



Broj: 16 - 430/26 – 27087/1

Podgorica, 27.07.2026. godine

Na osnovu člana 18 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list Crne Gore“ broj 41/2018 i 86/2026), Ministarstvo finansija je sačinilo

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI ZA PROGRAM REFORME UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA ZA PERIOD 2027-2031. GODINE

Vrijeme trajanja javne rasprave: 25.06.2026. godine – 14.07.2026. godine

Način sprovođenja javne rasprave: Dostavljanjem primjedbi, prijedloga, sugestija i komentara u pisanom ili elektronskom obliku.

Ovlašćeni predstavnici Ministarstva koji su učestvovali u javnoj raspravi: Odjeljenje za međunarodnu saradnju, evropske integracije i EU fondove u saradnji sa Radnom grupom za praćenje realizacije programa reforme upravljanja javnim finansijama

Podaci o broju i strukturi učesnika u javnoj raspravi: „Fidelity Consulting“ d.o.o.

Rezime dostavljenih primjedbi, predloga i sugestija, sa navedenim razlozima njihovog prihvatanja, odnosno neprihvatanja:

Primjedba/predlog/sugestija 1: Operativni cilj 3.2 — uskladiti prelaznu vrijednost (2028) indikatora „Udio entiteta javnog sektora koji koriste sistem za evidentiranje državne imovine“, koja u osnovnom tekstu (str. 46) iznosi 10%, a u Akcionom planu (str. 70) 80%, i obje vrijednosti uskladiti s dinamikom aktivnosti 3.2.1.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1: Riječ je o istom indikatoru kojem su pripisane dvije različite prelazne vrijednosti (10% naspram 80%) — razlika je osmostruka. Dodatno, aktivnost 3.2.1 (uspostavljanje Registra državne imovine) ima rok završetka IV kvartal 2028, pa je 80% korisnika u istom periodu u kojem sistem tek postaje operativan logički neostvarivo.



Predlaže se zadržavanje niže, realnije vrijednosti (do 10%) i usklađivanje ciljne putanje sa stvarnim rokom uspostavljanja sistema.

Odgovor: Djelimično se prihvata

Obrazloženje: U skladu sa planom izrade softvera, probna verzija softvera planirana je za I kvartal 2027. godine, nakon čega će, do sredine I kvartala 2027. godine, biti vršeno testiranje, obuka zaposlenih Uprave za državnu imovinu i krajnjih korisnika sistema. Do IV kvartala 2027. godine sprovodiće se migracija podataka krajnjih korisnika. U 2028. godini radiće se na unaprijeđenju sistema i integraciji sa servisima Uprave i ostalim državnim servisima. Shodno navedenom, planirano je da će se do IV kvartala 2028. godine uspostaviti cjelovito funkcionalno sistemsko rješenje koje će u potpunosti zadovoljiti funkcionalne i operativne zahtjeve.

Usaglašene su prelazne vrijednosti indikatora u osnovnom tekstu i u Akcionom planu (80%).

Primjedba/predlog/sugestija 2: Stub 4 — ispraviti numeraciju operativnih ciljeva u poglavlju III.4: u osnovnom tekstu dva cilja nose oznaku „Operativni cilj 4.4“ (AFCOS — str. 51 i budžetska inspekcija — str. 52), dok cilj 4.3 ne postoji; numeraciju uskladiti s Akcionim planom (4.3 = AFCOS, 4.4 = budžetska inspekcija).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2: Duplirana oznaka i nedostajući broj onemogućavaju jednoznačno pozivanje na ciljeve, kao i njihovo praćenje i izvještavanje. U Akcionom planu numeracija je ispravna, pa je u pitanju greška u osnovnom tekstu koju treba otkloniti radi dosljednosti dokumenta.

Odgovor: Prihvata se

Obrazloženje: U pitanju je previd tehničke prirode. Prije usvajanja, tekst Programa će biti predmet dodatne jezičke i tehničke redakture.

Primjedba/predlog/sugestija 3: Analiza stanja (str. 8) — ponovo izraditi tabelu osnovnih makro-fiskalnih pokazatelja: dodati zaglavlje s godinama, ujednačiti decimalni znak (zarez), ispraviti očigledne greške („--4.3“, „58.38“) i usaglasiti pad javnog duga (sa 69,0% na 58,38% BDP-a) sa istovremeno iskazanim suficitom od svega +0,5%; dopuniti i odsječenu uvodnu rečenicu („...lacija u aprilu dostigla 3,8%“).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3: Tabela nema oznake godina za pet kolona podataka, miješa decimalni zarez i tačku u istom redu, sadrži dupli minus i neujednačen broj decimala. Suštinski, pad učešća duga za preko 10 procentnih poena uz suficit od svega pola procenta BDP-a nije moguć bez snažnog nominalnog rasta ili jednokratnog efekta (privatizacija,



korišćenje depozita), što nigdje nije objašnjeno. Bez tog usaglašavanja serija je neprovjerljiva i sama sa sobom protivrječna, a riječ je o polaznoj makro-fiskalnoj osnovi cijelog Programa.

Odgovor: Djelimično se prihvata

Obrazloženje: U pitanju je previd tehničke prirode. Ministarstvo finansija će, prije usvajanja Programa, Analizu stanja dopuniti najnovijim službenim podacima i projekcijama koje budu raspoložive u tom trenutku.

Primjedba/predlog/sugestija 4: Operativni ciljevi 1.2 i 1.5 — indikatore srednjoročnog budžetskog okvira i upravljanja javnim dugom izričito vezati za reformisani okvir ekonomskog upravljanja EU, prije svega za neto-rashodnu putanju i srednjoročne fiskalno-strukturne planove zasnovane na analizi održivosti duga, u skladu s Uredbom (EU) 2024/1263.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4: Uvod Programa (str. 4–5) poziva se na „reformisani okvir ekonomskog upravljanja EU“, ali ni srednjoročni budžetski okvir ni ciljevi upravljanja dugom operativno ne preuzimaju njegove ključne instrumente. S obzirom na to da Program pokriva period 2027–2031, tokom kojeg će Crna Gora biti sve bliža primjeni tog režima, izostanak veze sa neto-rashodnom putanjom predstavlja suštinsku, a ne sporednu prazninu.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Mjere u okviru Operativnog cilja 1.2 već su usklađene sa okvirom ekonomskog upravljanja EU, imajući u vidu da su primarno usmjerene na dostizanje i očuvanje fiskalnih kriterijuma iz Mastrihta, kao i na jačanje Srednjoročnog budžetskog okvira (MTBF) kroz trogodišnje planiranje i definisanje limita potrošnje.

