

PREDLOG AKCIONOG PLANA ZA ISPUNJAVANJE ZAHTJEVA U OBLASTI KOHEZIONE POLITIKE EU

Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih elemenata

Avgust 2015.

Sadržaj

Sadržaj.....	5
0 Skraćenice	6
I. Uvod.....	7
II. Akcioni plan.....	9
1 Zakonodavni okvir	9
2 Institucionalni okvir	38
3 Administrativni kapaciteti	54
4 Programiranje.....	62
5 Nadgledanje i evaluacija	69
6 Finansijsko upravljanje i kontrola	76
7 Dostupnost statističkih podataka za korišćenje sredstava iz ESI fondova	83
III. Aneksi.....	85
Aneks 1 – Lista osnovnog zakonodavstva EU u vezi sa zahtjevima kohezije politike EU	85
Aneks 2 – Lista osnovnog crnogorskog zakonodavstva u vezi sa zahtjevima kohezije politike EU.....	88
Aneks 3 – Uredba o organizaciji centralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije	91
Aneks 4 – Uredba o organizaciji indirektnog upravljanja sprovođenja finansijske pomoći u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći Evropske unije (IPA II).....	108
Aneks 5 – Glavni finansijski sporazumi koje je Crna Gora potpisala u svrhu sprovođenja razvojnih projekata	124

0 Skraćenice

AA	Revizorsko tijelo
AFCOS	Sistem za borbu protiv prevara
AP	Akcioni plan
CBC	prekogranična saradnja
CF	Kohezioni fond
CFCU	Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje
CPR	Regulativa o zajedničkim odredbama (EU) 1303/2013
EK	Evropska komisija
ERDF	Evropski fond za regionalni razvoj
ESF	Evropski socijalni fond
ESI fondovi	Evropski strukturni i investicioni fondovi
IB	Posredničko tijelo
MA	Upravljačko tijelo
MP	Ministarstvo prosvjete
MF	Ministarstvo finansija
MVPEI	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
MONSTAT	Zavod za statistiku Crne Gore
MN	Ministarstvo nauke
MORT	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
NF	Nacionalni fond
NVO	Nevladina organizacija
NIPAK	Nacionalni koordinator za Ipu
OP	Operativni program
OS	Operativna struktura
SIGMA	Podrška unapređenju vladavine i upravljanja
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj

I. Uvod

Crna Gora je otpočela pregovore s Evropskom unijom u junu 2012. godine. Proces analitičkog pregleda pravne tekovine EU završen u svih trideset i tri pregovaračkih poglavlja. Otvoreni su pregovori u dvadeset poglavlja (4 – Sloboda kretanja kapitala, 5 – Javne nabavke, 6 – Privredno pravo, 7 – Pravo intelektualne svojine, 9 – Finansijske usluge 10 – Informatičko društvo i mediji, 16 – Porezi, 18 – Statistika, 20 – Preduzetništvo i industrijska politika, 21 – Trans-evropske mreže, 23 – Pravosuđe i temeljna prava, 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost, 25 – Nauka i istraživanje, 26 – Obrazovanje i kultura, 28 – Zaštita potrošača i zdravlja, 29 – Carinska unija, 30 – Vanjski odnosi, 31 – Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika, 32 – Finansijski nadzor i 33 – Finansijske i budžetske odredbe), od kojih su dva poglavlja (25 – Nauka i istraživanje i 26 – Obrazovanje i kultura) privremeno zatvorena.

U cilju pripreme pregovora, Vlada Crne Gore obrazovala je Radnu grupu za poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata. Radna grupa ima 35 članova – predstavnika relevantnih institucija: Kabinet potpredsjednika Vlade za regionalni razvoj, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvo finansija, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo nauke, Ministarstvo prosvjete, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, MONSTAT, Zajednica opština Crne Gore, Uprava za javne nabavke, Direkcija javnih radova, Investiciono-razvojni fond, kao i predstavnici dvije nevladine organizacije – ADP – Zid i Evropska razvojna grupa.

Glavni pregovarač Crne Gore, koji je istovremeno i nacionalni koordinator za Ipu (NIPAK) imenovan je kao pregovarač za ovo poglavlje.

Proces pripreme za pregovore o poglavlju 22 do sada je imao ekspertsku podršku obezbijedenu u okviru bilateralne razvojne saradnje s Republikom Slovenijom, regionalnim savjetnicima UNDP-a u okviru Instrumenta za integraciju u EU/Programa za razvoj kapaciteta i programa SIGMA.

Kao dio pregovaračkog procesa, održan je eksplanatorni sastanak analitičkog pregleda za poglavlje 22 u Briselu u periodu 14–15. novembra 2012. godine, dok je bilateralni sastanak analitičkog pregleda održan 18. decembra 2012. godine.

Po završetku bilateralnog analitičkog pregleda, Evropska komisija pripremila je Izvještaj o analitičkom pregledu, kojim se precizira priprema Akcionog plana kao mjerila za otvaranje ovog poglavlja, kako bi se u Crnoj Gori definisali koraci koje treba preduzeti u cilju usklađivanja njenog pravnog sistema i operativnog sistema sa zahtjevima koji su postavljeni u poglavlju 22, u vezi sa:

1. zakonodavnim okvirom;
2. institucionalnim okvirom;
3. administrativnim kapacitetima;
4. programiranjem;
5. nadgledanjem i evaluacijom; i

6. finansijskim upravljanjem i kontrolom.

Tokom procesa izrade ovog akcionog plana, stupio je na snagu novi zakonodavni okvir koji se tiče strukturnih i investicionih fondova za period 2014–2020. Iako je realno očekivati da će Crna Gora početi da koristi ova sredstva u narednoj finansijskoj perspektivi (2021–2027), ovaj akcioni plan pripremljen je uzimajući u obzir odredbe novog zakonodavstva (prvenstveno **Regulativu** Evropskog parlamenta i Savjeta **(EU) br. 1303/2013** od 17. decembra 2013. godine o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu, Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ) br. 1083/2006 (**CPR**)), u potpunosti svjesni da će morati da se prilagodi svim promjenama koje bi mogle nastati kao dio priprema za perspektivu 2021–2027.

Uzimajući u obzir činjenicu da datum pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji još nije zvanično utvrđen, „N“ se koristi u dokumentu kao oznaka godine pristupanja, kako bi se omogućilo planiranje i uspostavljanje odgovarajućeg vremenskog okvira za predložene mjere. Kao opšti princip, „N-x“ pravilo koristi se za definisanje vremenskog okvira planiranih mjera, gdje je „N-x“ godina najraniji datum za implementaciju konkretne mjere.

Aktivnosti na izradi ovog akcionog plana koordinisalo je Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, čiji je predstavnik šef radne grupe za ovo poglavlje.

II. Akcioni plan

1 Zakonodavni okvir

1.1 Zahtjevi kohezije politike

Kao rezultat sveobuhvatne analize tokom eksplanatornog i bilateralnog analitičkog pregleda, u ***Izveštaju o analitičkom pregledu*** za Crnu Goru identifikovani su sljedeći zahtjevi prema zakonodavnom okviru za poglavlje 22:

- Dalje zakonodavno usklađivanje u nekim oblastima državne pomoći, javnih nabavki, zaštite životne sredine i saobraćaja kako bi se osiguralo puno usklađivanje s pravnom tekovinom Evropske unije;
- Usvajanje zakonskog okvira/izmjena i dopuna Zakona o budžetu čime se obezbjeđuje višegodišnje budžetsko planiranje;
- Usvajanje zakonskog okvira i uspostavljanje neophodnih mehanizama koji su potrebni za obezbjeđivanje dobre finansijske osnove za investicije i dovoljna ovlašćenja za realizaciju projekta, potencijalno na međupostinskom nivou.

Imajući u vidu da su pregovori o poglavlju 22 tijesno povezani s pregovorima o nekim drugim poglavljima (kao što su 5, 8, 14, 18, 21, 27 i 32), odredbe koje se odnose na ova poglavlja biće definisane u kontekstu pregovora o datim poglavljima i neće biti obuhvaćene ovim akcionim planom.

U cilju usklađivanja aktivnosti na izradi ovog akcionog plana s najnovijim dešavanjima u vezi s evropskom politikom kohezije, prilikom izrade ovog Akcionog plana uzet je u obzir niz novih propisa koji se odnose na kohezionu politiku za finansijsku perspektivu 2014–2020. (kako je navedeno u [Aneksu 1](#)).

Najvažnija među njima je ***Regulativa o zajedničkim odredbama (CPR)*** koja propisuje predmet i definicije, zajedničke odredbe koje se primjenjuju na evropske strukturne i investicione fondove (ESI fondovi) i opšte odredbe koje se primjenjuju na Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF), Evropski socijalni fond (ESF) i Kohezioni fond. Prema članu 6 ***Regulative o zajedničkim odredbama*** svaka operacija koja dobija podršku iz ESI fondova mora biti u skladu s važećim zakonodavstvom Unije i nacionalnim zakonima koji se odnose na njegovu primjenu.

Odredbe ove regulative, naročito one koje su propisane u glavama I i II u četvrtom dijelu (Opšte odredbe koje se primjenjuju na fondove i na Evropski fond za pomorstvo i ribarstvo

(EMFF)), poslužiće kao osnov za izradu pravnog okvira za uspostavljanje institucionalnog okvira za kohezionu politiku u Crnoj Gori.

1.1.1 Prethodni (ex-ante) uslovi

U pogledu ispunjavanja prethodnih uslova **Regulative o zajedničkim odredbama**, Crna Gora će morati da obezbijedi procjenu ispunjenosti *ex-ante* opštih i tematskih uslova.

Po prvi put, u skladu s članom 15 ove regulative, biće obezbijedena kratka procjena ispunjenosti važećih *ex-ante* uslova kada sporazum o partnerstvu bude dostavljen Evropskoj komisiji na odobrenje.

Drugo, u skladu s članom 96 **Regulative o zajedničkim odredbama**, biće obezbijedena procjena ispunjenosti *ex-ante* uslova kada operativni program bude dostavljen Evropskoj komisiji na odobrenje.

Ako se smatra da *ex-ante* uslovi nijesu ispunjeni, potrebno je detaljnije opisati radnje za ispunjavanje identifikovanih prethodnih uslova koji nijesu ispunjeni, odgovorna tijela i vremenski raspored za takve radnje.

1.2 Procjena postojeće situacije u Crnoj Gori

1.2.1 Opšti okvir razvojne politike

Usklađenost s čl. 174 i 175 **Ugovora o funkcionisanju Evropske unije** zahtijeva sveobuhvatnu koordinaciju svih razvojnih politika, strategija i planova, kao i razvojnih instrumenata kako bi se smanjila razlika između stepena razvoja raznih regiona i zaostalost najmanje razvijenih regiona.

Mada je Crna Gora statistički klasifikovana kao jedan region NUTS2 u skladu s **Regulativom (EZ) br. 1059/2003**, zbog postojećih razlika i radi unutrašnjeg regionalnog razvoja Crna Gora je podijeljena na tri regiona – sjeverni, centralni i primorski.

Kako bi se smanjio nivo nejednakosti između ovih regiona u Crnoj Gori, pripremljene su i realizovane različite razvojne politike.

Glavni elementi okvira razvojne politike sadržani su u sljedećim dokumentima:

- **Pravci razvoja Crne Gore za period 2015-2018**, kojim se daje vizija društveno-ekonomskog razvoja i predlažu rješenja za usklađivanje ciljeva nacionalnih i sektorskih strategija. Vlada je usvojila dokument 2013. godine i on se ažurira godišnje, čime se obezbjeđuje sveobuhvatan referentni okvir za sektorske razvojne strategije i korišćenje svih raspoloživih sredstava za razvoj;

- **Strategija regionalnog razvoja** koju je Vlada odobrila u junu 2014. godine. Godišnji akcioni planovi biće pripremljeni za implementaciju Strategije, prvi je Vlada usvojila u martu 2015. godine. Glavni cilj Strategije je da se podstakne ravnopravan društveno-ekonomski razvoj svih regiona i jedinica lokalne samouprave na osnovu poboljšanja konkurentnosti, inovacija i zapošljavanja dok su ključni prioriteti Strategije postizanje snažnog, održivog i inkluzivnog rasta na nacionalnom nivou;
- U skladu sa Strategijom proširenja EU i ključnim izazovima za period 2014–2015, Crna Gora je pripremila i dostavila Evropskoj komisiji 30. januara 2015. godine **Program ekonomskih reformi za Crnu Goru za period 2015–2017**. Taj dokument je rezultat novog pristupa ekonomskom dijalogu između Evropske komisije i zemalja kandidata kroz koncept Programa ekonomskih reformi;
- **Sektorske strategije** su takođe pripremljene pod nadležnošću resornih ministarstava i usvojene od strane Vlade. Sadržaj sektorskih strategija uglavnom je usklađen s ciljem Vlade da podstakne dinamičan privredni razvoj podjednako na cijeloj teritoriji Crne Gore. Na primjer, izgradnja infrastrukture u sjevernom regionu čak je i sada prepoznata kao prioritet u sektorskim strategijama u odnosu na centralni i primorski region, kako bi se smanjio stepen nejednakosti među regionima;
- Što se tiče **pomoći EU i donatorskih sredstava**, programiranje inostrane pomoći prati pravila pojedinačnih instrumenata i zahtjeva donatora. Međutim, svi projekti i programi pomoći donatora pripremljeni su u kontekstu relevantnih nacionalnih strategija uz jasnu usklađenost s politikom regionalnog razvoja Crne Gore tokom programiranja pomoći radi rješavanja, između ostalog, postojećih regionalnih razlika unutar Crne Gore.

U Crnoj Gori postoje osnovni tipovi dokumenata razvojne politike koji se koriste u zemljama članicama EU. Osnovne zahtjeve za politike, planove, strategije i programe, kao i veze između njih, treba dalje razvijati.

Dakle, metodološka uputstva za pripremu nacionalnih razvojnih planskih dokumenata biće pripremljena i usvojena kao jedna od mjera predviđenih ovim akcionim planom.

Pored ovih opštih mehanizama razvojne politike koji već postoje, važan instrument za smanjenje nejednakosti između lokalnih samouprava je Egalizacioni fond koji mogu da koriste lokalne samouprave s manjim fiskalnim kapacitetom kako bi se ublažili efekti negativne fiskalne pozicije.

Uspješna koordinacija rada u okviru poglavlja 22, uključujući konkretno usklađenost s politikama Unije, zahtijeva blisku saradnju i razmjenu informacija o različitim oblastima koje su obuhvaćene u raznim pregovaračkim poglavljima. Dok konkretna pitanja treba da budu razmotrena i dogovorena između Evropske komisije i Crne Gore u okviru odgovarajućih pregovaračkih poglavlja, u radu na poglavlju 22 posebno se mora kontinuirano obraćati pažnja na neophodnost ispunjavanja opštih i tematskih prethodnih uslova kako je navedeno u članu 55 i Aneksu XI ***Regulative o zajedničkim odredbama***.

Mada se u **Aneksu 2** navodi lista ključnih crnogorskih zakonskih propisa u vezi sa zahtjevima kohezije politike EU, postojeće stanje u najvažnijim oblastima zakonodavstva u trenutku izrade ovog akcionog plana je sljedeće:

1.2.2 Državna pomoć

Državna pomoć definisana je kao **prednost** u bilo kom obliku koju državni organi daju na **selektivnoj osnovi preduzećima**. Pomoć koja potiče iz javnih finansijskih sredstava osnovno je sredstvo za ciljno rješavanje tržišnih neuspjeha i postizanje ciljeva od zajedničkog interesa kako bi se dopunila privatna potrošnja i podstakao ekonomski rast. U pozivanjima na pravila državne pomoći u ***Regulativi o zajedničkim odredbama*** naglašavaju se obaveze za države članice da koriste sredstva iz ESI fondova u skladu s pravilima o državnoj pomoći i stoga da osiguraju da se sredstva koja potiču iz ESI fondova troše za podršku koja najmanje narušava konkurenciju, u skladu s navedenim načelima. Pravila državne pomoći odnose se na sve organe koji sprovode državnu pomoć.

Prema crnogorskom zakonu, **državna pomoć** znači rashod, umanjen prihod ili smanjenje sredstava države ili opštine koje narušava ili može da naruši slobodnu konkurenciju na tržištu i koje može da utiče na trgovinu između Crne Gore i Evropske zajednice ili države članice Sporazuma o slobodnoj trgovini u Centralnoj Evropi (CEFTA) stavljanjem određenih privrednih subjekata, proizvoda ili usluga u povoljniji položaj na tržištu.

Da bi se mjera smatrala državnom pomoći, mora ispuniti četiri kumulativna kriterijuma:

- Pomoć dodijeljena iz javnih fondova (od strane države ili putem državnih resursa);
- Pomoć koja daje prednost;
- Selektivna pomoć (za određene privredne subjekte, proizvode ili usluge);
- Pomoć koja utiče na trgovinu i narušava konkurenciju.

Konkretno, fondovi EU podliježu pravilima za državnu pomoć kada se dodjeljuju preko države, odnosno kada se sredstva koja obezbjeđuje Evropska unija isplaćuju na račun koji je naznačila i koji pripada Crnoj Gori, za potencijalnog korisnika koji obavlja privrednu djelatnost.

Pored toga, prema pravilima državne pomoći, državna sredstva nijesu samo sredstva predviđena kroz centralni budžet, već i sredstva na svim nivoima (na opštinskom nivou, kao i sredstava javnih preduzeća, kad se smatra da pripadaju državi).

Ove definicije su uopšteno u skladu s odgovarajućim zakonodavstvom Evropske unije.

Utvrđena pravila i procedure državne pomoći veoma su važni za sredstva iz ESI fondova jer će većina sredstava obavezno biti predmet procjene državne pomoći.

Uzimajući u obzir proces modernizacije državne pomoći EU (SAM) i mjerila za otvaranje utvrđena za poglavlje 8 – Politika konkurencije, Crna Gora je pokrenula sopstveni proces modernizacije državne pomoći, u cilju zadovoljavanja mjerila za otvaranje i potpunog usklađivanja domaćeg zakonodavstva s novim zahtjevima EU.

Kao rezultat ovog procesa Crna Gora je već prevela i objavila 20 propisa zakonodavstva EU u oblasti državne pomoći i nastaviće da to čini slijedeći izmjene i objavljivanje pravnih akata na nivou EU.

Uzimajući u obzir činjenicu da se pravna tekovina Evropske unije koja se odnosi na državnu pomoć stalno mijenja i da još uvijek postoje praznine u važećem Zakonu Crne Gore i da su identifikovani izazovi u implementaciji, **usvajanje novog Zakona planirano je za poslednji kvartal 2016. godine**, kako bi se ispunili zahtjevi pravne tekovine Evropske unije, kao i specifičnosti situacije u državi.

Novi Zakon će uzeti u obzir sljedeće zakonske propise kao najvažnije:

- **Regulativu Savjeta (EU) 734/2013** od 22. jula 2013. godine o izmjenama i dopunama Regulative (EU) br. 659/1999 kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ;
- **Regulativu Komisije (EU) 372/2014** od 9. aprila 2014. godine o izmjenama i dopunama Regulative (EZ) 794/2004 u pogledu računanja određenih rokova, rješavanja žalbi, kao i identifikacije i zaštite povjerljivih informacija i drugih relevantnih propisa koji će biti na snazi u trenutku izrade i usvajanja novog zakona.

Do kraja 2016. godine, Crna Gora će donijeti sva pravila i procedure u vezi državne pomoći, odnosno biće u potpunosti usklađena.

1.2.3 Javne nabavke

Programi kohezione politike realizuju se kroz operacije koje su odabrali upravni organi ili koji spadaju pod njihovu odgovornost. Ogromna većina tih operacija sprovodi se na takav način da organi koji su odgovorni za njihovo pokretanje i implementaciju, obično objavljuju tender za radove, usluge ili robu kako bi se operacija realizovala. Za dodjelu ugovora koji su neophodni za završetak operacije obavezno je poštovanje zakonskih propisa za javne nabavke, a naročito načela Ugovora kao što je načelo slobode kretanja robe, načelo slobode osnivanja preduzeća i načelo slobode pružanja usluga kao i načela iz kojih proizilazi reforma, kao što je načelo jednakog tretmana, načelo nediskriminacije, načelo međusobnog priznavanja, načelo proporcionalnosti i načelo transparentnosti.

Kako pokazuje iskustvo u upravljanju fondovima EU, jedan od najvažnijih uzroka nepravilnosti koje se odnose na korišćenje fondova EU u državama članicama je nepoštovanje propisa o javnim nabavkama.

Zakon o javnim nabavkama („Službeni list Crne Gore“, broj 42/11), koji je sada na snazi zasnovan je na odredbama **Direktive 2004/18/EZ** (klasični sektor) i **Direktive 2004/17/EZ** (komunalni sektor). Ovaj zakon transponovao je i osnovna načela utvrđena pomenutim direktivama:

- ekonomično i efikasno korišćenje javnih sredstava;
- konkurenciju među ponuđačima;
- transparentnost;
- jednakost ponuđača.

Pored toga, uključene su i odredbe **Direktive 2007/66/EZ** koja se odnosi na zaštitu prava ponuđača.

U 2014. godini, Skupština je usvojila **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama** koji će se primenjivati od 1. maja 2015. godine, a koji uključuje odredbe **Direktive 2004/17/EZ** i **Direktive 2009/81 /EZ** i uvodi novine uglavnom u pogledu daljeg usklađivanja s **Direktivom o komunalnim uslugama** kao i određene odredbe (posebno poglavlje zakona) o sektoru odbrane (**Direktiva 2009/81/EZ**).

U cilju zaokruživanja zakonske osnove, Ministarstvo finansija osnovalo je radnu grupu koja će izraditi podzakonske akte u skladu s usvojenim izmjenama i dopunama postojećeg zakona.

U skladu s dvijema novim direktivama (**Direktiva 2014/24/EZ** i **Direktiva 2014/25/EZ**) usvojenim u februaru 2014. godine, države članice imaju rok do aprila 2016. godine da

prenesu nova pravila u svoje nacionalne zakone (osim u odnosu na elektronske nabavke, gde je rok septembar 2018. godine).

Shodno tome, Crna Gora planira da pripremi i usvoji novi **Zakon o javnim nabavkama** u toku 2017. godine koji će obuhvatiti odredbe ovih dviju direktiva. Tokom ovog procesa, na osnovu iskustva stečenog u primjeni važećeg **Zakona o javnim nabavkama**, taj zakon će takođe biti prilagođen tako da doprinese većoj sposobnosti implementacije ugovornih organa (od kojih će mnogi biti korisnici u okviru programa kohezije politike).

Planirano je da će Zakon o javnim nabavkama u Crnoj Gori biti u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU do kraja 2017. godine.

Paralelno s tim, sprovodiće se aktivnosti u cilju jačanja kapaciteta za implementaciju na svim nivoima, obezbjeđujući sprovođenje zakona.

Što se tiče ispunjavanja **opštih prethodnih uslova** (postojanje uslova za efikasnu primjenu zakona o javnim nabavkama Unije u oblasti sredstava evropskih strukturnih i investicionih fondova), Crna Gora će morati da potvrdi da postoje uslovi za:

- efikasnu primjenu propisa o javnim nabavkama Unije putem odgovarajućih mehanizama;
- osiguravanje transparentne procedure za dodjelu ugovora;
- obuku i prenošenje informacija za zaposlene koji učestvuju u implementaciji evropskih strukturnih i investicionih fondova; i
- osiguravanje postojanja administrativnih kapaciteta za implementaciju i primjenu pravila Unije o javnim nabavkama.

1.2.4 Javno-privatno partnerstvo i koncesije

Kao što je navedeno u **Regulativi o zajedničkim odredbama**, javno-privatna partnerstva (JPP) mogu da budu efikasno sredstvo za realizaciju operacija kojima se obezbjeđuje postizanje ciljeva javnih politika okupljanjem različitih oblika javnih i privatnih izvora.

Sredstva evropskih strukturnih i investicionih fondova mogu se koristiti za podršku operacijama strukturiranim kao JPP. Posebne odredbe o korišćenju JPP u programima kohezije politike sadržane su u članovima 62–64 **Regulative o zajedničkim odredbama**.

Vlada Crne Gore usvojila je dokument nacionalne politike – **Politika dodjele koncesija u Crnoj Gori** – 2011. godine. Ovaj dokument definiše osnovna načela koja se moraju poštovati u ovoj oblasti.

Međutim, Crna Gora još uvijek nema jedinstven zakon kojim se uređuje JPP, iako postoji više od 40 zakonskih propisa kojim se predviđa mogućnost saradnje privatnog i javnog sektora u pojedinim oblastima. Crna Gora naročito vodi računa o odredbama sadržanim u:

- Zelenoj knjizi o javno-privatnim partnerstvima;
- Saopštenjima Komisije u vezi s koncesijama i JPP¹.

Glavni zakonski propis u Crnoj Gori u ovoj oblasti je **Zakon o koncesijama** („Službeni list Crne Gore“, broj 08/09), kojim se uređuju uslovi, način i postupak za dodjelu koncesija, predmet koncesija i druga pitanja od značaja za davanje i korišćenje koncesija. Dalji zakoni i podzakonska akta uređuju koncesije koje se odnose na:

- vodu;
- rudarstvo;
- geologiju;
- luke;
- šume;
- igre na sreću, itd.

Ovi propisi, zajedno, definišu uslove pod kojima domaće i strano pravno lice može dobiti koncesiju za eksploataciju prirodnih resursa, predmeta opšte upotrebe i drugih resursa od opšteg interesa. Oni uređuju i pitanja obezbjeđivanja zaštite javnog interesa, veće zapošljavanje, uvođenje novih tehnologija i pružanje brzog ekonomskog rasta, osiguravanjem prihoda za davaoca i druge koristi.

Postojeći **Zakon o koncesijama** djelimično je usklađen s direktivama EU². Dakle, proces izrade novog, sveobuhvatnog **Zakona o koncesijama i javno-privatnom partnerstvu**, koji će uključiti sve odredbe pravni tekovine EU u ovoj oblasti i urediti pitanja koja se odnose na

¹ Zelena knjiga o javno-privatnim partnerstvima i zakonodavstvu Zajednice o zakonodavstvu javnim ugovorima i koncesijama; Radni dokument Komisije za zaposlene – Izveštaj o javnoj raspravi o Zelenoj knjizi o JPP i zakonodavstvu Zajednice o javnim ugovorima i koncesijama; Izveštaj o javnoj raspravi o Zelenoj knjizi o javno-privatnim partnerstvima i zakonodavstvu Zajednice o javnim ugovorima i koncesijama Zajednice; Saopštenje o JPP i zakonodavstvu Zajednice o javnim nabavkama i koncesijama; Često postavljana pitanja o javnim nabavkama: Komisija predlaže razjašnjenje pravila EU o javno-privatnim partnerstvima; Saopštenje o primjeni zakonodavstva Zajednice o javnim nabavkama i koncesijama na institucionalizovana javno-privatna partnerstva (IJPP); Radni dokument za zaposlene Komisije u vezi primjene zakonodavstva UE o javnim nabavkama u odnosima između ugovornih organa.

² Direktiva Evropskog parlamenta i Savjeta 2004/17/EZ od 31. marta 2004. godine o koordinaciji postupka nabavke subjekata koji posluju u oblastima sektora vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga; Direktiva Evropskog parlamenta i Savjeta 2004/18/EZ od 31. marta 2004. godine o koordinaciji postupaka za dodjelu ugovora o javnim radovima, ugovora o javnom snabdijevanju i ugovora o pružanju javnih usluga; Objašnjenje – konkurentski dijalog – klasična direktiva

koncesije i JPP u skladu s međunarodnom praksom, je u toku i treba da bude usvojen do kraja 2015. godine.

Iako sadašnji zakon poštuje relevantna osnovna načela EU, usklađivanje će biti potrebno, u različitoj mjeri, u vezi s posebnim odredbama **Direktive** Evropskog parlamenta i Savjeta **2014/23/EU** od 26. februara 2014. godine o dodjeli koncesionih ugovora, uključujući:

- definicije;
- način objavljivanja i javnog nadmetanja;
- podugovaranje;
- dodjela dodatnih radova;
- pravilnik o dodjeli ugovora trećim licima od strane koncesionara za javne radove koji nijesu javni izvođači radova.

Osim toga, postojeći zakon ne pravi razliku između koncesija za javne radove i koncesija za javne usluge. Odredbe **Direktive 2014/23/EU** kojom se uređuju koncesije za javne radove iznad granične vrijednosti takođe će biti u potpunosti prenesene, dok će koncesije za javne radove ispod granične vrijednosti i koncesije za javne usluge biti uređene na osnovu osnovnih načela sadržanih u **Direktivi 2014/23/EU** i **Ugovoru o EU**.

1.2.5 Zaštita životne sredine

Investicije u sektor zaštite životne sredine su među najvažnijim prioritetima kohezione politike EU. Tri od jedanaest tematskih ciljeva za period 2014–2020. odnose se na ovaj sektor. Nasuprot tome, usklađenost sa zahtjevima za članstvo u EU u sektoru životne sredine finansijski je najzahtjevnija, pa je stoga podrška sredstava evropskih strukturnih i investicionih fondova neophodna.

Osim toga, održivi razvoj takođe je horizontalni prioritet politike, kojem svi programi treba – koliko je to moguće – da doprinose. Regionalni razvoj može biti održiv samo ako poštuje životnu sredinu. Regionalna politika EU, prema tome, doprinosi održivosti kroz promovisanje ekološki prihvatljivih tehnologija, održivog saobraćaja, energetike i infrastrukturnih inicijativa, kao i mjere usmjerene na zaštitu voda, vazduha, biodiverziteta i zaštitu prirode.

Kohezionu politiku može igrati važnu ulogu u pružanju podrške naporima za prilagođavanje budućim klimatskim promjenama i smanjenje negativnih uticaja na regionalnom nivou na najmanju mjeru. Ona može podržati mjere adaptacije u novoj infrastrukturi ili modifikacije u

postojećoj infrastrukturi. Podržava eko-inovacije, mjere zaštite od rizika za životnu sredinu i čista preduzeća, i može stvoriti tržišne mogućnosti za poslovanje.

Konačno, širok spektar javnih planova i programa (npr. za korišćenje zemljišta, saobraćaj, energiju, otpad, poljoprivredu) podliježu strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu u skladu s Direktivom o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (SEA). Strateška procjena je obavezna za planove/programe koji se pripremaju za poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, energetiku, industriju, saobraćaj, upravljanje otpadom/vodama, telekomunikacije, turizam, urbano i planiranje na nivou države ili korišćenje zemljišta, a kojima se uspostavlja okvir za buduću saglasnost za izgradnju projekata navedenih u ***Direktivi o procjeni uticaja na životnu sredinu*** ili za koje je utvrđeno da zahtijevaju procjenu u skladu s ***Direktivom o staništima***. Pored toga, svaki javni i privatni projekat mora biti procijenjen u skladu s ***Direktivom o procjeni uticaja na životnu sredinu*** kako bi se utvrdili njegovi uticaji na životnu sredinu.

Izveštaj o analitičkom pregledu za poglavlje 27 – Životna sredina i klimatske promjene pokazuje da Crna Gora nije dovoljno pripremljena za pregovore o ovom poglavlju i preporučuje – kao mjerilo za otvaranje – izradu Strategije i Akcionog plana za taj sektor.

Shodno tome, Crna Gora mora da izradi sveobuhvatnu nacionalnu strategiju približavanja i akcioni plan koji će poslužiti kao osnova za prenošenje, implementaciju i sprovođenje pravne tekovine Evropske unije u oblasti životne sredine i klimatskih promena, uključujući i razvojne planove i relevantne administrativne kapacitete i procjenu potreba za finansijskim sredstvima, s definisanim ciljevima i rokovima (a posebnu pažnju treba posvetiti usklađivanju u oblasti voda, zaštite prirode i odlaganja otpada, kao i planiranju i administrativnim kapacitetima u oblasti klimatskih promena).

Mada tek treba da se definiše precizniji vremenski okvir za prenošenje, implementaciju i primjenu pravne tekovine Evropske unije, određena zakonska osnova direktno povezana s poglavljem 22 je već na snazi. Naime, Crna Gora je dostigla potpuno usklađivanje sa:

- ***Direktivom 2011/92/EU*** o procjeni uticaja na životnu sredinu (EIA);
- ***Direktivom 2001/42/EZ*** o strateškoj procjeni uticaja (SEA),

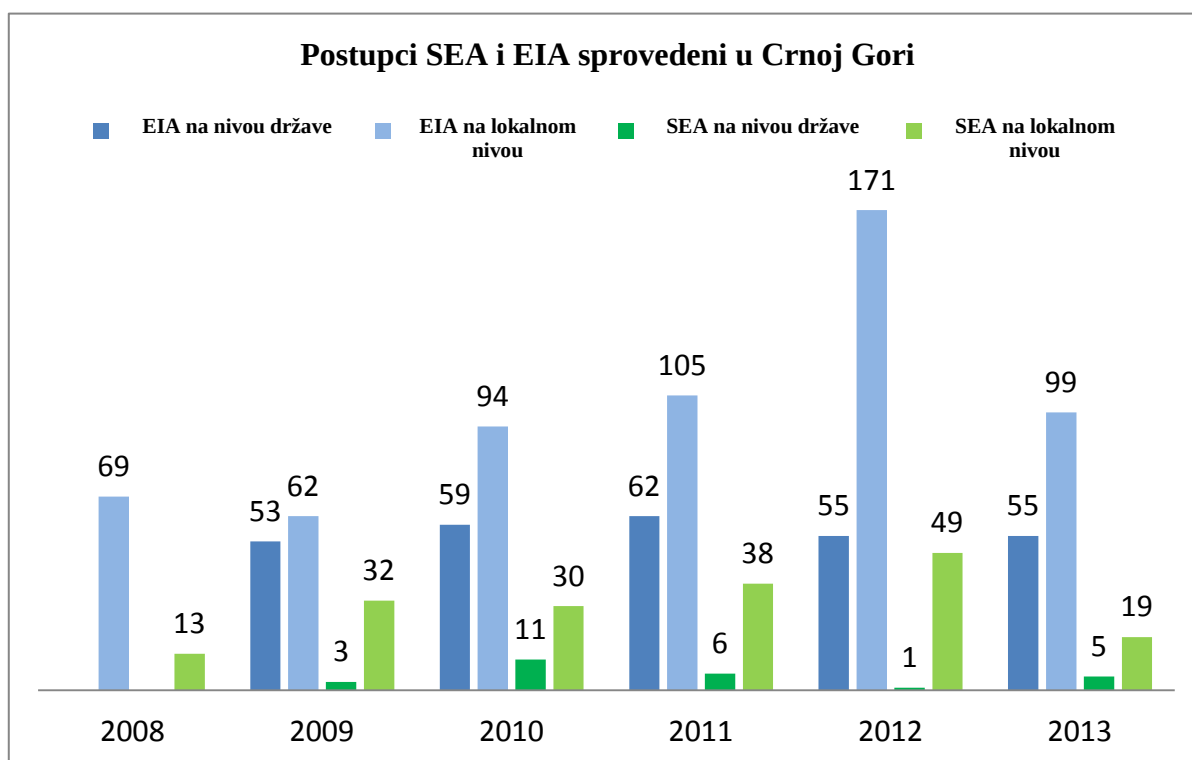
čija je implementacija u toku.

Pored toga, Crna Gora je potvrdila ***Konvenciju o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Espoo)*** s dva amandmana, kao i Protokol o strateškoj procjeni uticaja uz Espoo konvenciju (***Protokol o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu uz Konvenciju o procjeni uticaja na životnu sredinu***) („Službeni list Crne Gore“, broj 02/09).

Odredbe Direktive o procjeni uticaja na životnu sredinu u potpunosti su prenesene **Zakonom o procjeni uticaja na životnu sredinu**, putem **četiri akta o sprovođenju** i **Uredbom o projektima za koje se vrši procjena uticaja na životnu sredinu** („Službeni list Crne Gore“, broj 47/13), dok je lista projekata navedenih u ovoj uredbi usklađena s **Espoo konvencijom**.

Odredbe Direktive o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu u potpunosti su prenesene **Zakonom o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu** („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 80/05 i „Službeni list Crne Gore“, broj 59/11) i sprovode se od 2011. To uključuje preciziranje svih strateških planskih dokumenata za koje se vrši strateška procjena uticaja na životnu sredinu.

Implementacija oba zakona počela je 2008. godine. Od tada, organi nadležni za sprovođenje zakonodavstva o procjeni uticaja na životnu sredinu i strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Agencija za zaštitu životne sredine i lokalni organi) izvršili su značajan broj postupaka procjene uticaja na životnu sredinu i strateške procjene uticaja na životnu sredinu (SEA i EIA).



Istovremeno, Izveštaj o analitičkom pregledu za poglavlje 27 navodi sljedeće: „potrebni su dalji napori da se sprovedu direktive EIA i SEA, kako na nacionalnom tako i na opštinskom nivou. Treba pravilno sprovesti svrsishodne procjene životne sredine kojima se uvažavaju mogući uticaji, sve održive alternative i neophodne mjere ublažavanja i kompenzacije. Treba poboljšati kvalitet procjena uticaja i javnih rasprava s civilnim društvom i drugim zainteresovanim stranama. Potrebno je osigurati efikasnu koordinaciju između različitih

organa vlasti, kao i sa svim zainteresovanim stranama. Upravni i sudski postupci moraju biti efikasniji kako bi se osigurao pristup informacijama o životnoj sredini, učešće javnosti i pravda“.

Posebno treba pomenuti mrežu **NATURA 2000**. Prenošnje i sprovođenje relevantnog zakonodavstva EU u Crnoj Gori počelo je 2009. godine kroz saradnju između Svjetskog fonda za prirodu (WWF), Zavoda za zaštitu prirode Crne Gore (koji je postao dio Agencije za zaštitu životne sredine kasnije, 2012. godine) i DAPHNE – Instituta za primijenjenu ekologiju. Njihov projekat „Crna Gora i NATURA 2000: Jačanje kapaciteta Vlade i civilnog sektora za prilagođavanje pravnoj tekovini EU u oblasti zaštite prirode“, završen u junu 2012. godine, imao je za cilj implementaciju zahtjeva **Direktive EU o staništima** i **Direktive EU o pticama**. Kao rezultat aktivnosti projekta, pripremljen je nacrt referentne liste staništa i vrsta NATURA 2000 u Crnoj Gori, na osnovu prethodnih saznanja iz projekta u okviru mreže EMERALD i analize podataka van terena.

