti i otpornosti, **nijesu realizovane aktivnosti na unaprjeđenju strateškog, normativnog i institucionalnog okvira za razvoj civilne spremnosti, niti nivoa civilne spremnosti i otpornosti društva koji omogućava pružanje adekvatnog odgovora u različitim kriznim situacijama**. Na ovaj način **nije unaprijeđen nivo uspješnosti** u odnosu na početno stanje.

Takođe, četvorogodišnji period realizacije predmetnog Akcionog plana nije bio dovoljan da bi se postigao potpuni efekat na ispunjavanju **Strateškog cilja 1: Zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Crne Gore**. Prilikom ispunjavanja Operativnog cilja 1: Razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore gdje **nijesu donešena i usvojena sva ključna strateška dokumenta** koja uređuju normativni i institucionalni okvir za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore, ali je struktura budžeta i procenat izdvajanja iz budžeta odbrane za opremanje i modernizaciju Vojske Crne Gore u skladu sa Planom investiranja u odbranu Crne Gore 2019-2024. godine. Međutim, implementacijom Operativnog cilja 2: Jačanje vojnoobavještajnih, kontraobavještajnih i bezbjednosnih kapaciteta, zabilježen je pozitivan efekat kada je uspostavljen strateški, normativni i institucionalni okvir, koji omogućava neophodni razvoj vojno-obavještajnih, kontraobavještajnih i bezbjednosnih kapaciteta i interoperabilnost sa NATO, uz dostizanje planiranog stepena razvoja vojno-obavještajnih, kontraobavještajnih i bezbjednosnih kapaciteta. S druge strane, u ovom domenu, **nijesu u potpunosti razvijene mreže i protokoli za razmjenu tajnih podataka u elektronskom obliku**, na nacionalnom nivou do nivoa stepena tajnosti „Tajno“, **niti su u potpunosti proširene mreže za razmjenu tajnih podataka** sa NATO i drugim partnerima na potreban broj korisnika

Navedeno ukazuje da fokus nadležnih organa u narednom periodu treba dodatno unaprijediti i usmjeriti na ispunjavanje svih utvrđenih strateških/operativnih ciljeva. Posebno treba voditi računa o definisanju aktivnosti za ispunjavanje **strateškog cilja 1 i strateškog cilja 4**, kao i realnom planiranju, uzimajući u obzir odgovarajuće rizike po realizaciju utvrđenih aktivnosti. Takođe, potrebno je kvalitetnije definisati mjere (do dovoljnog obima) da bi se definisani cilj ostvario i proizveli konkretni i očekivani rezultati u zadatom terminu, od strane utvrđenog državnog organa.

2. INFORMACIJA O REALIZACIJI MJERA IZ AKCIONOG PLANA PREMA STRATEŠKIM/ OPERATIVNIM CILJEVIMA ZA 2022. GODINU

Akcionim planom za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022, predviđena je realizacija devet aktivnosti, odnosno 19 mjera (indikatora), tokom 2022. godine, što čini 32% od ukupnih mjera iz Akcionog plana 2019-2022.



Grafikon 3: Grafički prikaz realizacije mjera dospjelih na rad tokom 2022. godine

Mjere koje su dospjele na realizaciju u 2022. godini, bile su u nadležnosti: Ministarstva odbrane i Generalštaba Vojske Crne Gore, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije, Ministarstva finansija, Ministarstva ekonomije, Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva saobraćaja. Mjere iz Akcionog plana realizovane su samostalno ili u međusobnoj saradnji državnih institucija.

U nastavku materijala slijedi sveobuhvatan i detaljan pregled realizacije mjera Akcionog plana 2019-2022, koje su dospjele na realizaciju tokom 2022. godine.

STRATEŠKI CILJ 1. Zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Crne Gore

Operativni cilj br. 1 Razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore

Aktivnost 1.1 Implementacija, donošenje novih, izmjene i dopune važećih strateških i drugih planskih dokumenata za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore

Indikator: „Plan upotrebe Vojske Crne Gore je usaglašen sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane i njime se planira upotreba Vojske Crne Gore u ratnom i vanrednom stanju, kao i mjere i aktivnosti koje proizilaze iz obaveza u kolektivnom sistemu bezbjednosti“. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i Generalštaba Vojske Crne Gore, uz podršku saveznika)

*Status: **Mjera nije realizovana.***

U cilju unapređenja stanja u izradi plana odbrane, početkom aprila 2022. godine ponovo je pokrenuta bilateralna saradnja sa Republikom Slovenijom, dok je sastanak na ekspertskom nivou održan u septembru 2022. godine.

Indikator: „Planovi odbrane nosioca odbrambenih priprema su usaglašeni sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane i njima se planiraju organizacija, mjere i postupci svih nosioca odbrambenih priprema, u ratnom i vanrednom stanju”. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i nosilaca odbrambenih priprema)

Status: **Mjera nije realizovana.**

Uputstvo za izradu Plana odbrane Crne Gore (iz 2008. godine) i Odluka o mjerama pripravnosti za vrijeme ratnog i vanrednog stanja (takođe iz 2008. godine) su još uvijek su na snazi. Riječ je o mjeri iz Aktivnosti 1.1 koja iz gore navedenih razloga nije realizovana.

Indikator: „Plan odbrane Crne Gore je usaglašen sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane i sadrži zadatke svih nosioca odbrambenih priprema, u ratnom i vanrednom stanju, kao i mjere i aktivnosti koje proizilaze iz obaveza u kolektivnom sistemu bezbjednosti”. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i nosilaca odbrambenih priprema)

Status: **Mjera nije realizovana.**

Uputstvo za izradu Plana odbrane Crne Gore (iz 2008. godine) i Odluka o mjerama pripravnosti za vrijeme ratnog i vanrednog stanja (takođe iz 2008. godine) su još uvijek su na snazi. Riječ je o mjeri iz Aktivnosti 1.1 koja iz gore navedenih razloga nije realizovana.

Aktivnost 1.2 Usklađivanje normativnog okvira za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore

Indikator: „Skupština, na osnovu bilateralnih sporazuma, proglasila isključivu ekonomsku zonu na moru”. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva saobraćaja, u saradnji sa Ministarstvom ekonomskog razvoja i turizma, Ministarstvom vanjskih poslova, Ministarstvom odbrane, Ministarstvom unutrašnjih poslova, Upravom policije i Ministarstvom finansija)

Status: **Mjera nije realizovana.**

Aktivnost 1.3 Unaprjeđenje kapaciteta za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore

Indikator: „Izrađen projekat za infrastrukturno uređenje Kasarne „Marko Miljanov Popović“ u Podgorici i započeti radovi na izgradnji objekata ”. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane)

Status: **Realizacija mjere u toku.**

Ministarstvo odbrane je sa republičkim Zavodom za urbanizam i projektovanje d.o.o. iz Podgorice zaključio ugovor za izradu Detaljnog urbanističkog plana za Kasarnu „Marko Miljanov Popović“ u Podgorici. Obradivač plana je uradio koncept plana i isti je dostavio Ministarstvu odbrane na

mišljenje i sahlasnost. U toku je pregled dostavljenog koncepta plana. Rok za izradu Detaljnih urbanističkog plana kasarne je kraj decembra tekuće godine.

Indikator: „Izrađen projekat kasarne za infrastrukturno uređenje Kasarne „Miljan Vukov Vešović“ u Andrijevi i započeti radovi na izgradnji kasarne“. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane)

Status: **Realizacija mjere u toku.**

Za Kasarnu „Miljan Vukov Vešović“ je pribavljeno zemljište; uređeni su i revidirani Glavni projekti za izgradnju objekata komande kasarne, prijavnice i čuvarske službe, kao i projekat ograde oko kompleksa kasarne. Za tu lokaciju je trenutno u izradi DUP čiji je rok završetka do kraja tekuće godine.

Indikator: „Izvršeno uvezivanje civilnih radara u VOC (CADAS, CIMACT i PLOT podaci kao podrška nadzoru vazdušnog prostora)“. III kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i Generalštaba Vojske Crne Gore)

Status: **Realizacija mjere u toku**

Tokom 2022. godine izvršeno je uvezivanje sistema CADAS (Comsoft Aeronautical Data Access System) i prepoznate radarske slike, od civilne kontrole letenja, u NATO vazduhoplovni sistem za komandovanje i kontrolu u Vazduhoplovnom operativnom centru (VOC), dok nisu uvezani PLOT podaci sa civilnih radara. Takođe, ranije su uvezani podaci CIMACT (Civil-military Airspace Management Coordination Tool) u VOC, ali nisu integrisani u NATO vazduhoplovni sistem za komandovanje i kontrolu u Vazduhoplovnom operativnom centru (VOC).

Indikator: „Izvršena potpuna konverzija i modernizacija raketnih topovnjača RTOP-405 i 406“. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i Generalštaba Vojske Crne Gore)

Status: **Mjera je realizovana.**

Izvršena modernizacija i konverzija za RTOP-405 u patrolni brod P-505. Generalštab Vojske Crne Gore odustao je od konverzije i modernizacije RTOP-406.

Operativni cilj br. 3 Unaprjeđenje sistema sajber odbrane, bezbjednosti i sigurnosti

Aktivnost 1.8 Unaprjeđenje kapaciteta za sajber odbranu, bezbjednost i sigurnost u sektoru odbrane

Indikator: „Uspostavljena mreža CIRT-ova na nacionalnom nivou“. Stalni zadatak.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva javne uprave u saradnji sa lokalnim CIRT-ovima)

Status: **Mjera je realizovana.**

STRATEŠKI CILJ 2. Doprinos razvoju sposobnosti i kapaciteta Alijanse

Operativni cilj br. 1 Unaprjeđenje nacionalnih sposobnosti za doprinos kolektivnom sistemu bezbjednosti

Aktivnost 2.2 Unaprjeđenje kapaciteta za doprinos kolektivnom sistemu bezbjednosti.