Posebne obaveze i specifični indikatori koji proizilaze iz nove Uredbe EU 2024/1263 (poput neto-rashodne putanje) odnose se na države članice EU i zahtijevaju punu primjenu ESA 2010 statističkih standarda. Uvođenje ovih indikatora u ovoj fazi reformi metodološki nije opravdano, dok će se sve preostale formalne obaveze iz ovog okvira uvažiti kada o njima bude postojala jasnija slika nakon zatvaranja pregovora i samog pristupanja EU.

Primjedba/predlog/sugestija 5: Operativni cilj 3.1 — indikator i aktivnosti uvođenja obračunskog računovodstva vezati za međunarodne računovodstvene standarde za javni sektor (IPSAS), odnosno za proces usklađivanja u EU (EPSAS), te preispitati nizak nivo ambicije (0% do 2028, 50% do 2031).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 5: Cilj govori isključivo o „nacionalnoj računovodstvenoj regulativi“, bez ijednog pominjanja IPSAS/EPSAS standarda. Bez tog oslonca, uporedivost finansijskog izvještavanja i spremnost za poglavlja 18 (Statistika) i 32 (Finansijska



kontrola) ostaju samo na papiru. Za reformu koja traje još od prethodnog ciklusa, obuhvat od 50% subjekata do 2031. je nizak.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje:

Uvođenje obračunskog računovodstva u javni sektor predstavlja složen i višefazan reformski proces, koji podrazumijeva usklađivanje zakonodavnog okvira, razvoj metodologije, uspostavljanje informacionih sistema, jačanje administrativnih kapaciteta i kontinuirano sprovođenje obuka za korisnike.

Kada je riječ o primjeni IPSAS standarda, važeći regulatorni okvir je u velikoj mjeri usklađen sa zahtjevima i principima sadržanim u navedenim standardima. U skladu sa tim, metodologija obračunskog računovodstva je razrađena, dok se od 2016. godine kontinuirano sprovode obuke zaposlenih u javnom sektoru za primjenu obračunskog računovodstva.

Istovremeno, imajući u vidu da EPSAS još uvijek nije uspostavljen kao obavezujući regulatorni okvir na nivou Evropske unije, dalje usklađivanje sprovodiće se u skladu sa budućim razvojem evropskog regulatornog okvira u ovoj oblasti. U tom smislu, države članice trenutno razvijaju nacionalna rješenja zasnovana na međunarodnim standardima, prije svega IPSAS standardima, u cilju uvođenja i proširenja primjene obračunskog računovodstva.

U skladu sa nacrtom novog Programa, tokom narednog perioda od pet godina (do 2031. godine) ključne aktivnosti odnose se na razvoj i implementaciju informacionog sistema za obračunsko računovodstvo. Ovaj proces obuhvata razvoj i uspostavljanje informacionog sistema, njegovu integraciju sa postojećim sistemima, testiranje funkcionalnosti, kao i obuku korisnika za primjenu obračunske metodologije kroz novi sistem i njegovo efikasno korišćenje.

Imajući u vidu gore navedeno, a posebno složenost aktivnosti koje se odnose na razvoj, implementaciju i primjenu novog informacionog sistema za obračunsko računovodstvo, planirana ciljana vrijednost indikatora 50% u 2031. godini predstavlja realnu i ostvarivu procjenu dinamike sprovođenja reforme.

Kada je riječ o relevantnim pregovaračkim poglavljima, Ministarstvo finansija kontinuirano sprovodi aktivnosti na unapređenju i usklađivanju sistema finansijskog izvještavanja sa zahtjevima pravne tekovine EU, uključujući zahtjeve koji proizilaze iz ESA metodologije, kao i sa međunarodnim zahtjevima i preporukama Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda.



Navedeno potvrđuju i aktivnosti u okviru pregovaračkog procesa sa EU, koji je u završnoj fazi, čime se potvrđuju kvalitet, pouzdanost i uporedivost finansijskog izvještavanja.

Primjedba/predlog/sugestija 6: Operativni cilj 1.7 — podići ciljnu vrijednost potpunosti skupova podataka dostavljenih Eurostatu (90% do 2031) ka praktično potpunoj i pouzdanoj seriji koju traže članstvo i procedura prekomjernog deficita, te uskladiti polaznu vrijednost (60%) s tvrdnjom iz analize o „visokom nivou metodološke usklađenosti“.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 6: Postoji unutrašnja protivrječnost: analiza (str. 17) tvrdi visok stepen usklađenosti i redovno dostavljanje podataka putem sistema SDMX od 2006. godine, dok indikator polazi od 60% potpunosti — što znači da dvije petine traženih podataka nedostaje. Ciljna vrijednost od 90% do kraja perioda ostaje ispod nivoa koji se očekuje u pretpristupnoj i pristupnoj fazi.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Primjedba se zasniva na upoređivanju dva pokazatelja koji se odnose na različite aspekte razvoja sistema zvanične statistike i stoga nijesu neposredno uporedivi.

Navodi iz analize stanja odnose se na dostignuti nivo metodološke i institucionalne usklađenosti sa zahtjevima Evropskog statističkog sistema, koji se ogleda u primjeni evropskih statističkih standarda i kontinuiranom razvoju sistema zvanične statistike, u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije.

S druge strane, indikator „Potpunost statističkih skupova podataka dostavljenih Eurostatu“ odnosi se na obuhvat statističkih skupova podataka koji se dostavljaju Eurostatu u odnosu na zahtijevani obuhvat. Ovaj indikator ne predstavlja ocjenu metodološke usklađenosti, niti kvaliteta proizvedenih podataka, već pokazatelj obuhvata statističkih skupova podataka koji se dostavljaju Eurostatu.

Istovremeno, analiza stanja prepoznaje da jedan od ključnih izazova ostaje dalje unapređenje potpunosti, konzistentnosti i redovnosti dostavljanja statističkih podataka Eurostatu, odnosno obezbjeđenje veće pokrivenosti zahtijevanih skupova podataka. U tom smislu, metodološka usklađenost i potpunost dostavljenih skupova podataka predstavljaju različite, međusobno povezane aspekte razvoja sistema zvanične statistike i ne mogu se neposredno upoređivati.