Nakon toga je sastavljen popis za navedene vrste i staništa i pohranjen u novouspostavljenu centralnu bazu podataka (povezanu s GIS-om) u Zavodu za zaštitu prirode, kao dio Agencije za zaštitu životne sredine. U međuvremenu, izrađen je nacrt verzije kataloga staništa NATURA 2000 u Crnoj Gori i korišćen za prvu obuku o popisu na terenu i kasnije mapiranje prethodno identifikovanih staništa NATURA 2000. Ove aktivnosti poslužiće kao solidna osnova za predstojeći IPA projekat „Jačanje sistema zaštite životne sredine u Crnoj Gori, uspostavljanje ekološke mreže Natura 2000“. Namjera Ministarstva je da predloži nastavak projekta za zaštićena morska područja kroz program IPA II. Kada se utvrde lokacije u okviru mreže NATURA, biće prilagođeni relevantni nacionalni i lokalni prostorni planovi, a to će pružiti osnovu za naredne investicione odluke u okviru razvojnih politika.

Sveukupno, nacionalna strategija/akcioni plan, kao mjerilo za otvaranje poglavlja 27, takođe će obezbijediti usklađivanje sa zakonskim odredbama u sektoru zaštite životne sredine koji se odnosi na poglavlje 22.

1.2.6 Saobraćaj

Sektor saobraćaja – koji predstavlja tematski cilj 7 u tekućem programskom periodu – jedna je od ključnih oblasti za investicije u okviru kohezije politike. Pored ESI fondova, u novom Višegodišnjem finansijskom okviru uspostavljen je novi **Instrument za povezivanje Evrope**.

Iz perspektive poglavlja 22, može se očekivati da će saobraćaj predstavljati veliku stavku potrošnje u programu kohezije politike Crne Gore. Trans-evropska saobraćajna mreža vjerovatno neće biti završena prije pristupanja. Dakle, treba obezbijediti listu pripremljenih

projekata kako bi se osiguralo efikasno i blagovremeno apsorbovanje sredstava u tom sektoru. Ovo takođe zahtijeva velike napore u izgradnji kapaciteta.

Osim toga, neke oblasti usklađivanja zakonodavstva – naročito u pogledu pristupa tržištu, regulisanja usluga javnog prevoza i državne pomoći – imaju uticaj na planiranje mjera podrške iz ESI fondova u oblasti saobraćaja.

Izveštaj o analitičkom pregledu za poglavlje 14 – Saobraćajna politika ne precizira mjerila za otvaranje, navodeći da postoji umjeren stepen usklađenosti s pravnom tekovinom Evropske unije koja se odnosi na ovo poglavlje. Navodi se da će biti potrebni veći napori u procesu usklađivanja s pravnom tekovinom Evropske unije i njenog sprovođenja u sljedećim oblastima:

- *Drumski saobraćaj* – oblast socijalnog zakonodavstva, tehnički i sigurnosni uslovi, pristup tržištima robe i putnika putem nacionalnih i međunarodnih aktivnosti;
- *Vazdušni saobraćaj* – određen broj izmjena i dopuna domaćeg zakonodavstva u oblasti ekonomske regulacije, uključujući implementaciju direktive o radnom vremenu i pravne tekovine Evropske unije koja se tiče aerodromske takse;
- *Pomorski saobraćaj* – dodatno usklađivanje s pravnom tekovinom Evropske unije koja se odnosi na zemlju registracije plovila i nadzor države luke, kao i sa zakonodavstvom EU o informacionom sistemu za nadzor i upravljanje pomorskim saobraćajem (VTMIS) i priznatim organizacijama;
- *Unutrašnji plovni putevi* – klasifikacija unutrašnjih plovnih puteva u posebnoj oblasti saobraćaja – unutrašnja plovidba, prenošenje relevantne pravne tekovine i uspostavljanje organa koji će biti odgovoran za oblast unutrašnjih plovnih puteva;
- *Željeznički saobraćaj* – uspostavljanje organa za istraživanje nesreća, regulatornog organa nezavisnog od Ministarstva saobraćaja i pomorstva.

Vlada je 25. septembra 2014. godine usvojila pregovaračku poziciju za poglavlje 14. **Prema tome, svi zakoni koji zahtijevaju dalje usklađivanje biće pripremljeni i usvojeni do 2018. godine.**

Što se tiče poglavlja 21 – Transevropske mreže – takođe je usvojena pregovaračka pozicija. Ključni elementi pravne tekovine koji će biti preneseni su ***Regulativa (EU) 1315/2013*** i ***Regulativa (EU) 1316/2013***. Zahtjevi koji se odnose na povezivanje i usklađeno funkcionisanje između nacionalnih i evropskih saobraćajnih mreža neposredno će se primjenjivati nakon pristupanja. Nacionalni tehnički zahtjevi za projektovanje i izgradnju

saobraćajnih veza postepeno se usklađuju u okviru poglavlja 14. Ali čak i sada, koridori TEN i saobraćajne veze nacionalne saobraćajne infrastrukture ključni su prioriteti za korišćenje raspoloživih domaćih i investicionih sredstava EU.

1.2.7 Zakonodavstvo o anti-diskriminaciji i eliminisanju nejednakosti

Slično održivom razvoju, promocija jednakosti između muškaraca i žena, kao i borba protiv diskriminacije i pristupačnost za osobe s invaliditetom predstavljaju horizontalne prioritete kohezione politike.

Jednakost, borba protiv diskriminacije i pristupačnost za osobe s invaliditetom već su teme koje prožimaju sve faze sprovođenja Instrumenta za pretpristupnu pomoć.

Slične tehnike će morati da se primjenjuju u i kohezionoj politici. Do tada, treba postepeno razvijati politike i operativne kapacitete crnogorske administracije, kao i kapacitete nosilaca projekata.

Rodna ravnopravnost

Zakon o rodnoj ravnopravnosti („Službeni list Crne Gore“, broj 46/07) propisuje mehanizme za postizanje rodne ravnopravnosti i uspostavlja obaveze državnih organa, organa državne uprave i lokalne samouprave, javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja za vođenje politike rodne ravnopravnosti. Pored toga i kako bi u potpunosti bili u skladu sa zakonodavstvom EU, pripremljen je **nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti** i sada je u skupštinskoj proceduri.

Prema najnovijem **Izveštaju EK o napretku Crne Gore**, pravni okvir o rodnoj ravnopravnosti treba dodatno usaglasiti. Implementaciju Akcionog plana Vlade za rodnu ravnopravnost treba ubrzati, uz jačanje finansijskih i ljudskih resursa kako bi se osiguralo da mehanizmi za rodnu ravnopravnost dobro funkcionišu – naročito u ruralnim područjima. Žene su i dalje nedovoljno zastupljene na tržištu rada, a potrebni su i bolji statistički pokazatelji za usmjeravanje politike i odluka o raspodjeli sredstava.

Mjere za rješavanje ovih pitanja predviđene su u akcionom planu za *poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava* i *Programu za implementaciju Akcionog plana za rodnu ravnopravnost* za period 2015-2017.

Borba protiv diskriminacije

Politika borbe protiv diskriminacije u Crnoj Gori uređena je nizom međunarodnih konvencija i domaćih zakonskih propisa:

- Crna Gora je potvrdila **Konvenciju Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD)** 2. novembra 2009. godine;
- **Ustav Crne Gore** („Službeni list Crne Gore“, br. 01/07 i 38/13) predviđa pravnu zaštitu svih ljudskih prava i sloboda. Tačnije, *članom 6* propisuju se opšte garancije zaštite ljudskih prava i sloboda kao nepovredivih kategorija; *član 7* propisuje zabranu izazivanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu i *član 8* predviđa zabranu diskriminacije, kao opšti preduslov za ostvarivanje svih ljudskih prava i sloboda;
- Pored toga, Crna Gora je usvojila posebne zakone koji definišu oblast zaštite od svih oblika diskriminacije, prije svega **Zakon o zabrani diskriminacije** („Službeni list Crne Gore“, broj 46/10) i **Zakon o zaštitniku ljudskih prava i sloboda** („Službeni list Crne Gore“, broj 41/03);
- U cilju preciznijeg definisanja oblika diskriminacije i preciznijeg mandata postojećeg sistema zaštite od diskriminacije, kao i usklađenosti s pravnom tekovinom EU, **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije** usvojen je 12. marta 2014. godine, a **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda** usvojen je 28. jula 2014. godine, kojim su dužnosti kancelarije ombudsmana dodatno pojačane;
- Što se tiče sprečavanja diskriminacije **manjina**, *čl. 79 i 80 Ustava Crne Gore* („Službeni list Crne Gore“, br. 01/07 i 38/13) garantuju se prava i slobode pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, koje mogu ostvarivati pojedinačno ili u zajednici s drugima, zabranjuje se asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- **Zakon o manjinskim pravima i slobodama** („Službeni list Crne Gore“, broj 31/06) propisuje detaljnije niz manjinskih prava i mehanizama zaštite. Pored ovog zakona, pravni okvir koji uređuje prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica sastoji se od zakona i drugih akata kojima se uređuje ostvarivanje prava u određenim oblastima kao što su obrazovanje, rad, informisanje, kultura, upotreba jezika i pisma, itd;
- Što se tiče osoba koje pripadaju seksualnim manjinama (LGBTIQ), Crna Gora je razvila niz **politika** za unapređenje i zaštitu njihovih prava i sloboda, kao i smjernice za borbu protiv diskriminacije i povećanje vidljivosti seksualnim manjina u društvu.

Ipak, prema najnovijem *Izveštaju Evropske komisije o napretku Crne Gore*, još uvijek postoje nedostaci u pogledu rasne diskriminacije i kaznenih odredaba. Potrebno je dodatno unaprijediti svijest sudija i tužilaca o pravnoj tekovini Evropske unije protiv diskriminacije. Takođe je potrebno poboljšati statističke podatke koji treba da omoguće nadgledanje te oblasti. Mjere za rješavanje ovih pitanja predviđene su u akcionom planu za *poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava*.

Osobe s invaliditetom

Rad na *nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije osoba sa invaliditetom* počeo je 2014. godine, u cilju uspostavljanja pravnog osnova za drugačiji pristup pitanju prava osoba s invaliditetom, odnosno više s aspekta ljudskih prava, a manje iz ugla socijalnih usluga, u skladu s Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom. Zakon je trenutno u proceduri pred Vladom.

Ipak, najnoviji *Izveštaj EK o napretku Crne Gore* poziva na dalje napore.

Postoje tri odvojena **opšta prethodna uslova** u Regulativi o zajedničkim odredbama koja će Crna Gora morati da ispuni.

- U pogledu **jednakosti** (postojanje administrativnih kapaciteta za implementaciju i primjenu zakonodavstva i politike Unije o rodnoj ravnopravnosti u oblasti ESI fondova), Crna Gora će morati da potvrdi da postoje uslovi u skladu s institucionalnim i pravnim okvirom za uključivanje organa odgovornih za rodnu ravnopravnost tokom pripreme i realizacije programa, uključujući i pružanje savjeta o rodnoj ravnopravnosti u aktivnostima vezanim za ESI fondove i onima koje se odnose na obuku za zaposlene u organima vlasti koji su uključeni u upravljanje i kontrolu ESI fondova u oblasti zakonodavstva i politika Unije o rodnoj ravnopravnosti, kao i integrisanju načela rodne ravnopravnosti;
- U pogledu **borbe protiv diskriminacije** (postojanje administrativnih kapaciteta za implementaciju i primjenu zakonodavstva i politike Unije protiv diskriminacije u oblasti ESI fondova), Crna Gora će morati da potvrdi da postoje uslovi u skladu s institucionalnim i pravnim okvirom za uključivanje organa nadležnih za promovisanje jednakog postupanja prema svim osobama tokom pripreme i realizacije programa, uključujući i pružanje savjeta o jednakosti u aktivnostima vezanim za ESI fondove i onima koje se odnose na obuku zaposlenih u organima vlasti koji su uključeni u upravljanje i kontrolu ESI fondova u oblasti zakonodavstva Unije i politika protiv diskriminacije;

- U pogledu **osoba s invaliditetom** (postojanje administrativnih kapaciteta za implementaciju i primjenu Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom – UNCRPD – u oblasti ESI fondova u skladu s Odlukom Savjeta 2010/48/EZ), Crna Gora će morati da potvrdi i dokaže da su uspostavljeni: 1) uslovi u skladu s institucionalnim i pravnim okvirom države za konsultovanje i uključivanje organa nadležnih za zaštitu prava osoba s invaliditetom ili organizacija koje predstavljaju osobe s invaliditetom i drugih relevantnih aktera tokom pripreme i sprovođenja programa; 2) uslovi za obuku zaposlenih u organima koji su uključeni u upravljanje i kontrolu ESI fondova u oblasti važećeg nacionalnog i zakonodavstva i politike Unije o osobama s invaliditetom, uključujući pristupačnost i praktičnu primjenu Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom kako je obuhvaćena nacionalnim i zakonodavstvom Unije, po potrebi; i 3) uslovi za obezbjeđivanje nadgledanja implementacije člana 9 Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba s invaliditetom o pristupačnosti u vezi s ESI fondovima tokom pripreme i implementacije programa.

1.2.8 Planiranje budžeta i mehanizmi za sprovođenje i sufinansiranje

Da bi se osiguralo da su programi Kohezije politike EU planirani u okviru predvidljivog i fleksibilnog budžetskog okvira, važno je, između ostalog, osigurati:

1. kredibilno srednjoročno planiranje budžeta;
2. odgovarajuće veze između planova politike i finansijskih planova;
3. analitičku pažnju i provjere budućih troškova investicionih odluka;
4. dovoljnu fleksibilnost prilikom dodjele i preraspodjele budžetskih sredstava; i
5. uslove za povraćaj sredstava kada je to potrebno.

Srednjoročno planiranje budžeta

U skladu sa ***Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti*** („Službeni list Crne Gore“, br. 20/14), srednjoročni budžetski okvir definisan je kroz usvajanje ***Fiskalne strategije*** i ***Smjernica makroekonomske i fiskalne politike***.

Što se tiče budućeg korišćenja ESI fondova, važno je napomenuti da ***Smjernice makroekonomske i fiskalne politike*** navode sredstva potrebna za implementaciju projekata Evropske unije za period od naredne tri godine, a koja se priznaju u okviru budžetske stavke pod nazivom „tekuće budžetske rezerve“.

Ovaj dokument navodi: srednjoročne strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike, osnovne makro-ekonomske i fiskalne indikatore i projekcije, gornju granicu potrošnje, nivo bruto zarada i ostalih ličnih primanja, izdatke za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i ostale izdatke za socijalnu zaštitu.

Raspodjela sredstava potrebnih za implementaciju projekata EU utvrđena je u okviru „tekuće budžetske rezerve“ kako bi se osigurala adekvatna fleksibilnost u priznavanju realnog tempa implementacije projekata. Pored toga, u slučaju da se sredstva iz ove budžetske linije ne iskoriste u određenoj budžetskoj godini, planiraju se kao prioritet za narednu budžetsku godinu.

Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2015–2018. godine usvojene su na sjednici Vlade Crne Gore održanoj 2. aprila 2015. godine.

Pored ovog strateškog okvira za srednjoročno planiranje budžeta, naveden je iznos sredstava izdvojenih za finansiranje višegodišnjih programa u ***obrazloženju budžeta***, koji je predstavljen u Skupštini zajedno s nacrtom Zakona o budžetu. Međutim, ovaj dokument je pravno neobavezujuće objašnjenje koje sadrži definiciju ukupne vrijednosti višegodišnjih projekata s definisanim izvorima finansiranja i navedenim potrebnim iznosom za implementaciju projekata u toj konkretnoj godini.

Povezivanje politike i finansijskih planova

Odgovarajuće povezivanje politike i finansijskog planiranja obezbijeđeno je kroz definisane procedure koordinacije i konsultacije s Ministarstvom finansija u toku planiranja politika na nivou svih resornih ministarstava. Naime, članom 33 ***Pravilnika Vlade*** („Službeni list Crne Gore“, broj 03/12) definisano je da je tokom izrade svih strateških dokumenata i pravnih akata obavezno sprovođenje analize uticaja propisa (RIA) prema obrascu i metodologiji koju utvrđuje Ministarstvo finansija. Cilj analize uticaja propisa je da se jasno definiše fiskalni i socio-ekonomski uticaj politike koja je definisana u ovim dokumentima prije dostavljanja Vladi na usvajanje.

Naime, prilikom izrade strateških ili pravnih dokumenata nadležna ministarstva zadužena za izradu dokumenata moraju da dostave nacрте uz definisanje sredstava potrebnih za njihovo sprovođenje Ministarstvu finansija na razmatranje i odobravanje.

Samo ako Ministarstvo finansija da pozitivno mišljenje dokument se dostavlja Vladi na usvajanje. Finansijsko planiranje koje se odvija tokom ovog procesa u kasnijoj fazi ministarstva koriste u toku izrade budžeta u kojoj se iznosi planirani i odobreni od strane Ministarstva finansija koriste kao osnov za obezbjeđivanje planiranih godišnjih izdvajanja.

Iako kvalitet analize uticaja propisa varira, ovaj mehanizam obezbjeđuje ukupne projekcije troškova politike i definiše dio ovih troškova koji će uticati na državni budžet obezbjeđujući ulazne podatke za izradu strateških dokumenata koji se odnose na srednjoročni budžetski okvir.

Obezbjeđivanje budućih troškova investicionih odluka

Analitičke analize i provjere budućih troškova ulaganja vrše se prilikom planiranja kapitalnog dijela budžeta. Odredbama člana 4 ***Odluke o izradi kapitalnog budžeta*** („Službeni list Crne Gore“, broj 57/109) precizira se da kapitalni projekat, između ostalog, treba jasno da definiše: 1) uticaje na tekući budžet (navodeći uticaje kapitalne investicije na tekući budžet i budžetske prihode); 2) analizu isplativosti i 3) studiju o opravdanosti projekta koja treba naročito da istakne analizu tehničkih, ekonomskih, finansijskih, ekoloških i drugih važnih uticaja planirane investicije. Prakse za analize isplativosti kapitalnog budžeta nijesu dobro ukorijenjene, ali se planira da će procedure za evaluaciju ukupnih troškova (uključujući operativne troškove i održavanje) i koristi od investicionih projekata biti dodatno ojačane kroz definisanje metodologije za uspostavljanje infrastrukturnih prioriteta u zemlji³.

Dovoljna fleksibilnost prilikom raspodjele i preraspodjele budžetskih sredstava

Dovoljna fleksibilnost prilikom raspodjele i preraspodjele budžetskih sredstva za programe i projekte koje sufinansira EU obezbijedena je kroz različite mehanizme. Tokom fiskalne godine, sredstva opredijeljena u budžetu za organizacione jedinice, sve programe i projekte mogu se preraspodijeliti u skladu s odredbama člana 45 ***Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti***.

Naime, Vlada može preusmjeriti sredstva izdvojena u zakonu između potrošačkih jedinica u visini do 10% od ukupnih sredstava planiranih za tu potrošačku jedinicu. Preraspodjela sredstava za određene izdatke, programe i projekte vrši se na osnovu odluke ministra finansija.

Nije dozvoljeno koristiti sredstva predviđena za sufinansiranje projekata EU u druge svrhe. Fleksibilnost je takođe osigurana, tako da se sredstva koriste u skladu sa stvarnom dinamikom realizacije, usmjerena ka onim projektima koji napreduju brže u implementaciji.

Dok ***Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti*** ne pruža pravnu osnovu za preraspodjelu sredstava po godinama, zbog činjenice da se budžet usvaja za fiskalnu godinu i važi samo za godinu za koju se donosi (gdje je fiskalna godina jednaka kalendarskoj godini), osigurana je

³ Očekuje se da će opšta metodologija za izbor i prioritizaciju projekata (koja će biti izrađena kao što je opisano u poglavlju koje se odnosi na programiranje ovog akcionog plana) obuhvatiti i detaljnu procjenu dostupne projektne dokumentacije, uključujući i studije izvodljivosti i analizu isplativosti.

fleksibilnost da u slučaju da se određena sredstva ne iskoriste zbog kašnjenja u određenoj godini, ista se planiraju u Zakonu o budžetu za narednu godinu kao prioritet.

Prilikom izrade nacrtu Zakona o budžetu, potrošačke jedinice koje se finansiraju iz državnog budžeta planiraju svoja neophodna izdvajanja za sufinansiranje. Svi navedeni zahtjevi iz potrošačkih jedinica koji se odnose na sufinansiranje projekata koje finansira EU prihvaćeni su u budžetu za 2015. godinu, dok je ***Smjernicama za makroekonomsku i fiskalnu politiku*** za period 2015–2018. definisano da će sredstva za sufinansiranje biti obezbijeđena kroz tekuće budžetske rezerve. Na ovaj način će se obezbijediti fleksibilnija raspodjela sredstava u skladu s potrebama, a sufinansiranje će se učiniti dostupnim i u slučajevima gdje to dinamika realizacije projekta zahtijeva brže nego što je planirano.

Povraćaj sredstava

U pogledu povraćaja sredstava, planirano je da se koristi sljedeća procedura. Šef budućeg Upravljačkog tijela (MA) imaće obavezu da povрати bilo koji iznos sredstava od ugovarača/korisnika bespovratnih sredstava koji je pogrešno uplaćen, dok će tijelo za ovjeravanje (CA) biti odgovorno za prenos tih iznosa Evropskoj komisiji, obezbjeđujući otplatu doprinosa EU iz nacionalnih sredstava, najkasnije do roka koji je utvrdila Evropska komisija.

Tekuće i stalne rezerve, za koje su planirana sredstva na posebnoj budžetskoj poziciji u godišnjem zakonu o budžetu koristiće se u ove svrhe.

Članom 43 Zakona o budžetu propisano je da se za hitne i nepredviđene izdatke, tokom fiskalne godine, koriste sredstva tekućih i stalnih rezervi. Ako budžetski korisnik nije planirao ili nije planirao dovoljno sredstava za tekuće rashode koriste se rezerve iz tekuće godine. Za neočekivane i vanredne situacije koriste se sredstva iz stalnih budžetskih rezervi. Ministarstvo finansija odlučuje o korišćenju sredstava iz tekućih i stalnih rezervi, uz prethodnu saglasnost Vlade.

Budući da su slični postupci u vezi s programom Ipe već uspostavljeni, na raspolaganju će biti dovoljno znanja i kapaciteta za povraćaj sredstava kada budu dostupna sredstva iz ESI fondova.

1.2.8.1 Lokalne samouprave

Lokalne samouprave se finansiraju u skladu s odredbama ***Zakona o finansiranju lokalne samouprave*** („Službeni list Crne Gore“, broj 74/10). Sredstva se stiču iz:

- sopstvenih prihoda;

- ustupljenih prihoda;
- Egalizacionog fonda; i
- Državnog budžeta.

Sopstveni prihodi opštine su: porez na nepokretnosti, prirez porezu na dohodak fizičkih lica, lokalne administrativne takse, lokalne komunalne takse, naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, naknada za korišćenje opštinskih puteva, prihodi od prodaje i davanja u zakup imovine uopšteno, prihodi od kapitala, prihodi ostvareni kroz aktivnosti opštinskih organa, agencija i organizacija i drugi prihodi utvrđeni zakonom.

Sredstva Egalizacionog fonda koriste se za finansijsko izjednačavanje finansiranja lokalne samouprave. Prihodi koji čine ovaj fond su sljedeći:

- 11 % od ukupnih prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica;
- 10 % od ukupnih prihoda od poreza na nekretnine;
- 100% ukupnih prihoda od poreza na korišćenje automobila, plovila i aviona;
- 40 % od ukupnih prihoda od koncesione naknade za igre na sreću.

Lokalne samouprave s nižim fiskalnim kapacitetom po glavi stanovnika za posljednje tri fiskalne godine u odnosu na prosjek fiskalnog kapaciteta po glavi stanovnika svih opština u istom periodu imaju pravo da koriste ta sredstva.

Raspodjela tih sredstava vrši se na osnovu dva kriterijuma:

1. 60 % na osnovu fiskalnog kapaciteta opštine; i
2. 40 % na osnovu potreba budžeta opštine.

Prema **Zakonu o finansiranju lokalnih samouprava**, kako bi se obezbijedio pravičan tretman, efikasnost i transparentnost isplate tih sredstava, osniva se posebna komisija za praćenje sistema za finansijsko izravnjanje.

Budžeti lokalnih samouprava su nezavisni od državnog budžeta, a jedinice lokalne samouprave potpuno su nezavisne kada je riječ o identifikaciji projekata kao prioriteta za finansiranje. Međutim, državni budžet planira sredstva koja se tiču finansijskih davanja opštinama, koja se prenose opštinama u svrhu sufinansiranja projekata na osnovu liste prijavljenih projekata, do iznosa sredstava dodijeljenih u okviru godišnjeg Zakona o budžetu. Odnosno, planirano je da opštine doprinesu finansiranju projekata koji će biti podržani sredstvima iz ESI fondova.

Dok su budžeti lokalnih samouprava nezavisni od državnog budžeta, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisuje fiskalna pravila za lokalne samouprave, prema kojima budžetski deficit organa lokalne samouprave u datoj godini ne smije preći 10% sopstvenih prihoda u toj godini. Izuzetno, lokalni organ može da podnese zahtjev Ministarstvu finansija za odobrenje prekoračenja limita ili budžetskog deficita iznad određenog iznosa samo ako će se sredstva koristiti za finansiranje kapitalnih rashoda. Ako lokalna samouprava pređe ograničenje za budžetski deficit bez saglasnosti Ministarstva finansija, ministar obustavlja prenos odgovarajućeg dijela sredstava iz državnog budžeta za lokalnu upravu za iznos preko ograničenja.

Dok lokalne vlasti sprovode i sufinansiraju projekte u kojima učestvuju nezavisno, zakon omogućava obezbjeđivanje dijela sredstava za sufinansiranje iz državnog budžeta.

U okviru godišnjeg Zakona o budžetu, navedena su sredstva za finansijska davanja opštinama koja se prenose na opštine. Pored toga, postoji mogućnost planiranja pozicije pod nazivom *Prenosi opštinama* za pojedine potrošačke jedinice u zavisnosti od prioriteta utvrđenih prilikom planiranja budžeta.

Uopšteno gledano, iznos opštinske potrošnje nije veoma visok u Crnoj Gori – oko 10% ukupne javne potrošnje. Ipak, određeni broj opština je pod fiskalnim ograničenjima i stoga je potrebno pažljivo nadgledanje i podrška Vlade kako bi se osiguralo sufinansiranje za najvažnije projekte u okviru budućih programa kohezije politike.

1.2.9 Zakonske odredbe o finansijskoj kontroli

Jačanje kapaciteta unutrašnje kontrole i revizije je, među ostalim reformama, važno kako bi se smanjila stopa nepravilnosti i prevara u korišćenju budžetskih sredstava države, kao i fondova EU. U Crnoj Gori, ova oblast je uređena kroz ***Strategiju unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru za period 2013-2017. godine*** s akcionim planom za njeno sprovođenje i ta politika zasniva se na načelima COSO (*Komiteta sponzorskih organizacija Tredvej komisije*), slično zahtjevima za sisteme upravljanja i kontrole za fondove Ipe (i budućih programa kohezije politike).

Pravni okvir koji se tiče finansijske kontrole i unutrašnje revizije uspostavljen je u sljedećim dokumentima:

- ***Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, br. 73/08, 20/11, 30/12, 34/14);

- ***Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, broj 50/12);
- ***Uredba o zvanjima unutrašnjih revizora*** („Službeni list Crne Gore“, broj 23/09);
- ***Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije*** („Službeni list Crne Gore“, broj 32/09);
- ***Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola*** („Službeni list Crne Gore“, broj 37/10);
- ***Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, broj 63/11);
- ***Pravilnik o metodologiji sagledavanja kvaliteta unutrašnje revizije u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, broj 11/13);
- ***Pravilnik o načinu i rokovima čuvanja revizorske dokumentacije*** („Službeni list Crne Gore“, broj 29/13);
- ***Pravilnik o metodologiji za sagledavanje kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, broj 26/13);
- ***Uputstvo o sadržaju izvještaja i načinu izvještavanja o radu unutrašnje revizije*** („Službeni list Crne Gore“, broj 55/12); i
- ***Uputstvo o sadržaju izvještaja i načinu izvještavanja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole*** („Službeni list RCG“, broj 55/12).

U skladu s odredbama ***Zakona o sistemu unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru*** i ***Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru***, svi državni organi dužni su da uspostave finansijsku kontrolu i nezavisne jedinice za unutrašnju reviziju.

Preciznije, ***Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru*** propisuje osnivanje posebne organizacione jedinice zadužene za unutrašnju reviziju za sve veće državne organe, uključujući: Ministarstvo finansija, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvo prosvjete i sporta, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Zavod za zapošljavanje Crne Gore. Ovo pokriva sve buduće javne ustanove neposredno uključene u upravljanje fondovima EU (npr. Direkcija javnih radova je pokrivena unutrašnjom revizijom Ministarstva održivog razvoja i turizma).

Pored toga, ista **Uredba** predviđa u članu 3 da opštine koje imaju preko 10.000 stanovnika moraju uspostaviti posebnu organizacionu jedinicu zaduženu za unutrašnju reviziju, dok će opštine koje ne ispunjavaju ovaj kriterijum uspostaviti posebnu unutrašnju reviziju organizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju, ili će unutrašnju reviziju vršiti jedinica za unutrašnju reviziju drugog subjekta na osnovu sporazuma i s prethodnim odobrenjem Ministarstva finansija.

Zakonodavstvo vezano za razdvajanje dužnosti, naročito između funkcija plaćanja i odobravanja vezanih za sredstva iz državnog budžeta, propisuje sljedeće:

- *Službenik za odobravanje* je lice koje raspoređuje glavni službenik za finansije, da u potrošačkoj organizaciji obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na funkciju odobravanja zahtjeva za rezervisanje sredstava i zahtjeva za plaćanje državnim novcem ili tačnosti u prikupljanju državnog novca;
- *Službenik za ovjeravanje* je lice koje u potrošačkoj organizaciji obavlja finansijski zadatak, koji se odnosi na funkciju ovjeravanja tačnosti i punovažnosti zahtjeva za rezervisanje sredstava i zahtjeva za plaćanje državnim novcem;
- *Službenik za ovlašćivanje* je lice koje raspoređuje ministar finansija da obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na funkciju davanja saglasnosti za isplatu novca s državnog bankarskog računa;
- *Službenik za kontrolu zahtjeva za plaćanje* je lice koje raspoređuje generalni direktor Direktorata državnog trezora i obavlja finansijski zadatak kojim se potvrđuje da je zahtjev za rezervisanje sredstava i zahtjev za plaćanje ispravno ovjeren i odobren.

1.2.10 Teritorijalna organizacija

NUTS klasifikacija

Odredbe **Ustava Crne Gore** („Službeni list Crne Gore“, br. 01/07 i 38/13), **Zakona o lokalnoj samoupravi** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06, i „Službeni list Crne Gore“, br. 88/09, 3/10, 38/12 i 10/14) i **Zakona o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore** („Službeni list Crne Gore“, br. 54/11, 26/12, 27/13 i 12/14) definišu nadležnost i teritorijalnu organizaciju Crne Gore.

Prema navedenim pravnim aktima, Crna Gora ima dva nivoa vlasti:

- centralni; i
- lokalni.

Njihova međusobna komunikacija i saradnja je propisana odredbama **Zakona o lokalnoj samoupravi**.

Prema odredbama **Zakona o teritorijalnoj organizaciji**, Crna Gora ima 23 jedinice lokalne samouprave:

- 21 opštinu;
- Glavni grad Podgoricu; i
- Prijestonicu Cetinje.

Položaj i nadležnost Glavnog grada i Prijestonice definisani su posebnim zakonodavstvom.

Postojeći pravni okvir ne ograničava lokalne samouprave/organe vlasti u sprovođenju prekograničnih i transnacionalnih projekata, ni u finansijskom smislu, niti u pogledu saradnje između teritorijalnih zajednica/jedinica.

Veličina teritorije i stanovništva Crne Gore ne zahtijeva postojanje srednjeg nivoa vlasti koji bi imao definisane nadležnosti kao u susjednim zemljama (regioni, okruzi, županije).

Crna Gora je uspostavila podjelu na regione koji odgovaraju NUTS klasifikaciji, koju je odobrio EUROSTAT.

Prema navedenoj podjeli, Crna Gora je jedan region na sva tri nivoa NUTS, sa sljedećim kodiranjem/označavanjem (kao što je definisao EUROSTAT).

Kod	Oznaka	Nuts nivo	Država
ME	Montenegro	0	ME
ME0	Crna Gora	1	ME
ME00	Crna Gora	2	ME
ME000	Crna Gora	3	ME

Iako je Crna Gora statistički klasifikovana kao ekvivalent NUTS2 u skladu s **Regulativom (EZ) 1059/2003**, postoje značajne razlike u stepenu razvijenosti lokalnih samouprava.

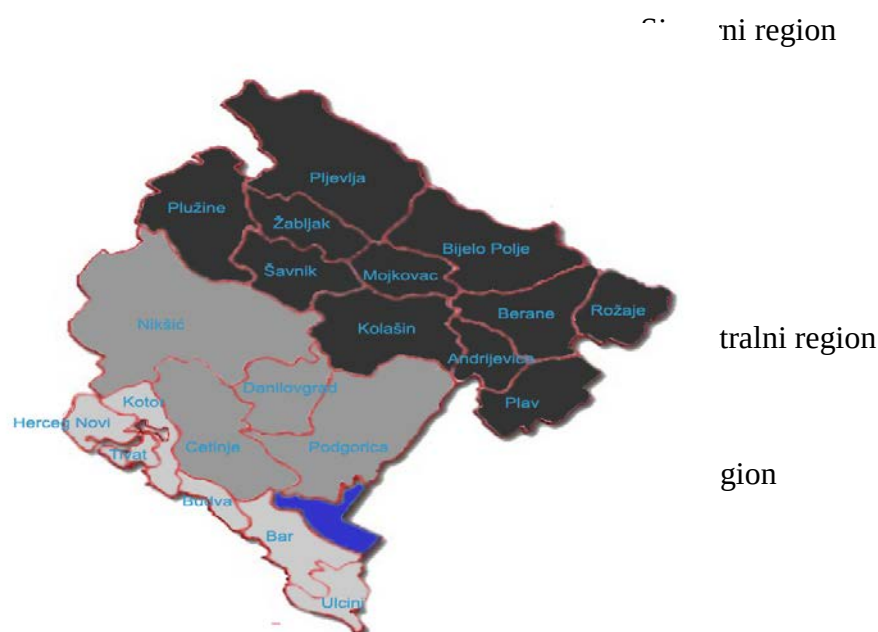
Regionalne razlike

Kao jedan statistički region, Crna Gora dostiže 40% prosječnog razvoja EU-28, mjereno BDP-om prema standardu kupovne moći stanovništva 2013. godine, pa je rangirana ispod prosečnog razvoja u EU.

Jedan od ključnih razloga za nizak stepen razvoja Crne Gore u odnosu na EU je neuravnotežen regionalni razvoj u Crnoj Gori i neadekvatna valorizacija raspoloživih resursa, naročito u najmanje razvijenom sjevernom dijelu zemlje.

Da bi se popravila ta situacija, za potrebe vođenja unutrašnje politike regionalnog razvoja, jedinice lokalne samouprave su geografski povezane i raspoređene u geografske regione **Prostornim planom Crne Gore** („Službeni list Crne Gore“, broj 24/08) i **Zakonom o regionalnom razvoju** („Službeni list Crne Gore“, broj 20/11), u kontekstu prirodnog okruženja kojem pripadaju i prema svojim resursima. **Tri geografska regiona** države su:

- sjeverni⁴,
- centralni, i
- primorski.



U skladu s ciljem uravnoteženog razvoja, kao i čl. 174 i 175 Ugovora o EU, **Zakon o regionalnom razvoju** („Službeni list Crne Gore“, broj 20/11) predviđa usvajanje **Strategije regionalnog razvoja**.

Politika regionalnog razvoja u Crnoj Gori zasniva se na pristupu „odozdo prema gore“. U skladu s tim, postoje sedmogodišnji strateški razvojni planovi jedinica lokalne samouprave, usklađeni s tom strategijom.

Koordinaciju politike regionalnog razvoja i nadgledanje implementacije Strategije regionalnog razvoja vrše Ministarstvo ekonomije i potpredsjednik Vlade za regionalni razvoj.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore

U odnosu na teritorijalnu organizaciju države, treba pokrenuti pitanje biroa za zapošljavanje.

⁴ Definisane granice za dvije nedavno osnovane opštine sjevernog regiona – Petnjicu i Gusinje je u toku i zato nije označeno na karti

Zavod za zapošljavanje Crne Gore sastoji se od sjedišta i mreže sastavljene od sedam regionalnih biroa rada (RBR), sa sjedištem u sljedećim gradovima: Bar, Berane, Bijelo Polje, Herceg Novi, Nikšić, Pljevlja i Podgorica.

Svaki biro rada pokriva nekoliko lokalnih kancelarija za zapošljavanje (LKZ):

- RBR Bar (s kancelarijama u: Budvi i Cetinju);
- RBR Berane (s kancelarijama u: Rožajama i Plavu, i još 2 kancelarije koje će biti otvorene u Petnjici i Gusinju);
- RBR Bijelo Polje (s kancelarijom u Mojkovcu);
- RBR Herceg Novi (s kancelarijama u: Kotoru i Tivtu);
- RBR Nikšić (s kancelarijama u: Plužinama i Šavniku);
- RBR Pljevlja (s kancelarijom u Žablaku); i
- RBR Podgorica (s kancelarijama u: Danilovgradu, Cetinju i Kolašinu, dok će još 2 kancelarije biti otvorene u Golubovcima i Tuzima).