Indikator: „Deklarisane jedinice ocijenjene i sertifikovane u skladu sa NATO standardima“. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Generalštaba Vojske Crne Gore)

Status: **Mjera nije realizovana.**

U IV kvartalu 2021. godine izvršeno je ocjenjivanje deklariranih jedinica na nacionalnom nivou, korišćenjem metodologije u skladu sa NATO standardima, ali nije izvršena sertifikacija.

Indikator: „50 % jedinica KoV opremljeno i osposobljeno za angažovanje u NATO vođenim misijama i operacijama“. U skladu sa rokovima definisanim u NATO paketu Ciljeva sposobnosti.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane)

Status: **Realizacija mjere u toku.**

Kako bi se kopnene snage razvile tako da 50% ukupnih kopnenih snaga bude organizovano, obučeno i opremljeno za učestvovanje u NATO vođenim operacijama, a 10 % snaga održivo u operacijama, neophodna je realizacija pokrenutih nabavki lako oklopljenih vozila, sa pratećim naoružanjem, borbenim sredstvima i sistemima da bi se dostigao zahtijevani nivo sposobnosti razmještaja, manevra, vatrene moći, mobilnosti i zaštite, a time i zahtijevani nivo interoperabilnosti za učešće u punom spektru operacija pod vođstvom NATO. Na osnovu planiranih aktivnosti opremanja i osposobljavanja ovaj proces će se nastaviti u narednom periodu za deklarirane jedinice, ali i za ostale jedinice kopnenih snaga. Na osnovu svega navedenog možemo zaključiti da je realizacija ove aktivnosti iz Op.cilja br.1 u toku, da su u prethodne dvije godine napravljeni značajni koraci u realizaciji ovog cilja i da će završetkom planiranih opremanja i osposobljavanja doći i do njezove realizacije.

U prethodne dvije godine napravljen je značajan pomak u tom pravcu. Pored 1. Pješadijskog bataljona i u ostalim jedinicama kopnenih snaga ulažu se naporu u razvoju sposobnosti i taj proces je u toku.

Indikator: „Deklarisane jedinice Vojske Crne Gore u NATO strukturi snaga“. U skladu sa rokovima definisanim u NATO paketu Ciljeva sposobnosti.

(Mjera iz nadležnosti Generalštaba Vojske Crne Gore)

Status: **Mjera je realizovana.**

U dijelu kontribucije NATO strukturi snaga, Vojska Crne Gore je do kraja 2022. godine doprinosila NATO snagama za brzo reagovanje (NATO Response Forces-NRF) sa jednim pješadijskim vodom (u okviru snaga za veoma brzo reagovanje, Very High Readiness Joint Task Forces-VJTF 2021).

Takođe, kao podrška snagama VJTF 2023, odnosno u CBRND Joint Task Force-CBRND JTF, deklarirano je jedno HBRNO odjeljenje. Upotreba CBRND JTF je predviđena samo u slučaju da VJTF

snage ne mogu odgovoriti zahtjevima operacija sopstvenim kapacitetima i načelno se angažuju tokom "stand-by" faze. Deklarisano HBRNO odjeljenje Vojske Crne Gore je, od juna do decembra 2022. godine, bilo angažovani eFP u Letoniji.

Indikator: „10 % jedinica KoV osposobljeno i opremljeno za stalno („održivo“) angažovanje u NATO misijama i operacijama“. U skladu sa rokovima definisanim u NATO paketu Ciljeva sposobnosti.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane)

Status: **Realizacija mjere u toku.**

Djelimično je dostignuto da je planiranih 10% jedinica kopnenih snaga osposobljeno i opremljeno za stalno („održivo“) angažovanje u NATO misijama i operacijama, u skladu sa rokovima definisanim u NATO paketu Ciljeva sposobnosti.

Imajući u vidu zahtjeve koji se nalaze u cilju sposobnosti raspoređivanja kopnenih snaga, ove jedinice imaju sledeća ograničenja:

- Ne posjeduju potreban broj lako-oklopljenih borbenih vozila (JLTV+RCWS) predviđen po formaciji čete,
- Ne posjeduju obezbijeđen strategijski transport u zonu operacija,
- Ne posjeduju sposobnost logističke podrške koja obezbjeđuje funkcionisanje jedinice u zoni izvođenja operacija.

STRATEŠKI CILJ 3. Očuvanje mira i bezbjednosti u regionu i svijetu

Operativni cilj br. 1 Unaprjeđenje sposobnosti za odgovor na prepoznate asimetrične izazove, rizike i prijetnje

Aktivnost 3.3 Doprinos Crne Gore bezbjednosti u regionu i svijetu.

Indikator: „Ukupan broj kontingenata i broj lica angažovanih u misijama i operacijama NATO, UN i EU“. Stalni zadatak.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije).

Status: **Mjera je realizovana.**

Tokom 2022. godine u aktivnostima u sastavu međunarodnih snaga angažovana su 43 pripadnika/ce VCG po sledećem:

- NATO misiji KFOR, na Kosovu: tri oficira/ke i jedan podoficir/ke,
- NATO misiji NMI, u Iraku: jedan/na podoficir/ka,
- Operaciji EU ATALANTA : dva štabna oficira/ke na brodovima komande snaga i samostalni tim za zaštitu broda - AVPD tima (13 lica),
- Misija EUTM, u Maliju: jedan/na oficir/ka,
- Misija UN MINURSO, u Zapadnoj Sahari: jedan/na oficir/ka,
- NATO aktivnosti eFP, u Letoniji dva kontingenta od ukupno 21 lica (10+11).

Četiri službenika Uprave policije angažovana su u misiji UN na Kipru tokom 2021. godine.

STRATEŠKI CILJ 4. Razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sposobnosti za krizno upravljanje
Operativni cilj br. 1. Razvoj sistema kriznog upravljanja

Aktivnost 4.2: Usklađivanje normativnog okvira za upravljanje krizama.

Indikator: „Izrada projekta nacionalnog Centra za upravljanje krizama i početak izgradnje objekta“.
IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i Ministarstva unutrašnjih poslova)

Status: **Mjera nije realizovana.**

Rješenjem Ministra odbrane od 20. decembra 2021. godine obrazovana Interresorna radna grupa za analizu propisa Crne Gore koji uređuju postupanja u situacijama koje mogu izazvati krizu, sa rokom izvršenja zadataka do 30. juna 2022. godine. Međutim, na osnovu ukazanih potreba i zaključaka sa radnih sastanaka ove interresorne radne grupe, ovaj rok je produžen do kraja 2022. godine. S obzirom na novonastala društveno-politička dešavanja u zemlji, ukazala se potreba za formiranjem nove interresorne radne grupe koja će se baviti ovim pitanjima. Proces formiranja je u toku, te je zbog toga nerealno očekivati da se aktivnost 4.2 realizuje u predviđenom roku.

Operativni cilj br. 2. Razvoj civilne spremnosti i otpornosti

Aktivnost 4.5: Unaprjeđenje institucionalnih kapaciteta za razvoj civilne spremnosti i otpornosti društva.

Indikator: „Broj realizovanih interresornih vježbi i obuka, sa ciljem razvoja civilne spremnosti i provjere spremnosti institucija za reagovanje u kriznim situacijama, vanrednom i ratnom stanju“. U kontinuitetu.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva odbrane)

Status: **Mjera je realizovana.**

Mornarica Vojske Crne Gore je, u 2022. godini, učestvovala na dvije interresorne vježbe:

- Vježba „JADRAN 22“, u periodu 09-12.05.2022. godine, sa dva broda, dva plovna sredstva i 80 pripadnika jedinice u organizaciji UPSUL, uz angažovanje dva helikoptera VVCG,
- Kompiuterska vježba „T-RISE 22-1“, u periodu 17-18.05.2022. godine i „T-RISE 22-2“, u periodu 06-07.10.2022. godine.

Ministarstvo unutrašnjih poslova nastavilo je sa obukama i vježbama za svoje zaposlene i tokom 2022. godine, kao što slijedi:

- Obuka za operativnu upotrebu VTMISS Uprave pomorske sigurnosti i upravljanja lukama, održana 14-17. januara 2022. godine, u organizaciji NCC Podgorica, UPS i UL, učešće uzelo 2 polaznika.
- Analiza rizika na aerodromima, održana u periodu od 31. januara do 04. februara, u organizaciji UNODC, učestvovala 3 polaznika.
- Obuka na temu „Sistemska pristup upravljanja u vanrednim situacijama“, održana u periodu 09-10. mart, 2022. godine, u organizaciji Ambasade Velike Britanije i Koledža za planiranje u vanrednim situacijama; učešće 1 polaznik.

- Obuka na temu „Granični prelazi i podrška zemlje domaćina u elementarnim nepogodama“, održana u periodu 04-05. maj, 2022. godine, u organizaciji IPA-European Civil Protection; učešće 1 polaznik.
- Obuka na temu „Tehnike analize rizika“, održana u periodu 23-27. maj, 2022. godina, u Istanbulu, u organizaciji UNODC, učešće 1 polaznik.
- U okviru tematskog projekta TO BE READY – Sistem ranog upozorenja, najave i upravljanja u vanrednim situacijama u slučaju poplava i velikih šumskih požara (The flood and big fire forest prediction, forecast and emergency management), u okviru INTERREG Programa prekogranične saradnje između Italije, Crne Gore i Albanije, u periodu 25-28. septembar 2022. godine, u Podgorici, na širem području Ročama i Duklje, sprovedena je regionalna terenska vježba ROGAMI 2022 na temu reagovanja u slučaju zemljotresa. Pored pripadnika Direktorata za zaštitu i spašavanje MUP-a, učešće su uzeli i pripadnici zaštite i spašavanja iz opština Cetinje, Berane, Bar, Budva, Ulcinj i Danilovgrad, Crvenog Krsta Crne Gore, RCUD Bijela, Saveza Radio Amatera Crne Gore i Gorske službe spašavanja.
- U periodu 10-14. oktobar 2022. godine, u okviru EU projekta BALANCE – upravljanje zemljotresima većih razmjera na Zapadnom Balkanu, u sklopu mehanizma EU za civilnu zaštitu, realizovana je međunarodna terenska vježba reagovanja u slučaju zemljotresa na području Boke Kotorske (teritorije opština Kotor, Tivat i Herceg Novi). Veliki broj učesnika na vježbi (500-600) iz Crne Gore i inostranstva (operativni timovi Albanije, Bugarske, Italije, Grčke, Kipra i Španije, tim EU za civilnu zaštitu, timovi Crvenog krsta Srbije i Slovenije, kao i crnogorski tim za tražanje i spašavanje iz ruševina, uz tim Crvenog krsta Crne Gore).