Polazna i ciljna vrijednost indikatora definisane su u odnosu na stepen razvijenosti i obuhvata statističkih proizvoda u trenutku izrade Programa i predstavljaju planski okvir za praćenje njihovog daljeg razvoja tokom perioda sprovođenja Programa.

Iz navedenih razloga, ne postoji kontradiktornost između analize stanja i definisanog indikatora,



budući da se odnose na različite aspekte razvoja sistema zvanične statistike.

Primjedba/predlog/sugestija 7: Operativni cilj 3.4 (MISS ME) — ispraviti polaznu vrijednost stepena razvoja informacionog sistema (30% u 2026) na realan nivo ili jasno obrazložiti šta čini tih 30%, budući da izrada, javna nabavka i razvoj sistema počinju tek 2027.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 7: I tekst (str. 27) i aktivnost 3.4.1 predviđaju izradu, javnu nabavku i razvoj u periodu 2027–2028. Sistem ne može biti 30% razvijen prije nego što je raspisan tender, pa je polazna vrijednost neusklađena sa planiranim aktivnostima.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Važeći Program reforme upravljanja javnim finansijama za period 2022–2026. godine obuhvata operativni cilj koji se odnosi na upravljanje i izvještavanje o korištenju fondova Evropske unije, u okviru kojeg je jedan od ključnih indikatora „Stepen razvoja jedinstvenog Informacionog sistema za upravljanje i monitoring projekata – MIS (Management Information System)“.

Navedeni operativni cilj definisan je u skladu sa obavezama iz Pregovaračkog poglavlja 22 „Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata“, odnosno završnim mjerilom 6, kojim je predviđeno da „Crna Gora dostavlja Komisiji detaljan plan i raspored u vezi s uspostavljanjem sistema za nadgledanje i ocjenjivanje, uključujući uspostavljanje elektronskog informacionog sistema za upravljanje i nadgledanje (MIS)“.

U prethodnom periodu preduzet je niz aktivnosti koje predstavljaju osnov za uspostavljanje ovog sistema. Tokom 2025. godine izrađena je analiza postojećih IT rješenja za potrebe monitoringa i evaluacije EU fondova, sa preporukama za dalje unapređenje (Report on currently available IT solutions for the purpose of monitoring and evaluation of EU assistance (including planned development) and recommendations for further development). Takođe, pripremljena je komparativna analiza uspostavljanja MIS sistema na osnovu iskustava država članica Evropske unije (Comparative analysis for establishment of e-cohesion and MIS), kao i detaljna mapa poslovnih procesa i podprocesa neophodnih za njegov razvoj (Description of Processes and Subprocesses – MIS related business processes map). Radi obezbjeđivanja efikasne koordinacije i praćenja realizacije aktivnosti formirana je i međuresorna radna grupa za razvoj i implementaciju MIS sistema. Navedene aktivnosti predstavljaju ključni preduslov za izradu tehničke specifikacije, čija je priprema planirana tokom 2026. godine.

Nacrtom Programa reforme upravljanja javnim finansijama za period 2027–2031 predviđen je nastavak aktivnosti na razvoju MIS sistema. Imajući u vidu da su tokom prethodnog perioda izrađene sve ključne analitičke i planske osnove koje predstavljaju neophodan preduslov za narednu fazu razvoja sistema, polazna vrijednost indikatora definisana je upravo na osnovu stepena realizacije tih pripremnih aktivnosti. Takav pristup obezbjeđuje da polazna vrijednost indikatora



bude zasnovana na objektivno ostvarenom stepenu realizacije pripremnih aktivnosti, čime se stvara pouzdana osnova za praćenje daljeg razvoja i implementacije MIS sistema.

Primjedba/predlog/sugestija 8: Operativni cilj 1.6 — preformulisati indikator i polaznu vrijednost: „1 puni ciklus obračuna i izvještavanja o sopstvenim sredstvima EU u 2026“ nije u skladu s opisom sistema kao „u ranoj fazi razvoja“, a puni ciklus po metodologiji EU prije pristupanja može biti samo proba, što indikator treba da navede.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 8: Sopstvena sredstva EU uplaćuju se tek po sticanju članstva; do tada je moguće sprovoditi probne cikluse radi provjere kapaciteta i informacionih rješenja. Indikator i polazna vrijednost trebalo bi jasno da označe da je riječ o probnim ciklusima kako bi mjerenje bilo tačno i provjerljivo.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: PFM Program posmatra višegodišnji period u kojem je planirano pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji i formulacija indikatora mora biti primjenjiva na cjelokupni period. U indikatoru se navodi da se ciklusi sprovode u cilju “potvrđivanja funkcionalnosti administrativnih kapaciteta i IT rješenja”. Izraz “puni ciklus” je neutralan i obuhvata u pretpristupnom periodu sprovođenje svih metodoloških faza, a od momenta uklanjanja redovno i obavezujuće operativno izvještavanje.

Primjedba/predlog/sugestija 9: Operativni cilj 4.1 (indikator 1) — obrazložiti mjernu osnovu za polaznu vrijednost delegiranja ovlašćenja od 60% u 2026. ili je ispraviti, jer je u suprotnosti s ocjenom iz analize da se delegiranje „ne primjenjuje dosljedno u praksi“.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 9: Analiza (str. 29) izričito navodi da delegiranje ovlašćenja za odlučivanje i upravljanje resursima još nije zaživjelo dosljedno. Polazna vrijednost od 60% bez jasne metodologije mjerenja djeluje precijenjeno i potkopava pouzdanost ciljne putanje (85% / 95%).