Postoji preko 100 savjetnika (zaposlenih) koji rade u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, koji pružaju direktne usluge klijentima – licima koja traže posao i poslodavcima.

Ukupan budžet planiran za Zavod za zapošljavanje Crne Gore za 2015. godinu iznosi 21.016.708,97 eura (u poređenju sa 20.881.615,35 eura u 2014. godini). Ne postoji precizna raspodjela budžeta za regionalne biroe rada, jer se njihov budžet zasniva na ostvarenim troškovima za odgovarajući period tako da se raspodjela sredstava vrši u skladu s potrebama i zahtjevima regionalnih tržišta rada/regionalnih biroa.

Lokalni biroi za zapošljavanje igraju ključnu ulogu u sprovođenju nacionalnih politika tržišta rada, u neposrednom radu s ciljnim klijentima – licima koja traže posao i poslodavcima. Pored toga, lokalni biroi za zapošljavanje sprovode aktivne politike tržišta rada i mjere na osnovu konkretnih potreba lokalnih/regionalnih tržišta rada, čime se smanjuje strukturna nezaposlenost.

1.3 Mjere i vremenski raspored

Da bi se obezbijedila adekvatna institucionalna osnova za buduće korišćenje strukturnih instrumenata, Crna Gora će pripremiti i donijeti uredbe o: **a)** uspostavljanju institucionalnog okvira (kao što je predviđeno čl. 74 i 123 Regulative o zajedničkim odredbama), i o **b)** imenovanju odgovornih lica u tom okviru, a međusobni odnosi biće propisani u posebnim

ugovorima, koji definišu odnose između uključenih nadležnih organa, kao što je urađeno tokom priprema za decentralizovano upravljanje programom Ipe 2007–2013. i indirektno upravljanje programom Ipe 2014–2020.

Zakonodavni okvir za državnu pomoć, javne nabavke, zaštitu životne sredine i saobraćaj (posredno povezan s poglavljem 22) biće usklađen u procesu pregovora o odgovarajućim poglavljima u skladu s rokovima utvrđenim u **Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji**, koji je usvojila Vlada Crne Gore.

Iako sadašnje zakonodavstvo predviđa sufinansiranje lokalnih samouprava, postojeća budžetska ograničenja vezana za nivo duga zahtijevaju ozbiljno razmatranje mogućih zakonskih izmjena koje je potrebno izvršiti kako bi se obezbijedilo da lokalne samouprave mogu efikasno koristiti buduća dostupna sredstva iz ESI fondova.

Mjera	Rok	Odgovorna institucija
Pregled ukupnog zakonodavnog okvira za razvojnu politiku; jačanje koordinacije strukturnih instrumenata	Godina N – 4	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
Kontinuirano prevođenje i objavljivanje „mekih“ (soft) zakonodavstva vezanog za državnu pomoć	Kontinuirano	Ministarstvo finansija
Usvajanje novog Zakona o državnoj pomoći	Kraj 2016.	Ministarstvo finansija
Usvajanje podzakonskih akata za izmijenjeni i dopunjeni Zakon o javnim nabavkama	Kraj 2015.	Ministarstvo finansija
Usvajanje novog Zakona o javnim nabavkama	Kraj 2017.	Ministarstvo finansija
Usvajanje novog zakona o JPP i koncesijama	Kraj 2015.	Ministarstvo finansija
Usvajanje Nacionalne strategije i Akcionog plana za poglavlje 27 (Životna sredina) (početno mjerilo)	Kraj 2015.	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
Kompletno zakonodavno usklađivanje za poglavlje 14 (Saobraćaj)	Kraj 2018.	Ministarstvo saobraćaja
Usklađivanje s poglavljem 21	Godina N	Ministarstvo saobraćaja
Usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rodnoj ravnopravnosti	Kraj 2015.	Ministarstvo za ljudska i manjiska prava
Usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani	Kraj 2015.	Ministarstvo za ljudska i manjiska

Mjera	Rok	Odgovorna institucija
diskriminacije osoba s invaliditetom		prava
Sprovođenje Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	U toku, kontinuirano	Ministarstvo finansija
Donošenje Uredbe o uspostavljanju institucionalnog okvira za kohezionu politiku u Crnoj Gori (u skladu s odredbama člana 123 stav 9 Regulative o zajedničkim odredbama)	Godina N – 3	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
Donošenje Odluke o imenovanju odgovornih lica u institucionalnom okviru za kohezionu politiku u Crnoj Gori	Godina N – 3	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija

2 Institucionalni okvir

2.1 Zahtjevi kohezije politike

U skladu s odredbama člana 123 *Regulative o zajedničkim odredbama*, svaka država članica određuje za svaki operativni program:

- **Upravljačko tijelo (MA)**, koje snosi cjelokupnu odgovornost za upravljanje operativnim programima u skladu s načelom dobrog finansijskog upravljanja, koje države članice mogu odrediti da, pored toga, obavlja i funkcije tijela za ovjeravanje;
- **Tijelo za ovjeravanje (CA)** koje sastavlja zahtjeve za plaćanje i podnosi ih Komisiji i sastavlja izvještaje o nastalim troškovima;
- **Revizorsko tijelo (AA)**, koje obezbjeđuje sprovođenje revizija funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole, na odgovarajućem uzorku operacija, kao i na godišnjim računima.

Država članica može, na sopstvenu inicijativu, imenovati **koordinaciono tijelo** za povezivanje s Komisijom i dostavljanje informacija istoj, koordinaciju aktivnosti drugih određenih relevantnih tijela i promovisanje usaglašene primjene važećih zakona.

Pored toga, države članice mogu odrediti jedno ili više **posredničkih tijela** za izvršavanje određenih poslova upravljačkog tijela ili tijela za ovjeravanje pod odgovornošću tog tijela, kao što je formalno zabilježeno u pisanom obliku u relevantnim sporazumima potpisanim između upravljačkog tijela ili tijela nadležnog za ovjeravanje i posredničkih tijela.

Novi propisi sadrže veliki broj integrisanih teritorijalnih instrumenata. Neki od njih – lokalni razvoj pod vođstvom zajednice i održivi urbanistički razvoj – posebno zahtijevaju povjeravanje određenih funkcija implementacije lokalnom nivou. To može biti u formi određivanja lokalnih aktera – na primjer, lokalnih partnerskih organizacija – da djeluju kao posrednička tijela. U kontekstu upravljanja na više nivoa, ista mogućnost postoji i za druge programe i instrumente.

Kao što je navedeno u članu 123 stav 9 *Regulative o zajedničkim odredbama*, država članica u pisanom obliku utvrđuje pravila kojima uređuje svoje odnose s upravljačkim tijelima, tijelima za ovjeravanje i revizorskim tijelima, odnose između tih tijela i odnose tih tijela s Komisijom.

Ovo određivanje, kao što je navedeno u članu 124 *Regulative o zajedničkim odredbama*, zasniva se na izvještaju i mišljenju nezavisnog revizorskog tijela (tijelo nezavisnog od upravljačkog tijela i gdje je to primjenljivo tijela za ovjeravanje), s potrebnim kapacitetima za reviziju i uzimajući u obzir međunarodno prihvaćene revizorske standarde, koje ocjenjuje

ispunjavanje kriterijuma (navedenih u Aneksu XIII **Regulative o zajedničkim odredbama**), koji se odnose na:

- okruženje unutrašnje kontrole;
- upravljanje rizicima;
- aktivnosti upravljanja i kontrole;
- nadgledanje.

2.2 Procjena postojeće situacije u Crnoj Gori

2.2.1 Instrument pretpristupne pomoći (IPA)

Vodeću ulogu za poglavlje 22, a time i za projektovanje i uspostavljanje institucionalnih struktura za upravljanje evropskim strukturnim i investicionim fondovima (ESI fondovi), ima **Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija (MVPEI)**, koje je takođe odgovorno za koordinaciju aktuelne pomoći Evropske unije Crnoj Gori.

U okviru **Instrumenta pretpristupne pomoći**, Crna Gora je akumulirala – i još uvijek to čini – iskustvo u upravljanju razvojnim fondovima Evropske unije uopšteno, i u izradi i sprovođenju društveno-ekonomskih razvojnih programa. Operativni programi za III i IV komponentu Ipe za period 2007–2013. godine rađeni su po uzoru na operativne programe (OP) strukturnih fondova u okviru kohezivne politike. Druga komponenta Ipe za period 2007–2013. godine i regionalna i teritorijalna saradnja u okviru programa Ipe za period 2014–2020. godine obezbjeđuju model za buduće programe Evropske teritorijalne saradnje (ETS) sa sufinansiranjem iz ESI fondova.

U 2014. godini, strukture za upravljanje programom Ipe akreditovane su za sprovođenje mjera finansiranih iz programa Ipe u okviru indirektnog upravljanja (*decentralizovano upravljanje s ex-ante kontrolama od strane Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori*) za III i IV komponentu. Imajući u vidu kratak vremenski period na raspolaganju za sprovođenje Operativnog programa za regionalni razvoj i razvoj ljudskih resursa, kao i činjenicu da se finansijska perspektiva za period 2007–2013. godine završava, Direktor za nacionalni fond komunicirao je s predstavnicima Evropske komisije u vezi s izuzećem od odricanja od ex-ante kontrola i pripremom odgovarajuće mape puta. Pozitivan ishod ove komunikacije rezultirao je zvaničnim dopisom nacionalnog službenika za ovjeravanje Generalnom direktoratu za regionalnu politiku (DG REGIO) i Generalnom direktoratu za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti (DG EML) s predlogom za izuzeće od čl. 29 i 30 Sporazuma o finansiranju,

na koji je Evropska komisija odgovorila da je predlog prihvaćen i da će u budućem periodu poslati uputstva za dalje procedure koje treba primijeniti.

Pored toga, regulatorni okvir programa Ipe za period 2014–2020. godine već omogućava korišćenje instrumenata podrške tamo gdje je upravljanje fondovima preuzeto na osnovu zajednički dogovorenih ciljeva i rezultata, prije nego na osnovu pojedinačnih operacija nabavke (sektorska budžetska podrška, slična zajedničkim akcionim planovima u okviru kohezije politike).

U ovom trenutku, uspostavljene su strukture za finansijsku perspektivu za period 2007–2013. godine (*Aneks 3 – Uredba o organizaciji decentralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije*), dok zbog promjena predloženih u okviru finansijske perspektive za period 2014–2020. godine crnogorske institucije finalizuju aktivnosti na uspostavljanju neophodne strukture za funkcionisanje programa Ipe II (*Aneks 4 – Uredba o organizaciji indirektnog upravljanja finansijskom pomoći Evropske unije u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (Ipa II)*).

Shodno tome, smatra se da su postojeće **strukture upravljanja programa Ipe u najboljoj poziciji da formiraju osnovu za buduća tijela** koja će biti uspostavljena, u dogledno vrijeme, za upravljanje evropskim strukturnim i investicionim fondovima u Crnoj Gori.

Uzimajući u obzir trenutno stanje, veličinu javne uprave i zahtjeve za korišćenjem ESI fondova, Nacionalni fond će biti tijelo nadležno za ovjeravanje a Revizorsko tijelo Crne Gore će biti revizorsko tijelo. Pored toga, jasno je da će kapaciteti sadašnjih implementacionih agencija (Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje i Direkcija javnih radova) biti od koristi za buduće korisnike (ministarstva, lokalne samouprave, agencije, itd) ESI sredstava u Crnoj Gori, dok će se kapaciteti drugih tijela programa Ipe (Kancelarija NIPAK-a, jedinice za implementaciju projekata, tijela odgovorna za operativni program, tijela odgovorna za program/mjeru, tijelo za prekograničnu saradnju, itd) koji su uključeni u programiranje, implementaciju i nadgledanje koristiti u okviru budućeg upravljačkog tijela.

Odgovornosti za upravljanje programom Ipe za period 2007–2013. godine u Crnoj Gori uređene su ***Uredbom o organizaciji decentralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije (IPA)***, koju je Vlada Crne Gore usvojila 23. juna 2011. godine („Službeni list Crne Gore“, broj 33/11). Odgovornosti za program Ipe za period 2014–2020. godine biće uređene novom uredbom. Sve u svemu, spisak institucija i njihove funkcije ostaju isti, ili vrlo slični prethodnom programskom periodu – s nazivima i detaljnim opisima zadatka prilagođenim novom regulatornom okviru kao što je opisano u sljedećoj tabeli:

Funkcija	Odgovorna tijela u okviru programa Ipe za period 2007–2013. godine	Odgovorna tijela u okviru III komponente Ipe	Odgovorna tijela u okviru programa Ipa II	Odgovorna tijela u sistemu upravljanja ESI fondovima
Programiranje	Kancelarija NIPAK-a odgovorna za opštu stratešku koordinaciju, visoki programski službenici u ministarstvima odgovorni za programiranje projekata	NIPAK/Strateški koordinator za Ipa komponente III i IV nadležni za stratešku koordinaciju i izradu <i>Strateškog okvira usklađenosti</i> Operativna struktura nadležna za pripremu <i>Operativnog programa</i>	NIPAK/Kancelarija NIPAK-a odgovorni za strateško programiranje Sektorske radne grupe odgovorne za godišnje i višegodišnje programiranje aktivnosti i proces širih konsultacija s potencijalnim zainteresovanim stranama i NVO-ima	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija odgovorno za koordinaciju pripreme prvog <i>Sporazuma o partnerstvu</i> Buduće Upravljačko tijelo nadležno za koordinaciju pripreme <i>Operativnog programa</i>

Funkcija	Odgovorna tijela u okviru programa Ipe za period 2007–2013. godine	Odgovorna tijela u okviru III komponente Ipe	Odgovorna tijela u okviru programa Ipa II	Odgovorna tijela u sistemu upravljanja ESI fondovima
Nadgledanje	Odbor za nadgledanje programa IPA/sektorski odbori za nadgledanje Kancelarija NIPAK-a odgovorna za vršenje nadgledanja na nivou programa i izveštavanje Implementacione agencije i Jedinica za implementaciju projekta odgovorni za nadgledanje projekta/nivo ugovora	Kancelarija NIPAK-a odgovorna za pripremu godišnjeg izvještaja o sprovođenju za program Ipe (IPA AIR), Operativna struktura odgovorna za pripremu izvještaja za komponentu III Sektorski odbor za nadgledanje	Kancelarija NIPAK-a odgovorna za nadgledanje nacionalnih akcionih programa i pripremu odgovarajućih izvještaja o nadgledanju Odbor za nadgledanje programa Ipe/sektorski odbori za nadgledanje uspostavljeni po sektoru ili oblasti politike	Upravljačko tijelo Koje podržava rad Odbora za nadgledanje i izrađuje i dostavlja relevantne izvještaje o nadgledanju Odbor za nadgledanje

Funkcija	Odgovorna tijela u okviru programa Ipe za period 2007–2013. godine	Odgovorna tijela u okviru III komponente Ipe	Odgovorna tijela u okviru programa Ipa II	Odgovorna tijela u sistemu upravljanja ESI fondovima
Evaluacija	Kancelarija NIPAK-a nadležna za planiranje i koordinaciju evaluacione funkcije i evaluaciju za komponente I i II – eksterna evaluacija Službenici nadležni za evaluaciju za komponente III, IV i V	Službenik/ci nadležni za evaluaciju u okviru Operativne strukture	Kancelarija NIPAK-a nadležna za planiranje i koordinaciju evaluacione funkcije – eksterna evaluacija	Upravljačko tijelo
Finansijsko upravljanje i kontrola	Nacionalni službenik za ovjeravanje/Nacionalni fond	Nacionalni službenik za ovjeravanje/Nacionalni fond	Nacionalni službenik za ovjeravanje/Nacionalni fond	Upravljačko tijelo za finansijsko upravljanje i kontrolu Operativnog programa Tijelo nadležno za ovjeravanje
Revizija	Unutrašnji revizori u okviru tijela/institucija Eksterna revizija – Revizorsko tijelo	Unutrašnji revizori u okviru djelova Operativne strukture Eksterna revizija – Revizorsko tijelo	Unutrašnji revizori u okviru odgovarajućih tijela strukture za indirektno upravljanje	Revizorsko tijelo

2.2.2 Nacionalna politika razvoja

Pored programa Ipe, iskustvo s **nacionalnim razvojnim i investicionim programima je takođe relevantno** za buduće upravljanje kohezionom politikom. Ministarstva i agencije odgovorne za program Ipe su takođe aktivni u nacionalnom razvoju. Mnogi razvojni programi i projekti u Crnoj Gori koje je finansirala država u posljednjih nekoliko godina pokazali su **sličnost s instrumentima podrške koji se koriste u okviru kohezivne politike** (lista glavnih međunarodnih sporazuma koje je Crna Gora potpisala u cilju realizacije razvojnih projekata data je u [Aneksu 5](#)).

Osnovni **pregled postojećih kapaciteta i iskustava u okviru politike nacionalnog razvoja** urađen je u ekspertske studiji **2014. godine**⁵. [Tabela 1](#) daje pregled – po tematskim ciljevima ESI fondova – tipičnih instrumenata podrške i agencija nadležnih za njihovo sprovođenje u okviru nacionalne politike razvoja. Kao što se može vidjeti iz tabele:

- Većina ministarstava koja su aktivna u programu Ipe takođe imaju iskustva s nacionalnim razvojnim fondovima;
- U pojedinim slučajevima, ministarstva sama upravljaju (implementiraju) nacionalnim mjerama razvoja. U drugim slučajevima, ona koriste ministarske agencije – koje su pod njihovom nadležnošću, ili pod nadležnošću drugog ministarstva – za implementaciju razvojnih programa i projekata;
- U Crnoj Gori postoji praktično iskustvo, u okviru nacionalne razvojne politike, s mnoštvom instrumenata, uključujući i velike infrastrukturne projekte, direktne grantove, konkurentne grant šeme, konkurentne grantove, kreditne ili garantne šeme.

Iako tijela koja upravljaju programom Ipe i instrumentima nacionalne politike razvoja još uvijek nijesu institucionalno integrisana, postoji jasna sinergija na političkom, strateškom, programskom i operativnom nivou, koju treba iskoristiti prilikom daljeg razvoja kapaciteta za upravljanje podrškom Evropske unije i pripreme za strukturne fondove.

⁵ Institucionalni okvir kohezivne politike – Mogućnosti za Crnu Goru – UNDP (2014)

Tabela 1: Pregled postojećih i očekivanih instrumenata podrške i implementacionih institucija u Crnoj Gori⁶

	Prioritet	Vodeće ministarstvo	Postojeće institucije	Veliki projekti	Direktni investici oni grantovi	Konkure ntn e šeme bespovra tne pomoći	Zajmovi	Garancij e	Preduzet nički kapital	Javno- privatno partners tvo
1	Istraživanje, tehnologija i inovacije	Nauka	Ministarstvo nauke (direktni grantovi) Ministarstvo ekonomije (grant šeme) Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje (IPA IV)		X	X	X	X		
2	Informacione tehnologije	Informaciono društvo i telekomunikacije	Agencija za elektronske komunikacije		X	X	X	X		
3	Podrška preduzetništvu	Ekonomija	Investiciono-razvojni fond Banke (podrška od strane IRF)			X	X	X	X	X
4&5	Niska emisija ugljenika/energija	Ekonomija	Ministarstvo (Direktorat za energetiku) Investiciono-razvojni fond Banke (Ministarstvo priprema tendere za zajmove Svjetske banke i KfW)				X	X		
6	Održivi razvoj	Održivi razvoj i turizam	Direkcija javnih radova	X	X	X				X
7	Saobraćaj	Saobraćaj i pomorstvo	Direkcija javnih radova Direkcija za saobraćaj Direktorat za željeznički saobraćaj	X	X					X

⁶ Postojeći instrument označeni su svijetloplavom bojom

	Prioritet	Vodeće ministarstvo	Postojeće institucije	Veliki projekti	Direktni investici oni grantovi	Konkurentne šeme bespovratne pomoći	Zajmovi	Garancije	Preduzetnički kapital	Javno-privatno partnerstvo
8&9	Zapošljavanje; Socijalna inkluzija	Rad i socijalno staranje	Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje (IPA IV) Zavod za zapošljavanje (moguće Direkcija javnih radova)		X	X				
10	Obrazovanje	Prosvjeta	Direkcija javnih radova Ministarstvo (mali operativni projekti) Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje (IPA IV)		X	X				X
11	Reforma javne uprave	Unutrašnji poslovi	Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje (kroz program IPA)		X					

2.2.3 Partnerstvo i upravljanje na više nivoa

Upravljanje na više nivoa (lokalni organi vlasti)

Lokalni organi vlasti u Crnoj Gori igraju značajnu ulogu u razvojnoj politici. U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i drugim relevantnim zakonima, lokalni organi vlasti imaju ovlašćenja da usvajaju planove i razvojne programe, planove i programe za posebne upravne oblasti, prostorne planove, kao i budžet i višegodišnje investicione planove. Odnosi između državnih i lokalnih organa vlasti zasnivaju se na saradnji i utvrđeni su zakonom, što znači da se svi pravni akti koji se odnose na opštine moraju zajednički razmotriti tokom faze izrade i pripreme. Pored toga, uloga Zajednice opština Crne Gore ima poseban značaj s obzirom na činjenicu da je njena misija da pruža usluge svojim članovima, ali i da zastupa njihove interese i izgradi saradnju s državnim organima vlasti.

U granicama svojih budžeta, oni su slobodni da se uključe u **razvojne projekte** i lokalne investicije. Ako im nedostaje sredstava, mogu da podnesu zahtjev Vladi za dodatno finansiranje – uključujući i fondove EU. U budućnosti se očekuje od lokalnih organa vlasti da postanu glavni korisnici kohezivne politike Evropske unije u Crnoj Gori.

Što se tiče programiranja i implementacije fondova Evropske unije, obezbijedene su bliske veze između nivoa centralne vlade i Zajednice opština Crne Gore, koja je nacionalna asocijacija svih lokalnih jedinica u zemlji.

Nakon razmatranja strateških programskih dokumenata i prioriteta definisanih na nacionalnom nivou, potrebe lokalnih samouprava su takođe uzete u obzir tokom procesa programiranja fondova programa Ipe. Naime, kako bi se obezbijedilo da se prioriteti na lokalnom nivou uzimaju u obzir kada je u pitanju programiranje nacionalnih fondova programa Ipe, Ministarstvo unutrašnjih poslova je nadležno za konsultacije oko predloga projekata putem redovne komunikacije sa Zajednicom opština kao institucijom koja predstavlja sve jedinice lokalne samouprave.

Prema finansijskoj perspektivi za period 2014–2020. godine predstavnik Zajednice opština je takođe član Sektorske radne grupe za sektor „Demokratija i upravljanje“, koji je nadležan za programiranje sredstava programa Ipe.

Što se tiče implementacije projekata/akcija, nadležna ministarstva obezbjeđuju u bliskoj saradnji s opštinama i kancelarijom NIPAK-a da se primenjuju sve implementacione odredbe. Naime, Kancelarija NIPAK-a i Ministarstvo unutrašnjih poslova pružaju redovnu podršku opštinama u implementaciji projekata, obezbjeđujući i odgovarajuće nadgledanje kroz učešće u Upravnom odboru za projekte.

Partnerstvo

Najviši nivo partnerskih konsultacija u Crnoj Gori je nacionalni **Socijalni savjet**. Savjet je osnovan u skladu sa **Zakonom o socijalnom savjetu** („Službeni list“, broj 16/07) radi uspostavljanja i razvoja socijalnog dijaloga o pitanjima od značaja za unapređenje ekonomskog i socijalnog položaja zaposlenih i poslodavaca i uslova njihovog života i rada, razvoja kulture dijaloga, podsticanja na mirno rješavanje radnih sporova i drugih pitanja u vezi s ekonomskom politikom.

Osnivanjem Socijalnog savjeta značajno je unaprijeđen kvalitet socijalnog dijaloga. Savjet je postao jedan od ključnih nacionalnih instrumenata za definisanje ekonomske i socijalne politike, uključujući i razvojnih ciljeva.

Kako bi se obezbijedilo partnerstvo s relevantnim akterima u pogledu raspoloživih fondova EU, crnogorske vlasti vode računa da:

- predstavnici zainteresovanih strana – NVO, sindikati, visokoškolske ustanove, poslodavci, itd – budu uključeni u rad relevantnih sektorskih radnih grupa;

- zainteresovane strane budu uključene u pripremu programskih dokumenata za regionalne i teritorijalne programe saradnje;
- predstavnici zainteresovanih strana budu konsultovani u toku izrade godišnjeg nacionalnog akcionog programa.

Pored toga, u skladu sa zahtjevima Ipe, predstavnici socijalnih partnera će biti uključeni u odgovarajuće odbore za nadgledanje koji će biti osnovani u okviru perspektive za period 2014–2020. godine.

Partneri su takođe uključeni u **pripremu nacionalnih razvojnih programa i strategija**, kao što su ***Pravci razvoja Crne Gore 2015-2018***. Pored toga, javne rasprave su obavezni dio pripreme **novih zakona**.

U budućnosti, učestalost i kvalitet partnerskih odnosa treba **dalje razvijati**. Što se tiče strukturne politike, glavni zahtjevi u ovoj oblasti sadržani u ***Regulativi o zajedničkim odredbama***, kao i u ***Evropski kodeks ponašanja u partnerstvu*** biće uzeti kao model za dalje proširenje dijaloga sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva, uključujući i jačanje njihovih kapaciteta u odnosu na ispunjavanje njihove uloge u institucionalnom okviru kohezivne politike – npr. učestvujući u programiranju, nadgledanju i evaluaciji.

2.3 Mjere i vremenski raspored

Sveukupni pristup

Buduća postavka tijela kohezivne politike u Crnoj Gori biće definisana u dogledno vrijeme, nakon izrade detaljne studije o zahtjevima koji se odnose na specifične funkcije koje treba izvršiti s obzirom na ESI fondove, postojeće kapacitete i stvarni sadržaj budućeg programa ESI u zemlji. Za to je planiran **poseban projekat izgradnje institucija uz podršku Ipe** (od programske 2015. godine pa nadalje).

Navedena studija UNDP-a, izrađena kao dio priprema za pristupne pregovore u poglavlju 22, daje **pregled osnovnih institucionalnih mogućnosti** za Crnu Goru u svijetlu iskustva šest država članica Evropske unije⁷ tokom posljednja dva programska perioda (2004–2006. i 2007–2013). Studija nije imala za cilj da pruži detaljnu i konačnu preporuku po pitanju optimalnog institucionalnog okvira za Crnu Goru. Međutim, dala je značajan uvid u ključna pitanja koja treba riješiti i iskustva s različitim rješenjima u različitim zemljama.

⁷ Hrvatska, Kipar, Estonija, Mađarska, Malta, Slovenija

Na osnovu navedenog – iskustva s Ipom, nacionalna politika razvoja i istraživanje UNDP-a – **pristup crnogorske Vlade razvoju budućeg institucionalnog okvira za kohezionu politiku** je sljedeći:

- Logično rješenje za Crnu Goru, kao malu zemlju s malom upravom i relativno malim budžetom za kohezionu politiku nakon pristupanja, je uspostavljanje **što jednostavnijeg institucionalnog sistema**;
- Na kraju, biće uspostavljen **centralizovani sistem s jednim upravljačkim tijelom**;
- Prilikom razvoja institucionalnog okvira za strukturnu politiku, **biće korišćeni svi dostupni i relevantni administrativni kapaciteti**, kako iz Ipe, tako i iz nacionalnih investicionih šema;
- Planirano je da Upravljačko tijelo koristi ograničen broj **posredničkih tijela**. Ona bi mogla biti razvijena na osnovu agencija koje su već određene kao organi upravljanja Ipom i/ili su uključene u nacionalne investicione politike. Kada budu identifikovane, ove agencije treba da osmisle institucionalne razvojne strategije koje odražavaju zadatke koji proizlaze iz budućeg korištenja ESI fondova i započnu s pripremama za njihovo izvršenje (organizacioni razvoj i razvoj kapaciteta);
- **Nacionalni fond** (u sklopu Direktorata državnog trezora, Ministarstvo finansija) će preuzeti funkcije **Tijela za ovjeravanje**. (Zavisno, naravno, od buduće odluke o određivanju Upravljačkog tijela, i ne odbacujući opciju iz člana 123 stav 3 **Regulative o zajedničkim odredbama**, prema kojoj funkcije Tijela za ovjeravanje *može* vršiti i Upravljačko tijelo);
- **Revizorsko tijelo**, kao nezavisni organ nadležan za reviziju fondova EU, već je uspostavljen i **nastaviće da obavlja svoje dužnosti** i u pogledu kohezivne politike, kada ESI fondovi postanu dostupni za Crnu Goru.

Određivanje Upravljačkog tijela

Kako bi obezbijedila da se donese najprikladnija odluka u odnosu na identifikaciju i kasnije određivanje **Jedinstvenog upravljačkog tijela**, Crna Gora planira da koristi podršku iz Ipe II (raspodjela u okviru sektora: Demokratija i upravljanje) kako bi se osiguralo da su svi relevantni aspekti uzeti u obzir prilikom donošenja ove odluke. Posebna pažnja biće posvećena razmatranju koordinacione funkcije budućeg Upravljačkog tijela s resornim ministarstvima koja će morati biti obezbijeđena. Razmatraće se trenutna struktura i uloge

kako bi se donijela prava odluka i identifikovala institucija koja će biti u mogućnosti da obezbijedi dobru koordinaciju svih uključenih strana.

Ovom planiranom akcijom će se posebno uzeti u obzir iskustvo koje će države članice Evropske unije steći korišćenjem ESI fondova na osnovu novog regulatornog okvira za period 2014–2020. godine, i usko će se povezati proces donošenja odluke o budućem Upravljačkom tijelu s preporukama koje daje Posebna radna grupa za javnu upravu, koja je uspostavljena kao zajednička platforma Evropske komisije i Crne Gore za razmatranja koja se odnose na efikasno i djelotvorno funkcionisanje javne uprave u Crnoj Gori. Planirano je da akcija započne u 2016. godini i da traje 18 mjeseci. Bez obzira na odluku o organizacionoj postavci Upravljačkog tijela, koja bi mogla biti nova institucija ili nova organizaciona jedinica unutar jedne od postojećih institucija (zavisno od rezultata i preporuka koje će biti donijete na osnovu duboke i temeljne analize okolnosti u Crnoj Gori), u skladu s odredbama člana 125 ***Regulative o zajedničkim odredbama***, Upravljačko tijelo će vršiti sljedeće funkcije:

- biće odgovorno za upravljanje operativnim programom, u skladu s načelom dobrog finansijskog upravljanja;
- sprovodiće aktivnosti vezane za upravljanje operativnim programima, kao što je navedeno u članu 125 stav 2 ***Regulative o zajedničkim odredbama***;
- sprovodiće aktivnosti vezane za odabir operacija, kako je navedeno u članu 125 stav 3 ***Regulative o zajedničkim odredbama***;
- sprovodiće aktivnosti vezane za finansijsko upravljanje i kontrolu, kao što je navedeno u članu 125 stav 4 ***Regulative o zajedničkim odredbama***;
- sprovodiće provjere, u skladu s odredbama člana 125 stav 5, člana 125 stav 6 i člana 125 stav 7 ***Regulative o zajedničkim odredbama***.

Iako odluku o Upravljačkom tijelu treba donijeti u kasnijoj fazi, nakon što se pažljivo razmotre sve opcije, jasno je da, koja god institucija bude određena da preuzme funkcije Upravljačkog tijela, okupiće većinu kadrova/eksperata koji rade na Ipi I (2007–2013) i Ipi II (2014–2020), kako bi se obezbijedilo najbolje korišćenje raspoloživih kapaciteta.

Određivanje Tijela za ovjeravanje

Odsjek za **nacionalni fond** osnovan je u okviru Direktorata za državni trezor u Ministarstvu finansija i odgovoran je za efikasno funkcionisanje sistema upravljanja i kontrole, kao i za zakonitost i pravilnost osnovnih transakcija.

Planirano je da Nacionalni fond obavlja funkcije **Tijela za ovjeravanje** Crne Gore, dok bi u zavisnosti od odluke o budućem Upravljačkom tijelu i u skladu s odredbama člana 123 stav 3

Regulative o zajedničkim odredbama, u slučaju da se donese odluka da Upravljačko tijelo bude Ministarstvo finansija, Upravljačko tijelo i Tijelo za ovjeravanje bili bi uspostavljeni u okviru iste institucije.

Bez obzira na buduću odluku o Upravljačkom tijelu, Tijelo za ovjeravanje će biti odgovorno za sprovođenje aktivnosti utvrđenih odredbama člana 126 **Regulative o zajedničkim odredbama**, koje se odnose na:

- podnošenje zahtjeva za plaćanje Komisiji;
- sastavljanje računa;
- obezbjeđivanje postojanja kompjuterizovane računovodstvene evidencije za svaku operaciju,

obezbjedujući da, u svrhu sastavljanja i podnošenja zahtjeva: dobije odgovarajuće informacije od Upravljačkog tijela, uzme u obzir rezultate izvršenih revizija, održava računovodstvene evidencije izdataka iskazanih u elektronskom obliku, obezbijedi da se vraćeni iznosi ponovo uplaćuju u budžet Unije.

Određivanje Revizorskog tijela

Revizorsko tijelo Crne Gore, kao nezavisno revizorsko tijelo, osnovano je na osnovu **Zakona o reviziji sredstava iz fondova Evropske Unije**, koji je Skupština usvojila u februaru 2012. godine („Službeni list Crne Gore“, broj 14/12).

Revizorsko tijelo je funkcionalno nezavisan od svih učesnika u sistemu upravljanja i kontrole sredstvima iz fondova Evropske unije u Crnoj Gori i isključivo je odgovoran za reviziju sredstava fondova Evropske unije (Instrument pretpristupne pomoći, strukturni fondovi nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i ostali fondovi Evropske unije).

Glavni zadatak Revizorskog tijela je da obezbijedi sprovođenje revizija pravilnog funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole fondova Evropske unije, a na odgovarajućem uzorku operacija.

S obzirom na buduće korišćenje ESI fondova, već uspostavljeno Revizorsko tijelo Crne Gore će obavljati dužnosti u skladu s odredbama člana 127 **Regulative o zajedničkim odredbama**, koje se odnose na:

- pripremu revizorske strategije;
- sprovođenje revizija sistema;
- izbor uzoraka u odnosu na obračunsku godinu;

- sprovođenje revizija operacija na odabranom uzorku;
- sprovođenje revizija računa ovjerenog od strane Tijela za ovjeravanje,

dok će njegova saradnja s Komisijom biti obezbijeđena u skladu s odredbama člana 128 ***Regulative o zajedničkim odredbama.***

Određivanje posredničkih tijela

Kada bude jasna vizija o prioritetima koji će biti utvrđeni Operativnim programom, identifikovaće se ograničen broj **posredničkih tijela** za obavljanje određenih zadataka upravljačkog tijela ili tijela nadležnog za ovjeravanje pod nadležnošću tog tijela, kao što je navedeno u članu 123 stav 6 ***Regulative o zajedničkim odredbama.***

Uzimajući u obzir veličinu javne uprave u Crnoj Gori, kao i funkcije posredničkih tijela, donesena je odluka da ministarstva neće djelovati kao posrednička tijela – iako će biti usko uključena u:

- programiranje;
- odabir projekata;
- nadgledanje i evaluaciju.

Što se tiče raspodjele zadataka između Upravljačkog tijela i posredničkih tijela, plan za posrednička tijela je da im se povjeri ne samo upravljanje, već i koordinacija odabira projekata, na osnovu kriterijuma koji će biti utvrđeni na strateškom nivou. Upravljanje zadacima na nivou projekta treba ostaviti posredničkim tijelima kako bi procedura upravljanja i dalje bila brza i jednostavna. Specifični zadaci, kao što su upravljanje ugovorima o bespovratnoj pomoći s korisnicima, verifikacije troškova, nadgledanje i plaćanja, itd. takođe će biti delegirani posredničkim tijelima. **Upravljačko tijelo i resorna ministarstva treba da fokusiraju svoje napore na strateški, programski nivo.**

Prilikom izbora posredničkih tijela, plan je da se ispita mogućnost korišćenja specijalizovanih subjekata koji pružaju usluge upravljanja u nekoliko resornih ministarstava u isto vrijeme.

U cjelini posmatrano, **broj posredničkih tijela treba održavati na niskom nivou.** Odabrani subjekti mogu da se specijalizuju bilo prema sektoru ili vrsti instrumenata (veliki projekti, grant šeme ili finansijski instrumenti) kojim upravljaju, a što će biti odlučeno u kasnijoj fazi.

Država članica obavještava Komisiju o datumu i obliku određivanja upravljačkog tijela I, prema potrebi, tijela za ovjeravanje, koje se sprovodi na odgovarajućem nivou, prije podnošenja prvog zahtjeva za međuplaćanje Komisiji, kao što je navedeno u članu 124 ***Regulative o zajedničkim odredbama.***

Kao što je propisano odredbama člana 123 stav 9 **Regulative o zajedničkim odredbama**, Crna Gora će u pisanom obliku utvrditi pravila kojima se uređuju odnosi s Upravljačkim tijelom, Tijelom za ovjeravanje i Revizorskim tijelom, odnose između tih tijela i odnose tih tijela s Komisijom, kroz pripremu i usvajanje odgovarajućih sporazuma i pratećih priručnika o procedurama, kao što je bio slučaj i s pripremama za decentralizovano/indirektno upravljanje Ipom I i Ipom II.

Mjera	Krajnji rok	Odgovorna institucija
Izrada studije zahtjeva koji se odnose na funkcije koje treba obezbijediti u odnosu na ESI fondove	Godina N – 4	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija uz podršku akcije u okviru Ipe II
Određivanje Upravljačkog tijela	Godina N – 4	Vlada Crne Gore
Određivanje posredničkih tijela	Godina N – 4	Vlada Crne Gore
Usvajanje formalnih pisanih sporazuma, kojima se navode međusobni odnosi između uključenih tijela	Godina N – 4	Vlada Crne Gore, Upravljačko tijelo, Tijelo nadležno za ovjeravanje, posrednička tijela uz podršku akcije u okviru Ipe II
Usvajanje priručnika o procedurama za uključena tijela	Godina N – 4	Upravljačko tijelo, Tijelo nadležno za ovjeravanje, Revizorsko tijelo, posrednička tijela uz podršku akcije u okviru Ipe II

3 Administrativni kapaciteti

3.1 Zahtjevi kohezije politike

Aдекватni administrativni kapaciteti predstavljaju okosnicu efikasnog sistema implementacije. Zbog svoje ključne uloge u kohezionoj politici, može se očekivati da će odgovarajući administrativni kapaciteti biti mjerilo za zatvaranje poglavlja 22.