Aktivnost 4.6: Unaprjeđenje institucionalnih kapaciteta za razvoj koncepta rezervnog sastava Vojske.

Indikator: „Broj lica na dobrovoljnom služenju vojnog roka na godišnjem nivou (najmanje 100)“. U kontinuitetu.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane)

Status: **Mjera nije realizovana.**

U skladu sa Dugoročnim planom razvoja odbrane 2019-2028, tačka 3.1.7. Razvojni ciljevi kao prioriteti I nivoa, prepoznato je uvođenje dobrovoljnog služenja vojnog roka u toku 2019. godine. Međutim, ovu aktivnost nije bilo moguće realizovati iz objektivnih razloga uzrokovanih pandemijom COVID-19, usljed čega je potrebno nastaviti sa planiranjem i realizacijom ovog cilja.

Indikator: „Uspostavljena evidencija vojnih obveznika“. IV kvartal 2022. godine.

(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i Ministarstva unutrašnjih poslova)

Status: **Mjera nije realizovana.**

Naime, vojna obaveza obuhvata uvođenje u vojnu evidenciju vojnih obveznika, koji u kalendarskoj godini navršavaju 18 godina života, lica koja su uspješno završila dobrovoljno služenje vojnog roka, kao i lica u rezervnom sastavu Vojske. U narednom periodu planirano je preuzimanje evidencije sa kojom raspolaže MUP Crne Gore, a tiču se centralnog registra stanovništva. Da bi se ova mjera realizovala neophodno je stvoriti zakonske preduslove, koji će se definisati izmjenama i dopunama Zakona o Vojski Crne Gore.

Indikator: „Formirana i zadržavana aktivna rezerva“. IV kvartal 2022. godine.
(Mjera iz nadležnosti Ministarstva odbrane i Generalštaba Vojske Crne Gore)

Status: **Mjera nije realizovana.**

U skladu sa Dugoročnim planom razvoja odbrane 2019-2028, tačka 3.1.7. Razvojni ciljevi kao prioriteti II nivoa, prepoznato – Formiranje jedinica aktivne rezerve do 2024. godine. U decembru 2021. godine, Vlada Crne Gore donijela je Odluku o brojnoj veličini ugovorne rezerve Vojske Crne Gore. U nastavku potrebno je utvrditi novčani iznos koji će angažovana rezerva primati za vrijeme njihovog radnog angažovanja.

3. TABELARNI PRIKAZ REALIZACIJE MJERA IZ AKCIONOG PLANA ZA 2022. GODINU

STRATEŠKI CILJ 1.	Zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Crne Gore				
Operativni cilj 1.	Razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore				
Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja br. 1	Nadležne institucije - nosioci aktivnosti	Rok nosiocu aktivnosti	Izvor finansiranja	Indikator rezultata	Status realizacije
1.1 Implementacija, donošenje novih, izmjene i dopune važećih strateških i drugih planskih dokumenata za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore	Ministarstvo odbrane i Generalštab Vojske Crne Gore, uz podršku saveznika	IV Q 2022	Budžet	Plan upotrebe Vojske Crne Gore je usaglašen sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane i njime se planira upotreba Vojske Crne Gore u ratnom i vanrednom stanju, kao i mjere i aktivnosti koje proizilaze iz obaveza u kolektivnom sistemu bezbjednosti	Mjera nije realizovana.
	Ministarstvo odbrane i nosioci odbrambenih priprema	IV Q 2022	Budžet	Planovi odbrane nosioca odbrambenih priprema su usaglašeni sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane i njima se planiraju organizacija, mjere i postupci svih nosioca odbrambenih priprema, u ratnom i vanrednom stanju	Mjera nije realizovana.
	Ministarstvo odbrane i nosioci odbrambenih priprema	IV Q 2022	Budžet	Plan odbrane Crne Gore je usaglašen sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane i sadrži zadatke svih nosioca odbrambenih priprema, u ratnom i vanrednom stanju, kao i mjere i aktivnosti koje proizilaze iz obaveza u kolektivnom sistemu bezbjednosti	Mjera nije realizovana.
1.2 Usklađivanje normativnog okvira za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore	MS u saradnji sa ME, MVP, MO, MUP/UP i MF	IV Q 2022	Budžet	Skupština, na osnovu bilateralnih sporazuma, proglasila isključivu ekonomsku zonu na moru	Mjera nije realizovana.

1.3 Unaprjeđenje kapaciteta za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore	Ministarstvo odbrane	IV Q 2022	Budžet	Izrađen projekat za infrastrukturno uređenje Kasarne „Marko Miljanov Popović“ u Podgorici i započeti radovi na izgradnji objekata	Realizacija mjere u toku. Ministarstvo odbrane je sa republičkim Zavodom za urbanizam i projektovanje d.o.o. iz Podgorice zaključio ugovor za izradu Detaljnog urbanističkog plana za Kasarnu „Marko Miljanov Popović“ u Podgorici. Obrađivač plana je uradio koncept plana i isti je dostavio Ministarstvu odbrane na mišljenje i saglasnost. U toku je pregled dostavljenog koncepta plana. Rok za izradu Detaljnih urbanističkog plana kasarne je kraj decembra tekuće godine.
	Ministarstvo odbrane	IV Q 2022	Budžet	Izrađen projekat kasarne za infrastrukturno uređenje Kasarne „Miljan Vukov Vešović“ u Andrijevici i započeti radovi na izgradnji kasarne	Realizacija mjere u toku. Ministarstvo odbrane je za Kasarnu „Miljan Vukov Vešović“ obezbijedilo zemljište; urađeni su i revidirani Glavni projekti za izgradnju objekata komande kasarne, prijavnice i čuvarske službe, kao i projekat ograde oko kompleksa kasarne. Za tu lokaciju je trenutno u izradi DUP čiji je rok završetka do kraja tekuće godine.
	Ministarstvo odbrane i Generalštab Vojske Crne Gore	III Q 2022	Budžet	Izvršeno uvezivanje civilnih radara u VOC (CADAS, CIMACT i PLOT podaci kao podrška nadzoru vazdušnog prostora)	Realizacija mjere u toku. Tokom 2022. godine izvršeno je uvezivanje sistema CADAS (Comsoft Aeronautical Data Access System) i prepoznate radarske slike, od civilne kontrole letenja, u NATO vazduhoplovni sistem za komandovanje i kontrolu u Vazduhoplovnom operativnom centru (VOC), dok nijesu uvezani PLOT podaci sa civilnih radara. Takođe, ranije su uvezani podaci CIMACT (Civil-military Airspace Management Coordination Tool) u VOC, ali nisu integrisani u NATO vazduhoplovni sistem za komandovanje i kontrolu u Vazduhoplovnom operativnom centru (VOC).
	Ministarstvo odbrane i Generalštab Vojske Crne Gore	IV Q 2022	Budžet/ Sopstven i prihodi	Izvršena potpuna konverzija i modernizacija raketnih topovnjača RTOP-405 i 406	Mjera je realizovana. Ministarstvo odbrane i GŠ izvršili su modernizaciju i konverziju RTOP-405 u patrolni brod P-505. Generalštab Vojske Crne Gore odustao je od konverzije i modernizacije RTOP-406.

Operativni cilj 3.					
Unaprjeđenje sistema sajber odbrane, bezbjednosti i sigurnosti					
Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja br. 3	Nadležne institucije - nosioci aktivnosti	Rok nosiocu aktivnosti	Izvor finansiranja	Indikator rezultata	Status realizacije
1.8. Unaprjeđenje kapaciteta za sajber odbranu, bezbjednost i sigurnost u sektoru odbrane	Ministarstvo javne uprave u saradnji sa lokalnim CIRT-ovima	Stalni zadatak	Budžet/donacije	Uspostavljena mreža CIRT-ova na nacionalnom nivou	Mjera je realizovana. Uspostavljena mreža CIRT timova na nacionalnom nivou.
STRATEŠKI CILJ 2.					
Doprinos razvoju sposobnosti i kapaciteta Alijanse					
Operativni cilj 1.					
Unaprjeđenje nacionalnih sposobnosti za doprinos kolektivnom sistemu bezbjednosti					
Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja br. 1	Nadležne institucije - nosioci aktivnosti	Rok nosiocu aktivnosti	Izvor finansiranja	Indikator rezultata	Status realizacije
2.2 Unaprjeđenje kapaciteta za doprinos kolektivnom sistemu bezbjednosti	Generalštab Vojske Crne Gore	IV Q 2022	Budžet	Deklarisane jedinice ocijenjene i sertifikovane u skladu sa NATO standardima	Mjera nije realizovana. Izvršeno je ocjenjivanje deklariranih jedinica na nacionalnom nivou, korišćenjem metodologije u skladu sa NATO standardima, ali nije izvršena sertifikacija.
	Ministarstvo odbrane	U skladu sa rokovima definisanim u NATO paketu Ciljeva sposobnosti	Budžet/Sopstveni prihodi/Kredit/Donacije	50 % jedinica KoV opremljeno i osposobljeno za angažovanje u NATO vođenim misijama i operacijama	Realizacija mjere u toku. Kako bi se kopnene snage razvile tako da 50% ukupnih kopnenih snaga bude organizovano, obučeno i opremljeno za učestvovanje u NATO vođenim operacijama, a 10 % snaga održivo u operacijama, neophodna je realizacija pokrenutih nabavki lako oklopljenih vozila, sa pratećim naoružanjem, borbenim sredstvima i sistemima da bi se dostigao zahtijevani nivo sposobnosti razmjštaja, manevra, vatrene moći, mobilnosti i zaštite, a time i zahtijevani nivo interoperabilnosti za učešće u punom spektru operacija pod vođstvom NATO. Na osnovu navedenog možemo zaključiti da je realizacija ove aktivnosti iz Op.cilja br. 1u toku, da su napravljeni značajni koraci u realizaciji ovog cilja i da će završetkom planiranih opremanja i osposobljavanja doći i do njegove pune realizacije.