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Navod iz Analize da se delegiranje ovlašćenja za odlučivanje i upravljanje resursima „ne primjenjuje dosljedno u praksi“ ne znači da se ovlašćenja ne delegiraju, već da postoji neujednačena praksa među ministarstvima u pogledu obima i vrste prenesenih ovlašćenja. Polazna vrijednost od 60% zasniva se na podacima koji pokazuju da značajan broj ministarstava već primjenjuje određene oblike delegiranja ovlašćenja, iako njihov sadržaj i nivo nijesu ujednačeni. Tako pojedina ministarstva delegiraju ovlašćenja za odobravanje finansijskih sredstava sekretaru, državnom sekretaru ili generalnom direktoru, dok druga prenose ovlašćenja za donošenje odluka i potpisivanje akata iz nadležnosti direktorata, kao i za odlučivanje o



pojedinih pravima zaposlenih, poput odobravanja službenih putovanja. Obim delegiranih ovlaštenja zavisi od odluke ministra, zbog čega rukovodioci organizacionih jedinica istog nivoa nemaju jednak stepen samostalnosti u svim ministarstvima. Upravo ova neujednačenost predstavlja osnov za ocjenu iz Analize da se delegiranje ne primjenjuje dosljedno u praksi, dok istovremeno ne dovodi u pitanje utvrđenu polaznu vrijednost indikatora, koja odražava postojeći nivo primjene delegiranja ovlaštenja, a ne njegovu ujednačenost u svim ministarstvima.

Primjedba/predlog/sugestija 10: Operativni cilj 4.2 — uskladiti naziv i opis indikatora: naziv glasi „Udio kontrole realizacije preporuka DRI“ (mjeri obuhvat praćenja), dok opis mjeri „stepen u kojem subjekti revizije sprovode preporuke“ (mjeri ispunjenost); precizirati na koju se od dvije veličine odnosi polazna vrijednost 51,07%.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 10: Riječ je o dvije različite veličine — koliko se preporuka prati naspram koliko se preporuka ispunjava. Neusklađenost naziva i opisa onemogućava nedvosmisleno tumačenje indikatora i poređenje napretka kroz vrijeme.

Odgovor: Prihvata se

Obrazloženje: Primjedba je opravdana i prihvata se. Opis indikatora treba da glasi: Indikator učinka mjeri procenat kontrolisanih preporuka. Povećanjem obuhvata sistemskog praćenja sprovođenja revizorskih preporuka jača se uticaj eksterne revizije na upravljanje javnim sredstvima. Subjekti revizije su odgovorni za realizaciju i blagovremenu dostavu izvještaja o realizaciji preporuka, dok je Državna revizorska institucija odgovorna za praćenje i izvještavanje o stepenu realizacije izdatih preporuka.

Primjedba/predlog/sugestija 11: Okvir indikatora u cjelini — zamijeniti raspone u funkciji polaznih i ciljnih vrijednosti tačnim brojevima (npr. 1.2: „20–30%“; 2.3: „60–70%“, „75–85%“, „90–95%“), dodati mjerne jedinice gdje nedostaju (1.5: prosječna ročnost duga u godinama; 3.2: odrediti skalu „stepena unaprijeđenja katastarskog informacionog sistema“) i razdvojiti dva međusobno istovjetna indikatora pod ciljem 1.1 (BDP i prihodi s istom putanjom 2,0 → 1,8 → 1,6%).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 11: Polazna vrijednost je po definiciji izmjerena tačka — raspon znači da nije pouzdano izmjerena, što je suprotno načelima mjerljivosti i provjerljivosti (PEFA). Indikatori bez jedinice i bez određene skale nisu provjerljivi. Istovjetna putanja dva različita indikatora ukazuje na izostanak nezavisnog mjerenja.

Odgovor: Djelimično se prihvata

Obrazloženje:



Zamjena raspona preciznim vrijednostima može poboljšati jasnoću u slučajevima kada je realno moguće utvrditi jednu vrijednost. Međutim, upotreba raspona sama po sebi nije metodološki pogrešna. Raspon može na odgovarajući način odražavati prihvatljiv opseg odstupanja ili nesigurnosti povezanih s indikatorom, posebno kada je i sama polazna vrijednost izražena kao raspon. Metodologija zahtijeva da indikatori budu jasni, mjerljivi i provjerljivi, ali ne zabranjuje upotrebu raspona niti propisuje jedinstven numerički format. Stoga se trenutna upotreba raspona smatra prikladnom za predmetne indikatore i ne zahtijeva izmjene.

Dodavanje nedostajućih mjernih jedinica i definisanje mjernih skala poboljšava jasnoću, dosljednost i provjerljivost okvira indikatora, bez promjene njegove suštine, pa se sugestija u tom dijelu prihvata. Metodologija zahtijeva da indikatori budu jasno definisani i mjerljivi. U narativnom dijelu i akcionom planu će se dodati nedostajuće mjerne jedinice i definisati mjerne skale za sve relevantne indikatore.

Činjenica da dva indikatora slijede istu projektovanu brojčanu putanju sama po sebi ne ukazuje na nedostatak nezavisnog mjerenja. Različiti indikatori mogu opravdano primjenjivati istu očekivanu stopu poboljšanja ili prihvatljiv raspon odstupanja ukoliko se zasnivaju na istim pretpostavkama planiranja ili pristupu utvrđivanju ciljeva. Ni Metodologija ni Uredba ne zahtijevaju da različiti pokazatelji slijede različite brojčane putanje. Stoga je trenutni pristup metodološki opravdan i ne zahtijeva izmjene.

Primjedba/predlog/sugestija 12: Poglavlje IV.1 — usaglasiti ukupnu procjenu sredstava („najmanje 19 miliona eura“) sa zbirom pojedinačnih stavki Akcionog plana (koji prelazi ~21 milion eura), ažurirati iznos za Stub III (samo MISS ME iznosi 4 miliona, pa je navedenih „oko 6,7 miliona“ potcijenjeno) i brojčano iskazati ili jasno označiti otvorenu stavku 1.6.3 („u ovom trenutku nije moguće predvidjeti o kojem iznosu se radi“).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 12: Zbir stavki po stubovima ne podržava iskazani zbirni iznos ni raspodjelu po stubovima; već Stub I premašuje iznos koji posredno preostaje nakon Stubova II i III. Neodređena stavka troška u dokumentu koji treba da napaja srednjoročni budžetski okvir narušava pouzdanost finansijske konstrukcije.