Postupan razvoj administrativnih kapaciteta za upravljanje kohezionom politikom u Crnoj Gori mora obuhvatiti najmanje 3 osnovna aspekta:

- **Strukture/arhitektura**
 - o Postojanje jednostavne, jasne i jake organizacione strukture u kojoj su jasno definisane uloge i odgovornosti, kao i komunikacijske linije svakog segmenta i između segmenata;
- **Sistemi i alati**
 - o Odgovarajući alati, koji omogućavaju mjerenje uticaja, nadgledanje i evaluaciju, istovremeno sprečavajući eventualne prevare ili korupciju;
- **Ljudski resursi**
 - o Dovoljan broj iskusnog, stručnog i kompetentnog kadra, pravilno motivisanih da obavljaju rad u skladu s definisanim procedurama i da ostanu u okviru sistema.

Administrativni kapaciteti za kohezionu politiku razvijeni su kroz implementaciju Ipe , ali potrebno je uložiti više napora u oblasti planiranja nacionalne politike (sektorske strategije), sprovođenja nacionalnih grant šema, kapaciteta administracije da procijeni izvodljivost investicionih projekata, javnih nabavki svih ugovornih organa u Crnoj Gori, itd.

Zahtjevi prema različitim tijelima nadležnim za program- kao i sistem za upravljanje strukturnim fondovima – detaljno su definisani **Regulativom o zajedničkim odredbama**. Najvažnije odredbe koje treba razmotriti – iz perspektive razvoja administrativnih kapaciteta – obuhvataju:

a) u pogledu opštih zahtjeva koji se primjenjuju na institucionalni sistem

Referenca	Pitanje
čl. 4	Opšti principi
čl. 5	Partnerstvo i upravljanje na više nivoa
čl. 72–74	Sistemi upravljanja i kontrole
Aneks XI	Ex-ante uslovi – naročito dio I, tematski cilj 11 i dio II, opšti ex-ante uslovi
122–127	Upravljanje i kontrola – odgovornosti država članica

b) u pogledu tijela i upravljačkih struktura

Referenca	Pitanje
123–124	Određivanje tijela
125	Upravljačko tijelo
126	Tijelo za ovjeravanje
127	Revizorsko tijelo
Aneks XIII	Kriterijumi za određivanje Upravljačkog tijela i Tijela za ovjeravanje

c) u pogledu posebnih zahtjeva u vezi s određenim instrumentima podrške

Referenca	Pitanje
čl. 32-35	Lokalni razvoj pod vođstvom zajednice
čl. 100-103	Veliki projekti
čl. 104-109	Zajednički akcioni plan
čl. 36	Integrisana teritorijalna ulaganja
čl. 37-41	Finansijski instrumenti
čl. 62-64	Javno-privatna partnerstva
Aneks I, glava 7	Aktivnosti saradnje (uključujući: prekograničnu sradnju)

d) u pogledu glavnih funkcija institucionalnog sistema

Referenca	Pitanje
Aneks I, glava 4	Koordinacija i sinergija između fondova i drugih politika
čl. 26-31	Programiranje
čl. 47-53; 110	Nadgledanje
čl. 54-57	Evaluacija
Dio IV, glava II	Finansijsko upravljanje

Navedene odredbe podrazumijevaju značajno različite zahtjeve prema različitim elementima institucionalnog sistema, koje je potrebno temeljno analizirati i pažljivo prilagoditi specifičnom crnogorskom kontekstu. Istovremeno, institucionalni sistem u cjelini mora da funkcioniše kao koherentan okvir koji može da ispoštuje sve obaveze koje je Crna Gora preuzela.

3.2 Procjena postojeće situacije u Crnoj Gori

3.2.1 Trenutna situacija u okviru Ipe

S obzirom na sva tri pomenuta aspekta izgradnje institucija (struktura, sistema, ljudskih resursa), **sistem za upravljanje Ipom** je, u cjelini posmatrano, među najrazvijenijim u državnoj upravi. Tokom posljednjih nekoliko godina, u kontekstu priprema za decentralizovanu implementaciju, došlo je do **opsežne izgradnje institucija**. Kao rezultat toga:

- relevantne **institucionalne strukture** detaljno su definisane i uspostavljene putem posebnih zakona;
- definisane su potrebne **procedure i pravila**, i opisane u detaljnim priručnicima pokrivajući sve aspekte upravljanja Ipom . Utvrđena je i neophodna IT podrška za upravljanje i nadgledanje pomoći Evropske unije;
- **baza ljudskih resursa na raspolaganju strukturama Ipe** utvrđena je na osnovu detaljne procjene funkcija, poslova i radnih opterećenja. Upravljanje ljudskim resursima uređeno je posebnim pravilima i procedurama koji se godišnje ažuriraju. Po potrebi, tijela Ipe nastavljaju da zapošljavaju i obučavaju u skladu sa stvarnim potrebama. Nacionalni fond stalno prati poštovanje minimalnih zahtjeva koji se odnose na administrativne kapacitete i obavještava Evropsku uniju putem svojih kvartalnih izvještaja. Službenici koji rade u sistemu Ipe koriste redovne obuke u skladu s posebnim zahtjevima koji se odnose na njihove pozicije i odgovornosti.

Prepoznajući značaj adekvatnih administrativnih kapaciteta za efikasno korišćenje raspoloživih sredstava iz Ipe, ograničenja zapošljavanja u crnogorskoj javnoj upravi, usljed ekonomske krize, ne odnose se na mjesta vezana za podršku u okviru Ipe.

Trenutno, postoji **175 lica** koja rade u različitim institucijama javne uprave koja su uključena u implementaciju Ipe, kako slijedi:

I i IIb komponenta Ipe – 75 lica

Od ovog broja, 62 lica ima ugovore na neodređeno. Broj lica koja se bave I i IIb komponentom Ipe povećan je za 16, dok je broj zaposlenih na neodređeno vrijeme porastao za 9 u odnosu na kraj 2013. godine. Procenat zaposlenih na neodređeno vrijeme u okviru svih tijela Ipe uključenih u I i IIb komponentu Ipe je 83%.

III komponenta Ipe – 43 lica

Od ovog broja, 39 lica ima ugovore na neodređeno vrijeme. Broj zaposlenih koji se bave III komponentom Ipe povećan je za 2, dok je broj zaposlenih na neodređeno vrijeme porastao za 12 u odnosu na kraj 2013. godine. Procenat zaposlenih na neodređeno vrijeme u okviru svih tijela Ipe uključenih u komponentu III Ipe je 90,7%.

IV komponenta Ipe – 57 lica

Od ovog broja, 48 lica ima ugovore na neodređeno vrijeme. Broj zaposlenih koji se bave IV komponentom Ipe porastao je za 6, dok je broj zaposlenih na neodređeno vrijeme porastao je za 10 u odnosu na kraj 2013. godine. Procenat zaposlenih na neodređeno vrijeme u okviru svih tijela Ipe uključenih u IV komponentu Ipe je 84,2%.

Strukture Ipe u Crnoj Gori koristile su/koriste određene projekte Ipe koji pružaju podršku različitim institucijama i različitim aspektima upravljanja fondovima Evropske unije:

„Jačanje kapaciteta za upravljanje sredstima Evropske unije i opštih administrativnih procedura“

Aktivnosti planirane u okviru komponente ovog projekta koja se odnosi na upravljanje fondovima Evropske unije imaju opšti cilj da obezbijede nesmetano funkcionisanje sistema upravljanja I–IV komponentama Ipe u okviru decentralizovanog režima upravljanja.

Aktivnosti su uglavnom fokusirane na savjetodavne usluge u upravljanju i mentorstvu, obučavanje i obuke na radnom mjestu službenika uključenih u Ipu, u cilju pružanja pomoći u prenošenju teorijskog znanja o dobrom finansijskom upravljanju i kontroli sredstava Evropske unije u praktične operacije koje se obavljaju pod decentralizovanim/indirektnim upravljanjem poslije prenošenja ovlašćenja za upravljanje Ipom u Crnoj Gori. Pomoć je takođe predviđena u revidiranju i ažuriranju Priručnika o procedurama. U tom smislu, podrška je pružena u odnosu na usklađivanje uspostavljene pravne i institucionalne postavke procesa i

procedura za Ipu za period 2007–2013. godine i nove Regulative za Ipu za period 2014–2020. godine i njenih pravila za implementaciju.

Što se tiče pregovora u okviru poglavlja 22, pomoć će biti pružena u razmjeni informacija s drugim zemljama kroz organizovanje prilagođenih studijskih posjeta i radionica s govornicima pozvanim iz neke od zemalja koje su nedavno postale članice.

Kroz jednu od projektnih aktivnosti biće pružena podrška unapređenju IT instrumenata neophodnih za upravljanje i nadgledanje implementacije programa pretpristupne pomoći ili pomoći nakon pristupanja. Podrška će biti pružena u procesu postepenog unapređivanja postojećeg sistema u složeniji informacioni sistem za upravljanje.

„Tehnička podrška Operativnoj strukturi III komponente Ipe”

Svrha ovog projekta je pružanje tehničke podrške Operativnoj strukturi III komponente Ipe u pripremi projektne dokumentacije za projekte III komponente Ipe u okviru decentralizovanog režima implementacije i podrške relevantnim sektorskim radnim grupama u programiranju finansijske perspektive za period 2014–2020. godine, uključujući i podršku u identifikaciji projekata, zrelosti, usklađenosti sa zahtjevima Evropske komisije i međunarodnih finansijskih institucija i nadgledanju i izvještavanju o programima/projektima.

„Podrška IV komponenti Ipe”

Ovaj projekat je realizovan u cilju jačanja kapaciteta Operativne strukture za obezbjeđivanje efikasnog i odgovarajućeg upravljanja i implementacije projekata IV komponente Ipe u Crnoj Gori. Za projekat je pripremljen i program obuke zasnovan na analizi potreba za obukama.

Kao dio ovog projekta pripremljene su preporuke za unapređenje rada Sektorskog nadzornog odbora i pravila za njegovo efikasno funkcionisanje (u cilju jačanja kapaciteta tijela odgovornih za operativni program u operacijama Sektorskog nadzornog odbora i obezbjeđenja efikasnog i djelotvornog nadgledanja na nivou programa).

Pored toga, organizovan je niz obuka u skladu s programom obuka, kao i aktivnosti obuka na radnom mjestu u pripremi relevantne projektne/tenderske dokumentacije.

Takođe, organizovani su i programi obuke o nadgledanju na nivou programa, pripremi tendera i ugovaranju usluga i nabavki, pozivu za podnošenje prijedloga projekata, i nadzoru nad izvršenjem bespovratnih sredstava.

„Jačanje Revizorskog tijela Crne Gore“

Projekat „Jačanje Revizorskog tijela Crne Gore“ bio je usmjeren na obučavanje zaposlenih i jačanje kapaciteta Revizorskog tijela Crne Gore, kao i na pružanje pomoći u uspostavljanju sistema i metodologije za reviziju fondova Evropske unije u skladu s međunarodnim revizorskim standardima i primjerima najbolje prakse.

Pomoć Revizorskom tijelu Crne Gore pružili su stručnjaci iz revizorskih tijela Holandije, Hrvatske, Portugala i Litvanije, koji su pomagali crnogorskom Revizorskom tijelu u:

- revidiranju metodologije za reviziju;
- pružanju obuka;
- organizacionom razvoju.

„Jačanje kapaciteta za programiranje i nadgledanje Ipe II u Crnoj Gori“

Ovaj projekat se realizuje kroz sporazum o doprinosu s Kancelarijom Ujedinjenih Nacija – UNDP i njenim Programom za razvoj kapaciteta u Crnoj Gori. Opšti cilj ovog projekta je jačanje kapaciteta državne uprave za programiranje i nadgledanje Ipe za period 2014–2020. godine. Glavne aktivnosti projekta su:

- tehnička pomoć unapređenju organizacionih kapaciteta i efikasnosti kancelarije NIPAK-a da preuzme svoje odgovornosti u skladu s okvirom Ipe,
- ekspertska podrška jačanju uloge i kapaciteta kancelarije NIPAK-a za sveukupnu koordinaciju funkcijama programiranja i nadgledanja u skladu s okvirom Ipe,
- ekspertska podrška i obuke resornih ministarstava o opštem okviru Ipe II, s fokusom na sektorski pristup i strateško planiranje.
- ekspertska podrška i obuke za pripremu programa sektorske podrške i akcionih dokumenata (kao i samostalnih akcija, ako je potrebno), u skladu sa zahtjevima višegodišnjeg sektorskog programiranja i Vodiča kroz programiranje Ipe i obrascima.

„Jačanje upravljanja državnom pomoći u Crnoj Gori“

Ovaj projekat, koji je započet 4. marta 2013. godine, u trajanju od 24 mjeseca, sufinansiran je od strane Evropske unije i njemačke Vlade (njemačkog Ministarstva za ekonomsku saradnju i razvoj – BMZ) i sprovodi se u skladu sa Sporazumom o delegiranju s Njemačkom organizacijom za međunarodnu saradnju – GIZ

Projekat ima za cilj da obezbijedi punu usklađenost sistema državne pomoći u Crnoj Gori s pravnom tekovinom Evropske unije. Projekat ima tri komponente koje imaju za cilj da obezbijede podršku u zakonodavstvu, izgradnji kapaciteta i podizanju svijesti javnosti radi implementacije i efikasne primjene zakona i politike o državnoj pomoći, kao jednom širem dijelu poglavlja o politici konkurencije.

„Projekat jačanja institucija za prekograničnu saradnju (CBIB+)”

Kroz akciju će nastaviti da se pruža tehnička i stručna podrška državnim institucijama zaduženim za sprovođenje programa prekogranične saradnje na granicama unutar Zapadnog Balkana, s ciljem unapređenja regionalne koordinacije i harmonizacije pristupa i mehanizama u skladu s okvirima Evropske unije i smjernicama u oblasti teritorijalne saradnje.

Pored podrške u pripremi zakonskih i programskih dokumenata, kroz projekat CBIB+ organizuje se obuke za članove operativnih struktura za prekograničnu saradnju u pojedinim zemljama.

3.2.2 Kontekst reforme javne uprave

Prakse vezane za izgradnju institucija poput onih u okviru Ipe– istovremeno bavljenje institucijama, procedurama, kao i održivim upravljanjem ljudskim resursima – uopšteno su **manje razvijene** u državnoj upravi, a naročito **u okviru nacionalne politike razvoja**. Ipak, postoje pozitivni aspekti i dešavanja, koji se uveliko odnose na sveukupnu strategiju reforme javne uprave.

- U cjelini posmatrano, **zapošljavanje u javnoj službi** – uprkos manje atraktivnim prihodima –još uvijek se **smatra kao dobar izbor karijere** u Crnoj Gori. Prema jednoj studiji UNDP-a iz 2011. godine, 64% Crnogoraca radije bira sigurnost radnih mjesta, mogućnost specijalizacije i daljeg obrazovanja, kao i radno vrijeme prilagođeno porodici u javnom sektoru nego bolje plaćene, ali manje sigurne i zahtjevnije poslove u privatnom sektoru;
- **Zakon o državnim službenicima i namještenicima** („Službeni list Crne Gore“, broj 39/11) obuhvata **sistem ocjenjivanja rada** državnih službenika i namještenika. Sistem je napravljen tako da se rad zaposlenih može pratiti, i da se mogu donijeti pravilne odluke o njihovom daljem formiranju i razvoju karijere u skladu sa stvarnim potrebama. Kriterijumi za ocjenjivanje obuhvataju različite elemente, kao što su postignuti rezultati, samostalnost i kreativnost, kooperativan stav, organizacija rada, vještina i sposobnosti koje su potrebne za obavljanje određenih zadataka tih službenika. Kao rezultat godišnjeg procesa ocjenjivanja, zaposlenima se dodjeljuju različite ocjene (odličan, dobar, zadovoljava ili ne zadovoljava), koje se kasnije upisuju u Centralnu kadrovsku evidenciju svakog radnika. Zakon takođe definiše moguće ishode ocjenjivanja (od prestanka radnog odnosa do drugačijih oblika priznanja i unapređenja);

- Rad javnih službenika utiče i na njihove **zarade**. Zaposleni koji pokazuju izuzetne rezultate i pokazuju visok kvalitet rada imaju pravo na varijabilni dio zarade koji zavisi od rada. S obzirom na značajne razlike u zaradama u samom javnom sektoru, sistem naknada je na razmatranju, s ciljem razvoja jedinstvenih načela i odredaba, tako da slične odgovornosti i posao mogu biti nagrađeni jednakim zaradama u različitim javnim institucijama – ne zanemarujući aspekte odgovornosti, i dalje jačanje usmjerenosti ka učinku rada.
- Što se tiče obuka, **Uprava za kadrove** sprovodi obuke državnih službenika, i na opštem i posebnom nivou, u skladu s utvrđenim godišnjim programima, koji se pripremaju na osnovu analize potreba za obukama;
- Pored modernizacije centralne državne službe, Vlada je – 2015. godine – usvojila i **Strategiju za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika**. Pored toga, u toku je projekat Ipe „Jačanje kapaciteta i podrška lokalnoj samoupravi u implementaciji opštinskih razvojnih grantova“⁸, čije aktivnosti uključuju stvaranje „mreže menadžera projekata“ na opštinskom nivou, koja bi bila zadužena za pripremu i implementaciju razvojnih projekata, kao i za zastupanje opština u procesu evropskih integracija.

3.3 Mjere i vremenski raspored

Institucionalni sistem Ipe projektovan je u skladu sa **specifičnim zahtjevima Ipe**. Postoje sličnosti između Ipe i strukturnih fondova, a postoji i značajna sinergija – na primjer, u vezi s određenim ključnim procedurama koje se odnose na finansijsko upravljanje.

Menadžeri i službenici koji su prikupili znanje u okviru Ipe će, u odgovarajućem trenutku, biti idealni kandidati za preuzimanje ključnih poslova u okviru kohezivne politike. Ipak, institucionalni **okvir za strukturne fondove će morati da se razvija kao potpuno novi sistem**.

Trenutno:

- **Institucionalni okvir** kohezivne politike u Crnoj Gori još nije identifikovan. Osnovne mogućnosti i aktuelno razmišljanje Vlade u vezi s uspostavljanjem neophodnih struktura ukratko su izloženi u poglavlju 2;
- **Procedure, sistemi i alati** neophodni za upravljanje fondovima kohezivne politike treba da budu razvijeni u svjetlu propisa kohezivne politike, koja se, u mnogim aspektima, suštinski razlikuju od Ipe. Iznos pomoći kojom se upravlja će biti znatno veći. Razvojni instrumenti koji će se koristiti će takođe biti različiti. Pravila finansijskog upravljanja će slijediti slična načela, ali drugačije zakonske odredbe. Iskustvo s akreditacijom institucionalnog sistema Ipe i pojedinih elemenata aktuelnih procedura može se prilagoditi kohezivnoj politici. Ipak, naponi na izgradnji u još većem obimu nego za Ipu biće neizbježni;
- Što se tiče **ljudskih resursa** i razvoja vještina i stručnosti, još uvijek nije sprovedena detaljna procjena uslova. Na opštem nivou, buduće potrebe za različitim oblicima

⁸ Ova strategija pripremljena je kroz projekat LOGINST (Podrška implementaciji Nacionalne strategije o obukama za lokalne samouprave u Crnoj Gori – LOGINST (EuropeAid/131533/C/SER/ME))

obuka mogu se naslutiti iz propisa i iskustava država članica koje su nedavno pristupile EU.

Posmatrano u cjelini, kao što je već pomenuto, uspostavljanje odgovarajućih kapaciteta za upravljanje ESI fondovima u Crnoj Gori potrebno je obezbijediti u kontekstu sveobuhvatne akcije izgradnje institucija uz podršku Ipe II, počevši od programske 2015. godine pa nadalje.

Mjera	Krajnji rok	Odgovorna institucija
Priprema Akcionog dokumenta Ipe II čiji je cilj pružanje podrške crnogorskim vlastima u prvoj fazi pripreme za korišćenje ESI fondova	2015.	Sektorska radna grupa uz podršku kancelarije NIPAK-a
Izrada i usvajanje strategija organizacionog razvoja	Godina N – 4	Uprava za kadrove i institucije/tijela uključena u upravljanje i implementaciju ESI fondova
Utvrdjivanje odgovarajuće kadrovske politike, uključujući i zadržavanje kadrova i sistem planiranja karijere	Godina N – 3	Uprava za kadrove i Upravljačko tijelo
Priprema Akcionog dokumenta Ipe II čiji je cilj pružanje podrške crnogorskim vlastima u drugoj fazi pripreme za korišćenje ESI fondova	2016.	Sektorska radna grupa uz podršku kancelarije NIPAK-a
Utvrdjivanje planova zapošljavanja	Godina N – 3	Uprava za kadrove i institucije/tijela uključena u upravljanje i implementaciju ESI fondova
Procjena potreba za obukama za kadrove po institucijama/tijelima i po licima uključenim u upravljanje i implementaciju ESI fondova	Godina N – 3	Upravljačko tijelo i Uprava za kadrove u saradnji sa svim institucijama/tijelima uključenim u upravljanje i implementaciju ESI fondova
Izrada planova i programa obuke po institucijama/tijelima i po licima koji će biti uključeni u upravljanje i implementaciju ESI fondova	Godina N – 3	Upravljačko tijelo i Uprava za kadrove u saradnji s međunarodnim projektima
Organizacija i sprovođenje programa obuke za različita tijela/institucije uključene u upravljanje i implementaciju ESI fondova	Od godine N – 2 kontinuirano	Uprava za kadrove, međunarodni projekti i druga relevantna tijela
Priprema nacrtu priručnika o procedurama za sva tijela koja implementiraju programe Kohezione politike	Godina N – 2	Upravljačko tijelo u saradnji sa svim tijelima koja će biti dio buduće institucionalne postavke

4 Programiranje

4.1 Zahtjevi kohezije politike

U skladu s odredbama glave III poglavlje I član 26 **Regulative o zajedničkim odredbama**, ESI fondovi se implementiraju kroz programe koje izrađuju države članice ili organ koji one odrede, na osnovu procedura koje su transparentne za javnost i u skladu s njihovim institucionalnim i pravnim okvirom, a u skladu sa Sporazumom o partnerstvu.

Sporazum o partnerstvu pripremaju države članice u dijalogu s Komisijom i u saradnji sa:

- nadležnim gradskim i drugim javnim organima;
- ekonomskim i socijalnim partnerima; i
- relevantnim tijelima koja predstavljaju civilno društvo, uključujući relevantne partnere, nevladine organizacije, kao i tijela koja su nadležna za promovisanje socijalne inkluzije, rodne ravnopravnosti i nediskriminacije.

Sporazum o partnerstvu propisuje, kako je precizirano u članu 15 **Regulative o zajedničkim odredbama**:

- uslove za obezbjeđivanje usklađenosti sa strategijom Unije;
- uslove za obezbjeđivanje efikasne implementacije ESI fondova;
- uslove za načelo partnerstva između države članice, nadležnih gradskih i drugih lokalnih vlasti, ekonomskih i socijalnih partnera i drugih relevantnih tijela;
- indikativnu listu partnera i pregled radnji preduzetih kako bi se uključili u proces pripreme Sporazuma o partnerstvu i izveštaja o napretku;
- naznaku integrisanog pristupa teritorijalnom razvoju uz podršku iz ESI fondova ili pregled integrisanih pristupa teritorijalnom razvoju zasnovan na sadržaju programa;
- uslove za obezbjeđivanje efikasne implementacije ESI fondova, uključujući i procjenu postojećeg sistema za elektronsku razmjenu podataka i pregled planiranih aktivnosti kako bi se postepeno omogućila razmjena svih informacija između korisnika i tijela nadležnih za upravljanje i kontrolu programa.

U ovom trenutku, kako je precizirano u članu 27 **Regulative o zajedničkim odredbama**, ovi programi treba da preciziraju:

- posebne ciljeve;
- finansijska izdvajanja podrške iz ESI fondova;
- nacionalno sufinansiranje, uključujući i iznose koji se odnose na programske rezerve.

Pored toga, u okviru svakog prioriteta utvrđuju se indikatori i odgovarajući kvantitativni i kvalitativni ciljeve, kao što je i definisano u posebnim pravilima Fonda.

Osim programa koji pokrivaju isključivo tehničku pomoć, programi će obuhvatati opis aktivnosti u skladu s posebnim pravilima Fonda, kao i indikativni dio iznosa koji će se koristiti kao podrška za ciljeve vezane za klimatske promjene.

Tokom pripreme programa, države članice moraju da obezbijede da se prethodni (*ex-ante*) uslovi odnose na posebne ciljeve kojima se teži u okviru prioriteta propisanih u programima, kao i da li su prethodni uslovi ispunjeni.

Isto tako, svaka država članica treba da u Sporazumu o partnerstvu dâ pregled procjene ispunjenosti važećih prethodnih uslova na nacionalnom nivou.

Pored toga, u svakom programu će utvrditi koji prethodni uslovi propisani relevantnim posebnim pravilima Fonda i opšti prethodni uslovi propisani u dijelu II Aneksa XI ***Regulative o zajedničkim odredbama*** (za period 2014-2020) važe za taj program, kao i koji su od njih ispunjeni na dan dostavljanja Sporazuma o partnerstvu i programâ.

U slučaju da postoje prethodni uslovi koji nijesu ispunjeni, program mora da sadrži opis aktivnosti koje treba preduzeti, nadležna tijela i vremenski okvir za njihovo sprovođenje.

4.2 Procjena trenutne situacije u Crnoj Gori

U ovom trenutku, Crna Gora ima brojne sektorske strategije, koje definišu viziju, ciljeve, zadatke, nadležna tijela, indikatore, budžet i odgovarajući vremenski okvir za postizanje preciziranih rezultata u okviru sektora.

Strategije se pripremaju pod koordinacijom nadležnog ministarstva uz učešće svih relevantnih strana (zastupljenih uglavnom kroz članstvo u radnim grupama), a usvaja ih Vlada Crne Gore, obezbeđujući na taj način njihovu usklađenost.

U procesu izrade nacionalnog planskog dokumenta ili sektorske strategije, resorno ministarstvo je dužno da konsultuje sve relevantne zainteresovane strane. Konsultacije imaju za cilj informisanje zainteresovanih strana o obuhvatu dokumenta, razmjenu mišljenja i njihovo uključivanje u izradu, a sve u cilju dobijanja dokumenta visokog kvaliteta. Ove konsultacije sprovode se bilo organizovanjem odgovarajućeg događaja (okruglog stola ili prezentacije) ili *online* (objavljivanjem nacrtâ dokumenta na internet stranici nadležne institucije). U oba slučaja, pozvane zainteresovane strane slobodno mogu da daju komentare, dok je nadležno ministarstvo dužno da evidentira sve inicijative, predloge, sugestije i komentare, i napravi izveštaj kada se konsultacije završe.

Osim toga, kada nacrt dokumenta naročito utiče na prava i interese građana, resorno ministarstvo treba da organizuje javnu raspravu. Poziv za javnu raspravu objavljuje se na internet stranici ministarstva, kao i najmanje u jednom štampanom mediju koji se distribuira širom Crne Gore, zajedno s nacrtom dokumenta. Javna rasprava traje najmanje 40 dana od datuma objavljivanja poziva i dokumenta. Nakon završene javne rasprave, ministarstvo priprema izvještaj koji sadrži informacije o broju i strukturi učesnika i datim predlozima, sugestijama i komentarima, s posebnim naglaskom na prihvaćene predloge i sugestije, i

odgovarajuće obrazloženje za one koji su odbijeni. Ovaj izvještaj objavljuje se na internet stranici ministarstva u roku od 10 dana od završetka javne rasprave.

Pored toga, prilikom izrade nacionalnih planskih dokumenata i sektorskih strategija, resorna ministarstva moraju da dostave nacrt dokumenta na mišljenje Ministarstvu finansija, prije njegovog podnošenja Vladi na usvajanje. Na osnovu analize dostavljenog materijala i pratećeg izvještaja o analizi uticaja propisa, Ministarstvo finansija daje mišljenje zavisno od usklađenosti predloženog dokumenta i poređenja finansijskih sredstava potrebnih za realizaciju konkretnog dokumenta s raspoloživim finansijskim sredstvima u godišnjem budžetu, kao što je navedeno u ***Zakonu o budžetu, Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Smjernicama o makroekonomskoj i fiskalnoj politici i ograničenjima potrošnje***. Tek nakon dobijanja pozitivnog mišljenja o usklađenosti potrebnih sredstava, materijal se šalje Vladi Crne Gore na razmatranje i kasnije usvajanje.

Iako ovi strateški dokumenti predstavljaju određenu (ali ne i koherentnu) osnovu za budući strateški dokument koji zahtijeva kohezionu politiku, važno je primijetiti da veliki broj ovih dokumenata predstavlja izazov kada je u pitanju međusobna usklađenost i lakoća praćenja.

Uporedo s ovim pojedinačnim sektorskim strategijama, Crna Gora već ima iskustva s pripremom više krovnih dokumenata, kao što su:

- ***Pravci razvoja Crne Gore 2015–2018***. (ekvivalentno nacionalnom planu razvoja), inicijalno pripremljen uz podršku projekta u okviru Ipe 2009, i koji se ažurira svake godine;
- ***Nacionalni program ekonomskih reformi***, koji je Crna Gora po prvi put pripremila u 2015. godini, kao rezultat zahtjeva iz Strategije za proširenje.

Prilikom priprema za decentralizovano upravljanje sredstvima EU za III i IV komponentu Ipe, Crna Gora je pripremila i usvojila:

- Strateški okvir usklađenosti;
- Operativni program za regionalni razvoj 2012–2013; i
- Operativni program za razvoj ljudskih resursa 2012–2013,

koje je usvojila Evropska komisija.

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija (Generalni direktorat za koordinaciju programa pomoći EU) je koordiniralo aktivnosti na pripremi ovih dokumenata, što je takođe uključivalo i opsežne konsultacije s crnogorskom javnošću.

U procesu programiranja, nadležno ministarstvo treba da obezbijedi da su sve relevantne zainteresovane strane, uključujući organizacije civilnog društva i lokalne vlasti, blagovremeno i propisno konsultovane i informisane, omogućavajući im na taj način da učestvuju u ovom procesu. Ovo se naročito odnosi na proces izrade operativnog programa, gdje u tekst samog programa treba da bude uključen pregled organizovanih konsultacija.

Pored ovoga, sektorska radna grupa za sektor obrazovanja, zapošljavanja i socijalne politike u okviru Ipe 2014–2020 priprema operativni program za ovaj sektor koji obuhvata period 2015–2017, dok su se crnogorske vlasti složile s opcijom da pripreme operativni program za regionalni razvoj (konkurentnost, saobraćaj i životna sredina) za period 2016–2020.

Iskustvo stečeno i kapaciteti razvijeni kroz ovaj proces, kako MVPEI i svih drugih uključenih aktera, mogu se smatrati vrijednom i dobrom osnovom za buduću pripremu **Sporazuma o partnerstvu i operativnog (operativnih) programa**.

4.3 Mjere i vremenski raspored

Aдекватna priprema za korišćenje strukturnih instrumenata zahtijeva od crnogorskih vlasti da promijene postojeću praksu u kojoj su prioriteti zemlje unutar različitih sektora precizirani u brojnim strateškim dokumentima. Osim toga, nije prvi put da se ovi dokumenti (koje obično usvaja Vlada Crne Gore) razlikuju u pogledu njihove strukture, nivoa detalja i definicije važnih elemenata, kao što su vremenski okvir, planiranje budžeta, nadležne institucije, itd.

Stoga, pored neophodnosti objedinjavanja svih nacionalnih prioriteta u jedan strateški dokument koji će biti spojen s kohezijom politikom, Crna Gora će morati da se postara da su sve sektorske strategije pripremljene na ujednačen način i da su ta dokumenta međusobno usklađena.

Zbog toga je dogovoreno da će Vlada Crne Gore tokom tokom 2015. godine, u saradnji s inicijativom SIGMA (*Podrška unapređenju vladavine i upravljanja – zajednička inicijativa OECD-a i EU*), pripremiti i usvojiti dokument koji precizira metodološke zahtjeve za izradu nacionalnih planskih dokumenata.

Pored toga, i uzimajući u obzir da će infrastrukturne potrebe Crne Gore prevazići raspoloživa sredstva, biće potrebno da se pripremi lista prioritetnih projekata i jasno identifikuju projekti važni za perspektivu 2021–2027, kako bi se potrebna dokumentacija za njihovu implementaciju pripremila u kasnijoj fazi.

S tim u vezi, treba napomenuti da će promjene predložene na način na koji će Investicioni okvir za Zapadni Balkan (WBIF) funkcionisati u periodu 2014–2020 biti od velikog značaja u pogledu razvoja kapaciteta za adekvatno planiranje i pripremu metodologije za identifikaciju infrastrukturnih prioriteta u državi, na osnovu relevantnih nacionalnih strategija.

Prema nacrtu Metodologije, definicija buduće jedinstvene liste prioritetnih infrastrukturnih projekata (*single project pipeline*) daće odgovor na sljedeće:

1. Identifikaciju listi relevantnih projekata u različitim sektorima (zasnovanih na bazama podataka ministarstava i master planovima, sektorskim strategijama i akcionim planovima),
2. Pripremu projektnog identifikacionog formulara (PIF) i procjene strateške relevantnosti (SRA),

3. Analiza ocjene stanja projekata (GAP analiza).

Kada bude izrađena i dogovorena, ova metodologija će predstavljati osnov za izradu jedinstvene liste prioritetnih infrastrukturnih projekata na nacionalnom nivou.

Praktično znanje, razvijeni kapaciteti i iskustva stečena tokom pripreme strateškog koherentnog okvira i operativnih programa za III i IV komponentu Ipe biće iskorišćeni u procesu programiranja ESI fondova.

Što se tiče odabira projekata koji će se finansirati iz Evropskog socijalnog fonda (ESF), proces utvrđivanja prioritetnih projekata može biti urađen slično pristupu primenjenom prilikom pripreme operativnog programa za IV komponentu Ipe.

Naime, kada je u pitanju iskustvo stečeno u izradi Operativnog programa za razvoj ljudskih resursa 2012–2013, kao i podjela uloga i odgovornosti za upravljanje fondovima EU, projekte koji će biti finansirani u okviru ovog operativnog programa izabrala je operativna struktura, koja se bavi koordinacijom IV komponente Ipe, i kancelarija NIPAK-a, na osnovu prioriteta sadržanih u različitim nacionalnim sektorskim politikama. Tek nakon toga je lista predloga projekata poslata Vladi Crne Gore na usvajanje.

Dalje, organizovane su interaktivne radionice za sve zainteresovane strane koje su uključene u sektor razvoja ljudskih resursa, kao što su nadležne nacionalne institucije, Privredna komora, sindikati, Zavod za zapošljavanje, Centar za stručno obrazovanje, Zavod za statistiku, itd. u cilju sticanja bolje slike o situaciji u obuhvaćenim oblastima. Takođe, održane su javne rasprave u vezi Operativnog programa za razvoj ljudskih resursa, na taj način pružajući mogućnost predstavnicima Evropske komisije, javnih institucija, nevladinih organizacija i drugih zainteresovanih strana da daju svoje mišljenje o ovom dokumentu i sugestije za njegovo poboljšanje.

Što se tiče programskog perioda 2014–2020 (Ipa II), Crna Gora je odlučila da uključi nevladine organizacije u sektorske radne grupe koje se bave programiranjem Ipe II. Objavljen je javni poziv za nevladine organizacije, pozivajući ih da predlože svoje predstavnike za te radne grupe, u skladu s djelokrugom aktivnosti određene organizacije i grupe.

Na zahtjev Evropske komisije, odnosno Strategije za proširenje, Crna Gora takođe priprema Program reforme politike zapošljavanja i socijalne politike (ESRP). Na inicijativu Ministarstva rada i socijalnog staranja, koje koordinira proces izrade Programa, radna grupa je osnovana krajem 2013. godine, uključujući ne samo predstavnike resornih ministarstava, već i nevladinih organizacija i socijalnih partnera.

Slična praksa će biti primijenjena na izbor predloga projekata koji će se finansirati u okviru Evropskog socijalnog fonda, u cilju uključivanja svih nivoa unutar države u donošenje odluka, kao i obezbjeđivanja održivosti projekata nakon što njihova implementacija bude završena.

U cilju nadovezivanja na postojeće iskustvo u pripremi odgovarajućih dokumenata, planirano je da **kancelarija NIPAK-a** koordinira izradu **Sporazuma o partnerstvu**, dok će buduće **Upravljačko tijelo** koordinirati izradu **Operativnog programa**, uz aktivno učešće svih zainteresovanih strana.

Naime, nakon razmatranja odluka koje su donijele države članice kada je u pitanju broj operativnih programa za perspektivu 2014–2020, i uzimajući u obzir veličinu zemlje i neophodnost da se obezbijedi jednostavan i djelotvoran sistem, donijeta je odluka **da se uradi jedan operativni program**, kojim će se napraviti razlika između različitih prioriteta mjera, na osnovu utvrđenih prioriteta države.

Kako bi se obezbijedilo da su odgovarajuće informacije o ESI fondovima u Crnoj Gori stavljene na raspolaganje javnosti i podnosiocima projekata, u skladu s odredbama člana 115 **Regulative o zajedničkim odredbama**, Crna Gora će pripremiti adekvatnu komunikacijsku strategiju koja će dati smjernice za adekvatnu promociju.

Biće kreirana i stalno ažurirana jedinstvena internet stranica, s informacijama o vremenskom okviru procesa programiranja i konsultacijama koje će biti organizovane tokom ovog procesa.