	Generalštab Vojske Crne Gore		Budžet	Deklarisane jedinice Vojske Crne Gore u NATO strukturi snaga	<p>Mjera je realizovana.</p> <p>U dijelu kontribucije NATO strukturi snaga, Vojska Crne Gore je do kraja 2022. godine doprinosila NATO snagama za brzo reagovanje (NATO Response Forces-NRF) sa jednim pješadijskim vodom (u okviru snaga za veoma brzo reagovanje, Very High Readiness Joint Task Forces-VJTF 2021).</p> <p>Takođe, kao podrška snagama VJTF 2023, odnosno u CBRND Joint Task Force-CBRND JTF, deklarirano je jedno HBRNO odjeljenje. Upotreba CBRND JTF je predviđena samo u slučaju da VJTF snage ne mogu odgovoriti zahtjevima operacija sopstvenim kapacitetima i načelno se angažuju tokom "stand-by" faze. Deklarirano HBRNO odjeljenje Vojske Crne Gore je, od juna do decembra 2022. godine, bilo angažovani eFP u Letoniji.</p>
	Ministarstvo odbrane		Budžet	10 % jedinica KoV osposobljeno i opremljeno za stalno („održivo“) angažovanje u NATO misijama i operacijama	<p>Realizacija mjere u toku.</p> <p>Djelimično je dostignuto da je planiranih 10% jedinica kopnenih snaga osposobljeno i opremljeno za stalno („održivo“) angažovanje u NATO misijama i operacijama, u skladu sa rokovima definisanim u NATO paketu Ciljeva sposobnosti.</p> <p>Imajući u vidu zahtjeve koji se nalaze u cilju sposobnosti raspoređivanja kopnenih snaga, ove jedinice imaju sledeća ograničenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ne posjeduju potreban broj lako-oklopljenih borbenih vozila (JLTV+RCWS) predviđen po formaciji čete, - Ne posjeduju obezbijeđen strategijski transport u zonu operacija, - Ne posjeduju sposobnost logističke podrške koja obezbjeđuje funkcionisanje jedinice u zoni izvođenja operacija.

STRATEŠKI CILJ 3.		Očuvanje mira i bezbjednosti u regionu i svijetu			
Operativni cilj 1.		Unaprjeđenje sposobnosti za odgovor na prepoznate asimetrične izazove, rizike i prijetnje			
Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja br. 1	Nadležne institucije - nosioci aktivnosti	Rok nosiocu aktivnosti	Izvor finansiranja	Indikator rezultata	Status realizacije
3.3 Doprinos Crne Gore bezbjednosti u regionu i svijetu	Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije	Stalni zadatak	Budžet/ donacije	Ukupan broj kontingenata i broj lica angažovanih u misijama i operacijama NATO, UN i EU	<p>Mjera je realizovana.</p> <p>Tokom 2022. godine u aktivnostima u sastavu međunarodnih snaga angažovana su 43 pripadnika/ce VCG po sledećem:</p> <ul style="list-style-type: none"> - NATO misiji KFOR, na Kosovu: tri oficira/ke i jedan podoficir/ke, - NATO misiji NMI, u Iraku: jedan/na podoficir/ka, - Operaciji EU ATALANTA : dva štabna oficira/ke na brodovima komande snaga i samostalni tim za zaštitu broda - AVPD tima (13 lica), - Misija EUTM, u Maliju: jedan/na oficir/ka, - Misija UN MINURSO, u Zapadnoj Sahari: jedan/na oficir/ka, - NATO aktivnosti eFP, u Letoniji dva kontingenta od ukupno 21 lica (10+11) . <p>Ministarstvo unutrašnjih poslova/Uprava policije, tokom 2022. godine angažovala je 5 službenika u okviru UN Misije na Kipru, od kojih su 3 žene.</p>
STRATEŠKI CILJ 4.		Razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sposobnosti za krizno upravljanje			
Operativni cilj 1.		Razvoj sistema kriznog upravljanja			
Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja br. 1	Nadležne institucije - nosioci aktivnosti	Rok nosiocu aktivnosti	Izvor finansiranja	Indikator rezultata	Status realizacije
4.2 Usklađivanje normativnog okvira za upravljanje krizama	MO i MUP	IV Q 2022	Budžet	Izrada projekta nacionalnog Centra za upravljanje krizama i početak izgradnje objekta	Mjera nije realizovana.

Operativni cilj 2.					
Razvoj civilne spremnosti i otpornosti					
Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja br. 2	Nadležne institucije - nosioci aktivnosti	Rok nosiocu aktivnosti	Izvor finansiranja	Indikator rezultata	Status realizacije
4.5 Unaprjeđenje institucionalnih kapaciteta za razvoj civilne spremnosti i otpornosti društva	Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo odbrane	U kontinuitetu	Budžet/ Donacije/ Evropska sredstva finansiranja	Broj realizovanih interresornih vježbi i obuka, sa ciljem razvoja civilne spremnosti i provjere spremnosti institucija za reagovanje u kriznim situacijama, vanrednom i ratnom stanju	<p>Mjera je realizovana.</p> <p>Ministarstvo unutrašnjih poslova nastavilo je sa obukama i vježbama za svoje zaposlene i tokom 2022. godine:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Obuka za operativnu upotrebu VTMISS-a Uprave pomorske sigurnosti i upravljanja lukama, u organizaciji NCC Podgorica, UPS i UL za 2 polaznika, u periodu 14-17. januar, 2022. ✓ Analiza rizika na aerodromima u organizaciji UNODC, 3 polaznika, 31.januar-4. februar 2022. ✓ Obuka na temu „Sistemske pristup upravljanja u vanrednim situacijama“, u organizaciji Ambasade velike Britanije i Koledža za planiranje u vanrednim situacijama (York), za 1 polaznika, tokom 9-10. mart, 2022. godine ✓ Obuka na temu „Granični prelazi o podrška zemlje domaćina u elementarnim nepogodama, u organizaciji IPA-European Civil Protection, za 1 polaznika, u periodu 4-5. maj, 2022. ✓ Obuka na temu „Tehnike analize rizika“ u organizaciji UNODC, R. Turska, za 1 polaznika, 23-27. maj 2022. ✓ U okviru tematskog projekta „TO BE READY“ – Sistem ranog upozorenja, najave i upravljanja vanrednim situacijama u slučaju poplava i velikih šumskih požara, u okviru IPA INTERREG programa prekogranične saradnje između Italije, Crne Gore i Albanije, tokom 25-28. septembar 2022, u Podgorici sprovedena regionalna terenska vježba ROGAMI 2022 na temu reagovanja u slučaju zemljotresa, učešće uzeo veliki broj pripadnika službi zaštite i spašavanja iz Cetinje, Bar, Berane, Budva, Ulcinj,

					<p>Danilovgrad, Crveni krst CG, Savez Radio amatera CG, Gorska služba spašavanja.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Međunarodna terenska vježba reagovanja u slučaju zemljotresa održana na teritorijama Opština Kotor, Tivat i Herceg Novi, u period 10-14. oktobar, 2022. učestvovalo oko 500 učesnika iz CG, Albanije, Bugarske, Italije, Grčke, Kipra, Španije, kao i ekipe Crvenog krsta iz Srbije i Slovenije, uz EU Tim za civilnu zaštitu. <p>MO/Mornarica Vojske Crne Gore je, u 2022. godini, učestvovala na dvije interresorne vježbe:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vježba „JADRAN 22“, u periodu 09-12.05.2022. godine, sa dva broda, dva plovna sredstva i 80 pripadnika jedinice u organizaciji UPSUL, uz angažovanje dva helikoptera VVCG, ✓ Kompjuterska vježba „T-RISE 22-1“, u periodu 17-18.05.2022. godine i „T-RISE 22-2“, u periodu 06-07.10.2022. godine.
4.6 Unaprjeđenje institucionalnih kapaciteta za razvoj koncepta rezervnog sastava Vojske	Ministarstvo odbrane	U kontinuitetu	Budžet	Broj lica na dobrovoljnom služenju vojnog roka na godišnjem nivou (najmanje 100)	Mjera nije realizovana.
	Ministarstvo odbrane i Ministarstvo unutrašnjih poslova	IV Q 2022	Budžet	Uspostavljena evidencija vojnih obveznika	Mjera nije realizovana.
	Ministarstvo odbrane i Generalštab Vojske Crne Gore	IV Q 2022	Budžet	Formirana i zadejstvovana aktivna rezerva	Mjera nije realizovana.

4. EVALUACIJA

4.1 Uvod

Interresorna radna grupa za praćenje realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 i izradu i praćenje realizacije plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2023-2026⁷ (u daljem tekstu Interresorna radna grupa (IRG)) je, slijedeći Metodologiju razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata⁸, na sastanku 07.11.2022. godine, zaključila da u cilju izrade završnog izvještaja o realizaciji predmetnog Akcionog plana 2019-2022, evaluaciju realizacije strateškog dokumenta sprovede Odjeljenje za poslove inspekcijskog nadzora Ministarstva odbrane, te da projektni zadatak kompletira do kraja januara, 2023. godine.