Odgovor: Djelimično se prihvata

Obrazloženje:

Metodologija zahtijeva usklađenost između finansijskog okvira i Akcionog plana, ali ne propisuje metod za procjenu indikativnih finansijskih potreba niti način prikazivanja finansijskih sredstava po stubovima. Svakako, ukupni iznos ne uključuje aktivnosti za koje se trenutno ne može



procijeniti iznos rashoda, niti aktivnosti za koje je naznačeno finansiranje od strane donatora bez navođenja konkretnog iznosa. Dodatno, konačni ukupan iznos je i dalje podložan promjenama, do upućivanja konačnog dokumenta na usvajanje. Imajući u vidu navedeno, u poglavlju IV.1 bi se moglo navesti da će se izdvojiti „najmanje 23 milion EUR”, uz napomenu da će konačni rashodi zavisiti od potpune usklađenosti sa godišnjim zakonom o budžetu, budući da su sredstva za neke aktivnosti iz Akcionog plana prikazana kao raspon ili kao procijenjeni minimalni i maksimalni troškovi tokom dvogodišnjeg perioda implementacije. Pored toga, u poglavlju IV.1 nacrtu Programa navodi se da „Stub III takođe zahtijeva značajna ulaganja, posebno za razvoj digitalnih sistema, u iznosu od približno 6,7 miliona EUR tokom istog perioda”. To se odnosi na tri najveća informaciona sistema u okviru aktivnosti 3.1.2, 3.2.1, 3.2.6 i 3.4.1 Akcionog plana. Procijenjeni ukupni trošak ovih sistema iznosi 6,7 miliona EUR, pri čemu je jedan od njih Informacioni sistem za upravljanje (MIS), procijenjen na 4 miliona EUR. Dakle, ovdje nije došlo do potcjenjivanja troškova niti je riječ o greški. Ipak, radi potpune jasnoće i preciznosti, tekst poglavlja IV.1 biće dopunjen tačnom procjenom ukupnih troškova za svaki stub.

Aktivnost 1.6.3 – troškovi se trenutno ne mogu procijeniti. Finansijske procjene trebalo bi da se zasnivaju na definisanim aranžmanima implementacije, a ne na pretpostavkama. Metodologija zahtijeva indikativno finansijsko planiranje, ali ne traži kvantifikovanu procjenu za svaku aktivnost u slučajevima kada potrebne informacije još nisu dostupne. Unošenje vještačke procjene u ovoj fazi umanjilo bi pouzdanost finansijskog okvira umjesto da je poboljša. Stoga je zadržavanje trenutne formulacije metodološki opravdano.

Primjedba/predlog/sugestija 13: Akcioni plan — preispitati oznaku „Nisu potrebna dodatna sredstva“ kod suštinskih aktivnosti (izrada novih metodologija, uspostavljanje izvještajnih režima, razvoj sistema) i realno procijeniti kadrovske troškove (npr. aktivnost 1.6.1: 396.000 € za 14 izvršilaca tokom dvije godine $\approx$ 14.000 € po izvršiocu godišnje).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 13: Razvoj metodologija i izvještajnih režima redovno zahtijeva angažovanje ljudskih resursa i/ili spoljne stručne podrške; njihovo iskazivanje kao „bez dodatnih sredstava“ sistematski potcjenjuje troškove. Procjena od $\sim$ 14.000 € po izvršiocu godišnje je ispod stvarnog punog troška rada u javnoj upravi.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje:

Aktivnosti implementirane u okviru redovnih odgovornosti resornih institucija i finansirane iz njihovih postojećih budžetskih alokacija ispravno su prikazane kao one koje ne zahtijevaju dodatno finansiranje. Program procjenjuje dodatne resurse potrebne za implementaciju reforme, a



ne troškove postojećih institucionalnih funkcija finansiranih iz redovnih budžeta. Troškovi kadrova se stoga odražavaju samo tamo gdje je za implementaciju potrebno novo zapošljavanje, eksterna ekspertiza ili drugi dodatni resursi. Metodologija zahtijeva da Program identifikuje finansijske implikacije implementacije, ali ne zahtijeva uključivanje postojećih troškova zaposlenih koji su već finansirani iz budžeta institucija. Ovaj pristup je takođe u skladu s opšteprihvaćenom praksom strateškog planiranja i obračuna troškova javnog sektora.

Troškovi kadra procijenjeni u Akcionom planu predstavljaju indikativnu procjenu izvedenu iz prosječne naknade za uporedive pozicije unutar Ministarstva finansija ili drugih organa državne uprave, a ne kao tačna prognoza budućih troškova zapošljavanja. Isti jedinični trošak je dosljedno primijenjen kroz cijeli Akcioni plan, osiguravajući internu konzistentnost finansijskog okvira. Na nivou strateškog programa, takav indikativni pristup obračunu troškova dovoljan je za procjenu dodatnih finansijskih resursa potrebnih za implementaciju. Precizni troškovi kadra, uključujući stvarne nivoe plata i sve relevantne direktne i indirektne troškove zapošljavanja, biće određeni tokom godišnjeg procesa planiranja i pripreme budžeta. Procjene troškova zaposlenih za Aktivnost 1.6.1 zasnivaju se na planiranom novom zapošljavanju 14 lica, i pokazuje da se samo troškovi novozaposlenih lica odražavaju u svakoj odgovarajućoj godini. Shodno tome, troškovi plata za novozaposlene u 2027. godini ne računaju se ponovo kao dodatni troškovi u 2028. godini, tj. uključeni su samo troškovi povezani s novim zapošljavanjima planiranim za 2028. godinu. Stoga je procjena od 14.000 eura po novom zaposlenom godišnje realna.

Primjedba/predlog/sugestija 14: Stub 1 i Stub 3 — uvesti ishodne indikatore za horizontalne prioritete (rodno i klimatsko/„zeleno“ budžetiranje), npr. udio rodno označenih i klimatski označenih budžetskih programa, a ne zadržavati ih samo na nivou metodologije (aktivnosti 1.2.3, 1.4.5, 1.4.6).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 14: Program proglašava rodnu ravnopravnost i klimatske aspekte horizontalnim prioritetima (str. 7), ali nijedan operativni cilj ne sadrži ishodni indikator koji mjeri njihovu stvarnu zastupljenost u budžetu. Načelo horizontalnog uključivanja u sve javne politike, u okviru EU, zahtijeva mjerljivost ishoda, a ne samo postojanje metodologije.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Horizontalni prioriteti su namijenjeni integraciji u Program, a ne tome da budu praćeni kao zasebni strateški ciljevi. Niti važeća Metodologija, niti zahtjevi EU ne traže zasebne indikatore ishoda za horizontalne prioritete. Trenutni Akcioni plan fokusira se na razvoj potrebnih metodologija, smjernica i aranžmana za implementaciju. Mjerenje obima u kojem se rodno osjetljivo i klimatsko budžetiranje primjenjuje u cijelom sistemu budžetiranja postalo bi relevantno



tek nakon što se ove aktivnosti završe i implementacija napreduje. Stoga je trenutni pristup u skladu s primjenjivom Metodologijom i ne zahtijeva izmjene.