U skladu s **Regulativom o zajedničkim odredbama**, nadležni organi će osigurati da potencijalni korisnici budu informisani o mogućnostima finansiranja i informisaće građane o rezultatima i uticaju Sporazuma o partnerstvu, operativnog programa i operacija.

Osim toga, kako bi se osigurala transparentnost u vezi s podrškom iz ESI fondova, biće pripremljena lista operacija (kao što je navedeno u Aneksu XII **Regulative o zajedničkim odredbama**), koja će biti distribuirana putem interneta i redovno ažurirana.

Slično mreži službenika za informisanje i kontakte s javnošću, uspostavljenoj kao podrška u okviru Ipe, mreža službenika za komunikaciju Fonda biće uspostavljena na koordinacionom i operativnom nivou, kako bi radili u bliskoj koordinaciji, razmenjivali informacije, iskustava i dobre prakse.

Planirana je realizacija sljedećih mjera kako bi Crna Gora blagovremeno i efikasno apsorbovala opredijeljena sredstva iz ESI fondova:

Mjera	Rok	Odgovorna institucija
Metodološki zahtjevi za planske dokumente nacionalnog razvoja su pripremljeni i usvojeni	Kraj 2015.	Generalni Sekretarijat Vlade Crne Gore uz podršku SIGMA
Priprema metodologije za prioritizaciju infrastrukturnih projekata	Kraj 2015.	Sekretarijat za razvojne projekte
Utvrđivanje i kontinuirano ažuriranje jedinstvene liste prioriteta infrastrukturnih projekata	Kontinuirano od 2015.	Vlada Crne Gore
Identifikacija glavnih projekata relevantnih za perspektivu 2021–2027	Godina N-4	Upravljačko tijelo
Dostavljanje Sporazuma o partnerstvu Komisiji	Kraj godine N-3	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
Dostavljanje operativnog programa Komisiji	Kraj godine N-2	Upravljačko tijelo

Mjera	Rok	Odgovorna institucija
Izrada tehničkih specifikacija i druge dokumentacije neophodne za implementaciju identifikovanih projekata	Kontinuirano	Upravljačko tijelo u saradnji s relevantnim ministarstvima i implementacionim tijelima

5 Nadgledanje i evaluacija

5.1 Zahtjevi kohezije politike

Odredbama člana 47 **Regulative o zajedničkim odredbama** zahtijeva se da države članice moraju uspostaviti odbor na nadgledanje za svaki operativni program u roku od 3 mjeseca od datuma objavljivanja odluke Komisije o usvajanju programa, u skladu s institucionalnim, pravnim i finansijskim okvirom države članice, kako bi se vršilo nadgledanje implementacije programa u dogovoru s upravljačkim tijelom. Isto tako, države članice mogu imati jedan odbor za nadgledanje koji nadgleda više od jednog programa.

Odbore za nadgledanje treba da sačinjavaju relevantni predstavnici vlasti država članica, implemetacionih tijela, nadležnih gradskih i drugih javnih vlasti, ekonomskih i socijalnih partnera, relevantnih tijela koja predstavljaju civilno društvo, uključujući relevantne partnere, nevladine organizacije, i tijela odgovornih za unapređenje socijalne inkluzije, rodne ravnopravnosti i nediskriminacije, a funkcionisaće u skladu s Poslovníkom koji će biti usvojen u skladu s institucionalnim, pravnim i finansijskim okvirom države članice.

Odredbama Regulative o zajedničkim odredbama takođe se precizira da spisak članova odbora za nadgledanje treba objaviti, da će Komisija biti prisutna u svojstvu posmatrača, kao i da će sastancima odbora za nadgledanje (koji se održavaju bar jednom godišnje) predsjedavati predstavnik države članice ili upravljačkog tijela.

U svrhu adekvatnog nadgledanja programa, država članica mora podnijeti Komisiji godišnji izvještaj o implementaciji programa u prethodnoj finansijskoj godini i finalni izvještaj, kojim se navode ključne informacije o programu i njegovim prioritetima. Godišnji kontrolni sastanak se takođe organizuje u skladu s odredbama člana 51 Regulative o zajedničkim odredbama.

Uspostavljanje adekvatne formalne strukture nadgledanja predstavlja samo posljednji formalni korak prije početka implementacije. Međutim, obuhvat samog načela nadgledanja je mnogo veći.

Nadgledanje predviđa ne samo prikupljanje potrebnih informacija za odbore za nadgledanje već i cijeli sistem zadataka vezanih za identifikaciju relevantnih indikatora i tok podataka između implementacionih tijela, organa, krajnjih korisnika i između budućeg upravljačkog tijela (upravljačkih tijela) i Komisije.

Regulativa takođe predviđa obavezu svakog upravljačkog tijela da uspostavi elektronsku razmijenu podataka s Evropskom komisijom, kao i verifikovani sistem čuvanja podataka na kompjuterizovani način za sve operacije detaljno, kao i odgovarajuće objedinjavanje na višim nivoima.

U pogledu evaluacije, čl. 55, 56 i 57 poglavlja II Regulative o zajedničkim odredbama precizira se neophodnost vršenja prethodnih (*ex-ante*) evaluacija tokom programskog perioda i naknadnih (*ex-post*) evaluacija, koje treba da vrše interni i eksterni eksperti koji su funkcionalno nezavisni od tijela nadležnih za implementaciju programa. Pored toga, propisano je da sve evaluacije moraju biti dostupne javnosti.

Prethodne (*ex-ante*) evaluacije vrše se kako bi se poboljšao kvalitet dizajna svakog programa i, kada je to prikladno, uključili zahtjevi strateške procjene uticaja na životnu sredinu (SEA). S druge strane, država članica ili određeno upravljačko tijelo obavezni su da naprave plan evaluacije za jedan ili više programa, u skladu s posebnim pravilima za Fond. Uz

to, bar jednom tokom **programskog perioda** mora se izvršiti prelazna evaluacija kako bi se identifikovalo na koji način ESI fondovi doprinose ciljevima svakog prioriteta. Konačno, **naknadne (ex-post) evaluacije**, koje vrši Komisija ili država članica u bliskoj saradnji s Komisijom, treba da ocijene djelotvornost i efikasnost ESI fondova.

5.2 Procjena trenutne situacije u Crnoj Gori

Nadgledanje

U okviru sistema za implementaciju Ipe, sistem nadgledanja je prepoznat kao naročito važan za Crnu Goru. Odgovornost za nadgledanje implementacije svih Ipa komponenata snosi NIPAK, koji uspostavlja adekvatan okvir za nadgledanje u okviru operativne strukture. Sektorski odbori za nadgledanje⁹ i Odbori za nadgledanje Ipe¹⁰ nijesu dio operativne strukture, iako dobijaju neophodne informacije o nadgledanju od odgovarajućih operativnih struktura.

Na **nivou programa** (sve komponente Ipe), nadgledanje se vrši kroz odbor za nadgledanje Ipe (Ipa MC) i putem godišnjeg izvještaja o implementaciji Ipe. Glavnu ulogu u izvještavanju na nivou programa ima kancelarija NIPAK-a, koja je odgovorna za pripremu godišnjeg i finalnog izvještaja o implementaciji Ipe i finalnog izvještaja o implementaciji Ipe na osnovu godišnjih i finalnih izvještaja o implementaciji odgovarajućih komponenti Ipe.

Na **nivou komponente**, proces je zasnovan na radu:

- Odbora za TAIB (Pomoć u tranziciji i jačanje institucija);
- odbora za nadgledanje za III, IV i V komponentu Ipe;
- zajedničkih odbora za nadgledanje za program prekogranične saradnje (pod komponentom II).

Pored toga, na nivou komponente, kao što je navedeno iznad, nadgledanje se može vršiti na **nižim nivoima**. Pod I komponentom Ipe, **visoki programski službenici/jedinice za implementaciju projekta** (u okviru resornih ministarstava) odgovorni su za pripremu kvartalnih izvještaja o nadgledanju projekata, pružajući informacije o statusu implementacije njihovih projekata NIPAK-u (MVPEI). **kancelarija NIPAK-a** priprema (polu)godišnje izvještaje o I komponenti Ipe i finalni izvještaj o I komponenti Ipe na osnovu informacija dobijenih od visokih programskih službenika/jedinica za implementaciju projekata i Centralne jedinice za finansiranje i ugovaranje.

Za programe prekogranične saradnje, nadgledanje se vrši na dva nivoa: nadgledanje programa, koje je odgovornost MVPEI, i nadgledanje projekata, koje je odgovornost Delegacije Evropske Unije u direktnom upravljanju tj. Direktorata za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći (CFCU) – Ministarstvo finansija u indirektnom upravljanju.

Kao dio sistema nadgledanja, uspostavljen je **Odbor za nadgledanje Ipe** kako bi se obezbijedila koherentnost i koordinacija u implementaciji svih Ipa komponenata, a do sada je održano 8 sastanaka Odbora za nadgledanje Ipe. Sastanci Odbora za nadgledanje Ipe

⁹ Sprovedbena regulativa za Ipu, član 59

¹⁰ Sprovedbena regulativa za Ipu, član 58

održavaju se najmanje jednom godišnje, a njima zajednički predsjedavaju predstavnici Evropske komisije i NIPAK. Odbor za nadgledanje Ipe čine predstavnici Evropske komisije, NIPAK, nacionalni službenik za ovjeravanje (NAO), predstavnici operativnih struktura, strateški koordinator za III i IV komponentu Ipe, kao i službenik (službenici) nadležan za ovjeravanje programa.

Pored toga, formalno su uspostavljeni sektorski **odbori za nadgledanje za III komponentu Ipe – Regionalni razvoj i IV komponentu Ipe – Razvoj ljudskih resursa**. Nakon potpisivanja ugovora o finansiranju za III i IV komponentu Ipe 5. decembra 2014. godine, prvi sastanci održani su 9. decembra 2014. godine (za III komponentu) i 15. decembra 2014. godine (za IV komponentu).

Brojne obuke i vježbe nadgledanja organizovane su kao dio pripreme za nadgledanje u decentralizovanom sistemu implementacije za Ipu 2007–2013. Korišćena su i komparativna iskustva i ekspertiza država članica EU. S kancelarijom NIPAK-a i resornim ministarstvima organizovano je nekoliko obuka za pisanje i analizu kvartalnih, polu-godišnjih i godišnjih izvještaja o implementaciji, stvarajući na taj način dobru osnovu za obavljanje budućih zadataka i širenje kulture nadgledanja širom javne administracije.

Evaluacija

Potvrđivanjem odredaba Sprovedbene regulative za Ipu, Crna Gora je preuzela odgovornost za vršenje prelazne evaluacije I komponente Ipe pod indirektnim upravljanjem, pod cjelokupnom odgovornošću NIPAK-a.

U slučaju I komponente Ipe, planirano je da se izvrši vanjsko ugovaranje (*outsourcing*) usluga evaluacije tj. evaluacije treba da vrše eksterni evaluatori. Vanjsko ugovaranje usluga evaluacije je najbolja opcija za Crnu Goru, budući da je obim potrebnog detaljnog i praktičnog znanja vezanog za pojedinačni sektor preširok da bi ga mogla pokriti interna ekspertiza zaposlenih u MVPEI. Ova namjera predstavljala je cjelokupan dio pripreme za decentralizovano upravljanje za I komponentu Ipe, ali budući da je proces akreditacije poništen (poštujući odluku Evropskog suda revizora), ova namjera će ostati osnov za buduću evaluaciju sredstava iz Ipe II u sistemu direktnog upravljanja.

Kao dio prethodne pripreme za decentralizovano upravljanje, odgovornosti službenika nadležnog za evaluaciju (koji radi u Kancelariji za koordinaciju i horizontalna pitanja u MVPEI) definisane su i uključuju sljedeće:

- pripremu godišnjeg plana za prelaznu evaluaciju I komponente Ipe;
- planiranje evaluacija (izradu budžeta i pripremu projektnih zadataka);
- nabavku usluga evaluacije u saradnji s Centralnom jedinicom za finansiranje i ugovaranje;
- koordinaciju procesa evaluacije;
- kontrolu kvaliteta izvještaja o evaluaciji;

- obavještanje zainteresovanih strana, Odbora za TAIB i odbora za nadgledanje programa IPA o nalazima evaluacije;
- nadgledanje daljih radnji nakon preporuka evaluacije.

U skladu s odredbama Sprovedbene regulative za Ipu, planirano je da se evaluacija izvrši:

- u fazi programiranja (ex-ante);
- tokom implementacije (prelazna); i
- nakon završetka implementacije (ex-post).

Prema ***Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija*** od maja 2013. godine, funkcija evaluacije se definiše i delegira odgovornim zaposlenima i usaglašava se sa sistematizacijama i drugim aneksima važećih priručnika o procedurama za tijela Ipe. Pripreme za evaluacije su završene u skladu s uslovima organa EU. Budući da su crnogorske vlasti očekivale da dobiju akreditaciju za decentralizovano upravljanje, napravljen je plan evaluacije i sredstva za vanjsko ugovaranje evaluacije su bila planirana budžetom prije poništavanja akreditacije od strane EK.

Službenik nadležan za evaluaciju, zajedno s korisnicima sredstava iz Ipe, takođe učestvuje u brojnim misijama evaluacije angažovanim od strane EK za prethodne Ipa programe i na konkretnim primjerima uči o zadacima i procedurama evaluacije.

Procedure evaluacije će se, između ostalog, oslanjati na podatke iz izvještaja o nadgledanju za Ipu. Iako je javna uprava Crne Gore uložila značajne napore u pripremi svojih zaposlenih za adekvatno nadgledanje i upravljanje evaluacijom, treba unaprijediti veliki broj preostalih aktivnosti. Evaluacije će se sprovoditi kroz koordinaciju između relevantnih zainteresovanih strana iz Ipe i nezavisnih eksternih evaluatora. Postoje i subjekti iz privatnog sektora koji mogu izvršiti nezavisnu evaluaciju programa javnih investicija.

Upravljački informacioni sistem

Crnogorske vlasti napravile su i **računovodstveni softver** za bilježenje transakcija i **projektni informacioni sistem (PIS)**. Ministarstvo finansija obezbijedilo je adekvatnu tehničku platformu, što je bio preduslov za povezivanje računovodstvenog softvera s PIS-om.

Postojeća verzija sistema podržava finansijsko nadgledanje na nivou programa/mjere/operacije/ugovora. Kada je u pitanju nadgledanje, za sada, funkcije su ograničene na postavljanje izvještaja o nadgledanju ali će se proširiti na bilježenje indikatora kroz poseban modul koji će se izraditi u ove svrhe.

Ključnim tijelima za Ipu, kao što su nacionalni fond (NF), Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje, MVPEI, dato je ili pravo pristupa ili i pravo pristupa i unošenja podataka i postavljanja izvještaja o nadgledanju.

Iz perspektive ESI fondova, PIS treba da preraste u kompleksniji upravljački informacioni sistem koji pruža podršku upravljanju u nadgledanju implementacije u različitim procesima i proizvodi relevantne i tačne informacije za upravljanje.

Sistem obezbjeđuje izradu standardnih izvještaja s ciljanim podacima. Takvi izvještaji predstavljaju koristan instrument za ključna tijela (npr. NAO, NIPAK, rukovodilac operativne strukture, itd) u njihovom svakodnevnom upravljanju i procesu donošenja odluka.

Nacionalni fond će angažovati kratkoročnu ekspertsku pomoć tokom prve polovine 2015. godine, kroz projekat tehničke podrške u okviru Ipe 2012 „Jačanje kapaciteta upravljanja sredstvima EU i opštih administrativnih procedura”, koja će pružiti podršku u unapređenju projektnog informacionog sistema s dodatnim funkcijama za nadgledanje putem indikatora i izradu standardnih izvještaja koji pružaju relevantne i tačne informacije za upravljanje informacijama i operativni nivo. Poseban naglasak biće stavljen na procjenu resursa koji su potrebni za postepeno unapređenje postojećeg sistema u upravljački informacioni sistem.

Stoga je opšti cilj u narednom periodu da se pruži podrška u procesu postepenog unapređenja postojećeg elektronskog sistema u kompleksniji upravljački informacioni sistem, procjenom mogućnosti za njegovo prilagođavanje u pogledu dodatnih funkcija za potrebe ESI fondova, i definisanju relevantnih standardnih izvještaja, što će pomoći zaposlenima na upravljačkom i operativnom nivou prilikom izrade analiza i različitih scenarija prognoze.

5.3 Mjere i vremenski raspored

U svrhu uspostavljanja efikasnog sistema nadgledanja, Crna Gora će uspostaviti odbor za nadgledanje najkasnije tri mjeseca od datuma objavljivanja odluke Komisije o usvajanju programa.

Kako bi se omogućilo efikasno i djelotvorno funkcionisanje odbora za nadgledanje, biće izrađen poslovnik koji će biti usvojen na prvoj sjednici odbora za nadgledanje, dok će se odbor za nadgledanje sastajati najmanje jednom godišnje.

S istim ciljem, Crna Gora će pripremati i dostavljati Komisiji godišnje izvještaje o implementaciji programa u prethodnoj finansijskoj godini, kao i finalne izvještaje o implementaciji ERDF, ESF i Kohezionog fonda.

Pored ovih sastanaka, Crna Gora i Komisija će dogovoriti datume kada će se održati redovni godišnji kontrolni sastanak u svrhu utvrđivanja uspjeha programa.

Kako bi se obezbijedilo uspostavljanje adekvatnog projektnog informacionog sistema, projekat tehničke podrške u okviru Ipe 2012 „Jačanje kapaciteta upravljanja EU sredstvima i opštih administrativnih procedura”, čija je implementacija u toku, pružaće podršku Ministarstvu finansija/Nacionalnom fondu u:

- ocjeni mogućnosti za njegovo prilagođavanje u pogledu dodatnih funkcionalnosti za zahtjeve ESI fondova; i
- definisanju relevantnih automatskih i standardnih izvještaja koji pružaju najnovije i tačne podatke o finansijskoj i fizičkoj implementaciji svakog programa EU i nadgledanju pravila „n+3” i drugih mjerila, po potrebi.

Ovaj projekat će trajati do kraja 2015. godine. Do kraja projekta, nacionalne vlasti će imati razvijen upravljački informacijski sistem u skladu sa zahtjevima Ipe i vršiti analizu u pogledu usaglašenosti postojećeg softvera sa zahtjevima ESI fondova.

Na osnovu ovih analiza i napravljenih specifikacija, unaprijeđeni upravljački informacijski sistem će dalje biti usaglašen s potrebama kroz posebni projekat čije se programiranje planira u okviru opredijeljenih sredstava za Ipu 2015.

Kancelarija NIPAK-a će započeti višegodišnji program za provjeru uzorka ishoda projekta na licu mjesta i verifikovati njegovu dosljednost s prijavljenim ishodima, najkasnije 2017. godine.

Tokom 2018. godine, Crna Gora će organizovati seminar o stanju i razvoju indikatora rezultata. Pored predstavnika kancelarije NIPAK-a, učešće će uzeti i resorna ministarstva i Zavod za statistiku Crne Gore, Evropska komisija i drugi eksperti.

U skladu s članom 54 stav 2 i članom 56 stav 2 Regulative o zajedničkim odredbama, Crna Gora će obezbijediti resurse koji su neophodni za vršenje evaluacija od strane internih i eksternih eksperata koji su funkcionalno nezavisni od tijela odgovornih za implementaciju programa.

Pored toga, pripremiće se strategija za ex-ante, prelaznu i ex-post evaluaciju, kako bi se precizirale sve aktivnosti evaluacije koje se odvijaju tokom faze programiranja i implementacije i nakon zatvaranja programa.

Ova strategija će propisati:

- ključna pitanja evaluacije koja pokrivaju glavne indikatore rezultata;
- metode evaluacije koje odgovaraju na svako pitanje; i
- podatke zahtijevane ovim metodama s vremenskim rasporedom za njihovo prikupljanje.

U izradi strategije podršku će pružatiiskusni eksterni eksperti iz Crne Gore i država članica Evropske unije.

Ova strategija služiće kao smjernica za adekvatno planiranje tenderskih procedura za angažovanje eksternih evaluatora i budžetsko planiranje, neophodno za implementaciju planiranih aktivnosti. Crna Gora će primijeniti „stručnu reviziju“ (*peer review*) za ključne evaluacije kako bi se poboljšao kvalitet evaluacija, a po mogućnosti članova Evropskog udruženja evaluatora.

Konačno, kako bi se obezbijedilo da su dovoljni kapaciteti za evaluaciju i nadgledanje razvijeni u svim relevantnim institucijama/tijelima koji rade na upravljanju i implementaciji ESI fondova, u kasnijoj fazi izradiće se i implementirati adekvatan akcioni plan. Na početku, kultura evaluacije razvićaće se kroz zahtjeve za nacionalne sektorske politike i programe IPA. To uključuje stručnu reviziju evaluacija.

Mjera	Rok	Odgovorna institucija
Implementacija višegodišnjeg programa za provjeru uzorka ishoda projekta na licu mjesta i verifikovanje njegove dosljednosti s prijavljenim ishodima	2017.	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
Organizacija seminara o stanju i razvoju indikatora rezultata	Kraj 2018.	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
Izrada strategije evaluacije koja pokriva opšte kriterijume za ex-ante, prelaznu i ex-post evaluaciju	Godina N – 4	Upravljačko tijelo
Vršenje ex-ante evaluacije za Sporazum o partnerstvu i operativni program	Godina N – 3	Upravljačko tijelo
Izrada akcionog plana za razvoj kapaciteta za evaluaciju i nadgledanje	Godina N – 3	Upravljačko tijelo
Realizacija procjene potreba za obukom za nadgledanje i evaluaciju	Godina N – 3	Uprava za kadrove
Definisanje funkcija za upravljački informacioni sistem i početak tendera za njegovu izradu	Godina N – 3	Upravljačko tijelo u saradnji s ministarstvom nadležnim za informaciono društvo i ICT
Realizacija programa obuke za razvoj kapaciteta za nadgledanje i evaluaciju, pripremljenih na osnovu procjene potreba za obukom	Od godine N – 2 kontinuirano	Uprava za kadrove, međunarodni projekti i druga relevantna tijela
Priprema poslovnika za odbor za nadgledanje	Godina N – 1	Upravljačko tijelo
Uspostavljanje funkcionalnog upravljačkog informacionog sistema	Godina N – 1	Nacionalni fond i Upravljačko tijelo
Uspostavljanje odbora za nadgledanje	Godina N	Vlada Crne Gore

6 Finansijsko upravljanje i kontrola

6.1 Zahtjevi kohezije politike

Sprovođenje regulative Kohezije politike zahtijeva da zemlja u procesu pristupanja mora uspostaviti potpuno usklađen, adekvatno kadrovski opremljen i testiran sistem za ispravno finansijsko upravljanje i kontrolu prije punopravnog članstva u EU. Napredak zemlje u procesu pristupanja posmatra EU u velikoj mjeri kroz efikasno upravljanje sredstvima finansiranja u okviru Ipe.

Konkretnije, odredbama člana 72 Regulative o zajedničkim odredbama (**CPR**) propisuje se:

- opis funkcija svakog tijela koje se bavi upravljanjem i kontrolom sredstava EU, kao i raspodjela funkcija unutar svakog tijela;
- poštovanje načela razdvajanja funkcija između takvih tijela i unutar takvih tijela;
- postupci za osiguravanje ispravnosti i pravilnosti iskazanih izdataka;
- kompjuterizovani sistemi za računovodstvo, čuvanje i prenos finansijskih podataka i podataka o pokazateljima, kao i nadgledanje i izvještavanje;
- sistemi izvještavanja i nadgledanje u slučajevima kada odgovorno tijelo povjeri vršenje zadataka drugom tijelu;
- postupci za reviziju djelovanja sistema upravljanja i kontrole;
- sistemi i postupci za osiguravanje odgovarajućeg revizorskog traga;
- sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje nepravilnosti, uključujući prevare, kao i povraćaj nepropisno isplaćenih iznosa zajedno s mogućim kamatama na zakašnjela plaćanja.

Iza ovih pravnih uslova postoji mnogo slojeva različitih postupaka koji se moraju uspostaviti unutar državne uprave, prvenstveno pravnim aktima i imenovanjima, a potom ih podržati obučanim i dovoljnim brojem zaposlenih na svim nivoima implementacije, detaljnim priručnicima i adekvatnim informacionim sistemom.

Iskustvo drugih zemalja u procesu pristupanja potvrđuje da je ovo izuzetno zahtjevan proces za svaku upravu. Ona se mora baviti tekućim, redovnim aktivnostima a istovremeno mora i obučavati svoj kadar za zadatke u relativno dalekoj budućnosti.

6.2 Procjena trenutne situacije u Crnoj Gori

Što se tiče implementacije Ipa fondova, kao preteča ESI fondova, Vlada Crne Gore odredila je nacionalne institucije odgovorne za upravljanje ovim fondovima. Vlada je usvojila uredbu kojom se jasno definišu dužnosti i odgovornosti svih osnovanih tijela kao i mehanizmi kojima se obezbjeđuje podjela zadataka između tih tijela.

Prema važećem nacionalnom zakonodavstvu, Nacionalni službenik za ovjeravanje (NAO) odgovoran je za efikasno funkcionisanje sistema upravljanja i kontrole u okviru Ipe. Nacionalni

službenik za ovjeravanje, pod čijom odgovornošću se osniva Nacionalni fond (NF), odgovoran je i za potvrđivanje zakonitosti i ispravnosti troškova.

Operativne strukture uspostavljaju se za sve komponente Ipe i zadužene su za implementaciju i verifikaciju pravilne implementacije svih poslova, u skladu s načelima dobrog finansijskog upravljanja.

U kontekstu upravljanja i implementacije ESI fondova, postojeće operativne strukture djeluju kao prethodnica budućeg jedinstvenog Upravljačkoj tijela (MA), odnosno one obavljaju dio budućih zadataka Upravljačkog tijela.

Revizorske aktivnosti, kojima će se verifikovati efikasno funkcionisanje sistema upravljanja i kontrole i ispravnost i pravilnost osnovnih transakcija, obuhvataju i **unutrašnju** i **spoljnu reviziju**.

Unutrašnja revizija

Sektori unutrašnje revizije treba da obuhvate svako tijelo koje se bavi upravljanjem sredstvima EU i da obezbijede da se aktivnosti unutrašnje revizije sprovode u predmetnim institucijama u skladu s međunarodnim standardima unutrašnje revizije.

Adekvatan sistem finansijskog upravljanja i kontrole treba da bude uspostavljen i za režim ESI fondova, uz razdvajanje dužnosti kao osnovnog principa. To znači da će funkcija unutrašnje revizije nastaviti s jačanjem svojih kapaciteta kako bi omogućila adekvatno korišćenje javnih sredstava.

Što se tiče oblasti **Unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru** (PIFC), uvođenje koncepta PIFC u Crnoj Gori započeto je u decembru 2007. godine usvajanjem **Strategije razvoja sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC) u Crnoj Gori i Akcionog plana za sprovođenje Strategije za period 2008–2012**.

Aktivnosti preduzete u okviru Akcionog plana tokom navedenog perioda imale su za cilj stvaranje neophodnih uslova za uspostavljanje i razvoj efikasnog sistema PIFC.

U skladu s Akcionim planom, na predlog Vlade Crne Gore, Skupština Crne Gore usvojila je **Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru** u novembru 2008. godine, a izmjene i dopune uslijedile su u martu 2011. i junu 2012. godine („Službeni list Crne Gore“, br. 73/08, 20/11 i 30/12). Ovim zakonom uređen je sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru koji obuhvata:

- finansijsko upravljanje i kontrolu;
- unutrašnju reviziju; i
- Centralnu jedinicu za harmonizaciju (CHU) Ministarstva finansija.

Na osnovu ovog zakona usvojeni su odgovarajući podzakonski akti kojima se uređuju finansijsko upravljanje i kontrola i unutrašnja revizija (uredbe, propisi, uputstva, smjernice, priručnici, itd). Pripremljene su izmjene i dopune Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, a Skupština Crne Gore usvojila je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru** („Službeni list Crne Gore“, broj 34/14).

U junu 2012. godine Vlada Crne Gore usvojila je ***Strategiju daljeg razvoja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru za period 2013–2017. godine s Akcionim planom za sprovođenje Strategije***. Svrha ove strategije je da se dalje razvije uspostavljeni sistem PIFC. Vlada Crne Gore ažurirala je Akcioni plan 4. aprila 2014. godine radi daljeg jačanja sistema unutrašnje kontrole (finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije), s naglaskom na odgovornost rukovodstva, stvaranje uslova i obuku unutrašnjih revizora za reviziju fondova EU.

Premda je osnivanje sistema PIFC odgovornost rukovodioca subjekta, tj. direktora budžetskog korisnika, sveukupni razvoj finansijske kontrole u javnom sektoru koordinira Ministarstvo finansija, dok Centralna jedinica za harmonizaciju (CHU) Ministarstva finansija (sa 7 zaposlenih) pruža podršku subjektima iz javnog sektora/budžetskim korisnicima kroz koordinaciju i harmonizaciju aktivnosti povezanih s razvojem ovog sistema u javnom sektoru Crne Gore.

Jedinice za unutrašnju reviziju uspostavljene su u svim subjektima iz javnog sektora na centralnom nivou, u skladu s ***Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, broj 30/09) koja propisuje obavezu uspostavljanja posebne jedinice za unutrašnju reviziju. Ovo se odnosi na sva ministarstva koja su korisnici Ipa fondova.

Kad je u pitanju uspostavljanje unutrašnje revizije, preduzete su sljedeće aktivnosti:

- uspostavljene su 34 nezavisne jedinice za unutrašnju reviziju u subjektima iz javnog sektora – 21 jedinica na centralnom i 13 na lokalnom nivou;
- imenovano je 60 unutrašnjih revizora u uspostavljenim jedinicama za unutrašnju reviziju – 37 unutrašnjih revizora na centralnom i 23 na lokalnom nivou;
- zaključeno je 32 sporazuma o povjeravanju poslova unutrašnje revizije jedinicama za unutrašnju reviziju drugog subjekta (31 na centralnom i 1 na lokalnom nivou), uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Pored ovoga, obavljene su brojne obuke poput: osnovne obuke za unutrašnju reviziju, praktične obuke za obavljanje unutrašnje revizije u pet pilot institucija, osnovne obuke za pisanje strateških i godišnjih planova rada unutrašnje revizije, itd.

Počevši od 2013. godine, u okviru bilateralne saradnje i uz pomoć SIGMA eksperata, predstavnici Ministarstva finansija Holandije i Hrvatske sproveli su teoretsku i praktičnu obuku unutrašnjih revizora za reviziju fondova EU.

U skladu s odredbama ***Pravilnika o programu i načinu polaganja ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora u javnom sektoru*** („Službeni list Crne Gore“, broj 63/11) kojim se uređuje program i način polaganja ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora u javnom sektoru, organizovani su ispiti i 26 kandidata je uspješno položilo ispit i steklo zvanje ovlašćenog unutrašnjeg revizora u javnom sektoru.

U saradnji s Centrom za izvrsnost u finansijama (CEF) i Ovlašćenim institutom za javne finansije i računovodstvo (CIPFA), i uz pomoć donatora, u okviru programa CIPFA organizovane su obuke i sertifikacija 40 unutrašnjih revizora u javnom sektoru. Do sada je 44 kandidata uspješno položilo sve ispite u okviru ovog programa i ispunilo uslove za sticanje sertifikata CIPFA. Savezna vlada Njemačke odobrila je sredstva za novi ciklus obuke i sertifikacije unutrašnjih revizora u javnom sektoru Crne Gore u okviru programa CIPFA.

Spoljna revizija

Da bi se obezbijedilo ispunjavanje zahtjeva u vezi s revizijom, Revizorsko tijelo Crne Gore, kao samostalni organ revizije, osnovano je u skladu sa Zakonom o reviziji sredstava iz fondova Evropske unije koji je usvojila Skupština Crne Gore na sjednici održanoj 27. februara 2012. godine („Službeni list Crne Gore“, broj 14/12).

Revizorsko tijelo je odgovorno za reviziju fondova EU (instrumenata pretpristupne pomoći, strukturnih fondova nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i drugih fondova EU).

Funkcionalna nezavisnost Revizorskog tijela je adekvatno obezbijeđena. Prema članu 3 Zakona o reviziji sredstava iz fondova EU, Revizorsko tijelo je funkcionalno i operativno nezavisno od svih učesnika u sistemu upravljanja i kontrole sredstava iz fondova EU.

U pogledu organizacione postavke, ovo znači da je Revizorsko tijelo osnovano kao funkcionalno nezavisno tijelo koje ni u kom pogledu nema nikakve funkcionalne veze s uspostavljenim operativnim tijelima sistema za upravljanje i kontrolu za izvršenje programa finansiranih iz sredstava fondova EU uopšteno.

Funkcije Revizorskog tijela propisane su Okvirnim sporazumom između Vlade Crne Gore i Komisije evropskih zajednica zaključenom 15. novembra 2007. godine i Regulativom Komisije (EZ) br. 718/2007 od 12. juna 2007. godine za sprovođenje Regulative Savjeta (EZ) br. 1085/2006 o uspostavljanju instrumenta pretpristupne pomoći (Ipa) i drugim sporazumima između Evropske komisije i Crne Gore.

Zadatak Revizorskog tijela je da ispita i potvrdi djelotvornost i stabilnost funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole sredstava iz fondova EU.

Postoji pet organizacionih jedinica u okviru Revizorskog tijela Crne Gore koje trenutno zapošljavaju 13 lica (generalnog revizora i zamjenika generalnog revizora, devet revizora, računovođu i prevodioca).

Od jula 2014. godine, osoblje Revizorskog tijela koristi podršku obezbijeđenu kroz Tvining lajt projekat (Twinning Light Project) „Jačanje Revizorskog tijela Crne Gore“ koji se fokusira na obuku zaposlenih i jačanje kapaciteta Revizorskog tijela, kao i podršku kroz pomoć u uspostavljanju sistema i metodologije za reviziju sredstava iz fondova EU u skladu s međunarodnim standardima revizije i najboljom praksom. Revizorskom tijelu pomoć pružaju eksperti iz revizorskih tijela Holandije, Hrvatske, Portugala i Litvanije.

Zbog činjenice da je Evropska komisija povjerila ovlašćenje za upravljanje u okviru III komponente Ipe (Regionalni razvoj) i IV komponente Ipe (Razvoj ljudskih resursa), a u skladu s odredbama predviđenim Okvirnim sporazumom između Vlade Crne Gore i Komisije evropskih zajednica, Revizorsko tijelo je pripremilo i dostavilo Evropskoj komisiji prve godišnje planove rada revizije za III komponentu Ipe i IV komponentu Ipe za period od 1. oktobra 2014. do 30. septembra 2015. godine. Revizori Revizorskog tijela započeli su u januaru 2015. godine obavljanje revizija u skladu s usvojenim godišnjim planovima revizije.

Upravljanje nepravilnostima i prevare

Kao zemlja korisnica pretpristupnih fondova EU, Crna Gora je dužna da obezbijedi zakonodavni okvir za zaštitu finansijskih interesa Evropske unije, kao i da uspostavi efikasan i djelotvoran **AFCOS sistem** koji treba da spriječi nepravilnosti i prevare u vezi s korišćenjem navedenih sredstava.

Za ove potrebe, Vlada Crne Gore usvojila je 5. decembra 2013. godine ***Odluku o obrazovanju Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske Unije (AFCOS mreža).***

Shodno tome, Crna Gora je uspostavila ***AFCOS mrežu*** koja je osmišljena kao sistem sastavljen iz tri dijela, uključujući:

1. Organe i institucije koji upravljaju i koriste sredstva pretpristupne pomoći;
2. Organe koji se bave suzbijanjem prevara, korupcije ili bilo kojeg drugog oblika nepravilnosti u sistemu;
3. Odjeljenje za suzbijanje nepravilnosti i prevara (***AFCOS kancelarija***).

AFCOS kancelarija je uspostavljena u okviru Ministarstva finansija, pod direktnom nadležnošću ministra finansija. Ona koordinira rad institucija u AFCOS sistemu, vrši zakonodavne, upravne i operativne aktivnosti s ciljem zaštite finansijskih interesa EU, i priprema strategiju o cjelokupnom funkcionisanju AFCOS sistema.

Tokom prvog kvartala 2015. godine, Vlada Crne Gore će usvojiti Strategiju za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije.

U skladu s nepravilnostima, sve strukture koje se bave fondovima EU imenovale su službenike za prijavljivanje nepravilnosti. Priručnici o postupcima propisuju da svi sumnjivi i/ili stvarni slučajevi prevare i/ili nepravilnosti, kao i mjere u vezi s njima koje su preduzeli visoki programski službenik/službenik nadležan za ovjeravanje programa/nacionalni coordinator za Ipu (SPO/PAO/NIPAK) moraju biti prijavljeni nacionalnom službeniku za ovjeravanje (NAO) u roku od tri radna dana od dana uočavanja nepravilnosti ili primanja informacija o toj nepravilnosti.