Osnovni zadatak evaluacije podrazumijeva procjenu uspješnosti realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore tokom perioda 2019-2022. godine, kao i davanje zaključaka i preporuka koje će pomoći u kreiranju sljedećeg ciklusa programiranja implementacije Strategije odbrane Crne Gore za period 2023-2026.

Metodologija i pristup evaluaciji razvijeni su na osnovu kriterijuma evaluacije koji su fokusirani na procjenu relevantnosti, koherentnosti/sinergije uključenih aktera, efektivnosti, efikasnosti, uticaja i održivosti. ***Evaluacija je planirana i sprovedena sa ciljem da unaprijedi cjelokupan proces, olakša i podrži donošenje odluka i unaprijedi rezultate tokom izrade novog Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2023-2026.*** Glavni fokus evaluacije je usmjeren na procjenu ostvarenog napretka u odnosu na očekivane rezultate definisane 2019. godine. Procjena je sveobuhvatna i uključuje indikatore i podatke o procesima i ostvarenim rezultatima. Evaluacija je sprovedena kroz tri faze: pripremnu fazu, sprovođenje evaluacije, sačinjavanje nalaza evaluacije i komuniciranje nalaza.

Pripremna faza inicirana je zahtjevom⁹ Interresorne radne grupe prema Odjeljenju za poslove inspekcijskog nadzora da sprovede evaluaciju realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore za 2019-2022. godinu. Odjeljenje za poslove inspekcijskog nadzora, kao organizaciona jedinica Ministarstva odbrane koja nije učestvovala u izradi i implementaciji predmetnog strateškog dokumenta je djelovao kao evaluacioni tim definišući mapu puta, tj. opseg evaluacije, odabir kriterijuma evaluacije, evaluacionih pitanja i indikatora. Nakon toga, uspostavljeni evaluacioni tim je prikupio relevantna dokumenta: Strategija odbrane Crne Gore iz 2019. godine, Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022, Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za svaku godinu pojedinačno, nacrt Završnog izvještaja o realizaciji Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 za 2022. godinu, Rješenje o formiranju Interresorne radne grupe, Strategiju nacionalne bezbjednosti Crne Gore i dr. Takođe, evaluacioni

⁷ Rješenje Ministarstva odbrane br.05011-801/22-4676, od 16.6.2022. godine i Rješenje o izmjeni rješenja br.05011-801/22-4676, br.05011-801/22-4676/3 od 02.11.2022. godine

⁸ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata: Dio 6 – Obavezni elementi završnog izvještaja o sprovođenju strateškog dokumenta, Dio 7 – Obavezni elementi evaluacije i Tabela 10 – Kriterijumi evaluacije (drugo, dopunjeno izdanje), www. gsv.gov.me

⁹ Akt Direktorata za politiku odbrane/Direkcija za strateško planiranje odbrane, br. 05011-801/22-9345, od 24.11.2022. prema Odjeljenju za poslove inspekcijskog nadzora, Ministarstva odbrane.

tim je obavio razgovore sa ključnim akterima/nosiocima aktivnosti iz predmetnog Akcionog plana 2019-2022.

4.2 Nalazi evaluacije

Nakon detaljnog sagledavanja i analize prikupljenih podataka, uključujući i razgovore sa članovima Interresorne radne grupe, predstavljeni su nalazi evaluacije u odnosu na ključne evaluacione kriterijume: relevantnost, koherentnost/sinergija, efektivnost, efikasnost, uticaj i održivost, kao što slijedi:

➤ RELEVANTNOST

U ovom dijelu, težilo se odgovoriti na pitanja:

- Da li Akcioni plan 2019-2022 tretira glavne ciljeve Strategije odbrane Crne Gore?
- Koliko su relevantni utvrđeni strateški i operativni ciljevi Akcionog plana 2019-2022?
- Da li je prava institucija nadležna za koordiniranje implementacije Akcionog plana 2019-2022?
- Jesu li izvršena prilagođavanja u cilju odgovora na spoljne nepredviđene uticaje (pandemija Covid 19)?
- Da li je dokument doprinio stvaranju povoljnijih uslova za ispunjavanje strateških ciljeva za odbranu zemlje?

Uzimajući u obzir da je Strategija odbrane Crne Gore dobro pozicionirana i utemeljena na krovnom dokumentu - Strategiji nacionalne bezbjednosti¹⁰, a imajući u vidu da se njome definišu politike za ostvarenje nacionalnih odbrambenih interesa Crne Gore, **Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore za period 2019 – 2022 je bio relevantan tokom cijelog četvorogodišnjeg perioda implementacije**. Relevantnost strateških i operativnih ciljeva je nesporna jer su usmjereni na ključne oblasti odbrane zemlje. Naime, jasno utvrđeni strateški ciljevi, prepoznati Strategijom odbrane Crne Gore, determinisali su operativne ciljeve koji su razrađeni na aktivnosti, čije implementacija će dovesti do ispunjavanja operativnog/strateškog cilja.

U kontekstu međunarodnih obaveza Crne Gore, posebna pažnja je data na sticanje punopravnog članstva Crne Gore u NATO Alijansi. Kako je riječ o istorijskoj prekretnici za uspostavljanje koncepta odbrane, Crna Gora je aktuelnom Strategijom odbrane dala viziju osnovne odbrambene funkcije – zaštite nezavisnosti, suverenosti i državne teritorije Crne Gore sa uključivanjem svih nacionalnih partnera u osmišljavanje i formulisanje predmetnog Akcionog plana 2019-2022, uključujući i fazu praćenja njegove realizacije, odnosno izvještavanja o istoj. S druge strane, iako zasnovan na kvalitetnoj analizi sistema odbrane i bezbjednosti, ostaje pitanje da li je Akcioni plan 2019-2022 bio, svojevremeno, zasnovan na kvalitetnoj analizi eventualnih rizika po njegovu realizaciju, u pogledu ispunjavanja utvrđenih strateških i operativnih ciljeva, posebno ako se ima u vidu da je značajan period implementacije Akcionog plana 2019-2022 realizovan pod uticajem pandemije COVID-19.

Uzevši u obzir kompleksno, dinamično, krajnje fluidno, pa i nepredvidivo bezbjednosno okruženje, Strategija odbrane Crne Gore uspjela je da uspostavi drugačiji pristup odbrani zemlje. Naime,

¹⁰ Strategija nacionalne bezbjednosti, „Službeni list Crne Gore“, br. 085/18, od 27.12.2018. godine.

uspostavljen je pristup relevantan aktuelnom bezbjednosnom okruženju, članstvu zemlje u kolektivni sistem odbrane, kao i vremenu modernih tehnologija koje sve više zauzimaju značajno mjesto u sektoru odbrane i bezbjednosti. Samim tim, Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 je utvrdio strateške i operativne ciljeve, koji su usklađeni sa definisanim bezbjednosnim interesima i ciljevima Crne Gore.

➤ KOHERENTNOST/SINERGIJA

Imajući u vidu da su strateška dokumenta refleksija javne politike u određenoj oblasti, od izuzetnog je značaja voditi računa o poštovanju principa usklađenosti strateškog dokumenta sa ciljevima javne politike. To znači da se mora voditi računa o horizontalnoj i vertikalnoj usklađenosti predmetnog strateškog dokumenta sa ostalim strateškim nacionalnim dokumentima, odnosno Ustavom, međunarodnim ugovorima. U vezi sa navedenim, u ovom dijelu evaluacije pokušalo se odgovoriti na sljedeća pitanja:

- U kojoj mjeri postoji povezanost ovog dokumenta sa drugim strateškim dokumentima?
- Da li je predmetni Akcioni plan 2019-2022 usklađen sa međunarodnim normama?
- U kojoj mjeri su nacionalni partneri bili uključeni u osmišljavanje i formulisanje predmetnog Akcionog plana?
- Da li je Akcioni plan 2019-2022 bio zasnovan na kvalitetnoj analizi cjelokupnog sistema odbrane i bezbjednosti i sveobuhvatnoj procjeni rizika u ovoj oblasti, u zemlji i regionu?

Prvobitno, Akcioni plan 2019-2022 je direktno oslonjen na nacionalna strateška dokumenta kao što su: Strategija odbrane, Strategija nacionalne bezbjednosti, Strategijski pregled odbrane, Dugoročni plan razvoja Vojske Crne Gore, Strategija sajber bezbjednosti, i druge zakonske propise (Zakon o odbrani, Zakon o Vojsci Crne Gore, Zakon o unutrašnjim poslovima, Zakon o vanjskim poslovima, Zakon o ANB, Zakon o zaštiti tajnih podataka itd.). Takođe, pored članstva Crne Gore u NATO, odnosno kolektivni sistem odbrane, implementacija predmetnog Akcionog plana težila je ispunjavanju glavnog vanjsko-političkog cilja Crne Gore – pristupanju Evropskoj uniji.

Konkretno, posmatrajući predmetni strateški dokument, a imajući u vidu pristupanje Crne Gore NATO Alijansi 2017. godine, može se zaključiti da je odbrana zemlje prestala da se posmatra kao isključivo vojni zadatak, već je zauzet sveobuhvatan pristup uz involviranje prepoznatih partnera koji imaju jasno definisane uloge u odbrani zemlje na nacionalnom nivou. Na taj način, u realizaciji Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 učešće su uzeli: Ministarstvo odbrane i Generalštab Vojske Crne Gore, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo pravde, Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, Ministarstvo zdravlja, Direkcija za zaštitu tajnih podataka i dr., na način što su sprovodili aktivnosti, koje su prvobitno utvrdili prateći svoje nacionalne i međunarodne obaveze.