Primjedba/predlog/sugestija 15: Razmotriti razvrstavanje funkcije kontrole državne pomoći, koja je u analizi i ciljevima (2.3) smještena pod Stub 2 „Izvršenje budžeta“, iako po svojoj prirodi pripada politici konkurencije (Poglavlje 8), a ne izvršenju rashoda.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 15: Kontrola državne pomoći nije sredstvo izvršenja budžeta, već dio politike konkurencije i unutrašnjeg tržišta. Njeno svrstavanje u Stub 2 je pojmovno nedosljedno i može biti predmet primjedbe u postupku provjere usklađenosti; preporučuje se jasnije razvrstavanje ili obrazloženje veze sa stubom.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Program grupiše intervencije prema njihovom doprinosu funkcionisanju sistema upravljanja javnim finansijama, a ne prema institucionalnim klasifikacijama ili klasifikacijama zasnovanim na pravnoj tekovini (acquis). U tom kontekstu, kontrola državne pomoći predstavljena je u okviru Stuba II zbog uloge u osiguravanju zakonitog i transparentnog upravljanja javnim resursima. Program jasno obrazlaže svoju funkcionalnu arhitekturu i dosljedno primjenjuje taj pristup kroz cijeli dokument. Metodologija omogućava da se intervencije u strateškim dokumentima organizuju prema logici intervencije i ne zahtijeva usklađivanje sa klasifikacijama sektorskih politika. Stoga je trenutna klasifikacija metodološki opravdana i ne zahtijeva izmjene.

Primjedba/predlog/sugestija 16: Preispitati nizak nivo ambicije pojedinih ciljnih vrijednosti, naročito: cilj 4.1 indikator 2 (udio preporuka za vrijednost za novac raste sa 40% na svega 48% za pet godina) i cilj 4.2 (sprovođenje preporuka DRI 60% do 2031).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 16: Za ciljeve formulisane kao „jačanje uticaja“ eksterne revizije i zrelosti unutrašnje revizije, prirast od 8 procentnih poena tokom pet godina, odnosno zadržavanje ispod dvije trećine sprovedenih preporuka, predstavljaju skroman pomak koji ne odgovara iskazanim ambicijama Programa.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje:

16.1. Cilj 4.1 indikator 2. Ciljana vrijednost indikatora od 48% postavljena je na osnovu realne procjene mogućnosti daljeg unapređenja rada unutrašnje revizije, uz uvažavanje prirode revizorskih angažmana i strukture revizorskih preporuka. Unutrašnji revizori u svakom revizorskom angažmanu ocjenjuju usklađenost poslovanja sa važećim zakonima i drugim propisima. Zbog toga se značajan dio preporuka, po svojoj prirodi, odnosi na otklanjanje utvrđenih



neusaglašenosti sa regulatornim okvirom. Shodno tome, nije realno očekivati da se većina preporuka odnosi isključivo na unapređenje sistema unutrašnjih kontrola i ostvarivanje vrijednosti za novac. Prilikom definisanja ciljane vrijednosti uzet je u obzir i dosadašnji napredak. Naime, u 2020. godini preporuke koje su se odnosile na unapređenje unutrašnjih kontrola i ostvarivanje vrijednosti za novac činile su 23,70% ukupnog broja preporuka, dok je bazna vrijednost za ovaj indikator povećana na 40%. Time je već ostvaren značajan kvalitativni pomak u strukturi revizorskih preporuka. Polazeći od činjenice da je najveći rast već ostvaren, kao i okolnost da će preporuke koje se odnose na usklađenost sa zakonima i dalje činiti značajan dio ukupnih preporuka zbog zakonske i metodološke obaveze unutrašnjih revizora da ocjenjuju usklađenost poslovanja, ciljana vrijednost od 48% predstavlja ambiciozan, ali realno ostvariv target za period važenja Programa reforme upravljanja javnim finansijama.

16.2. Cilj 4.2. Navedene vrijednosti se ne odnose na procenat sprovođenja preporuka DRI, što je objašnjeno u odgovoru na primjedbu/predlog/sugestiju broj 10.

Primjedba/predlog/sugestija 17: Sprovesti redakcijsku i terminološku korekturu cijelog dokumenta, uključujući najmanje: ujednačavanje naziva Stuba 1 („Fiskalno upravljanje i planiranje budžeta“ naspram „Fiskalni okvir i planiranje budžeta“); usklađivanje naziva stubova na Slici 2 sa tekstom; ujednačavanje skraćenica za Upravu za ljudske resurse (ULJR / HRMA); ispravku nenumerisane stavke i štamparskih grešaka u SWOT tabeli („obrčuna“, „podrava“, „izvještavnje“, „dokazim“, „orjentisana“); naslov „STUB 2: OZVRŠENJE BUDŽETA“; uklanjanje lažne preciznosti kod projekcije prihoda (2.281.820.083,04 €); usklađivanje prelazne godine aktivnosti 2.1.4 (2027) sa ostalim aktivnostima (2028); ujednačavanje baznih godina (miješanje 2025. i 2026); te usklađivanje statusa dokumenta (korice „-nacrt-“ naspram tvrdnje u Uvodu „Program je usvojen...“).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 17: Navedene nedosljednosti, iako pojedinačno uredničke prirode, zbirno narušavaju kredibilitet dokumenta i otežavaju njegovu primjenu i praćenje. Posebno je važno uskladiti status dokumenta, jer nacrt ne može u Uvodu tvrditi da je već usvojen.

Odgovor: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: U pitanju je previd tehničke prirode. Prije usvajanja, tekst Programa će biti predmet dodatne jezičke i tehničke redakture. Program se zasniva na službenim podacima, projekcijama i prilogima institucija, a ne na proizvoljnim informacijama. Navedena projekcija je rezultat procjene kretanja BDP-a, uz korišćenje podatka MMF-a i Svjetske banke.