Formalno izvještavanje o nepravilnostima organizovano je na sljedeći način:

- U okviru Jedinice za implementaciju projekta (PIU): službenik za prijavljivanje nepravilnosti (IO) zadužen je za prikupljanje informacija o nepravilnostima i pripremanje izvještaja o nepravilnostima. Izvještaje potpisuje visoki programski službenik prije njihovog dostavljanja službeniku nadležnom za ovjeravanje programa. Jedan originalni primjerak izvještaja Jedinice za implementaciju projekta/visokog programskog službenika o nepravilnostima dostavlja se nacionalnom službeniku za ovjeravanje na uvid. Službenik za prijavljivanje nepravilnosti uvijek ima mogućnost neposrednog dostavljanja izvještaja o nepravilnostima nacionalnom službeniku za ovjeravanje, čak i bez potpisa njegovog/njenog rukovodioca, u slučaju da službenik za prijavljivanje nepravilnosti posumnja da slučajevi nepravilnosti mogu ostati neotkriveni;
- U okviru Centralne jedinice za finansiranje i ugovaranje (CFCU): službenik za prijavljivanje nepravilnosti zadužen je za prikupljanje informacija o nepravilnostima, pripremanje izvještaja o nepravilnostima i prikupljanje i analizu izvještaja koje dostavljaju jedinice za implementaciju projekta/visoki programski službenici. Izvještaje Centralne jedinice za finansiranje i ugovaranje potpisuje službenik nadležan za ovjeravanje programa prije njihovog slanja nacionalnom

službeniku za ovjeravanje. Službenik za prijavljivanje nepravilnosti uvijek ima mogućnost neposrednog dostavljanja izvještaja o nepravilnostima nacionalnom službeniku za ovjeravanje, čak i bez potpisa njegovog/njenog rukovodioca, u slučaju da posumnja da slučajevi nepravilnosti mogu ostati neotkriveni;

- U okviru kancelarije NIPAK-a: službenik za prijavljivanje nepravilnosti zadužen je za prikupljanje informacija o nepravilnostima i pripremanje izvještaja o nepravilnostima. Izvještaje potpisuje NIPAK prije njihovog dostavljanja nacionalnom službeniku za ovjeravanje. Jedan originalni primjerak izvještaja NIPAK o nepravilnostima dostavlja se službeniku nadležnom za ovjeravanje programa na uvid. Službenik za prijavljivanje nepravilnosti uvijek ima mogućnost neposrednog dostavljanja izvještaja o nepravilnostima nacionalnom službeniku za ovjeravanje, čak i bez potpisa njegovog/njenog rukovodioca, u slučaju da posumnja da slučajevi nepravilnosti mogu ostati neotkriveni;
- U okviru nacionalnog fonda (NF): službenik za prijavljivanje nepravilnosti zadužen je za prikupljanje informacija o nepravilnostima, pripremanje izvještaja o nepravilnostima i za prikupljanje i analizu izvještaja koje dostavljaju CFCU i kancelarija NIPAK-a. Izvještaje nacionalnog fonda potpisuje rukovodilac Direkcije za nacionalni fond prije njihovog slanja nacionalnom službeniku za ovjeravanje. Službenik za prijavljivanje nepravilnosti uvijek ima mogućnost neposrednog dostavljanja izvještaja o nepravilnostima nacionalnom službeniku za ovjeravanje, čak i bez potpisa njegovog/njenog rukovodioca, u slučaju da posumnja da slučajevi nepravilnosti mogu ostati neotkriveni.

Sve nepravilnosti će i dalje biti obuhvaćene Kvartalnim izvještajem o nepravilnostima koje visoki programski službenik dostavlja službeniku nadležnom za ovjeravanje programa i koje nacionalnom službeniku za ovjeravanje kvartalno dostavljaju službenik nadležan za ovjeravanje programa/kancelarija NIPAK-a, sve dok se predmetne nepravilnosti ne koriguju.

6.3 Mjere i vremenski raspored

U okviru pripremних aktivnosti za efikasno korišćenje sredstava ESI fondova, prilikom kreiranja sistema, nadležni organi Crne Gore posvetiće posebnu pažnju razvoju procedura kojima se uređuju finansijski tokovi.

Ova definicija postupaka biće praćena utvrđivanjem potrebnih radnih mjesta koje treba popuniti i pratećom procjenom potreba za obukom u institucijama/organizacijama uključenim u finansijsko upravljanje i kontrolu.

- Nakon procjene potreba za obukom uslijediće obuke koje će organizovati Uprava za kadrove i drugi subjekti.

Mjera	Rok	Odgovorna institucija
Utvrdjivanje potrebnih radnih mjesta koje treba popuniti u institucijama/organizacijama uključenim u finansijsko upravljanje i kontrolu	Godina N – 3	Upravljačko tijelo
Procjena potreba za obukom u institucijama/organizacijama koje će biti uključene u finansijsko upravljanje i kontrolu	Godina N – 3	Upravljačko tijelo i Uprava za kadrove u saradnji sa svim tijelima koja će biti dio budućeg institucionalnog okvira
Razvoj procedura kojima se uređuju finansijski tokovi	Godina N – 2	Upravljačko tijelo
Organizovanje obuke za razvoj kapaciteta osoblja koje radi u institucijama/organizacijama koje će biti uključene u finansijsko upravljanje i kontrolu	Godina N – 2	Uprava za kadrove, međunarodni projekti i druga relevantna tijela
Priprema opisa sistema upravljanja i kontrole	Godina N-1	Upravljačko tijelo
Priprema za akreditaciju sistema upravljanja i kontrole u skladu s Kohezionom politikom	Godina N	Revizorsko tijelo

7 Dostupnost statističkih podataka za korišćenje sredstava iz ESI fondova

Osnovni socijalni indikatori koje proizvodi Zavod za statistiku Crne Gore kao zvanične podatke su sljedeći:

Indikatori	Izvor indikatora	Periodičnost proizvodnje	Podaci dostupni na
Broj stanovnika, starosna i polna struktura	Podaci iz popisa	Svakih 10 godina (2011)	nacionalnom nivou i nivou opština
Obrazovna struktura stanovništva	Podaci iz popisa	Svakih 10 godina (2011)	nacionalnom nivou i nivou opština, ISCED2011
Struktura stanovništva prema državljanstvu	Podaci iz popisa	Svakih 10 godina (2011)	nacionalnom nivou i nivou opština
Struktura ekonomske aktivnosti stanovništva: stopa aktivnosti, stopa nezaposlenosti, stopa zaposlenosti	Anketa o radnoj snazi	Kvartalno i na godišnjem nivou	nacionalnom nivou prema starosnoj dobi i polu
Prosječne plate	Statističko istraživanje za privredne subjekte i javne institucije	Mjesečno i na godišnjem nivou	nacionalnom nivou, NACE Rev.2
Vitalna statistika (rođeni i umrli)	Matični registri rođenih i umrlih	Na godišnjem nivou	nacionalnom nivou i nivou opština

Svi gore navedeni indikatori u potpunosti su uporedivi s onima na nivou EU, s obzirom na to da su proizvedeni u skladu s relevantnim propisima EU.

Većina indikatora proizvodi se samo na nacionalnom nivou, koji je istovremeno nivo NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3. Stoga ne postoji obaveza za njihovu proizvodnju na bilo kom odnacionalnom nivou.

Osnovni ekonomski indikatori koje proizvodi Zavod za statistiku Crne Gore su sljedeći:

- *Podaci o BDP-u po proizvodnoj metodi* (u tekućim i stalnim cijenama) – na nivou Crne Gore
 - Vrijednost proizvodnje po djelatnostima prema klasifikaciji *NACE*;
 - Intermedijalna potrošnja, *NACE*;
 - Bruto dodata vrijednost po djelatnostima prema klasifikaciji *NACE*;
 - Neto porezi na nivou ukupne privrede.
- *Podaci o BDP-u po potrošnoj metodi* (u tekućim i stalnim cijenama) – na nivou Crne Gore

- Finalna potrošnja domaćinstava;
- Finalna potrošnja države;
- Bruto investicije u osnovna sredstva;
- Promjene zaliha;
- Izvoz roba i usluga;
- Uvoz roba i usluga.
- *Podaci o spoljnoj trgovini robom* – na nivou Crne Gore
 - Spoljna trgovina robom;
 - Indeksi jediničnih vrijednosti izvoza i uvoza roba.
- *Statistika cijena* – na nivou Crne Gore
 - Indeks potrošačkih cijena (CPI);
 - Usklađeni indeks potrošačkih cijena (HICP).

U pogledu ispunjavanja opštih prethodnih uslova (postojanje statističke osnove potrebne za preduzimanje evaluacije radi procjene efikasnosti i uticaja programa i postojanje sistema indikatora rezultata neophodnih za izbor aktivnosti koje najefikasnije doprinose željenim rezultatima, nadgledanje napretka ka rezultatima i sprovođenje procjene uticaja) Crna Gora će morati da potvrdi da su uspostavljeni uslovi za pravovremeno prikupljanje i agregaciju statističkih podataka s identifikacionim izvorima i mehanizmima kako bi se obezbijedila statistička validacija i uslovi za objavljivanje i javnu dostupnost zbirnih podataka.

Pored ovog, Crna Gora će morati da dokaže da je uspostavljen efikasan sistem indikatora rezultata, uključujući izbor indikatora rezultata za svaki program koji pruža informacije o tome šta motiviše izbor aktivnosti u okviru politika koje se finansiraju iz programa; uspostavljanje ciljeva za ove indikatore i usklađenost svakog indikatora sa zahtjevima postojanosti i statističke valjanosti, jasnoće normativnog tumačenja, prilagodljivosti politici i blagovremenog prikupljanja podataka.

Na kraju, Crna Gora će morati da dokaže postojanje procedura kojima se obezbjeđuje da je u svim operacijama koje se finansiraju iz programa usvojen efikasan sistem indikatora.

III. Aneksi

Aneks 1 – Lista osnovnog zakonodavstva EU u vezi sa zahtjevima kohezije politike EU

Regulative:

- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013** od 17. decembra 2013. godine o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu, Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ) br. 1083/2006;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1300/2013** od 17. decembra 2013. godine o Kohezionom fondu i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ) br. 1084/2006;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1305/2013** od 17. decembra 2013. godine o podršci ruralnom razvoju iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ) br. 1698/2005;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1302/2013** od 17. decembra 2013. godine o izmjenama i dopunama Regulative (EZ) br. 1082/2006 o Evropskoj grupaciji za teritorijalnu saradnju (EGTC) u vezi s pojašnjenjem, pojednostavljenjem i poboljšanjem osnivanja i funkcionisanja takvih grupacija;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1301/2013** od 17. decembra 2013. godine o Evropskom fondu za regionalni razvoj i o posebnim odredbama o cilju „Ulaganje za rast i radna mjesta” i o prestanku važenja Regulative (EZ) br. 1080/2006;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1304/2013** od 17. decembra 2013. godine o Evropskom socijalnom fondu i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ) br. 1081/2006;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1299/2013** od 17. decembra 2013. godine o posebnim odredbama za podršku iz Evropskog fonda za regionalni razvoj cilju „Evropska teritorijalna saradnja”;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1299/2013** od 17. decembra 2013. godine o posebnim odredbama za podršku iz Evropskog fonda za regionalni razvoj cilju „Evropska teritorijalna saradnja”;
- **Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 508/2014** od 15. maja 2014. godine o Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o prestanku važenja regulativa Savjeta (EZ) br. 2328/2003, (EZ) br. 861/2006, (EZ) br. 1198/2006, (EZ) br. 791/2007 i Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1255/2011;

Delegirani akti (regulative)

- **Delegirana regulativa Komisije (EU) br. 240/2014** od 7. januara 2014. godine o evropskom kodeksu ponašanja za partnerstvo u okviru evropskih strukturnih i investicionih fondova;
- **Delegirana regulativa Komisije (EU) br. 480/2014** od 3. marta 2014. godine o dopunjavanju Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013 o

utvrđivanju zajedničkih odredaba Evropskog fonda za regionalni razvoj, Evropskog socijalnog fonda, Kohezionog fonda, Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj i Evropskog fonda za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba Evropskog fonda za regionalni razvoj, Evropskog socijalnog fonda, Kohezionog fonda i Evropskog fonda za pomorstvo i ribarstvo;

- ***Delegirana regulativa Komisije (EU) br. 481/2014*** od 4. marta 2014. godine o dopunjavanju Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1299/2013 u vezi s posebnim pravilima o prihvatljivosti izdataka za programe saradnje;
- ***Delegirana regulativa Komisije (EU) br. 522/2014*** od 11. marta 2014. godine o dopunjavanju Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1301/2013 u pogledu detaljnih pravila o načelima za izbor i upravljanje inovativnim mjerama u oblasti održivog urbanog razvoja koje podržava Evropski fond za regionalni razvoj.

Sprovedbene regulative

- ***Sprovedbena regulativa Komisije (EU) br. 184/2014*** od 25. februara 2014. godine o utvrđivanju uslova koji se primjenjuju na sistem elektronske razmjene podataka između država članica i Komisije u skladu s Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013 o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu, Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o donošenju nomenklature kategorija intervencija za podršku iz Evropskog fonda za regionalni razvoj u okviru cilja „Evropska teritorijalna saradnja” u skladu s Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1299/2013 o posebnim odredbama za podršku iz Evropskog fonda za regionalni razvoj cilju „Evropska teritorijalna saradnja”;
- ***Sprovedbena regulativa Komisije (EU) br. 215/2014*** od 7. marta 2014. godine o utvrđivanju pravila za sprovođenje Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013 o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu, Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo u vezi s metodologijama za podršku ciljevima u oblasti klimatskih promjena, određivanjem ključnih etapa i ciljeva u okviru uspješnosti i nomenklaturom kategorija intervencija za evropske strukturne i investicione fondove;
- ***Sprovedbena regulativa Komisije (EU) br. 288/2014*** od 25. februara 2014. godine o utvrđivanju pravila u skladu s Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013 o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu, Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo u vezi s modelom za operative programe u okviru cilja „Ulaganje za rast i radna mjesta” i u skladu s Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1299/2013 o posebnim odredbama o podršci cilju „Evropska teritorijalna saradnja” iz Evropskog fonda za regionalni razvoj u vezi s modelom za programe saradnje u okviru cilja „Evropska teritorijalna saradnja”;
- ***Sprovedbena regulativa Komisije (EU) br. 821/2014*** od 28. jula 2014. godine o utvrđivanju pravila za primjenu Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU)

br. 1303/2013 u pogledu detaljnih postupaka za prenos i upravljanje programskim doprinosima, izvještavanja o finansijskim instrumentima, tehničkih obilježja mjera informisanja i komunikacije za operacije i sistema evidentiranja i čuvanja podataka;

- **Sprovedbena regulativa Komisije (EU) br. 964/2014** od 11. septembra 2014. godine o utvrđivanju pravila za primjenu Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013 u pogledu standardnih uslova koji se odnose na finansijske instrumente.

Sprovedbene odluke

- Sprovedbena odluka Komisije od 18. februara 2014. godine o određivanju liste regiona koji ispunjavaju uslove za finansiranje iz Evropskog fonda za regionalni razvoj i Evropskog socijalnog fonda i država članica koje ispunjavaju uslove za finansiranje iz Kohezionog fonda za period 2014–2020. (*notifikovano kao dokument pod brojem C(2014) 974) (2014/99/EU)*;
- Sprovedbena odluka Komisije od 3. aprila 2014. godine o određivanju godišnje podjele ukupnih sredstava po državi članici za Evropski fond za regionalni razvoj, Evropski socijalni fond i Kohezioni fond u okviru u okviru cilja „Ulaganje za rast i radna mjesta” i cilja „Evropska teritorijalna saradnja“, godišnje podjele sredstava po državi članici iz posebnih izdvajanja za „Inicijativu za zapošljavanje mladih” zajedno s listom kvalifikovanih regiona, kao i iznosima koji će biti prenijeti iz Kohezionog fonda svake države članice i izdvajanjima iz strukturnih fondova za Instrument za povezivanje Evrope i pomoć za najugroženije za period 2014–2020. (*notifikovano kao dokument pod brojem C(2014) 2082) (2014/190/EU)*;
- Sprovedbena odluka Komisije od 16. juna 2014. godine kojom se utvrđuje lista programa saradnje i navodi ukupan iznos ukupne podrške iz Evropskog fonda za regionalni razvoj za svaki program u okviru cilja „Evropska teritorijalna saradnja” za period 2014–2020. (*notifikovano kao dokument pod brojem C(2014) 3776) (2014/366/EU)*;
- Sprovedbena odluka Komisije od 16. juna 2014. godine kojom se utvrđuje lista regiona i oblasti koji zadovoljavaju uslove za finansiranje iz Evropskog fonda za regionalni razvoj u okviru prekograničnih i transnacionalnih komponenti cilja „Evropska teritorijalna saradnja” za period 2014–2020. (*notifikovano kao dokument pod brojem C(2014) 3898) (2014/388/EU)*;
- Sprovedbena odluka Komisije od 11. septembra 2014. godine o predlogu sporazuma o finansiranju za doprinos iz Evropskog fonda za regionalni razvoj i Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj zajedničkim finansijskim instrumentima za neograničene garancije i sekjuritizaciju u korist malih i srednjih preduzeća (2014/660/EU).

Aneks 2 – Lista osnovnog crnogorskog zakonodavstva u vezi sa zahtjevima kohezione politike EU

- **Ustav Crne Gore** („Službeni list Crne Gore“, br. 01/07 i 38/13);
- **Prostorni plan Crne Gore za period do 2020. godine** („Službeni list Crne Gore“, broj 24/08);
- **Zakon o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore** („Službeni list Crne Gore“, br. 54/11, 26/12);
- **Zakon o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi** („Službeni list Crne Gore“, broj 5/08);
- **Zakon o lokalnoj samoupravi** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 42/03, 75/05, 13/06 i „Službeni list Crne Gore“, br. 88/09, 03/10, 73/10, 38/12);
- **Zakon o finansiranju lokalne samouprave** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 42/03, 44/03 i „Službeni list Crne Gore“, br. 05/08, 51/08, 74/10)
- **Zakon o regionalnom razvoju** („Službeni list Crne Gore“, br. 20/11, 26/11);
- **Zakon o porezu na dobit pravnih lica** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 65/01, 12/02, 80/04 i „Službeni list Crne Gore“, br. 40/08, 86/09, 40/11, 14/12);
- **Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 65/01, 12/02, 37/04, 29/05, 78/06 i „Službeni list Crne Gore“, br. 04/07, 86/09, 73/10, 40/11, 14/12);
- **Zakon o porezu na promet nepokretnosti** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 69/03 i „Službeni list Crne Gore“, br. 17/07, 40/11);
- **Zakon o koncesijama** („Službeni list Crne Gore“, br. 08/09);
- **Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata** („Službeni list Crne Gore“, br. 51/08, 40/10, 34/11, 40/11, 47/11);
- **Zakon o kontroli državne pomoći** („Službeni list Crne Gore“, br. 74/09, 57/11);
- **Zakon o životnoj sredini** („Službeni list Crne Gore“, br. 48/08, 40/10, 40/11);
- **Zakon o procjeni uticaja na životnu sredinu** („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 80/05 i „Službeni list Crne Gore“, br. 40/10, 73/10, 40/11);
- **Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu** („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 80/05 i „Službeni list Crne Gore“, br. 73/10, 40/11, 59/11) 3
- **Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine** („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 80/05 i „Službeni list Crne Gore“, br. 54/09, 40/11);
- **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između evropskih zajednica i njihovih država članica i Crne Gore** potpisan 15. oktobra 2007. godine;
- **Okvirni sporazum između Vlade Crne Gore i Komisije Evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć EZ Crnoj Gori u okviru sprovođenja Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA)** („Službeni list Crne Gore“, broj 01/08) potpisan 15. novembra 2007. godine;
- **Uredba o organizaciji decentralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći (IPA), koju je usvojila Vlada Crne Gore 23. juna 2011. godine** („Službeni list Crne Gore“, broj 33/11);
- **Uredba Vlade o organizaciji i radu državne uprave** („Službeni list Crne Gore“, br. 07/11, 40/11);
- **Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti** („Službeni list Crne Gore“, broj 20/14);
- **Zakon o budžetu** Crne gore za relevantnu godinu;
- **Zakon o reviziji sredstava iz fondova Evropske unije** („Službeni list Crne Gore“, broj 14/12)

- **Uputstvo o radu Državnog trezora** („Službeni list Crne Gore“, br. 80/08, 02/09, 45/10 i 15/11);
- **Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru** („Službeni list Crne Gore“, br. 73/08, 20/11, 30/12, 34/14);
- **Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji relevantnih resornih ministarstava**;
- **Odluka o imenovanju lica odgovornih za sprovođenje decentralizovanog sistema upravljanja pretpristupnim fondovima Evropske unije (EU), koju je usvojila Vlada Crne Gore 22. septembra 2011. godine** („Službeni list Crne Gore“, broj 50/11);
- **Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 8/79, 19/87, 22/90 i 13/91);
- **Zakon o jahtama** („Službeni list Crne Gore“, broj 46/07);
- **Zakon o moru** („Službeni list Crne Gore“, br. 17/07, 6/08);
- **Zakon o lukama** („Službeni list Crne Gore“, br. 51/08, 27/13);
- **Zakon o zaštiti mora od zagađivanja s plovni objekata** („Službeni list Crne Gore“, br. 20/11, 27/14);
- **Zakon drumskom saobraćaju** („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 45/05 i „Službeni list Crne Gore“, br. 75/10, 38/12, 36/13, 18/14)
- **Zakon o radnom vremenu i pauzama u toku radnog vremena mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u drumskom prevozu** („Službeni list Crne Gore“, broj 75/10);
- **Uredba o obimu i strukturi nadzora nad radom vozača, načinu pripreme i sadržaju programa nadzora, načinu izvođenja nadzornih ovlašćenja i elementima nadzora na putu i prostorijama prevoznika** („Službeni list Crne Gore“, broj 50/2011);
- **Zakon o bezbjednosti, organizaciji i efikasnosti željezničkog saobraćaja** - („Službeni list Crne Gore“, broj 01/14);
- **Zakon o ugovornim odnosima u željezničkom saobraćaju** („Službeni list Crne Gore“, broj 41/10);
- **Zakon o vazdušnom saobraćaju** („Službeni list Crne Gore“, broj 30/12);
- **Zakon o državnoj upravi** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 38/03, 42/11);
- **Zakon o državnim službenicima i namještenicima** („Službeni list Crne Gore“, br. 39/11, 66/12, 34/14);
- **Zakon o zabrani diskriminacije** („Službeni list Crne Gore“, broj 46/10, 40/11, 18/14);
- **Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti** („Službeni list Crne Gore“, br. 14/10, 39/11, 40/11, 45/12, 61/13);
- **Zakon o zaštitniku ljudskih prava i sloboda** („Službeni list Crne Gore“, broj 42/11, 32/14);
- **Zakon o rodnoj ravnopravnosti** („Službeni list Crne Gore“, br. 46/07, 40/11);
- **Zakon o radu** („Službeni list Crne Gore“, br. 49/08, 59/11, 66/12, 31/14);
- **Krivični zakonik** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 70/03, 13/04 i „Službeni list Crne Gore“, broj 40/08, 25/10, 32/11, 40/13);
- **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 54/03, 39/04, 79/04, 81/04 i „Službeni list Crne Gore“, br. 14/07, 47/07 12/07, 79/08, 14/10, 78/10, 34/11, 40/11, 66/12, 38/13, 61/13);
- **Zakon o zabrani diskriminacije lica s invaliditetom** („Službeni list Crne Gore“, broj 39/11);
- **Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica** („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 09/77, 36/03);
- **Zakon o svetkovanju vjerskih praznika** („Službeni list Republike Crne Gore“, broj 56/93);

- ***Ugovor o uređenju odnosa od zajedničkog interesa između Vlade Crne Gore i Islamske zajednice u Crnoj Gori*** (30. januar 2012. godine);
- ***Ugovor o uređenju odnosa od zajedničkog interesa između Vlade Crne Gore i Jevrejske zajednice u Crnoj Gori*** (31. januar 2012. godine);
- ***Konkordat između Crne Gore i Svete Stoline kojim se uređuje odnos s Katoličkom crkvom*** (24. jun 2011. godine);
- ***Zakon o nevladinim organizacijama*** („Službeni list Crne Gore“, broj 39/11).

Aneks 3 – Uredba o organizaciji centralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije

Na osnovu člana 17 Uredbe o Vladi Crne Gore ("Službeni list CG", broj 80/08), a u vezi sa članom 2 Zakona o ratifikaciji Okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Komisije evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć EZ Crnoj Gori u okviru sprovođenja instrumenta pretpristupne pomoći (IPA), ("Službeni list CG", broj 1/08), Vlada Crne Gore, na sjednici od 26. decembra 2013. godine, donijela je

Uredbu
o organizaciji decentralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije

Predmet

Član 1

Ovom uredbom uređuju se organizacija i odgovornosti za decentralizovano upravljanje u okviru komponenti Instrumenta pretpristupne pomoći (u daljem tekstu: IPA), i to:

- 1) podrška tranziciji i jačanju institucija (u daljem tekstu: IPA komponenta I);
- 2) prekogranična saradnja (u daljem tekstu: IPA komponenta II);
- 3) regionalni razvoj (u daljem tekstu: IPA komponenta III);
- 4) razvoj ljudskih resursa (u daljem tekstu: IPA komponenta IV).

Način decentralizovanog upravljanja

Član 2

Decentralizovano upravljanje, u zavisnosti od IPA komponente iz člana 1 ove uredbe, vrše:

- 1) službenik nadležan za akreditaciju;
- 2) nacionalni IPA koordinator;
- 3) strateški koordinator za IPA komponente III i IV;
- 4) nacionalni službenik za ovjeravanje;
- 5) službenik nadležan za ovjeravanje programa;
- 6) visoki programski službenik;
- 7) nacionalni fond;
- 8) operative strukture po IPA komponenti/programu;
- 9) rukovodilac operative strukture.

Službenik nadležan za akreditaciju

Član 3

Službenik nadležan za akreditaciju je odgovoran za izdavanje, nadgledanje, obustavu ili povlačenje akreditacije nacionalnog službenika za ovjeravanje iz člana 6 ove uredbe.

Za službenika iz stava 1 ovog člana može biti imenovan starješina organa ili lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u organu državne uprave.

Nacionalni IPA koordinator

Član 4

Za nacionalnog IPA koordinatora može biti imenovan starješina organa ili lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u organu državne uprave.

Nacionalni IPA koordinator je odgovoran za cjelokupnu koordinaciju pomoći u okviru IPA, obezbjeđenje partnerstva između Evropske komisije i Crne Gore i blisku vezu između opšteg procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i korišćenja pretpristupne pomoći u okviru IPA.

Nacionalni IPA koordinator je naročito odgovoran za:

- 1) obezbjeđivanje usklađenosti i koordinaciju programa koji se finansiraju iz IPA;
- 2) uspješnu implementaciju programa odnosno ostvarivanje rezultata i ciljeva;
- 3) uspostavljanje strukture za nadzor IPA komponenti u cilju nadgledanja i kontrole implementacije na nivou pojedinačnog programa i IPA pomoći;
- 4) programiranje i nadzor implementacije programa i projekata na nacionalnom nivou koji se odnose na IPA komponentu I;
- 5) koordinaciju učešća Crne Gore u odgovarajućim programima prekogranične saradnje;
- 6) izvještavanje Evropskoj komisiji o implementaciji programa finansiranim iz IPA;
- 7) potpisivanje sporazuma kojim se utvrđuju međusobni odnosi i obaveze u upravljanju i sprovođenju IPA (u daljem tekstu: implementacioni sporazum), sa nacionalnim službenikom za ovjeravanje i službenikom nadležnim za ovjeravanje programa u slučaju IPA komponente I;
- 8) potpisivanje implementacionog sporazuma sa nacionalnim službenikom za ovjeravanje i rukovodiocem operativne strukture u slučaju IPA komponente II;
- 9) potpisivanje sporazuma u cilju definisanja međusobnih odnosa i odgovornosti prilikom implementacije IPA programa i projekata (u daljem tekstu: operativni sporazum), sa službenikom nadležnim za ovjeravanje programa i pojedinačnim visokim programskim službenikom u slučaju IPA komponente I.

Nacionalni IPA koordinator rukovodi organizacionom jedinicom odgovornom za programiranje i nadzor implementacije programa i projekata utvrđenoj u organu državne uprave nadležnom za poslove koordinacije pristupanja EU (u daljem tekstu: NIPAK kancelarija).

Strateški koordinator za IPA komponente III i IV

Član 5

Strateški koordinator za IPA komponente III i IV odgovoran je za koordinaciju podrške dostupne kroz IPA komponente III i IV.

Za strateškog koordinatora iz stava 1 ovog člana može biti imenovan starješina organa ili lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u organu državne uprave u kojem je imenovan nacionalni IPA koordinator.

Nacionalni službenik za ovjeravanje

Član 6

Za nacionalnog službenika za ovjeravanje može se imenovati starješina organa ili lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u organu državne uprave nadležnom za poslove finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Pored nadležnosti utvrđenih Zakonom o ratifikaciji Okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Komisije evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć EZ Crnoj Gori u okviru sprovođenja Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA), (u daljem tekstu: Zakon), nacionalni službenik za ovjeravanje je odgovoran za:

- 1) efikasno funkcionisanje sistema upravljanja i kontrole u okviru IPA;
- 2) zakonitost i ispravnost transakcija i opravdanost troškova;
- 3) izradu i podnošenje izjava o potvrđivanju troškova i zahtjeva za isplatu sredstava od Evropske komisije, kao i za izdavanje godišnje izjave o jemstvu;
- 4) potpisivanje implementacionog sporazuma sa nacionalnim IPA koordinatorom i službenikom nadležnim za ovjeravanje programa u slučaju IPA komponente I;
- 5) potpisivanje implementacionog sporazuma sa pojedinačnim rukovodiocem operativne strukture u slučaju IPA komponenti II, III i IV.

Nacionalni službenik za ovjeravanje predlaže imenovanje lica odgovornih za vršenje decentralizovanog upravljanja pretpristupnim fondovima Evropske unije.

Nacionalni službenik za ovjeravanje rukovodi organizacionom jedinicom u Ministarstvu, koja je zadužena za poslove finansijskog upravljanja programima pomoći u okviru IPA (u daljem tekstu: nacionalni fond).

Službenik nadležan za ovjeravanje programa

Član 7

Za službenika nadležnog za ovjeravanje programa može biti imenovan starješina organa ili lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u Ministarstvu.

Službenika iz stava 1 ovog člana imenuje nacionalni službenik za ovjeravanje, uz saglasnost nacionalnog IPA koordinatora.

Kao rukovodilac implementacione agencije, službenik iz stava 1 ovog člana je odgovoran nacionalnom IPA koordinatoru za implementaciju ugovora, a nacionalnom službeniku za ovjeravanje za zakonitost i ispravnost transakcija.

Službenik za ovjeravanje programa je odgovoran za potpisivanje:

- 1) implementacionog sporazuma sa nacionalnim službenikom za ovjeravanje i nacionalnim IPA koordinatorom, u slučaju IPA komponente I;
- 2) operativnog sporazuma sa pojedinačnim visokim programskim službenicima i nacionalnim IPA koordinatorom (u slučaju IPA komponente I);
- 3) operativnog sporazuma sa rukovodiocem operativne strukture i rukovodiocem tijela za prekograničnu saradnju (u slučaju IPA komponente II).

Službenik nadležan za ovjeravanje programa rukovodi organizacionom jedinicom određenom u okviru Ministarstva, a koja je zadužena za implementaciju ugovora, odnosno sprovođenje javnog nadmetanja, ugovaranja i plaćanja na nivou ugovora (u daljem tekstu: implementaciona agencija).

Službenik za ovjeravanje programa vrši nadzor nad radom visokog programskog službenika.

Visoki programski službenik

Član 8

Za visokog programskog službenika može biti imenovan službenik u organu državne uprave.

Visokog programskog službenika imenuje službenik nadležan za ovjeravanje programa.

Visoki programski službenik je odgovoran za:

- 1) pružanje podrške nacionalnom IPA koordinatoru u fazi programiranja i pripreme projekata;
- 2) tehničku implementaciju djelova projekata koji čine preduslov za realizaciju pojedinačnih ugovora;
- 3) pružanje podrške službeniku nadležnom za ovjeravanje programa u tehničkoj implementaciji djelova projekata koji se odnose na ugovore;
- 4) potpisivanje operativnog sporazuma sa službenikom nadležnim za ovjeravanje programa i nacionalnim IPA koordinatom, u slučaju IPA komponente I.

Visoki programski službenik rukovodi organizacionom jedinicom, u okviru organa državne uprave, koja je zadužena za programiranje, tehničku implementaciju projekata i implementaciju djelova projekata koji nijesu predmet pojedinačnih ugovora, iz djelokruga svoje nadležnosti (u daljem tekstu: jedinica za implementaciju projekata).

Jedinica za implementaciju projekata, ukoliko nije korisnik pomoći, koordinira i pruža podršku drugim korisnicima u okviru organa državne uprave.

Nacionalni fond **Član 9**

Pored nadležnosti utvrđenih Zakonom, nacionalni fond:

- 1) podnosi zahtjeve za isplatu sredstava od Evropske komisije, u skladu sa pravilima utvrđenim u finansijskim sporazumima;
- 2) vrši prijem, kontrolu i vodi evidenciju sredstava primljenih od Evropske komisije;
- 3) potvrđuje da postoje planirana sredstva namijenjena za finansiranje IPA programa iz budžeta Crne Gore, kao i da se ta sredstva koriste u skladu sa odredbama finansijskih sporazuma;
- 4) otvara posebne račune nacionalnog fonda za pojedinačne IPA programe, kod Centralne banke Crne Gore, u skladu sa zakonom i zahtjevima Evropske komisije;
- 5) utvrđuje pravila za upravljanje i funkcionisanje računa iz tačke 4 ovog stava (bankarski protokol);
- 6) vrši prenos sredstava Evropske komisije sa računa nacionalnog fonda na Glavni račun državnog trezora za sprovođenje IPA programa;
- 7) upravlja transakcijama na bankarskim računima i gotovinom, uključujući i planiranje sredstava koja će biti dodijeljena od strane Evropske komisije;
- 8) uspostavlja i sprovodi sistem za usklađivanje računa;
- 9) obezbjeđuje odgovarajući računovodstveni sistem za sredstva od Evropske komisije, u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima i vodi posebne računovodstvene evidencije;
- 10) izvještava nacionalnog službenika za ovjeravanje o svim uočenim i utvrđenim slučajevima prevare i nepravilnosti;
- 11) predlaže nacionalnom službeniku za ovjeravanje finansijsko usklađivanje u slučaju utvrđenih nepravilnosti, otkazivanjem cjelokupnog ili dijela IPA učešća u okviru aktivnosti koje se realizuju kroz jedan ili više projekata (u daljem tekstu: operacija) ili programa sa utvrđenim prioritetima i mjerama (u daljem tekstu: operativni program);

- 12) obezbjeđuje povraćaj IPA učešća isplaćenog ugovaraču, odnosno korisniku donacije, u skladu sa zakonom, u slučaju nenamjenski upotrijebljenih sredstava od strane ugovarača odnosno korisnika donacije;
- 13) obezbjeđuje dostupnost svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 14) vrši identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
- 15) unosi i ažurira podatke u sistem izvještavanja i informisanja.

Radi uspostavljanja i nadzora efikasnog funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole nacionalni fond je odgovoran za:

- 1) redovno pribavljanje informacija od operativnih struktura iz člana 10 ove uredbe, koje se odnose na sistem finansijskog upravljanja i kontrole, kao i njihovo ažuriranje u cilju potvrđivanja efikasnosti uspostavljenog sistema;
- 2) uspostavljanje sistema za izvještavanje, evidenciju, nadgledanje i povraćaj pogrešno isplaćenih sredstava, kao i redovnu komunikaciju sa Evropskom komisijom o svim pitanjima koja se odnose na utvrđene nepravilnosti;
- 3) pružanje podrške nacionalnom službeniku za ovjeravanje prilikom izdavanja, nadgledanja i obustave ili povlačenja akreditacije operativne strukture iz člana 10 ove uredbe.

Nacionalni fond vrši prijem, kontrolu i evidentiranje izvještaja dobijenih od operativne strukture i drugih nadležnih lica i organa koji učestvuju u upravljanju i sprovođenju IPA i stara se o blagovremenoj pripremi izvještaja za Evropsku komisiju, u skladu sa zahtjevima predviđenim u finansijskim sporazumima.

Pored izvještaja iz stava 3 ovog člana, nacionalni fond priprema i druge izvještaje ili informacije na zahtjev nacionalnog službenika za ovjeravanje i/ili Evropske komisije.

Operativna struktura po komponenti ili programu

Član 10

Organi državne uprave koji upravljaju i sprovode pomoć u okviru pojedinačne IPA komponente ili programa čine operativnu strukturu po komponenti ili programu.

Nadležnosti za izvršavanje poslova i zadataka operativne strukture iz stava 1 ovog člana mogu se prenijeti na određene organizacione jedinice u okviru iste operativne strukture ili određenim organizacionim jedinicama izvan operativne strukture.

U slučaju prenošenja nadležnosti za izvršavanje poslova i zadataka iz stava 2 ovog člana operativna struktura zadržava odgovornost za njihovo pravilno izvršavanje.

Prenošenje nadležnosti iz stava 3 ovog člana vrši se pisanim sporazumom.

Rukovodilac operativne strukture

Član 11

Operativnom strukturom rukovodi rukovodilac operativne strukture, osim u slučaju IPA komponente I.

Za rukovodioca operativne strukture, za IPA komponente II, III i IV, može biti imenovan starješina organa ili lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u organu državne uprave.

Unutrašnja revizija

Član 12

Unutrašnju reviziju lica i organa iz člana 2 ove uredbe vrši jedinica za unutrašnju reviziju organa državne uprave u kojima su ta lica imenovana odnosno ti organi određeni (u daljem tekstu: jedinica za unutrašnju reviziju).

Operativna struktura za IPA komponentu I

Član 13

Operativnu strukturu za IPA komponentu I čine:

- 1) NIPAK kancelarija;
- 2) implementaciona agencija;
- 3) jedinica za implementaciju projekata.

Operativna struktura za IPA komponentu II

Član 14

Operativnu strukturu za IPA komponentu II čine:

- 1) organizaciona jedinica određena u okviru organa državne uprave nadležnog za prekograničnu saradnju (u daljem tekstu: tijelo za prekograničnu saradnju);
- 2) implementaciona agencija iz člana 13 tačka 2 ove uredbe.

Operativnom strukturom za implementaciju IPA komponente II rukovodi rukovodilac operativne strukture.

Operativna struktura za IPA komponente III i IV

Član 15

Operativnu strukturu za IPA komponente III i IV čine:

- 1) organizaciona jedinica određena u okviru organa državne uprave nadležna za izradu i implementaciju operativnih programa (u daljem tekstu: tijelo odgovorno za operativni program);
- 2) organizaciona jedinica određena u okviru organa državne uprave nadležnog za pripremu i implementaciju dijela operativnog programa koji spada u djelokrug njegovih sektorskih nadležnosti (u daljem tekstu: tijelo odgovorno za prioritet ili mjeru).
- 3) organizaciona jedinica određena u okviru organa državne uprave ili organa uprave, a koja je zadužena za sprovođenje javnog nadmetanja, ugovaranja i plaćanja na nivou ugovora iz IPA komponente III i IV (u daljem tekstu: implementaciono tijelo).