Pozicioniranje koordinacije, praćenja i izvještavanja o realizaciji predmetnog Akcionog plana unutar Ministarstva odbrane omogućava ekspertizu u oblasti bezbjednosti i odbrane kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou. S druge strane, upitna je nadležnost Ministarstva odbrane u pogledu uticaja na ostale institucije, posebno u dijelu potrebe redovnog, svrsishodnog i

blagovremenog izvještavanja o implementiranim aktivnostima, odnosno o rezultatima, održivosti i uticaju istih, a sa namjerom ispunjavanja utvrđenih operativnih i strateških ciljeva odbrane zemlje.

➤ EFEKTIVNOST

Efektivnost Strategije odbrane Crne Gore, pratila se kroz njenu implementaciju tokom prethodnog četvorogodišnjeg perioda sprovođenjem Akcionog plana 2019 – 2022. S tim u vezi, mjereći doprinos postignutih rezultata u odnosu na utvrđene ciljeve, pokušala se utvrditi efektivnost sprovedenog Akcionog plana, odgovarajući na pitanje:

- Koliko je bila adekvatna institucionalna i organizaciona struktura za koordinaciju, praćenje, izvještavanje o sprovođenju (da li je podsticala ili ometala sprovođenje strateškog dokumenta)?

Iz tog razloga važno je, na kraju ciklusa, provjeriti da li su postignuti rezultati doveli do izvjesnih promjena u radu ili organizaciji institucija odbrane, što bi trebala biti direktna posljedica sprovedenih aktivnosti i mjera. U tom dijelu, može se konstatovati sljedeće:

U oblast **visoke efektivnosti** spada realizacija:

- **Strateškog cilja 2: Doprinos razvoju sposobnosti i kapaciteta Alijanse**, odnosno ispunjavanje Operativnog cilja 1: Unaprijeđenje nacionalnih sposobnosti za doprinos kolektivnom sistemu bezbjednosti. U tom dijelu inoviran je strateški, normativni i institucionalni okvir i usklađen sa ciljem omogućavanja punog doprinosa razvoju kapaciteta i sposobnosti Alijanse. Takođe, nacionalni proces planiranja odbrane usklađen je sa procesom planiranja u NATO (NDPP), odnosno omogućava puni doprinos kolektivnom sistemu odbrane.
- **Strateškog cilja 3: Očuvanje mira i bezbjednosti u regionu i svijetu**, odnosno ispunjavanje Operativnog cilja 1: Unaprijeđenje sposobnosti za odgovor na prepoznate asimetrične izazove, rizike i prijetnje, gdje je inoviran postojeći strateški, normativni i institucionalni okvir, odnosno usklađen sa zahtjevima savremenog bezbjednosnog okruženja i primjenjuje se u potpunosti.

U oblast **srednje efektivnosti** spada realizacija:

- **Strateškog cilja 1: Zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Crne Gore** odnosno ispunjavanje Operativnog cilja 1: Razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore, gdje nijesu donešena i usvojena sva ključna strateška dokumenta, normativni i institucionalni okvir za razvoj odbrambenih sposobnosti Crne Gore, ali je dostignuta projektovana vrijednost izdvajanja BDP za sistem odbrane, struktura budžeta i procenat izdvajanja iz budžeta odbrane za opremanje i modernizaciju Vojske Crne Gore u skladu sa Planom investiranja u odbranu Crne Gore 2019-2024. godine. Takođe, u toku implementacije Operativnog cilja 2: Jačanje vojnoobavještajnih, kontraobavještajnih i bezbjednosnih kapaciteta, uspostavljen je strateški, normativni u institucionalni okvir koji omogućava neophodni razvoj vojno-obavještajnih, kontraobavještajnih i bezbjednosnih kapaciteta i interoperabilnost sa NATO, uz dostizanje planiranog stepena razvoja vojno-obavještajnih, kontraobavještajnih i bezbjednosnih kapaciteta. S druge strane, nijesu u potpunosti razvijene

mreže i protokoli za razmjenu tajnih podataka u elektronskom obliku, na nacionalnom nivou do nivoa stepena tajnosti „Tajno“, niti su u potpunosti proširene mreže za razmjenu tajnih podataka sa NATO i drugim partnerima na potreban broj korisnika. Implementacijom Operativnog cilja 3: Unaprijeđenje sistema sajber odbrane, bezbjednosti i sigurnosti, donešena su i usvojena sva ključna strateška i normativna dokumenta i uspostavljen je institucionalni okvir usklađen sa nacionalnim i zahtjevima savremenog bezbjednosnog okruženja. Takođe, unaprijeđeni su nacionalni kapaciteti za otkrivanje i sprječavanje krivičnih djela u sajber prostoru i borbu protiv visoko-tehnološkog kriminala.

U oblast **niske efektivnosti** spada realizacija:

- **Strateškog cilja 4: Razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sposobnosti za krizno upravljanje** odnosno ispunjavanje Operativnog cilja 1: Razvoj sistema kriznog upravljanja, gdje nijesu donešena i usvojena potrebna strateška i normativna dokumenta i institucionalni okvir koji omogućava razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sistem kriznog upravljanja u Crnoj Gori. Takođe, nije postignuta kompatibilnost nacionalnog sistema kriznog upravljanja sa NATO sistemom kriznog upravljanja. Tokom ispunjavanja Operativnog cilja 2: Razvoj civilne spremnosti i otpornosti, nije se moglo konstatovati unaprijeđenje strateškog, normativnog i institucionalnog okvira za razvoj civilne spremnosti, niti nivoa civilne spremnosti i otpornosti društva koji omogućava pružanje adekvatnog odgovora u različitim kriznim situacijama.

Iz navedenog može se konstatovati da rezultati sprovođenja Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 **nijesu bili u potpunosti efektivni**, posebno u dijelu ispunjavanja strateškog cilja 4, jer nije unaprijeđen nivo uspješnosti u odnosu na početno stanje. S druge strane, realizacija ostalih utvrđenih aktivnosti/mjera povoljno je uticala na cjelokupan bezbjednosno/odbrambeni sektor u Crnoj Gori. Navedeno ukazuje da fokus nadležnih organa u narednom periodu treba dodatni unaprijediti i usmjeriti na ispunjavanje svih utvrđenih strateških/operativnih ciljeva. U nekim slučajevima, koje se odnose na definisanje aktivnosti za ispunjavanje strateškog cilja 1 i strateškog cilja 4, potrebno je kvalitetnije definisati mjere (do dovoljnog obima) da bi se definisani cilj ostvario i proizveli konkretni i očekivani rezultati.

➤ **EFIKASNOST**

Mjeriti efikasnost podrazumijeva mjeriti odnos uloženog (ljudskih i finansijskih resursa) sa dobijenim rezultatom. Na taj način uzimaju se u obzir veze između rezultata i uloženi resursa koji su doveli do ostvarivanja konkretnog rezultata. Dakle, evaluacijom je bilo potrebno odgovoriti na pitanje:

- Da li je sprovođenje Akcionog plana 2019-2022 teklo u skladu sa planiranom dinamikom tokom 4 godine trajanja?
- Da li je i koliko svaka od definisanih aktivnosti doprinijela postizanju planiranog učinka?
- Koji su bili faktori koji su najviše uticali na postizanje ili nedostizanje ciljeva (prednosti koje podržavaju sprovođenje i nedostaci koji ometaju sprovođenje)?

Sredstva za finansiranje implementacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 su uglavnom bila obezbijedena budžetom Crne Gore ili kroz različite donacije ili

kreditne linije. Kada govorimo o praćenju realizacije aktivnosti/mjera važno je navesti da je realizacija predmetnog Akcionog plana 2019-2022 vršena tokom pandemije virusa COVID-19, što je svakako zahtijevalo dodatne napore u dijelu koordinacije, monitoringa i dinamike izvještavanja.

Takođe, u odnosu na opredijeljene resurse (ljudske i finansijske), važno je navesti da su određena društveno-politička dešavanja tokom perioda 2020-2022 uzrokovala čestu promjenu članova Interresorne radne grupe, koja je koordinirala realizacijom i pratila implementaciju Akcionog plana tokom navedenog perioda. Ovi procesi su često uslovljavali kašnjenje u izvještavanju o realizaciji Akcionog plana prema Vladi Crne Gore, te samim tim dovodili u pitanje efikasnost uloženi ljudskih i materijalnih resursa u realizaciju Akcionog plana 2019-2022.

Analizom pregledanih strateških dokumenata bilo je teško ustanoviti da li je dovoljno sredstava izdvojeno za ostvarivanje neposrednih rezultata i ishoda Akcionog plana 2019-2022, kao i da li su sredstva utrošena na najdjelotvorniji način ili su mogla biti bolje iskorišćena. U konačnom, sveobuhvatnije određivanje finansijskih sredstava, bez obzira koji se mehanizam finansiranja koristi, svakako bi pojednostavilo planiranje i izdvajanje sredstava neophodnih za realizaciju određene mjere/aktivnosti utvrđene Akcionim planom 2019-2022, posebno zato što svaki nedostatak finansijskih sredstava ili adekvatnih ljudskih resursa utiče na obim realizacije utvrđenog strateškog/operativnog cilja. Nedostatak kvalitetnih informacija o finansijskim resursima, koje su date načelno, istovremeno je uzrokovao i otežano praćenje realizacije Akcionog plana 2019-2022 u tom dijelu.

Analizom ovog dijela, interesantno je i međusektorsko djelovanje, koje je jasno i precizno razgraničeno na terenu, pa i u pogledu izdvajanja finansijskih sredstava. Samim tim, prilikom izrade sektorskih budžeta involviranih organa, trebalo bi voditi računa da se određene aktivnosti i definisani ciljevi u novom Akcionom planu ubuduće linkuju sa budžetskim linijama.