Primjedba/predlog/sugestija 18: Strukturni nedostatak — uvesti viziju i opšti (strateški) cilj Programa. Dokument prelazi sa analize stanja (Pogl. II) direktno na operativne ciljeve (Pogl. III), bez utvrđene vizije i opšteg cilja na koji se operativni ciljevi vežu.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 18: Metodologija izrade strateških dokumenata u Crnoj Gori podrazumijeva jasno utvrđen opšti (strateški) cilj kao vrh lanca rezultata, kojem su podređeni operativni ciljevi i njihovi indikatori. Bez njega izostaje mjerljiv krov Programa i otežava se ocjena ukupnog doprinosa reformi. Preporučuje se dodavanje posebnog poglavlja sa vizijom i opštim ciljem prije operativnih ciljeva.

Odgovor: Djelimično prihvaćeno

Obrazloženje: U pitanju je previd tehničke prirode, nastao prilikom formatiranja dokumenta. Program će uključiti jasan opšti cilj koji povezuje operativne ciljeve i predstavlja rezultat najvišeg nivoa koji se želi postići, i glasi: „Održiv, transparentan i odgovoran sistem upravljanja javnim finansijama u Crnoj Gori, koji obezbjeđuje odgovorno fiskalno upravljanje, efikasno korišćenje javnih resursa i usklađenost sa standardima Evropske unije.“ Međutim, metodologija ne zahtijeva posebnu viziju niti strateške ciljeve. Struktura koja se sastoji od opšeg cilja i operativnih ciljeva u potpunosti je usklađena s propisanim metodološkim okvirom.

Primjedba/predlog/sugestija 19: Strukturni nedostatak — Akcioni plan pokriva samo period 2027–2028, dok se Program odnosi na 2027–2031. Za tri od pet godina ne postoji operacionalizacija (aktivnosti, rokovi, nosioci, sredstva).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 19: Petogodišnji program bez troškovnog akcionog plana za drugu polovinu perioda (2029–2031) nije moguće dosljedno pratiti ni finansirati. Predlaže se ili izrada akcionog plana za cijeli period, ili izričita odredba o obavezi izrade drugog akcionog plana (2029–2031), sa rokom, nosiocem i postupkom usvajanja.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Program prati trajanje Akcionog plana propisano važećom metodologijom. Metodologija predviđa dvogodišnji Akcioni plan, čime se osigurava redovno preispitivanje, ažuriranje prioriteta implementacije i usklađivanje sa ciklusom srednjoročnog budžetskog planiranja. Stoga je trenutno trajanje Akcionog plana metodološki opravdano i ne zahtijeva izmjene.

Primjedba/predlog/sugestija 20: Strukturni nedostatak — uvesti indikatore ishoda i uticaja. U Poglavlju III definisani su pretežno izlazni indikatori (broj obuka, broj zaposlenih, status sistema), dok indikatori ishoda i uticaja nisu utvrđeni.



Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 20: Poglavlje IV.2 izričito navodi da će se pratiti „očekivani uticaji i indikatori ishoda definisani u okviru svakog operativnog cilja“ — ali takvi indikatori u dokumentu ne postoje. Riječ je istovremeno o strukturnoj praznini i o unutrašnjoj protivrječnosti. Preporučuje se uspostavljanje hijerarhije indikatora (uticaj → ishod → izlaz) za svaki stub.

Odgovor: Djelimično prihvaćeno

Obrazloženje: Program već uključuje indikatore ishoda učinka za svaki operativni cilj i taj okvir pokazatelja treba zadržati. Primjenjiva metodologija ne zahtijeva poseban nivo pokazatelja uticaja. Ipak, formulacija poglavlja IV.2 će se uskladiti sa utvrđenim okvirom pokazatelja Programa uklanjanjem pozivanja na pokazatelje uticaja i pokazatelje ishoda, koji se u Programu ne koriste kao zasebne kategorije. Ova izmjena će osigurati potpunu internu dosljednost bez promjene primijenjenog metodološkog pristupa.

Primjedba/predlog/sugestija 21: Strukturni nedostatak — izraditi cjeloviti indikativni finansijski okvir za 2027–2031 i procjenu uticaja na budžet. Poglavlje IV.1 vezuje sredstva isključivo za Akcioni plan 2027–2028 („najmanje 19 miliona eura“).

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 21: Za petogodišnji program nedostaje procjena ukupnih potrebnih sredstava po godinama i stubovima, kao i procjena uticaja na budžet (tekući i kapitalni rashodi, sredstva EU, krediti, donacije). Bez toga Program ne može pouzdano da napaja srednjoročni budžetski okvir niti da se uskladi sa fiskalnim prostorom za cijeli period.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Program sadrži finansijske procjene za trenutni Akcioni plan, dok će se detaljno finansijsko planiranje za naredne periode implementacije pripremati zajedno sa budućim akcionim planovima. Priprema detaljnih finansijskih procjena za cjelokupni petogodišnji period implementacije u ovoj fazi zahtijevala bi pretpostavke koje se vremenom mogu značajno promijeniti i umanjila bi pouzdanost finansijskog okvira. Stoga je trenutni finansijski okvir u potpunosti usklađen sa važećom metodologijom, a Akcioni plan će biti usklađen sa trogodišnjim fiskalnim okvirom Crne Gore.

Primjedba/predlog/sugestija 22: Strukturni nedostatak — dodati poglavlje o rizicima sprovođenja Programa sa mjerama ublažavanja. SWOT analiza (prijetnje) nije zamjena za registar rizika sprovođenja.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 22: Nedostaje strukturisan registar rizika sa procenom vjerovatnoće i uticaja, nosiocem i mjerom ublažavanja, naročito za rizike kašnjenja



ključnih informacionih sistema — koje i sam dokument prepoznaje kao prijetnju. Registar rizika je standardni element strateškog dokumenta i preduslov za vjerodostojno upravljanje sprovođenjem.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Program identifikuje ključne rizike sprovođenja putem analize stanja i SWOT procjene. Poseban registar rizika implementacije može biti koristan alat upravljanja tokom sprovođenja Programa, ali nije sastavni dio samog strateškog dokumenta. Važeća metodologija ne zahtijeva posebno poglavlje o rizicima implementacije niti strukturirani registar rizika implementacije. Stoga je trenutna struktura Programa u potpunosti usklađena s važećom metodologijom.