Tijelom odgovornim za operativni program, iz stava 1 tačka 1 ovog člana, rukovodi rukovodilac operativne strukture.

Tijelom odgovornim za prioritet ili mjeru, iz stava 1 tačka 2 ovog člana, rukovodi rukovodilac tijela odgovornog za prioritet ili mjeru.

Implementacionim tijelom, iz stava 1 tačka 3 ovog člana, rukovodi rukovodilac implementacionog tijela.

Nadležnosti organa iz operativne strukture za IPA komponentu I

1. Kancelarija NIPAK

Član 16

Kancelarija NIPAK odgovorna je za programiranje i nadzor implementacije programa i projekata, a naročito za:

- 1) programiranje, odnosno koordinaciju izrade opisa projekata, i njihovo predstavljanje Evropskoj komisiji;
- 2) obezbjeđivanje uspostavljenja strukture za nadzor na programskom i projektnom nivou radi obavljanja nadzora nad implementacijom projekata i programa;
- 3) nadzor nad implementacijom programa i ostvarivanje ciljeva programa;
- 4) nadzor nad implementacijom projekata i ostvarivanje rezultata i ciljeva projekata;
- 5) potvrđivanje održivosti projekata odnosno svrsishodnost rezultata;
- 6) sprovođenje kontrole kvaliteta izvještaja o nadzoru projekata, podnešenih od strane visokog programskog službenika, odnosno jedinice za implementaciju projekata, i provjera na licu mjesta, u cilju potvrđivanja pouzdanosti i tačnosti informacija dobijenih od jedinice za implementaciju projekata;
- 7) organizovanje nadzornih sastanaka sa jedinicama za implementaciju projekata u cilju utvrđivanja stvarnog napretka u implementaciji projekata u odnosu na planirane, kao i nadzorne posjete, kada je to potrebno;
- 8) koordinaciju izrade nacрта i pripremu konačnog godišnjeg izvještaja i konačnog sektorskog izvještaja o implementaciji na programskom nivou na osnovu informacija koje dostavlja implementaciona agencija i jedinica za implementaciju projekata;
- 9) obezbjeđivanje dostupnosti svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 10) redovno informisanje javnosti o statusu IPA programa i projekata iz okvira svoje nadležnosti;
- 11) obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
- 12) identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
- 13) unos i ažuriranje podataka u sistem izvještavanja i informisanja;
- 14) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 15) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o bilo kojoj planiranoj izmjeni u uspostavljenom sistemu;
- 16) pripremanje, potpisivanje i podnošenje nacionalnom službeniku za ovjeravanje izjave o spremnosti za vršenje koordinacione uloge.

Izjavom o spremnosti iz stava 1 tačka 16 ovog člana naročito se potvrđuje da NIPAK kancelarija raspolaže odgovarajućim brojem kvalifikovanih zaposlenih i drugim uslovima neophodnim za pružanje podrške nacionalnom IPA koordinatoru prilikom vršenja dodijeljenih funkcija, kao i da su uspostavljene unutrašnje procedure.

2. Implementaciona agencija

Član 17

U realizaciji IPA komponente I, implementaciona agencija je nadležna za implementaciju ugovora u okviru programa (javno nadmetanje, ugovaranje i plaćanje), a naročito za:

- 1) pregled nacрта opisa projekata u dijelu ugovaranja i finansiranja ugovora (izvodljivost, rokovi itd);
- 2) planiranje sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje IPA projekata u godišnjem zakonu o budžetu;

- 3) nadgledanje implementacije ugovora;
- 4) pružanje informacija nacionalnom IPA koordinatoru o sprovedenom postupku javnog nadmetanja, dodijeljenim ugovorima i izvršenim plaćanjima, kao i izradu godišnjih i završnih sektorskih izvještaja o implementaciji;
- 5) obezbjeđivanje dostupnosti svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 6) organizovanje postupka javnog nadmetanja (provjera projektnih zadataka, odnosno, tehničkih specifikacija sa nacrtima tenderske dokumentacije ili uputstava za potencijalne korisnike odnosno aplikante, u slučaju donacija, koje dobija od visokog programskog službenika, finalizacija tenderske dokumentacije i sprovođenje postupka javnog nadmetanja i procedura dodjeljivanja ugovora);
- 7) pripremanje zahtjeva za EU sredstva koje, sa pratećom dokumentacijom, dostavlja nacionalnom fondu;
- 8) plaćanje prema ugovaraču, odnosno korisniku donacija, i povraćaj sredstava od ugovarača, odnosno korisnika donacija;
- 9) vođenje posebnog računovodstvenog sistema ili posebne računovodstvene evidencije;
- 10) informisanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o procedurama i provjerama u vezi sa troškovima;
- 11) unošenje i ažuriranje podataka o ugovorima, nadgledanju ugovora odnosno donacija u sistem izvještavanja i informisanja, kao i finansijsko izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje;
- 12) izvještavanje nacionalnog IPA koordinatora o implementaciji ugovora, kao i nacionalnog službenika za ovjeravanje o efikasnosti i efektivnosti unutrašnje kontrole;
- 13) kontrolu da su prijavljeni troškovi stvarno nastali u skladu sa pravilima, da su predmeti nabavke i usluge pruženi u skladu sa sadržajem ugovora, kao i da su fakture podnijete od strane ugovarača, odnosno korisnika donacije, ispravne;
- 14) obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
- 15) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 16) redovno informisanje javnosti o realizaciji IPA projekata iz okvira svoje nadležnosti;
- 17) objavljivanje informacija o IPA finansijskoj pomoći na nivou ugovora, na internet stranici Ministarstva;
- 18) objavljivanje liste krajnjih korisnika, naziva operacija i iznosa finansijskih sredstava dodijeljenih od strane Evropske unije na internet stranici Ministarstva;
- 19) objavljivanje rezultata procedure javnog nadmetanja u Službenom listu Evropske unije, na internet stranici EuropeAid i drugim odgovarajućim medijima, u skladu sa procedurama koje se odnose na ugovore vezane za eksterne aktivnosti Evropske unije;
- 20) vrši identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

3. Jedinica za implementaciju projekata

Član 18

Jedinica za implementaciju projekata:

- 1) učestvuje u izradi godišnjih i višegodišnjih programa;
- 2) priprema opis projekta i podnosi ga nacionalnom IPA koordinatoru na odobrenje;
- 3) učestvuje u planiranju sredstava za finansiranje projekata;
- 4) vrši tehničku implementaciju djelova projekata koji čine preduslov za realizaciju pojedinačnih ugovora;
- 5) pruža podršku implementacionoj agenciji u tehničkoj implementaciji projekata na nivou ugovora;

- 6) redovno izvještava nacionalnog IPA koordinatora o tehničkom napretku implementacije projekta;
- 7) učestvuje u izradi godišnjih i završnih sektorskih izvještaja o implementaciji pružanjem informacija nacionalnom IPA koordinatoru o napretku i statusu implementacije;
- 8) obezbjeđuje dostupnost svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 9) učestvuje u procedurama javnog nadmetanja, procedurama za dodjelu donacija (priprema projektnih zadataka odnosno tehničkih specifikacija sa nacrtima tenderske dokumentacije ili uputstva za potencijalne korisnike odnosno aplikante, imenovanje predstavnika u komisiji za otvaranje i vrijednovanje ponuda ili komisiji za ocjenu prijedloga projekata u slučaju dodjele donacija);
- 10) izvještava službenika nadležnog za ovjeravanje programa, na mjesečnom nivou, o napretku u implementaciji projekta na nivou ugovora, kao i o efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola;
- 11) učestvuje u procesu provjere tehničkog aspekta ugovora;
- 12) obezbjeđuje unutrašnju reviziju;
- 13) obavještava nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 14) redovno informiše javnost o realizaciji IPA projekata iz okvira svoje nadležnosti;
- 15) priprema, potpisuje i podnosi službeniku nadležnom za ovjeravanje programa izjavu o spremnosti;
- 16) vrši identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

Izjavom o spremnosti, iz stava 1 tačka 15 ovog člana, naročito se potvrđuje da jedinica za implementaciju projekata raspolaže odgovarajućim brojem kvalifikovanih zaposlenih i drugim uslovima neophodnim za vršenje dodijeljenih funkcija, kao i da su uspostavljene unutrašnje procedure.

Nadležnosti rukovodioca operativne strukture za IPA komponentu II

Član 19

Rukovodilac operativne strukture za IPA komponentu II je nadležan za:

- 1) koordinaciju izrade godišnjih i višegodišnjih programa, njihove revizije i dostavljanje nacionalnom IPA koordinatoru;
- 2) učesće u planiranju sredstava za finansiranje IPA programa;
- 3) koordinaciju nadzora implementacije programa i obezbjeđivanje dokumenata neophodnih za nadzor kvaliteta implementacije programa;
- 4) koordinaciju izrade sektorskih godišnjih i završnih izvještaja o implementaciji, njihovo dostavljanje Evropskoj komisiji, nacionalnom IPA koordinatoru i nacionalnom službeniku za ovjeravanje, nakon pregleda sektorskog odbora za nadgledanje IPA komponente II (u daljem tekstu: zajednički odbor za nadgledanje);
- 5) obezbjeđivanje da operacije izabrane za finansiranje budu odobrene u skladu sa zakonom i pravilima Evropske unije;
- 6) obezbjeđivanje dostupnosti svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije u svim tijelima koja čine operativnu strukturu;
- 7) provjeru tačnosti plana sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje IPA programa u godišnjem zakonu o budžetu za narednu fiskalnu godinu (dostavljenog od strane implementacionog tijela);
- 8) odobravanje zahtjeva za EU sredstva (dostavljenog od strane implementacionog tijela) koje podnosi nacionalnom fondu;

- 9) provjeru sprovedenih procedura upravljanja u cilju potvrđivanja zakonitosti i ispravnosti transakcija, ponovnim sprovođenjem provjera izvršenih na nižem nivou operativne strukture, i podnošenje svih neophodnih informacija nacionalnom službeniku za ovjeravanje;
- 10) provjeru sprovedenih procedura upravljanja u cilju potvrđivanja funkcionisanja uspostavljene operativne strukture i redovnog izvještavanja nacionalnog službenika za ovjeravanje o efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola;
- 11) unos i ažuriranje podataka u sistem izvještavanja i informisanja;
- 12) redovno izvještavanje nacionalnog IPA koordinatora o implementaciji programa;
- 13) obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
- 14) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 15) redovno informisanje javnosti o realizaciji IPA programa iz okvira svoje nadležnosti;
- 16) potpisivanje implementacionog sporazuma sa nacionalnim službenikom za ovjeravanje i nacionalnim IPA koordinatorom;
- 17) potpisivanje operativnog sporazuma sa rukovodiocem tijela za prekograničnu saradnju i rukovodiocem implementacione agencije;
- 18) učešće u vršenju nadzora nad sprovođenjem aktivnosti zajedničkog tijela formiranog od strane operativnih struktura država korisnica prekograničnih programa, u cilju podrške implementaciji programa prekogranične saradnje (u daljem tekstu: zajednički tehnički sekretarijat);
- 19) odobravanje priručnika o procedurama zajedničkog tehničkog sekretarijata;
- 20) pripremanje, potpisivanje i podnošenje nacionalnom službeniku za ovjeravanje izjave o spremnosti za operativnu strukturu, kao i za zajednički tehnički sekretarijat i zajednički odbor za nadgledanje;
- 21) vrši identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

Izjavom o spremnosti, iz stava 1 tačka 20 ovog člana, naročito se potvrđuje da operativna struktura za IPA komponentu II, kao i zajednički tehnički sekretarijat i zajednički odbor za nadgledanje, raspolažu odgovarajućim brojem kvalifikovanih zaposlenih i drugim uslovima neophodnim za vršenje dodijeljenih funkcija, kao i da su uspostavljene unutrašnje procedure.

Nadležnosti organa iz operativne strukture za IPA komponentu II

1. Tijelo za prekograničnu saradnju

Član 20

Tijelo za prekograničnu saradnju je nadležno za poslove programiranja i nadgledanja sprovođenja programa prekogranične saradnje i vrši sljedeće poslove:

- 1) izrađuje godišnje i/ili višegodišnje programe i vrši njihovu reviziju;
- 2) učestvuje u planiranju sredstava za finansiranje IPA programa;
- 3) prati implementaciju programa;
- 4) pruža podršku rukovodiocu operativne strukture prilikom obezbjeđivanja dokumentacije neophodne za nadzor kvaliteta implementacije programa;
- 5) izrađuje sektorske godišnje i završne izvještaje o implementaciji;
- 6) učestvuje u izboru operacija za finansiranje, predlaže članove komisije za ocjenu i/ili angažovanje ocjenjivača;
- 7) obezbjeđuje dostupnost svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 8) učestvuje u izradi uputstva za potencijalne korisnike odnosno aplikante na način što vrši provjere usklađenosti sa odobrenim programom;

- 9) priprema i podnosi rukovodiocu operativne strukture sve neophodne informacije o procedurama i provjerama u vezi sa troškovima;
- 10) vrši nadzor nad radom zajedničkog tehničkog sekretarijata u saradnji sa implementacionom agencijom i operativnom strukturom zemlje partnera;
- 11) redovno izvještava rukovodioca operativne strukture o implementaciji, efikasnosti i efektivnosti unutrašnje kontrole, na nivou programa;
- 12) obezbjeđuje unutrašnju reviziju;
- 13) izvještava nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 14) redovno informiše javnost o realizaciji IPA programa iz okvira svoje nadležnosti;
- 15) objavljuje informacije o IPA finansijskoj pomoći, na nivou programa, na internet stranici organa državne uprave u okviru kojeg je određeno tijelo za prekograničnu saradnju;
- 16) obavještava zajednički odbor za nadgledanje o sadržaju godišnjeg izvještaja o aktivnostima revizije, ili o dijelu tog izvještaja koji se odnosi na određeni operativni program, kao i o svim komentarima koje Evropska komisija da na izvještaj ili njegov dio;
- 17) vrši identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

Tijelom za prekograničnu saradnju rukovodi rukovodilac tijela za prekograničnu saradnju.

Rukovodilac tijela za prekograničnu saradnju potpisuje operativni sporazum sa rukovodiocem operativne strukture za IPA komponentu II i rukovodiocem implementacione agencije.

2. Implementaciona agencija

Član 21

U realizaciji IPA komponente II, implementaciona agencija je nadležna za implementaciju ugovora u okviru programa (javno nadmetanje, ugovaranje i plaćanje), a naročito za:

- 1) implementaciju ugovora;
- 2) planiranje sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje IPA programa u godišnjem zakonu o budžetu i dostavljanje istog rukovodiocu operativne strukture u cilju provjere tačnosti plana sredstava;
- 3) dostavljanje dokumenata rukovodiocu operativne strukture koja su neophodna za nadzor napretka u implementaciji programa (informacije o postupcima javnog nadmetanja, ugovaranjima i plaćanjima);
- 4) učestvovanje u izradi sektorskih godišnjih i završnih izvještaja o implementaciji, na osnovu informacija o sprovedenom postupku javnog nadmetanja, dodijeljenim ugovorima i izvršenim plaćanjima;
- 5) obezbjeđivanje dostupnosti svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 6) organizovanje procedure za dodjelu donacija (priprema uputstva za potencijalne aplikante, poziva za dostavljanje ponuda, vršenje evaluacije, ugovaranje sa korisnicima donacija);
- 7) pripremanje zahtjeva za EU sredstva koje, sa pratećom dokumentacijom, dostavlja rukovodiocu operativne strukture na odobrenje;
- 8) plaćanje korisnicima donacija i povraćaj sredstava od korisnika donacija;
- 9) vođenje posebnog računovodstvenog sistema ili posebne računovodstvene evidencije;
- 10) informisanje rukovodioca operativne strukture o procedurama i provjerama u vezi sa troškovima;
- 11) unos i ažuriranje podataka u sistem izvještavanja i informisanja;

- 12) izvještavanje rukovodioca operativne strukture o implementaciji ugovora, efikasnosti i efektivnosti unutrašnje kontrole;
- 13) kontrolisanje da li su prijavljeni troškovi stvarno nastali u skladu sa pravilima, da su predmeti nabavke i usluge pruženi u skladu sa sadržajem ugovora, kao i da li su fakture podnijete od strane korisnika donacije, ispravne;
- 14) obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
- 15) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 16) redovno informisanje javnosti o realizaciji IPA programa iz okvira svoje nadležnosti;
- 17) objavljivanje informacije o IPA finansijskoj pomoći na internet stranici Ministarstva;
- 18) objavljivanje poziva za dostavljanje ponuda, liste krajnjih korisnika, naziva operacija i iznosa finansijskih sredstava koji je Evropska unija opredijelila za operacije, na internet stranici Ministarstva;
- 19) potpisivanje operativnog sporazuma sa rukovodiocem operativne strukture i rukovodiocem tijela za prekograničnu saradnju;
- 20) identifikaciju, procjenjivanje i upravljanje rizicima.

Nadležnosti rukovodioca operativne strukture za IPA komponente III i IV

Član 22

Rukovodilac operativne strukture za implementaciju IPA komponenti III i IV je nadležan za:

- 1) koordinaciju i pripremu godišnjih i/ili višegodišnjih programa i njihovu reviziju;
- 2) učešće u planiranju sredstava za finansiranje IPA programa;
- 3) *ex-ante* evaluaciju operativnog programa;
- 4) nadgledanje implementacije operativnog programa;
- 5) organizaciju evaluacija vezanih za operativne programe;
- 6) uspostavljanje sektorskog odbora za nadgledanje iz člana 29 ove uredbe i pripremu dokumenata za odbor o napretku postignutom u ostvarivanju posebnih ciljeva predviđenih operativnim programom;
- 7) koordinaciju izrade sektorskih godišnjih i završnih izvještaja o implementaciji, njihovo dostavljanje Evropskoj komisiji, nacionalnom IPA koordinatorskom službeniku i nacionalnom službeniku za ovjeravanje, nakon pregleda sektorskog odbora za nadgledanje IPA komponente III i IV;
- 8) obezbjeđivanje da su operacije koje se finansiraju, odabrane i odobrene, u skladu sa zakonom i pravilima Evropske unije;
- 9) izbor i dostavljanje prijava (aplikacija) za infrastrukturne projekte čiji budžet prelazi 10.000.000 eura (u daljem tekstu: veliki projekti) Evropskoj komisiji na odobravanje;
- 10) odobravanje operacija koje ne spadaju u velike projekte;
- 11) obezbjeđivanje dostupnosti svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije u tijelima koja čine operativnu strukturu za IPA komponente III i IV;
- 12) provjera tačnosti plana sredstava (EU i nacionalna sredstva) u vezi planiranja sredstava za finansiranje IPA programa u godišnjem zakonu o budžetu za narednu fiskalnu godinu (dostavljenog od strane implementacionog tijela);
- 13) odobravanje zahtjeva za EU sredstva (dostavljenih od strane implementacionog tijela) koje podnosi nacionalnom fondu;
- 14) vršenje provjera sprovedenih procedura upravljanja u cilju potvrđivanja zakonitosti i ispravnosti transakcija, ponovnim sprovođenjem provjera izvršenih na nižem nivou operativne strukture i podnošenje svih neophodnih informacija nacionalnom službeniku za ovjeravanje;

- 15) provjeru sprovedenih procedura upravljanja u cilju potvrđivanja funkcionisanja uspostavljene operativne strukture i redovnog izvještavanja nacionalnog službenika za ovjeravanje o efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola;
- 16) redovno izvještavanje nacionalnog IPA koordinatora i strateškog koordinatora za IPA komponente III i IV o implementaciji programa;
- 17) obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
- 18) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 19) vođenje i ažuriranje sistema izvještavanja i informisanja;
- 20) redovno informisanje javnosti o realizaciji IPA programa iz okvira svoje nadležnosti;
- 21) objavljivanje informacija o IPA finansijskoj pomoći, na nivou programa, na internet stranici organa državne uprave zaduženog za operativni program;
- 22) potpisivanje implementacionog sporazuma sa nacionalnim službenikom za ovjeravanje;
- 23) potpisivanje operativnog sporazuma sa rukovodiocem tijela odgovornog za prioritet ili mjeru i rukovodiocem implementacionog tijela;
- 24) pripremanje, potpisivanje i podnošenje nacionalnom službeniku za ovjeravanje izjave o spremnosti za operativnu strukturu;
- 25) identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

Izjavom o spremnosti, iz stava 1 tačka 24 ovog člana, naročito se potvrđuje da operativna struktura za IPA komponentu III i IV, raspolaže odgovarajućim brojem kvalifikovanih zaposlenih i drugim uslovima neophodnim za vršenje dodijeljenih funkcija, kao i da su uspostavljene unutrašnje procedure.

Nadležnosti tijela iz operativne strukture za IPA komponente III i IV

1. Tijelo odgovorno za prioritet ili mjeru

Član 23

Tijelo odgovorno za prioritet ili mjeru je nadležno za programiranje i nadgledanje prioriteta ili mjere operativnog programa, i u okviru svoje nadležnosti vrši sljedeće poslove:

- 1) učestvuje u izradi godišnjeg i/ili višegodišnjeg programa u okviru sektorske nadležnosti (prioritet ili mjera) i njihovoj reviziji;
- 2) učestvuje u planiranju sredstava za finansiranje IPA programa;
- 3) prati implementaciju prioriteta ili mjere;
- 4) izrađuje dokumenta za sektorski odbor za nadgledanje o napretku u ostvarivanju ciljeva vezanih za prioritet ili mjeru;
- 5) učestvuje u izradi sektorskih godišnjih i završnih izvještaja o implementaciji u dijelu koji se odnosi na postignuti napredak i finansijsku implementaciju prioriteta ili mjere;
- 6) obezbjeđuje da su operacije koje se finansiraju, odabrane i odobrene u skladu sa zakonom i pravilima Evropske unije;
- 7) identifikuje i procjenjuje velike projekte u okviru operativnog programa;
- 8) izrađuje kriterijume za izbor operacija koje ne spadaju u velike projekte i dostavlja ih sektorskom odboru za nadgledanje iz člana 29 ove uredbe na odobravanje;
- 9) učestvuje u procedurama javnog nadmetanja i procedurama za dodjelu donacija (priprema nacрте projektnih zadataka odnosno tehničkih specifikacija), ukoliko je korisnik pomoći;
- 10) izrađuje uputstvo za potencijalne korisnike odnosno aplikante u slučaju donacija;
- 11) objavljuje poziv za dostavljanje predloga projekata odnosno poziva za javno nadmetanje na internet stranici organa državne uprave nadležnog za prioritet ili mjeru;

- 12) predlaže implementacionom tijelu članove komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda ili komisija za ocjenu predloga projekata koje analiziraju i biraju ponude ili projekte koji će biti financirani;
- 13) obezbjeđuje dostupnost svih relevantnih informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 14) unosi i ažurira podatke u sistem izvještavanja i informisanja;
- 15) redovno izvještava tijelo odgovorno za operativni program o implementaciji, na nivou prioriteta ili mjere, kao i o efikasnosti i efektivnosti unutrašnje kontrole;
- 16) obezbjeđuje unutrašnju reviziju;
- 17) izvještava nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 18) redovno informiše javnost o realizaciji IPA programa iz okvira svoje nadležnosti;
- 19) objavljuje informacije o IPA finansijskoj pomoći na nivou prioriteta ili mjere na internet stranici organa iz tačke 11 ovog člana;
- 20) potpisuje operativni sporazum sa rukovodiocem tijela odgovornim za operativni program i rukovodiocem implementacionog tijela;
- 21) identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

2. Implementaciono tijelo

Član 24

Implementaciono tijelo je nadležno za:

- 1) implementaciju ugovora;
- 2) planiranje sredstava za finansiranje IPA programa (EU i nacionalna sredstva) u godišnjem zakonu o budžetu i dostavljanje istog rukovodiocu operativne strukture u cilju provjere tačnosti;
- 3) pružanje podataka o rezultatima implementacije ugovora tijelu odgovornom za prioritet ili mjeru;
- 4) obezbjeđivanje dostupnosti informacija i dokaza za vršenje revizije;
- 5) organizovanje postupka javnog nadmetanja (provjera usklađenosti projektnih zadataka odnosno tehničkih specifikacija sa nacrtima tenderske dokumentacije ili uputstva za potencijalne aplikante, u slučaju donacija, dobijenih od institucija korisnika, pripremanje tenderske dokumentacije i dodjelu ugovora);
- 6) objavljivanje poziva za javno nadmetanje i poziva za dostavljanje predloga projekata na internet stranici implementacionog tijela, internet stranici EuropeAid i drugim odgovarajućim medijima, u skladu sa procedurama za ugovore vezane za eksterne aktivnosti Evropske unije;
- 7) imenovanje članova komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda ili komisija za ocjenu predloga projekata koje analiziraju i biraju ponude ili projekte koji će biti financirani;
- 8) pripremanje zahtjeva za EU sredstva koje, sa pratećom dokumentacijom, dostavlja rukovodiocu operativne strukture na odobrenje;
- 9) vršenje plaćanja prema ugovaraču odnosno korisniku donacija i povraćaj sredstava od ugovarača odnosno korisnika donacija;
- 10) vođenje posebnog računovodstvenog sistema ili posebne računovodstvene evidencije;
- 11) informisanje rukovodioca operativne strukture o sprovedenim procedurama i provjerama da li su prijavljeni troškovi stvarno nastali u skladu sa pravilima, da su predmeti nabavke pruženi u skladu sa odlukom o odobrenju, kao i da su fakture podnijete od strane ugovarača odnosno korisnika donacije ispravne;
- 12) unošenje i ažuriranje podataka u sistem izvještavanja i informisanja;
- 13) redovno izvještavanje rukovodioca operativne strukture o efikasnosti i efektivnosti unutrašnje kontrole;

- 14) obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
- 15) izvještavanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o uočenim nepravilnostima;
- 16) redovno informisanje javnosti o realizaciji IPA iz okvira svoje nadležnosti;
- 17) objavljivanje informacija o IPA finansijskoj pomoći na internet stranici implementacionog tijela;
- 18) objavljivanje liste krajnjih korisnika, naziva operacija i iznosa finansijskih sredstava dodijeljenih od strane Evropske unije na internet stranici implementacionog tijela;
- 19) objavljivanje rezultata postupka javnog nadmetanja u Službenom listu Evropske unije, na internet stranici EuropeAid i drugim odgovarajućim medijima, u skladu sa procedurama za ugovore vezane za eksterne aktivnosti Evropske unije;
- 20) potpisivanje operativnog sporazuma sa rukovodiocem tijela odgovornog za operativni program i rukovodiocem tijela odgovornog za prioritet ili mjeru;
- 21) identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima.

Priručnik o procedurama

Član 25

Lica i organi, iz člana 2 ove uredbe, dužni su da sačine priručnik o procedurama kojim se bliže određuju pravila za vršenje poslova iz okvira njihove nadležnosti, a u vezi sa decentralizovanim upravljanjem Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije.

Nadgledanje u slučaju decentralizovanog upravljanja

1. Odbor za nadgledanje IPA programa

Član 26

Za nadgledanje sprovođenja svih komponenti IPA programa uspostavlja se zajedničko radno tijelo Crne Gore i Evropske komisije (Odbor za nadgledanje IPA programa), u skladu sa Zakonom.

2. Sektorski odbor za nadgledanje za IPA komponentu I

Član 27

Sektorski odbor za nadgledanje za IPA komponentu I uspostavlja nacionalni IPA koordinator.

Sektorskim odborom iz stava 1 ovog člana predsjedava nacionalni IPA koordinator.

Članovi sektorskog odbora iz stava 1 ovog člana su nacionalni službenik za ovjeravanje, službenik nadležan za ovjeravanje programa i, kada je potrebno, predstavnici operativne strukture, predstavnici Evropske komisije, kao i predstavnici međunarodnih finansijskih institucija i civilnog društva, koje je odredila Crna Gora u dogovoru sa Evropskom komisijom.

Sektorski odbor za nadgledanje IPA komponente I sastaje se najmanje dva puta godišnje, na inicijativu Crne Gore ili Evropske komisije.

3. Zajednički odbor za nadgledanje

Član 28

Zajednički odbor za nadgledanje uspostavlja se u roku od tri mjeseca nakon stupanja na snagu prvog finansijskog sporazuma.

Zajedničkim odborom za nadgledanje predsjedava predstavnik jedne od zemalja učesnica u programima prekogranične saradnje, po principu rotacije.

Predstavnike Crne Gore u zajedničkom odboru za nadgledanje određuje nacionalni IPA koordinator.

Zajednički odbor za nadgledanje se sastaje najmanje dva puta godišnje, na inicijativu zemalja učesnica u programu ili Evropske komisije.

4. Sektorski odbori za nadgledanje IPA komponenti III i IV

Član 29

Sektorski odbori za nadgledanje IPA komponenti III i IV uspostavljaju se, odlukom rukovodioca operativne strukture, u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu prvog finansijskog sporazuma.

Sektorskim odborom za nadgledanje predsjedavaju rukovodilac operativne strukture i Evropska komisija.

Članove sektorskog odbora za nadgledanje IPA komponenti III i IV čine predstavnici Evropske komisije, nacionalni IPA koordinator, strateški koordinator, predstavnici operativne strukture i, po potrebi, predstavnici civilnog društva.

Sektorski odbori za nadgledanje IPA komponenti III ili IV sastaju se najmanje dva puta godišnje, na inicijativu Crne Gore ili Evropske komisije.

Razmjena informacija

Član 30

Lica i organi iz člana 2 ove uredbe dužni su da, radi obezbjeđenja implementacije IPA programa u skladu sa Zakonom i zahtjevima Evropske unije, obezbijede blagovremenu međusobnu razmjenu informacija i dokumenata.

Primjena sporazuma

Član 31

Na obavljanje poslova lica i organa određenih ovom uredbom primjenjivaće se i odredbe sektorskih, finansijskih i drugih sporazuma kojima se utvrđuju pravila korišćenja IPA sredstava.

Imenovanje lica i određivanje organa

Član 32

Lica koja su imenovana, odnosno organi koji su određeni do stupanja na snagu ove uredbe, u skladu Uredbom organizaciji decentralizovanog upravljanja Instrumentom prepristupne pomoći Evropske unije ("Službeni list CG", broj 33/11), nastavljaju sa radom, u skladu sa aktom o imenovanju, odnosno određivanju.

Prestanak važenja

Član 33

Danom stupanja na snagu ove uredbe prestaje da važi Uredba o organizaciji decentralizovanog upravljanja Instrumentom pretpristupne pomoći Evropske unije ("Službeni list CG", broj 33/11)

Stupanje na snagu

Član 34

Ova uredba stupa na snagu danom objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

Broj: _____

Podgorica, _____ 2013. godine

PREDSJEDNIK
Milo Đukanović

VLADA CRNE GORE

Aneks 4 – Uredba o organizaciji indirektnog upravljanja sprovođenja finansijske pomoći u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći Evropske unije (IPA II)

Na osnovu člana 17 Uredbe o Vladi Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, broj 80/08), a u vezi sa članom 2 Zakona o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Unije Crnoj Gori u okviru Instrumenta pretpristupne podrške (IPA II) („Službeni list Crne Gore“, broj 5/15) za finansijsku perspektivu 2014-2020, Vlada Crne Gore, na sjednici od _____, donijela je

Uredbu

o organizaciji indirektnog upravljanja sprovođenja finansijske pomoći u okviru Instrumenta pretpristupne podrške Evropske unije (IPA II)

Predmet

Član 1

Ovom uredbom uređuju se organizacija i odgovornosti za indirektno upravljanje finansijskom pomoći u okviru Instrumenta pretpristupne podrške Evropske unije (u daljem tekstu: IPA II) za finansijsku perspektivu 2014-2020.

Način indirektnog upravljanja

Član 2

Indirektno upravljanje iz člana 1 ove uredbe vrše:

1. nacionalni koordinator za Ipu;
2. nacionalni službenik za ovjeravanje;
3. upravljačka struktura;
4. operativna struktura za određeni program.

Lica i organi iz ovog člana su odgovorni za obavljanje funkcija koje su propisane Zakonom o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Unije Crnoj Gori u okviru Instrumenta pretpristupne podrške (IPA II) (u daljem tekstu: Zakon) za finansijsku perspektivu 2014-2020 i drugih specifičnih zahtjeva Evropske komisije.

Nacionalni koordinator za Ipu

Član 3

Za nacionalnog koordinatora za Ipu može biti imenovano lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u Vladi Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) ili organu državne uprave.

Nacionalni koordinator za Ipu je odgovoran za cjelokupan proces strateškog planiranja, koordinaciju programiranja, nadgledanje sprovođenja, evaluaciju i izvještavanje vezano za IPA II.

Nacionalni koordinator za Ipu je naročito odgovoran za:

1. koordinaciju pripreme programske dokumentacije, obezbjeđivanje da su ciljevi definisani u akcijama ili programima, uključujući program prekogranične saradnje i program ruralnog razvoja, u skladu sa ciljevima definisanim u strateškim dokumentima, kao i za dostavljanje dokumentacije Evropskoj komisiji;
2. nadgledanje sprovođenja i preuzimanje neophodnih radnji u cilju lakšeg sprovođenja i dostizanja specifičnih ciljeva opisanih u strateškim dokumentima;
3. pripremanje plana evaluacije u konsultaciji sa Evropskom komisijom;

4. blagovremeno izvještavanje prema Evropskoj komisiji na osnovu izvještaja i informacija dobijenih od strane operativnih struktura;
5. redovno informisanje javnosti o IPA II.

Organizaciona jedinica utvrđena u organu državne uprave, nadležnom za poslove evropskih integracija, pruža pomoć nacionalnom koordinatoru za Ipu (u daljem tekstu: NIPAK kancelarija).

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, nacionalni koordinator za Ipu odgovoran je da obezbijedi NIPAK kancelariji adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

Nacionalni koordinator za Ipu potpisuje izjavu, kojom potvrđuje spremnost sprovođenja dodijeljenih funkcija i odgovornosti i istu dostavlja nacionalnom službeniku za ovjeravanje.

Nacionalni službenik za ovjeravanje

Član 4

Za nacionalnog službenika za ovjeravanje može biti imenovano lice koje obavlja poslove visokog rukovodnog kadra u Vladi ili organu državne uprave nadležnom za poslove finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Nacionalni službenik za ovjeravanje je odgovoran za finansijsko upravljanje programima IPA II i efikasno funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola.

Za IPA II programe prekogranične saradnje, nacionalni službenik za ovjeravanje obavlja funkcije predviđene Zakonom, u slučaju kada je ugovorno tijelo locirano u Crnoj Gori.

Nacionalni službenik za ovjeravanje rukovodi organizacionom jedinicom u sastavu Ministarstva koja je zadužena za poslove finansijskog upravljanja i nadgledanje sistema u okviru IPA II (u daljem tekstu: Direkcija za nacionalni fond). Direkcija za nacionalni fond obavlja funkcije upravljačke strukture iz člana 2 i člana 5 ove uredbe.

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, nacionalni službenik za ovjeravanje odgovoran je da obezbijedi Direkciji za nacionalni fond adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

Nacionalni službenik za ovjeravanje potpisuje izjavu, kojom potvrđuje spremnost sprovođenja dodijeljenih funkcija i odgovornosti. Ovu Izjavu, kao i izjavu nacionalnog koordinatora za Ipu iz člana 3 ove uredbe, zajedno sa zahtjevom za povjeravanje izvršenja budžeta dostavlja Evropskoj komisiji.

Upravljačka struktura

Član 5

Upravljačka struktura obavlja zadatke finansijskog upravljanja ("nacionalni fond") i pruža podršku nacionalnom službeniku za ovjeravanje u pogledu nadgledanja sistema ("kancelarija za podršku NAO-u").

Nacionalni fond pruža podršku nacionalnom službeniku za ovjeravanje u ispunjavanju zadataka koji se odnose na upravljanje računima i finansijske operacije u okviru IPA II. U skladu sa obavezama iz Zakona Nacionalni fond je naročito odgovoran za:

1. podnošenje zahtjeva za isplatu sredstava od Evropske komisije u skladu sa pravilima utvrđenim u finansijskim sporazumima;
2. prijem, kontrolu i vođenje evidencije sredstava od Evropske komisije;

3. potvrđivanje da u budžetu Crne Gore postoje planirana sredstva namijenjena za finansiranje IPA II programa, kao i da se ta sredstva koriste u skladu sa pojedinačnim finansijskim sporazumima;
4. redovno izvještavanje prema Evropskoj komisiji o podacima koji se odnose na finansijsku realizaciju IPA II programa u skladu sa pravilima utvrđenim u finansijskim sporazumima;
5. otvaranje računa za pojedinačne IPA II programe kod Centralne banke Crne Gore u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i zahtjevima Evropske komisije;
6. uspostavljanje pravila za upravljanje i funkcionisanje računa iz tačke 5 ovog stava (bankarski protokol);
7. prenos sredstava Evropske komisije sa računa pojedinačnih IPA II programa na glavni račun državnog trezora, za sprovođenje IPA II programa;
8. upravljanje transakcijama na računima IPA II programa i transfer sredstava, uključujući planiranje sredstava koja će biti dodijeljena od strane Evropske komisije;
9. uspostavljanje i sprovođenje sistema za usklađivanje računa;
10. obezbjeđivanje računovodstvenog sistema zasnovanog na obračunskoj osnovi koji u kompjuterskoj formi evidentira i pohranjuje računovodstvene evidencije za svaku akciju/aktivnost i koji pruža podršku prilikom izrade zahtjeva za plaćanje i godišnjeg finansijskog izvještaja ili izjave;
11. izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o svim uočenim i utvrđenim slučajevima prevare ili nepravilnosti;
12. dostavljanje predloga nacionalnom službeniku za ovjeravanje o neophodnom finansijskom usklađivanju u slučaju utvrđenih nepravilnosti, otkazivanjem cjelokupnog ili dijela učešća IPA II na nivou akcija ili programa;
13. obezbjeđivanje povraćaja učešća IPA II isplaćenog primaocu podrške u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i zahtjevima Evropske komisije, u slučajevima nenamjenski upotrijebljenih sredstava od strane primaoca podrške;
14. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga;
15. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
16. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje.