➤ UTICAJ

Uticaj se uglavnom procjenjuje na nivou konačnog ishoda analiziranog Akcionog plana 2019-2022. i odnosi se na promjene do kojih je dovela njegova realizacija. U ovom dijelu evaluacije, pažnja je bila usmjerena na efekte realizovanog Akcionog plana 2019-2022, odnosno u davanju odgovora na pitanja:

- Šta se dogodilo kao rezultat sprovođenja strategije?
- Koju stvarnu razliku je proizvela strategija za korisnike?
- Koje bi bile najvjerojatnije posljedice kada bi se prestalo sa ili odustalo od aktivnosti iz postojećeg strateškog dokumenta?
- Koliko su uzete u obzir potrebe krajnjih korisnika?

Kroz ocjenu uticaja, realizacijom predmetnog Akcionog plana 2019-2022 ostvaren je relativno mjerljiv uticaj na stanje u sektoru odbrane i bezbjednosti u Crnoj Gori. Aktivnosti koje su bile utvrđene na početku implementacije Akcionog plana 2019-2022 su se realizovale shodno utvrđenoj dinamici, od strane utvrđenih nosilaca iz različitih državnih resora, ali zbog jednog broja aktivnosti koje nijesu uspjele da se kompletiraju i odrade u zadatim rokovima, **uticaj Akcionog plana 2019-**

2022 na rad sistema odbrane i bezbjednosti u Crnoj Gori nije bio potpun, te zahtijeva dodatno unaprjeđenje. Imajući u vidu da su i pozitivni i negativni efekti realizacije Akcionog plana 2019-2022, tokom prethodnog perioda, jasno izraženi i u kvantitativnom i kvalitativnom smislu, tako su se i reflektovali na nadležne institucije, kako pojedinačno, tako i na cjelokupan sistem odbrane i bezbjednosti.

Imajući u vidu značajna političko-društvena dešavanja, koja su pored pandemije virusa COVID-19, obilježila prethodne tri godine, teško je utvrditi do koje mjere je došlo do većih promjena u sistemu odbrane i bezbjednosti. Naime, nakon četiri godine sprovođenja predmetnog Akcionog plana 2019-2022, mogu se konstatovati pozitivni rezultati, koji su pozitivno uticali na cjelokupan sistem odbrane i bezbjednosti:

- Crnogorski sistem odbrane ima uspostavljen potpuno novi obavještajno-bezbjednosni okvir u Ministarstvu odbrane, koji je u kratkom periodu postigao značajnu interoperabilnost sa NATO.
- Ministarstvo odbrane je uspostavilo važne i potrebne temelje sajber bezbjednosti u Vojsci Crne Gore, koji čine sastavni i važan dio nacionalne strukture sajber bezbjednosti.
- Vojska Crne Gore u potpunosti prihvatila standarde NATO planiranja vojnih i odbrambenih kapaciteta.

S druge strane, značajan broj nerealizovanih aktivnosti iz domena prvog, ujedno i najznačajnijeg strateškog cilja odbrane rezultira negativnim uticajem. Samim tim ove aktivnosti je potrebno inovirati i sa posebnim fokusom nastaviti implementirati. Takođe, nepotpuno ispunjavanje strateškog cilja 4 ukazuje na potrebu kvalitetnijeg planiranja aktivnosti/mjera iz ove oblasti, kao i jasno utvrđivanje nosioca njihove implementacije, u skladu sa važećim nadležnostima i predviđenim pravcima djelovanja. Neispunjavanje utvrđenih zadataka iz oblasti ovog strateškog cilja ukazuje na svojevremeno neadekvatno sagledavanje situacije, odnosno adekvatno planiranje aktivnosti na nacionalnom nivou.

➤ ODRŽIVOST

Imajući u vidu da održivost postignutih rezultata uveliko zavisi od postignutog uticaja, ostvareni pozitivni rezultati i efekti biće održivi u budućnosti ukoliko se kvalitetno sagledaju prijetnje i rizici po njihovu održivost. Zato se u ovom dijelu teži odgovoriti na pitanje:

- Da li će pozitivni efekti i uticaji trajati i nakon završetka strateškog dokumenta?

Važno je imati na umu da je vjerovatnoća veća da će postignuti pozitivni efekti ostati održivi onda kada su promjene posljedica usklađivanja sa međunarodnim standardima (posebno kroz članstvo u NATO ili kroz proces pridruživanja EU), kada su promjene unešene u zakone i podzakonska akta, kada postoji visoka svijest u sistemu o neophodnim promjenama i kada postoji visoka posvećenost različitih aktera, uz istovremeno razvijanje kompetencija i sposobnosti aktera da mogu da podržavaju i održavaju procese.

U ovom dijelu, posebnu pažnju treba obratiti na eventualna institucionalna preklapanja u dijelu nadležnosti i implementaciji određenih aktivnosti, nedostatak ljudskih i finansijskih resursa, nedostatak standardizovanih procedura, kao i eventualne oscilacije zaposlenih u institucijama koje su prepoznate kao nosioci aktivnosti implementacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022.

4.3 Preporuke

Sveukupna ocjena evaluacionog tima o uspješnosti realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore za period 2019-2022 ukazuje **na djelimičnu (nepotpunu) realizaciju**, koju u narednom periodu treba unaprijediti.

U vezi sa navedenim, za naredni period implementacije Strategije odbrane Crne Gore potrebno je sagledati sljedeće preporuke:

Preporuka 1: Realizacija Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 (u daljem tekstu AP 2019-2022) nije ostvarena na zadovoljavajućem stepenu i nedostaje samostalno, sistematsko i redovno izvještavanje članova Interresorne radne grupe, iz svih nadležnih institucija zaduženih za realizaciju mjera. Potrebno je da novi AP prepozna adekvatne mjere koje bi podstakle kvalitetniju i blagovremeniju koordinaciju, odnosno izvještavanje o realizovanim odnosno nerealizovanim aktivnostima/mjerama, uz detaljno obrazlaganje razloga za nerealizaciju aktivnosti.

Preporuka 2: Strateški ciljevi prepoznati u AP 2019-2022 su relevantni i usmjereni na oblasti od značaja za odbranu zemlje, koje su bile aktuelne u trenutku kada je predmetni Akcioni plan usvojen. Ipak percipiraju se nedostaci koji proističu iz odsustva eksplicitnog i sveobuhvatnog efekta promjene. Drugim riječima, potrebno je utvrditi kakva se promjena očekuje nakon što se određene aktivnosti realizuju/ne realizuju, odnosno utvrđeni ciljevi ispune/ne ispune. Ovo iz razloga da se dobijeni rezultate iskoriste prilikom izrade Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore za naredni četvoroqodišnji period.

Preporuka 3: AP 2019-2022 je realizovan uz neujednačen stepen efektivnosti u odnosu na četiri utvrđena strateška cilja. Najefektivnija je realizacija u oblasti doprinosa razvoju sposobnosti i kapaciteta Alijanse (strateški cilj 2), odnosno u oblasti očuvanja mira i bezbjednosti u regionu i svijetu (strateški cilj 3), dok je slabija efektivnost konstatovana u oblasti zaštite suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nezavisnosti Crne Gore (strateški cilj 1), a najmanje efektivna je oblast razvoja otpornosti, civilne spremnosti i sposobnosti za krizno upravljanje (strateški cilj 4). Imajući u vidu nivo ostvarenosti rezultata do kraja 2022. godine, potrebno je u narednom periodu staviti fokus na ispunjavanje strateških ciljeva sa do sada zabilježenim slabijim efektom, uz jasnije definisanje aktivnosti i mjera koje bi trebalo realizovati kako bi se efekat pojačao. Evaluacija je pokazala da su određeni procesi započeti, ali da je potrebno nastaviti napore do usvajanja Planova odbrane nosioca odbrambenih priprema uz njihovo usaglašavanje sa novim normativnim okvirom i konceptom odbrane, kao i nastaviti rad na donošenju i usvajanju potrebnih strateških i normativnih dokumenata uz uspostavljanje institucionalnog okvira koji omogućava razvoj otpornosti, civilne spremnosti i sistema kriznog upravljanja u Crnoj Gori.

Preporuka 4: Informacije kojima evaluacioni tim raspolaže nijesu bile dovoljne za adekvatnu procjenu efikasnosti realizacije Akcionog plana 2019-2022, pa se evaluacioni tim oslonio na opise aktivnosti i rezultata, bez konkretnih informacija o finansijama. Naime, efikasnost je procijenjena kroz prizmu vremenskog perioda trajanja Akcionog plana 2019-2022 i finansijskih sredstava u poređenju sa ostvarenim rezultatima, zbog čega je potrebno ubuduće detaljnije informisati o planiranim i utrošenim finansijskim resursima.

Preporuka 5: Akcioni plan 2019-2022 je dobro usklađen sa Strategijom odbrane i ostalim relevantnim strateškim dokumentima važnim za oblast odbrane i bezbjednosti, ali je zbog neujednačene efektivnosti realizacije taj doprinos realizaciji operativnih ciljeva neujednačen. Samim tim potrebno je uspostaviti adekvatniji mehanizam za koordinaciju realizacije aktivnosti, blagovremenije izvještavanje o rizicima po indikatore uspješnosti uz preduzimanje odgovarajućih koraka za preveniranje kašnjenja u realizaciji aktivnosti, odnosno sprječavanje neispunjavanja utvrđenih operativnih/strateških ciljeva.

5. OSVRT NA PLANIRANA I UTROŠENA FINANSIJSKA SREDSTVA

Sredstva za finansiranje implementacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022 su uglavnom bila obezbijedena budžetom Crne Gore ili kroz različite donacije, kreditne linije ili iz odgovarajućih evropskih fondova. Kada govorimo o praćenju realizacije aktivnosti/mjera važno je navesti da je realizacija predmetnog Akcionog plana 2019-2022 vršena tokom pandemije virusa COVID-19, što je svakako zahtijevalo dodatne napore u dijelu koordinacije, monitoringa i dinamike izvještavanja.