Primjedba/predlog/sugestija 23: Strukturni nedostatak — prikazati intervencijsku logiku (lanac rezultata) i matricu usklađenosti sa nadređenim dokumentima. Veza problem → cilj → rezultat → indikator nije izričito data.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 23: Usklađenost sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja, Programom ekonomskih reformi, Reformskom agendom i Fiskalnom strategijom prikazana je samo opisno (Pogl. I), bez matrice koja povezuje operativne ciljeve sa ciljevima nadređenih dokumenata. Tablični prikaz intervencijske logike i usklađenosti olakšao bi praćenje doprinosa i izbjegao preklapanja.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Program već sadrži potreban strateški okvir, uključujući logiku intervencije kroz analizu stanja, operativne ciljeve, indikatore i aktivnosti, kao i usklađenost s relevantnim nacionalnim strateškim okvirom, prioritetima pristupanja EU i drugim strateškim dokumentima višeg nivoa. Prikazivanje ovih informacija putem posebnog dijagrama logike intervencije ili strukturirane matrice usklađenosti moglo bi poboljšati preglednost, ali ne bi donijelo dodatni analitički sadržaj. Stoga je trenutni Program u potpunosti usklađen s važećom metodologijom.

Primjedba/predlog/sugestija 24: Strukturni nedostatak — razraditi institucionalni okvir praćenja. Radna grupa za praćenje pominje se tek u Poglavlju IV.2, bez šeme odgovornosti, rokova izvještavanja, postupka u slučaju odstupanja i jasnog odnosa tematskih timova prema Vladi.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 24: Za dokument koji se sprovodi pet godina kroz veći broj institucija neophodan je jasan prikaz upravljačke strukture (ko, šta i kada izvještava i kome odgovara). Postojeći opis je uopšten i otežava operativno praćenje. Preporučuje se poseban odjeljak ili šema sa ulogama, dinamikom izvještavanja i postupkom u slučaju odstupanja od plana.



Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: U Programu je navedeno da je centralno koordinaciono tijelo Radna grupa za praćenje realizacije PFM Programa, uspostavljena odlukom Vlade i koordinisana od strane Ministarstva finansija. U programu je navedeno da su Radna grupa i njeni tematski radni timovi zaduženi da prate napredak u okviru svih stubova Programa, dok je Ministarstvo finansija zaduženo za koordinaciju rada i objedinjavanje informacija o implementaciji, kao i pripremu izvještaja za razmatranje od strane Vlade Crne Gore i drugih relevantnih zainteresovanih strana.

Nadležnosti Radne grupe se detaljnije definišu Odlukom o obrazovanju Radne grupe za praćenje realizacije Programa reforme upravljanja javnim finansijama, koju usvaja Vlada na prijedlog Ministarstva finansija. Zadaci Radne grupe će, između ostalog, a kako je to definisano Odlukom o obrazovanju RG za postojeći Program, uključiti:

- koordinira i vrši nadzor nad implementacijom mjera i aktivnosti predviđenih Programom;
- priprema godišnje akcione planove za implementaciju Programa;
- po potrebi priprema i predlaže inoviranje Programa radi postizanja ciljeva i poboljšanja upravljanja mjerama i aktivnostima;
- priprema informacije za Vladu Crne Gore i Evropsku komisiju u vezi sa realizacijom Programa;
- priprema izvještaje o napretku ostvarenom u implementaciji Programa;
- učestvuje u redovnom Dijalogu o Programu između Vlade Crne Gore i Generalnog Direktorata za susjedstvo i pregovore o proširenju kroz godišnje i follow-up sastanke Posebne grupe za reformu javne uprave;
- obezbjeđuje komunikaciju i dijalog sa relevantnim međunarodnim partnerima u vezi sa implementacijom i napretkom u ostvarivanju reformskih ciljeva;
- u okviru svojih nadležnosti učestvuje u Savjetu za reformu javne uprave.

Dinamika i način izvještavanja su jasno definisani Programom, a dodatno precizirani Odlukom.

Imajući u vidu navedeno, nacrt Programa i Odluka o obrazovanju Radne grupe za praćenje realizacije Programa reforme upravljanja javnim finansijama daju jasan opis upravljačke strukture, nadležnosti, odgovornosti i rokova vezano za planiranje, praćenje i izvještavanje o Programu. Takođe, navedeni koordinacioni mehanizam je već operativan, imajući u vidu da je formiran za praćenje važećeg PFM Programa za period 2022-2026., i u praksi se pokazao kao efikasan i adekvatan mehanizam za planiranje, praćenje i izvještavanje o PFM aktivnostima, kako na nivou Vlade, tako i u međunarodnoj komunikaciji vezano za PFM reforme.



Primjedba/predlog/sugestija 25: Strukturni nedostatak — uskladiti arhitekturu stubova i strukturno utemeljiti horizontalne elemente. „Razvoj kapaciteta“ pojavljuje se istovremeno kao horizontalni činilac (str. 10) i kao operativni cilj 1.3, dok su „strateška koordinacija“ i „interoperabilni informacijski sistemi“ opisani kao horizontalni činioci bez sopstvenog mjesta u ciljevima; horizontalne politike (rod, klima) ostaju u kontekstualnom dijelu bez posebnog odjeljka.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 25: Preklapanje i nedosljedno svrstavanje istih funkcija (razvoj kapaciteta, koordinacija, informacijski sistemi) zamagljuje odgovornost i otežava praćenje. Preporučuje se da se horizontalni elementi (kapaciteti, koordinacija, interoperabilnost, rodna ravnopravnost, klima) jasno strukturno utemelje — bilo kao poseban horizontalni odjeljak sa sopstvenim indikatorima, bilo dosljednim razvrstavanjem unutar postojeća četiri stuba, bez dupliranja.

Odgovor: Ne prihvata se

Obrazloženje: Program slijedi jasnu i koherentnu strukturu koja je u potpunosti usklađena sa važećom metodologijom. Redosljed poglavlja odražava logičan slijed — od analize trenutnog stanja, preko definisanja ciljeva, indikatora i aktivnosti, pa sve do implementacije, praćenja i mehanizama izvještavanja. Unakrsne reference između poglavlja osiguravaju kontinuitet logike intervencije i olakšavaju razumijevanje Programa u cjelini. Predložene izmjene predstavljale bi alternativni način prikazivanja istog analitičkog sadržaja, a ne poboljšanje analitičkog ili metodološkog kvaliteta Programa.

Mjesto i datum sačinjavanja Izvještaja: Podgorica, 27. jul 2026. godine

Naziv organizacione jedinice Ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacerta zakona, odnosno strategije: Odjeljenje za međunarodnu saradnju, evropske integracije i EU fondove

MINISTAR,



mr Novica Vuković