Analizom godišnjih izvještaja o realizaciji Akcionog plana 2019-2022 bilo je teško ustanoviti da li je dovoljno sredstava izdvojeno za ostvarivanje neposrednih rezultata i ishoda Akcionog plana 2019-2022, kao i da li su sredstva utrošena na najdjelotvorniji način ili su mogla biti bolje iskorišćena. U konačnom, sveobuhvatnije određivanje finansijskih sredstava, bez obzira koji se mehanizam finansiranja koristi, svakako bi pojednostavilo planiranje i izdvajanje sredstava neophodnih za realizaciju određene mjere/aktivnosti utvrđene Akcionim planom 2019-2022, posebno zato što svaki nedostatak finansijskih sredstava ili adekvatnih ljudskih resursa utiče na obim realizacije utvrđenog strateškog/operativnog cilja. Nedostatak kvalitetnih informacija o finansijskim resursima, koje su date načelno, istovremeno je uzrokovao i otežano praćenje realizacije Akcionog plana 2019-2022 u tom dijelu.

Takođe, interesantno je i međusektorsko djelovanje, koje je jasno i precizno razgraničeno na terenu, pa i u pogledu izdvajanja finansijskih sredstava. Samim tim, prilikom izrade sektorskih budžeta involviranih organa, trebalo bi voditi računa da se određene aktivnosti i definisani ciljevi u novom Akcionom planu ubuduće linkuju sa budžetskim linijama.

6. ZAKLJUČAK

Strategija odbrane stupila je na snagu u julu 2019. godine, kao i Akcioni plan za njenu implementaciju, koji je oročen na četiri godine, 2019-2022. Kao i prilikom ranijeg izvještavanja, u ovom izvještajnom periodu, potrebno je bilo obezbijediti punu posvećenost, efikasnost i dosljednost nosioca mjera u realizaciji istih.

Kako bi se postiglo kvalitetno i sveobuhvatno ostvarivanje strateških i operativnih ciljeva neophodno je sinergijsko djelovanje nadležnih organa kod realizacije mjera koje imaju više nosioca i zahtijevaju međuresornu saradnju.

Imajući u vidu da se radi o završnom izvještaju o realizaciji Akcionog plana implementacije Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022, posebnu pažnju obratiti na nalaz evaluacije, koja je sprovedena od strane Odjeljenja za poslove inspekcijskog nadzora, Ministarstva odbrane, a čiji nalazi su sastavni dio ovog izvještaja. U skladu sa navedenim, preporuke iz nalaza evaluacije treba uzeti u obzir i unijeti u budući strateški dokument za naredni četvorogodišnji period (2023-2026). Takođe, potrebno je uspostaviti mehanizam koji će se poboljšati koordinacija, komunikacija i razmjena informacija, sa ciljem postizanja što boljih i pozitivnih rezultata, kao što slijedi:

a) Preporuke u fazi planiranja i izrade narednog strateškog dokumenta

- Sprovesti procjenu stanja u oblasti odbrane i bezbjednosti kako bi se u odnosu na utvrđeni nivo primjene mogao mjeriti napredak kroz vremenski definisane okvire;
- Precizirati procedure pozicioniranja Strategije odbrane Crne Gore u organima države;
- Uraditi procjenu usklađenosti Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore sa ostalim nacionalnim strateškim i planskim dokumentima koja tretiraju oblast odbrane i bezbjednosti;
- Obezbijediti maksimalan stepen inkluzivnosti u svim fazama realizacije narednog Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2023-2026, što podrazumijeva uključenost predstavnika svih državnih organa koji mogu doprinijeti njegovoj uspješnoj realizaciji, (ukoliko je potrebno ostvariti saradnju sa organizacijama civilnog sektora, akademske zajednice, međunarodnih organizacija i utvrditi period kada je moguće i potrebno uključiti i lokalne zajednice);
- Unaprijediti strukturu narednog Akcionog plana u smislu dodavanja novih operativnih ciljeva, koji će cjelishodnije doprinijeti implementaciji Strategije odbrane Crne Gore;
- Definisati moguće finansijske mehanizme – načine finansiranja. Obezbijediti prisustvo predstavnika Ministarstva finansija radi pružanja podrške u planiranju troškova/budžeta. Integrisati troškove i budžete za sve dimenzije aktivnosti. Vremenski planirati revizije kako bi se poklopile sa definisanjem državnog i budžeta institucija.

b) Preporuke u fazi sprovođenja narednog strateškog dokumenta

- Donijeti Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2023-2026;
- Formirati mrežu nacionalnih stručnjaka za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore;

- Definirati obavezu budžetiranja aktivnosti na implementaciji Strategije odbrane kod svih nosilaca implementacije;
- Realizovati obuke zaposlenih u organima-nosiocima odbrambenih aktivnosti na temu implementacije Strategije odbrane Crne Gore, posebno u kontekstu najnovijih dešavanja na geostrateškom nivou. Uvesti obaveznu obuku za pripravnike u državnoj upravi, te ostvariti saradnju sa privatnim sektorom u dijelu organizovanja potrebnih seminara iz ove oblasti, itd.;
- Stvoriti više mogućnosti za institucije koje sprovode Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane 2023-2026 da zajednički realizuju aktivnosti za koje su istovremeno zadužene kako bi snažili potrebnu koordinaciju u sektoru odbrane i bezbjednosti, te zajednički rješavali izazove i razmjenjivali iskustva;
- Podstaci regionalnu i međunarodnu saradnju u cilju unaprjeđenja normativnog i institucionalnog okvira za implementaciju strateških ciljeva iz Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore.

c) Preporuke u fazi praćenja, ocjenjivanja, izvještavanja

- Unaprijediti liste indikatora za praćenje napretka u implementaciji Strategije odbrane Crne Gore sa ciljem unapređenja monitoringa i evaluacije budućeg Akcionog plana 2023-2026. Izraditi konkretne i realistične pokazatelje koje je moguće ostvariti i pratiti;
- Obezbijediti da tijelo zaduženo za praćenje realizacije Akcionog plana za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2023-2026 na kvalitetan način (sa adekvatnim finansijskim i ljudskim resursima) prikuplja potrebne podatke, sprovede evaluaciju i u definisanim rokovima izvijesti Vladu Crne Gore o kvalitetu implementacije Strategije odbrane Crne Gore tokom perioda 2023-2026;
- Pratiti primjenu mjera iz AP 2023-2026 od strane svih nosilaca aktivnosti i blagovremeno podstaci aktivnosti, kod kojih se bilježi kašnjenje ili nedovoljna aktivnost u primjeni mjera.

Nosioci mjera su u obavezi da podstiču ispunjavanje strateških ciljeva odbrane Crne Gore i da pravovremeno izvještavaju o aktivnostima iz svoje nadležnosti koje tome doprinose, kao i o izazovima i poteškoćama sa kojima se susreću u procesu ostvarivanja ciljeva, kako bi se na najbolji način obezbijedila puna i blagovremena implementacija Strategije odbrane Crne Gore.

7. SKRAĆENICE

ANB	Agencija za nacionalnu bezbjednost
AP 2019-2022	Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore 2019-2022
BDP	Bruto društveni proizvod
CADAS	Comsoft Aeronautical Data Access System/Vazduhoplovni sistem za Comsoft podatke
CAOC	Combined Air Operations Centre/ Centar za vazdušne operacije
CAPCAT	Capability Catalog/ Katalog sposobnosti
CEDC+	Central European Defence Cooperation and the Western Balkans/ Inicijativa odbrambene saradnje zemalja Centralne Evrope i Zapadnog Balkana
CIDS	Center for Integrity in Defence Sector/ Centar za integritet u sektoru odbrane
CIMACT	Civil-military Airspace Management Coordination Tool/ Alat za koordinaciju upravljanjem civilno-vojnog vazduhoplovnog prostora
CIRT	Cyber Incident Response Team/Nacionalni tim za odgovor na sajber incidente
CSDP	Common Security and Defence Policy/Zajednička bezbjednosna i odbrambena politika
EU „ATALANTA“	Misija Evropske unije u Somaliji (European Union Naval Force Somalia (EU NAVFOR))
EU	Evropska unija
GŠ VCG	Generalštab Vojske Crne Gore
HBRNO	Hemijsko-biološko-radiološko-nuklearna odbrana
HNS	Host Support Nation/Koncept podrške zemlje domaćina
KFOR	Kosovo Force/Snaga na Kosovu
LOV	Lako oklopljeno borbeno vozilo
MINURSO	The United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara/ Misija UN u Zapadanoj Sahari
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
MVP	Ministarstvo vanjskih poslova
MZ	Ministarstvo zdravlja
MERT	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma
MKI	Ministarstvo kapitalnih investicija
MS	Ministarstvo saobraćaja
NATO	The North Atlantic Treaty Organization/ Sjeverno-atlantski savez
NATO eFP	NATO Enhanced Forward Presence/ Ojačano prisustvo NATO na istoku
NATO eVA	NATO Enhance Vigilance Activity/ NATO snage pojačane budnosti (Bugarska)
NDPP	NATO Defence Planning Process/NATO Postupak odbrambenog planiranja
NMI	NATO Mission Iraq/ NATO Misija u Iraku
NRDC	NATO Rapid Deployable Corps/ NATO trupe za brzo reagovanje
NRF	NATO Response Force/ NATO Snaga za odgovor
NATO VJTF	NATO Very High Readiness Joint Task Force/ NATO Snage visoke spremnosti zemalja Srednje Evrope i Zapadnog Balkana
NATO RDC-ITA	NATO Rapid Deployable Corps/ NATO brzo rasporedivi korpus
VCG	Vojska Crne Gore
VOC	Vazduhoplovni operativni centar