Kancelarija za podršku NAO-u pruža podršku nacionalnom službeniku za ovjeravanje u ispunjavanju zadataka u vezi sa efikasnim funkcionisanjem sistema unutrašnjih kontrola za sprovođenje IPA II. U skladu sa obavezama iz Zakona naročito je odgovorna za:

1. redovno prikupljanje informacija od nacionalnog koordinatora za Ipu, nacionalnog fonda i operative strukture koje se odnose na sistem upravljanja i kontrole u cilju ispunjavanja zahtjeva propisanih Zakonom;
2. izvještavanje prema Evropskoj komisiji o propustima pri ispunjavanju zahtjeva sadržanih u Zakonu i preduzimanje odgovarajućih zaštitnih mjera u vezi sa izvršenim plaćanjima ili potpisanim ugovorima odmah nakon nastanka istih;
3. vršenje provjera kako bi se nacionalni službenik za ovjeravanje uvjerio u zakonitost i ispravnost izvršenih transakcija i u efikasno funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola u okviru IPA II;
4. uspostavljanje sistema za izvještavanje, evidenciju, nadgledanje i povraćaj pogrešno isplaćenih sredstava i dostavljanje izvještaja o nepravilnostima Evropskoj komisiji i tijelu nadležnom za koordinaciju sprječavanja prevara (Afkos kancelarija);
5. izvještavanje prema Evropskoj komisiji o sistemu upravljanja i kontrole, kao i izvještavanje o planiranim značajnim promjenama prije njihovog uvođenja u sistem;

6. pružanje podrške nacionalnom službeniku za ovjeravanje prilikom izrade godišnjih izvjava o upravljanju uzimajući u obzir rezultate svih revizija, uključujući revizije Revizorskog tijela i praćenje sprovođenja nalaza iz revizorskih izvještaja;
7. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike.

Operativna struktura za godišnje i/ili višegodišnje akcione programe

Član 6

Organi državne uprave koji pripremaju, sprovode i upravljaju podrškom IPA II u okviru godišnjih i/ili višegodišnjih akcionih programa čine operativnu strukturu.

Operativnu struktura za akcione programe čine:

1. NIPAK kancelarija;
2. implementacione agencije;
3. jedinice za implementaciju projekata.

Nadležnosti lica i organi koja čine Operativnu strukturu za godišnje i/ili višegodišnje akcione programe

1. NIPAK kancelarija

Član 7

NIPAK kancelarija je odgovorna za koordinaciju pripremanja godišnjih i/ili višegodišnjih akcionih programa, koordinaciju izmjena, ukoliko postoje, njihovo dostavljanje nacionalnom koordinatoru za Ipu, kao i za nadzor i evaluaciju programa, a naročito za:

1. obezbjeđenje da su akcije izabrane za finansiranje i odobrene u skladu sa procedurama i kriterijumima primjenjivim na određenu oblast politike ili programe;
2. pružanje svih informacija koje se odnose na izvršavanje dodijeljenih zadataka i sprovođenje akcija u okviru operativne strukture;
3. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje;
4. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje akcija u okviru IPA II;
5. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
6. nadgledanje sprovođenja akcija i ostvarivanja rezultata akcija i ciljeva;
7. sprovođenje kontrole kvaliteta izvještaja o nadgledanju projekata i provjera na licu mjesta, podnešenih od strane jedinica za implementaciju projekata, u cilju potvrđivanja pouzdanosti i tačnosti informacija dobijenih od jedinica za implementaciju projekata;
8. organizovanje sastanaka za nadgledanje sa jedinicama za implementaciju projekata u cilju utvrđivanja stvarnog napretka u implementaciji u odnosu na planirano i organizovanje posjeta radi nadgledanja, kada je to potrebno;
9. nadgledanje sprovođenja godišnjih i/ili višegodišnjih programa i ostvarivanja ciljeva programa, pružanje informacija Sektorskom odboru za nadgledanje o statusu sprovođenja;
10. dostavljanje svih neophodnih informacija nacionalnom koordinatoru za Ipu ili nacionalnom službeniku za ovjeravanje u cilju pripreme izvještaja koji se dostavljaju Evropskoj komisiji;
11. koordinaciju i izradu godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju u skladu sa Zakonom i dostavljanje izvještaja nacionalnom koordinatoru za Ipu nakon razmatranja Sektorskog odbora za nadgledanje;
12. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike i blagovremeno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o nepravilnostima;
13. provjeru održivosti rezultata akcija;

14. pružanje informacija o planiranim evaluacijama nacionalnom koordinatoru za Ipu u cilju pripreme plana evaluacije i sprovođenje, po potrebi, ex-ante, privremenih i ex-post evaluacija programa kojima upravlja, u skladu sa Zakonom;
15. obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
16. pripremu i usklađivanje planova komunikacije i vidljivosti sa Evropskom komisijom;
17. redovno informisanje javnosti o IPA II godišnjim i/ili višegodišnjim akcionim programima;
18. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga.

2. Implementacione agencije

Član 8

Za godišnje i/ili višegodišnje akcione programe, implementacione agencije nadležne su za implementaciju ugovora u okviru indirektnog upravljanja (javno nadmetanje, ugovaranje i plaćanje), za obezbjeđivanje zakonitosti i ispravnosti nastalih troškova, a naročito za:

1. pregled nacrtu dokumentacije, na nivou sektora ili akcija, s aspekta finansiranja i ugovaranja;
2. planiranje sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje akcija IPA II u godišnjem zakonu o budžetu;
3. organizovanje postupka javnog nadmetanja (provjera projektnih zadataka, odnosno, tehničkih specifikacija sa nacrtima tenderske dokumentacije ili uputstava za potencijalne korisnike /aplikante, u slučaju grantova, finalizacija tenderske dokumentacije i sprovođenje postupka javnog nadmetanja i procedura dodjeljivanja ugovora) i obavlja funkciju ugovornog tijela;
4. sprovođenje administrativnih i provjera na licu mjesta u cilju kontrole da su prijavljeni troškovi nastali u skladu sa pravilima, da su ugovori izvršeni u skladu sa odobrenim akcijama, kao i da su fakture/zahtjevi za plaćanja podnijeti od strane primalaca podrške ispravni;
5. plaćanja prema i povraćaj sredstava od primalaca podrške IPA II;
6. pripremanje zahtjeva za EU sredstva, koje sa pratećom dokumentacijom dostavljaju nacionalnom fondu;
7. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje;
8. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje akcija u okviru IPA II;
9. vođenje posebnog računovodstvenog sistema sa posebnom računovodstvenom evidencijom;
10. evidentiranje u knjigu dužnika svih obaveza, uključujući i nepravilnosti, prije njihovog izmirenja;
11. pružanje svih informacija koje se odnose na izvršavanje dodijeljenih zadataka i sprovođenje akcija u okviru operativne strukture;
12. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
13. informisanje nacionalnog službenika za ovjeravanje o procedurama i provjerama sprovedenim u vezi sa troškovima;
14. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike i blagovremeno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o nepravilnostima;
15. nadgledanje sprovođenja na nivou ugovora, izvještavanje NIPAK kancelariji o sprovođenju ugovora i predlaganje izmjena dokumentacije na nivou sektora/akcija, ukoliko postoje;

16. pružanje svih traženih informacija NIPAK kancelariji i nacionalnom službeniku za ovjeravanje, na nivou ugovora, u vezi sa javnim nadmetanjima, ugovaranjima i plaćanjima;
17. učestvovanje u izradi godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju, kao i godišnjih finansijskih izvještaja;
18. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga;
19. učešće u izradi plana komunikacije i vidljivosti;
20. redovno informisanje javnosti o akcijama IPA II;
21. obezbjeđivanje dokumentacije za objavljivanje o IPA II godišnjim i/ili višegodišnjim akcionim programima, na nivou ugovora, na internet stranici relevantne implementacione agencije;
22. objavljivanje liste primalaca podrške, naziva akcija i dodijeljenih EU iznosa na internet stranici relevantne implementacione agencije;
23. organizovanje objavljivanja rezultata procedure javnog nadmetanja u Službenom listu Evropske unije, na internet stranici EuropeAid i drugim odgovarajućim medijima, u skladu sa procedurama koje se odnose na ugovore vezane za eksterne aktivnosti Evropske unije;
24. informisanje primalaca podrške da će se naći na listi;
25. obezbjeđivanje unutrašnje revizije.

Implementacionom agencijom rukovodi rukovodilac implementacione agencije, koji je odgovoran nacionalnom koordinatoru za Ipu za implementaciju ugovora i nacionalnom službeniku za ovjeravanje za zakonitost i ispravnost transakcija na nivou ugovora.

Rukovodilac implementacione agencije odgovoran je za upravljanje organizacionom jedinicom koja je odgovorna za implementaciju ugovora finansiranih iz IPA II (javno nadmetanje, ugovaranje i plaćanje na nivou ugovora).

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, rukovodilac implementacione agencije odgovoran je da obezbijedi implementacionoj agenciji adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

3. Jedinice za implementaciju projekata

Član 9

Jedinice za implementaciju projekata dužne su da, za godišnje i/ili višegodišnje akcione programe, pripremaju programska dokumenta i obezbijede podršku: (a) NIPAK kancelariji u programiranju i nadgledanju na nivou sektora/akcija i (b) implementacionoj agenciji u tehničkoj implementaciji na nivou ugovora, a naročito su odgovorne za:

1. učestvovanje u pripremi godišnjih i/ili višegodišnjih akcionih programa, kao i pripremi dokumentacije na nivou sektora/akcija i dostavljanje istih NIPAK kancelariji;
2. učestvovanje u planiranju sredstava za finansiranje akcija;
3. učestvuje u procedurama javnih nabavki i dodjeli grantova na način što priprema nacrt tenderske dokumentacije i imenuje članove komisije za evaluaciju;
4. vršenje tehničke implementacije djelova akcija koji čine preduslov za realizaciju pojedinačnih akcija;
5. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
6. učestvovanje u procesu provjere tehničkih aspekata ugovora;
7. pružanje svih neophodnih informacija implementacionim agencijama u vezi sa tehničkim napretkom sprovođenja akcija na nivou ugovora;

8. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje akcija u okviru IPA II;
9. nadgledanje tehničke implementacije na nivou sektora/akcija, redovno izvještavanje NIPAK kancelariji o tehničkom napretku sprovođenja akcija i predlaganje NIPAK kancelariji izmjena dokumentacije na nivou sektora/akcija, ukoliko postoje;
10. pružanje svih traženih informacija NIPAK kancelariji o napretku u ostvarivanju ciljeva akcija, naročito na osnovu definisanih mjerila i uspostavljenih indikatora;
11. učestvovanje u izradi godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju na način što NIPAK kancelariji dostavlja informacije o napretku i statusu sprovođenja na nivou sektora/akcija;
12. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike, kao i redovno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje i implementacionu agenciju o nepravilnostima;
13. proslijeđivanje svih informacija relevantnih za izvršavanje postavljenih zadataka i za sprovođenje akcija u okviru operativne strukture;
14. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga;
15. učešće u izradi plana komunikacije i vidljivosti;
16. redovno informisanje javnosti o akcijama IPA II;
17. obezbjeđivanje unutrašnje revizije.

Jedinica za implementaciju projekata koordinira i pruža podršku korisnicima koji su u okviru nadležnosti organa državne uprave u kojem je uspostavljena data jedinica.

Jedinicom za implementaciju projekata u okviru organa državne uprave rukovodi visoki programski službenik.

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, visoki programski službenik odgovoran je da obezbijedi jedinici za implementaciju projekata adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

U slučaju višegodišnjih programa, može biti imenovan vodeći visoki programski službenik, koji će biti nadležan za:

1. koordinaciju pripreme izrade višegodišnjih akcionih programa i njihovih izmjena, ukoliko postoje, prije njihovog dostavljanja NIPAK kancelariji;
2. nadgledanje sprovođenja višegodišnjih akcionih programa i napretka u ostvarivanju rezultata i ciljeva akcija;
3. organizaciju redovnih sastanaka za nadgledanje napretka višegodišnjih akcionih programa sa visokim programskim službenicima i predstavnicima jedinica za implementaciju projekata;
4. prikupljanje i dostavljanje NIPAK kancelariji informacija o napretku u pogledu ostvarivanja ciljeva višegodišnjih akcionih programa, naročito na osnovu definisanih mjerila i uspostavljenih indikatora;
5. koordinaciju izrade godišnjih i završnih izvještaja o implementaciji višegodišnjih akcionih programa i iste dostavlja NIPAK kancelariji;
6. učešće u izradi plana komunikacije i vidljivosti.

Član 10

Organi državne uprave koji pripremaju, sprovode i upravljaju programima prekogranične saradnje u okviru IPA II čine operativnu strukturu.

Operativnu strukturu za programe prekogranične saradnje čine:

1. organizaciona jedinica određena u okviru organa državne uprave, nadležnog za prekograničnu saradnju (u daljem tekstu: tijelo za prekograničnu saradnju);
2. implementaciona agencija.

Operativnom strukturom za programe prekogranične saradnje rukovodi rukovodilac operativne strukture.

U slučaju da je ugovorno tijelo locirano u drugoj zemlji korisnici IPA II programa za prekograničnu saradnju, operativnu strukturu čini samo tijelo za prekograničnu saradnju, kojom rukovodi rukovodilac operativne strukture.

Nadležnosti lica i organi koja čine operativnu strukturu za programe prekogranične saradnje

1. Rukovodilac Operativne strukture

Član 11

Rukovodilac operativne strukture je odgovoran za koordinaciju i nadzor funkcionisanja tijela za prekograničnu saradnju i implementacione agencije, a naročito za:

1. koordinaciju izrade i potpisivanja bilateralnih sporazuma koji će biti potpisani sa drugim zemljama korisnicama IPA II programa prekogranične saradnje;
2. koordinaciju izrade višegodišnjih IPA II programa prekogranične saradnje, njihovih izmjena, ukoliko postoje, kao i dostavljanje nacionalnom koordinatorskom tijelu;
3. obezbjeđivanje da su operacije izabrane za finansiranje i odobrene u skladu sa procedurama i kriterijumima propisanim za programe prekogranične saradnje;
4. provjeru tačnosti planiranih sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje IPA II programa prekogranične saradnje u godišnjem zakonu o budžetu za narednu fiskalnu godinu (dostavljenog od strane implementacione agencije);
5. odobravanje zahtjeva za EU sredstva (dostavljenih od strane implementacione agencije) i njihovo dostavljanje nacionalnom fondu;
6. proslijeđivanje svih informacija relevantnih za izvršavanje postavljenih zadataka i sprovođenje operacija u okviru operativne strukture i razmjenu informacija sa operativnim strukturama drugih zemalja korisnica IPA II programa prekogranične saradnje;
7. vršenje provjera u cilju potvrđivanja zakonitosti i ispravnosti transakcija ponovnim sprovođenjem provjera izvršenih na nižem nivou operativne strukture i dostavljanje svih neophodnih informacija nacionalnom službeniku za ovjeravanje;
8. vršenje provjera u cilju potvrđivanja funkcionisanja uspostavljene operativne strukture i izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola;
9. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje;
10. obezbjeđivanje da operativna struktura primjenjuje odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje operacija u okviru IPA II programa prekogranične saradnje;
11. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;

12. uspostavljanje tijela čiji je cilj pružanje podrške u implementaciji IPA II programa prekogranične saradnje (u daljem tekstu: Zajednički tehnički sekretarijat), u slučaju da je ugovorno tijelo locirano u Crnoj Gori, odobravanje priručnika o procedurama Zajedničkog tehničkog sekretarijata i vršenje nadzora nad njegovim aktivnostima;
13. u slučaju da se ugovorno tijelo ne nalazi u Crnoj Gori, uspostavlja antenu/e Zajedničkog tehničkog sekretarijata;
14. koordinaciju izrade godišnjeg plana rada Zajedničkog tehničkog sekretarijata i dostavljanje plana odboru zaduženom za nadgledanje sprovođenja IPA II programa prekogranične saradnje (u daljem tekstu: Zajednički odbor za nadgledanje) na odobrenje;
15. koordinaciju nadgledanja sprovođenja IPA II programa prekogranične saradnje i pružanje informacija Zajedničkom odboru za nadgledanje o napretku u ostvarivanju postavljenih ciljeva na nivou programa;
16. dostavljanje svih neophodnih informacija nacionalnom koordinatoru za Ipu ili nacionalnom službeniku za ovjeravanje u cilju pripremanja izvještaja za Evropsku komisiju;
17. učestvovanje u izradi godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju u skladu sa Zakonom, dostavljanje istih nacionalnom koordinatoru za Ipu i nacionalnom službeniku za ovjeravanje, nakon razmatranja i odobrenja od strane Zajedničkog odbora za nadgledanje;
18. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike, kao i redovno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o nepravilnostima;
19. pružanje informacija o planiranim evaluacijama nacionalnom koordinatoru za Ipu u cilju pripreme plana evaluacije i sprovođenje, po potrebi, ex-ante, privremenih i ex-post evaluacija programa kojima upravlja, u skladu sa Zakonom;
20. obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
21. pregled nalaza iz izvještaja unutrašnje revizije koji se odnose na tijela operativne strukture i preduzimanje aktivnosti, ukoliko je potrebno;
22. koordinaciju izrade plana komunikacije i vidljivosti i dostavljanje Zajedničkom odboru za nadgledanje na odobrenje;
23. redovno informisanje javnosti o IPA II programima prekogranične saradnje;
24. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga.

Rukovodiocu operativne strukture pruža podršku organizaciona jedinica koja je u sastavu organa državne uprave u kojem je određen rukovodilac (u daljem tekstu: kancelarija za podršku rukovodiocu operativne strukture).

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, rukovodilac operativne strukture odgovoran je da obezbijedi kancelariji za podršku rukovodiocu operativne strukture adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

2. Tijelo za prekograničnu saradnju

Član 12

Tijelo za prekograničnu saradnju je odgovorno za programiranje i nadgledanje sprovođenja IPA II programa prekogranične saradnje, a naročito za:

1. učestvovanje u izradi bilateralnih sporazuma koji će biti potpisani sa drugim zemljama korisnicama IPA II programa prekogranične saradnje;

2. izradu višegodišnjih IPA II programa prekogranične saradnje, njihovih izmjena, ukoliko postoje, u skladu sa procedurama i kriterijumima koji su primjenjivi na određenu oblast politike ili programe, kao i za njihovo dostavljanje rukovodiocu operativne strukture;
3. učestvovanje u izboru operacija za finansiranje, predlaganje članova komisije za evaluaciju i procjenitelje, ukoliko je primjenjivo;
4. učestvovanje u izradi uputstava za aplikante provjeravajući usklađenost sa usvojenim IPA II programima prekogranične saradnje;
5. učestvovanje u planiranju sredstava za finansiranje IPA II programa prekogranične saradnje;
6. proslijeđivanje svih informacija relevantnih za izvršavanje postavljenih zadataka i sprovođenje operacija u okviru operativne strukture i razmjenu informacija sa operativnim strukturama drugih zemalja korisnica IPA II programa prekogranične saradnje;
7. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje;
8. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje operacija u okviru IPA II programa prekogranične saradnje;
9. pružanje podrške rukovodiocu operativne strukture prilikom izrade priručnika o procedurama Zajedničkog tehničkog sekretarijata, vršenje nadzora nad sprovođenjem aktivnosti Zajedničkog tehničkog sekretarijata u okviru svojih nadležnosti i odobravanje izvještaja Zajedničkog tehničkog sekretarijata, u slučaju da je ugovorno tijelo locirano u Crnoj Gori;
10. učestvovanje u izradi godišnjeg plana rada Zajedničkog tehničkog sekretarijata;
11. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
12. nadgledanje sprovođenja IPA II programa prekogranične saradnje, pružanje informacija rukovodiocu operativne strukture o napretku u ostvarivanju ciljeva programa i predlaganje njihovih izmjena, ukoliko postoje;
13. pružanje traženih informacija na nivou IPA II programa/operacija nacionalnom koordinatoru za Ipu i nacionalnom službeniku za ovjeravanje u cilju pripremanja izvještaja za Evropsku komisiju;
14. izradu godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju, u skladu sa Zakonom, i njihovo dostavljanje rukovodiocu operativne strukture;
15. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike, kao i redovno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje i rukovodiocu operativne strukture o nepravilnostima;
16. pružanje informacija o planiranim evaluacijama rukovodiocu operativne strukture u cilju pripreme plana evaluacije i sprovođenje, po potrebi, ex-ante, privremenih i ex-post evaluacija programa kojima upravlja, u skladu sa Zakonom;
17. obezbjeđivanje unutrašnje revizije;
18. učešće u izradi plana komunikacije i vidljivosti;
19. redovno informisanje javnosti o IPA II programima prekogranične saradnje;
20. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga.

Tijelom za prekograničnu saradnju rukovodi rukovodilac tijela za prekograničnu saradnju.

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, rukovodilac tijela za prekograničnu saradnju odgovoran je da obezbijedi tijelu za prekograničnu saradnju adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

3. Implementaciona agencija

Član 13

Za programe prekogranične saradnje, implementaciona agencija je nadležna za implementaciju ugovora u okviru indirektnog upravljanja (javno nadmetanje, ugovaranje i plaćanje), za obezbjeđivanje zakonitosti i ispravnosti nastalih troškova, a naročito za:

1. učestvovanje u izradi bilateralnih sporazuma koji će biti potpisani sa drugim zemljama korisnicama IPA II programa prekogranične saradnje;
2. planiranje sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje IPA II programa prekogranične saradnje u godišnjem zakonu o budžetu i dostavljanje istog rukovodiocu operativne strukture u cilju provjere tačnosti;
3. organizovanje procedura za dodjelu grantova (priprema uputstava za potencijalne aplikante, poziva za dostavljanje predloga projekata, proces ocjenjivanja predloga projekata, dodjelu ugovora korisnicima grantova) i obavlja funkciju ugovornog tijela;
4. sprovođenje administrativnih i provjera na licu mjesta kako bi se uvjerila da su prijavljeni troškovi nastali u skladu sa pravilima, da su predmeti nabavki i usluge pruženi u skladu sa odobrenim operacijama, kao i da su fakture/zahtjevi za plaćanja podnijeti od strane korisnika grantova ispravni;
5. plaćanja prema i povraćaj sredstava od primalaca podrške IPA II;
6. pripremanje zahtjeva za EU sredstva, koja sa pratećom dokumentacijom dostavlja rukovodiocu operativne strukture na odobrenje;
7. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje;
8. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje operacija u okviru IPA II programa prekogranične saradnje;
9. vođenje posebnog računovodstvenog sistema sa posebnom računovodstvenom evidencijom;
10. evidentiranje u knjigu dužnika svih obaveza, uključujući i nepravilnosti, prije njihovog izmirenja;
11. proslijeđivanje svih informacija relevantnih za izvršavanje postavljenih zadataka i sprovođenje operacija u okviru operativne strukture i razmjenu informacija sa operativnim strukturama drugih zemalja korisnica IPA II programa prekogranične saradnje;
12. pružanje podrške rukovodiocu operativne strukture prilikom izrade priručnika o procedurama Zajedničkog tehničkog sekretarijata, vršenje nadzora nad sprovođenjem aktivnosti Zajedničkog tehničkog sekretarijata u okviru svojih nadležnosti i odobravanje izvještaja Zajedničkog tehničkog sekretarijata;
13. učestvovanje u izradi godišnjeg plana rada Zajedničkog tehničkog sekretarijata;
14. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
15. informisanje rukovodioca operativne strukture o procedurama i provjerama u vezi sa troškovima;
16. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike, kao i redovno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje i rukovodiocu operativne strukture o nepravilnostima;
17. nadgledanje sprovođenja na nivou operacija, pružanje informacija rukovodiocu operativne strukture o napretku u sprovođenju operacija, finansijskim podacima i predlaže njihove izmjene, ukoliko je potrebno;
18. informisanje, na nivou operacija, o javnom nadmetanju, ugovaranju i plaćanjima u vezi sa IPA II programima prekogranične saradnje rukovodioca operativne strukture, nacionalnog službenika za ovjeravanje i nacionalnog koordinatora za Ipu, po potrebi;
19. učestvovanje u izradi godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju, kao i godišnjih finansijskih izvještaja;

20. učestvovanje u izradi plana komunikacije i vidljivosti;
21. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga;
22. redovno informisanje javnosti o IPA II programima prekogranične saradnje;
23. objavljivanje dokumentacije o IPA II programima prekogranične saradnje, na nivou ugovora, na internet stranici implementacione agencije;
24. objavljivanje liste korisnika grantova, naziva operacija i dodijeljenih EU iznosa na internet stranici implementacione agencije;
25. organizovanje objavljivanja rezultata procedure javnog nadmetanja u Službenom listu Evropske unije, na internet stranici EuropeAid i drugim odgovarajućim medijima, u skladu sa procedurama koje se odnose na ugovore vezane za eksterne aktivnosti Evropske unije;
26. informisanje korisnika grantova da će se naći na listi;
27. obezbjeđivanje unutrašnje revizije.

Implementacionom agencijom rukovodi rukovodilac implementacione agencije.

Rukovodilac implementacione agencije odgovoran je za upravljanje organizacionom jedinicom, koja je odgovorna za implementaciju ugovora finansiranih iz IPA II (javno nadmetanje, ugovaranje i plaćanje na nivou ugovora).

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, rukovodilac implementacione agencije odgovoran je da obezbijedi implementacionoj agenciji adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

Operativna struktura za program ruralni razvoj

Član 14

Organi državne uprave koji pripremaju, sprovode i upravljaju programom ruralni razvoj u okviru IPA II čine operativnu strukturu.

Operativnu strukturu za program ruralni razvoj čine:

1. upravljačko tijelo;
2. implementaciona agencija (u daljem tekstu: IPARD agencija).

Nadležnosti tijela koja čine operativnu strukturu za program ruralni razvoj

1. Upravljačko tijelo

Član 15

Upravljačko tijelo je odgovorno za pripemanje, nadgledanje sprovođenja IPA II programa ruralni razvoj i evaluaciju, a naročito za:

1. pripremu programa ruralni razvoj, njegove izmjene, po potrebi, i njihovo dostavljanje nacionalnom koordinatorskom tijelu;
2. obezbjeđivanje da su odabrane mjere provjerljive i da se mogu kontrolisati, obezbjeđuje izbor mjera u okviru svakog poziva za dostavljanje ponuda, vremenski okvir, uslove prihvatljivosti i finansijsku alokaciju po mjeri i pozivu, u dogovoru sa IPARD agencijom;
3. obezbjeđivanje postojanja adekvatnog pravnog osnova za sprovođenje IPA II programa ruralni razvoj i njegovog ažuriranja po potrebi;
4. obezbjeđenje da su projekti izabrani i odobreni u skladu sa procedurama i primjenjivim kriterijumima, kao i da su u skladu sa relevantnim EU i nacionalnim pravilima;
5. koordinaciju implementacije IPA II programa ruralni razvoj;

6. razmjenjivanje svih informacija sa IPARD agencijom koje su relevantne za izvršavanje postavljenih zadataka i za implementaciju projekata;
7. uspostavljanje sistema za izvještavanje i informisanje;
8. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje projekata u okviru IPA II programa ruralni razvoj;
9. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
10. nadgledanje sprovođenja programa ruralni razvoj i ostvarivanja ciljeva, obezbjeđivanje informacija Sektorskom odboru za nadgledanje o statusu sprovođenja programa ruralni razvoj;
11. dostavljanje svih neophodnih informacija nacionalnom koordinatoru za Ipu ili nacionalnom službeniku za ovjeravanje u cilju pripreme izvještaja koji se dostavljaju Evropskoj komisiji;
12. koordinaciju i izradu godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju, u skladu sa Zakonom, i dostavljanje istih nacionalnom koordinatoru za Ipu, nakon odobrenja od strane Sektorskog odbora za nadgledanje;
13. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike, kao i redovno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o nepravilnostima;
14. pružanje informacija o planiranim evaluacijama nacionalnom koordinatoru za Ipu u cilju pripreme plana evaluacije i sprovođenje, po potrebi, ex-ante, privremenih i ex-post evaluacija programa kojima upravlja, u skladu sa Zakonom;
15. obezbjeđivanje unutrašnje kontrole
16. pripremu i usklađivanje planova komunikacije i vidljivosti sa Evropskom komisijom i dostavljanje Sektorskom odboru za nadgledanje na odobrenje;
17. obezbjeđivanje usklađenosti sa zahtjevima koji se odnose na informacije, javnost, transparentnost, vidljivost i komunikaciju;
18. redovno informisanje javnosti o IPA II programu ruralni razvoj;
19. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga;

Upravljačkim tijelom rukovodi rukovodilac upravljačkog tijela.

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, rukovodilac upravljačkog tijela odgovoran je da obezbijedi upravljačkom tijelu adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

2. IPARD agencija

Član 16

Za program ruralni razvoj, IPARD agencija je nadležna za sprovođenje mjera u okviru indirektnog upravljanja, kao i za obezbjeđivanje zakonitosti i ispravnosti nastalih troškova, a naročito za:

1. planiranje sredstava (EU i nacionalna sredstva) za finansiranje projekata IPA II u godišnjem zakonu o budžetu;
2. dostavljanje informacija upravljačkom tijelu da su mjere provjerljive i da se mogu kontrolisati;
3. vrši odabir projekata za finansiranje u skladu sa kriterijumima, mehanizmima i pravilima primjenjivim na IPA II program ruralni razvoj kroz odgovarajuće dodjele grantova i/ili procedure javnih nabavki i djeluje kao ugovorno tijelo;
4. sprovođenje administrativnih i provjera na licu mjesta kako bi se uvjerila da su prijavljeni troškovi nastali u skladu sa pravilima, da su predmeti nabavki i usluge

- pruženi u skladu sa odobrenim projektima, kao i da su fakture/zahtjevi za plaćanja podnijeti od strane primalaca podrške ispravni;
5. plaćanja prema i povraćaj sredstava od primalaca podrške IPA II;
 6. pripremanje zahtjeva za EU sredstva, koje sa pratećom dokumentacijom dostavlja upravljačkoj strukturi;
 7. unošenje i ažuriranje podataka u sistem za izvještavanje i informisanje;
 8. primjenu odgovarajuće računovodstvene kodifikacije za sprovođenje projekata u okviru IPA II programa ruralni razvoj;
 9. vođenje posebnog računovodstvenog sistema sa posebnom računovodstvenom evidencijom;
 10. evidentiranje u knjigu dužnika svih obaveza, uključujući i nepravilnosti, prije njihovog izmirenja;
 11. pružanje informacija upravljačkom tijelu, relevantnih za izvršavanje postavljenih zadataka i implementaciju projekata;
 12. identifikaciju, ocjenjivanje i upravljanje rizicima;
 13. redovno izvještavanje upravljačkom tijelu o sprovođenju projekata, kao i o napretku u ostvarivanju ciljeva mjera u odnosu na postavljane indikatore;
 14. informisanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o procedurama i provjerama sprovedenim u vezi sa troškovima;
 15. obezbjeđivanje sprovođenja efikasnih i srazmjernih mjera protiv prevara, uzimajući u obzir identifikovane rizike, kao i redovno izvještavanje nacionalnom službeniku za ovjeravanje o nepravilnostima;
 16. nadgledanje sprovođenja na nivou projekata, pružanje informacija upravljačkom tijelu o napretku u sprovođenju projekata, kao i o finansijskim podacima i predlaže njihove izmjene, po potrebi;
 17. pružanje informacija na nivou projekata u vezi javnog nadmetanja, ugovaranja i plaćanja koje se odnose na IPA II program ruralni razvoj upravljačkom tijelu i nacionalnom službeniku za ovjeravanje;
 18. učestvuje u izradi godišnjih i završnih izvještaja o sprovođenju, kao i godišnjih finansijskih izvještaja;
 19. obezbjeđivanje dostupnosti svih informacija i dokaza u cilju obezbjeđivanja revizorskog traga;
 20. učešće u izradi plana komunikacije i vidljivosti;
 21. redovno informisanje javnosti o IPA II programu ruralni razvoj;
 22. obezbjeđivanje dokumentacije za informisanje javnosti o IPA II programu ruralni razvoj na nivou mjera na internet stranici IPARD agencije;
 23. objavljivanje liste primalaca podrške, naziva projekata i dodijeljenih EU iznosa na internet stranici IPARD agencije;
 24. informisanje primalaca podrške da se nalaze na objavljenoj listi;
 25. obezbjeđivanje unutrašnje revizije.

IPARD agencijom rukovodi rukovodilac agencije.

U cilju pružanja pomoći prilikom sprovođenja dodijeljenih funkcija, rukovodilac IPARD agencije odgovoran je da obezbijedi IPARD agenciji adekvatan broj kvalifikovanog kadra i druge neophodne uslove.

Implementacioni i Operativni sporazumi

Član 17

U cilju definisanja međusobnih odnosa i odgovornosti vezanih za upravljanje i sprovođenje IPA II nacionalni službenik za ovjeravanje i nacionalni koordinator za Ipu potpisuju sporazum (u daljem tekstu Implementacioni sporazum) sa:

1. rukovodiocem implementacione agencije u slučaju godišnjih akcionih programa;
2. rukovodiocem implementacione agencije i vodećim visokim programskim službenikom u slučaju višegodišnjih akcionih programa;
3. rukovodiocem operativne strukture u slučaju programa prekogranične saradnje u okviru indirektnog upravljanja u Crnoj Gori;
4. rukovodiocem upravljačkog tijela i rukovodiocem IPARD Agencije u slučaju programa ruralni razvoj.

U cilju definisanja međusobnih odnosa i odgovornosti tijela koja čine operativne strukture IPA II, potpisuju se sporazumi između sledećih lica (u daljem tekstu: Operativni sporazum):

1. nacionalni koordinator za Ipu, rukovodilac implementacione agencije i visoki programski službenik, u slučaju godišnjih akcionih programa;
2. nacionalni koordinator za Ipu, rukovodilac implementacione agencije, vodeći visoki programski službenik i visoki programski službenik u slučaju višegodišnjih akcionih programa;
3. rukovodilac operativne strukture, rukovodilac tijela za prekograničnu saradnju i rukovodilac implementacione agencije, u slučaju programa prekogranične saradnje u okviru indirektnog upravljanja u Crnoj Gori;
4. rukovodilac upravljačkog tijela i rukovodilac IPARD agencije, u slučaju programa ruralni razvoj.

Priručnik o procedurama

Član 18

Lica i organi iz ove uredbe dužni su da usvoje Priručnik o procedurama kojim se bliže određuju pravila za vršenje poslova iz okvira njihove nadležnosti, a koji se odnose na indirektno upravljanje IPA II.

Nadgledanje u slučaju indirektnog upravljanja

1. Odbor za nadgledanje IPA programa

Član 19

Za nadgledanje sprovođenja svih programa iz IPA II i ispunjavanje ostalih odgovornosti koje su propisane Zakonom, uspostavlja se zajedničko radno tijelo Crne Gore i Evropske komisije (u daljem tekstu: Odbor za nadgledanje IPA programa).

Ovaj Odbor ispunjava i zadatke Odbora za nadgledanje IPA programa, koji je osnovan za nadgledanje sprovođenja IPA programa u okviru decentralizovanog upravljanja.

2. Sektorski odbor za nadgledanje za godišnje i/ili višegodišnje akcione programe

Član 20

Nacionalni koordinator za Ipu uspostavlja jedan ili više Sektorskih odbora za nadgledanje sektorskih politika iz godišnjih i/ili višegodišnjih akcionih programa.

U slučaju, da se formira jedan Sektorski odbor za nadgledanje, formiraju se podsektorski odbori za nadgledanje pojedinačnih sektorskih politika.

Sektorski odbor/i za nadgledanje ispunjavaju i zadatke Sektorskih odbora za nadgledanje osnovanih u okviru decentralizovanog upravljanja.

Članovi Sektorskog odbora za nadgledanje iz stava 1 ovog člana su nacionalni službenik za ovjeravanje, nacionalni koordinator za Ipu, predstavnici operativne strukture, predstavnici Evropske komisije, druge zainteresovane strane kao što su ekonomski, socijalni i partneri iz oblasti zaštite životne sredine, kao i, gdje je to relevantno, predstavnici međunarodnih organizacija, uključujući predstavnike međunarodnih finansijskih institucija i civilnog društva.

Sektorskim odborom za nadgledanje predsjedava nacionalni koordinator za Ipu ili lice koje obavlja poslove rukovodnog kadra u vladi ili organu državne uprave, zavisno od vrste programa/sektora.

Sektorski odbor za nadgledanje sastaje se najmanje dva puta godišnje, na inicijativu Crne Gore ili Evropske komisije.

3. Zajednički odbor za nadgledanje

Član 21

Zemlje korisnice IPA II programa prekogranične saradnje uspostavljaju Zajednički odbor za nadgledanje za svaki IPA II program prekogranične saradnje.

Članovi Zajedničkog odbora za nadgledanje su nacionalni koordinatori za Ipu i predstavnici operativnih struktura zemalja korisnica IPA II programa prekogranične saradnje i gdje je to relevantno druge zainteresovane strane kao što su ekonomski, socijalni i partneri iz oblasti zaštite životne sredine.

Zajedničkim odborom za nadgledanje predsjedava rukovodilac operativne strukture ako je ugovorno tijelo locirano u drugoj zemlji korisnici IPA II programa prekogranične saradnje.

Predstavnike Crne Gore u Zajedničkom odboru za nadgledanje imenuje nacionalni koordinator za Ipu.

Zajednički odbor za nadgledanje sastaje se najmanje dva puta godišnje, na inicijativu zemalja korisnica IPA II programa prekogranične saradnje ili Evropske komisije.

4. Sektorski odbor za nadgledanje za program ruralni razvoj

Član 22

Nacionalni koordinator za Ipu uspostavlja Sektorski odbor za nadgledanje za program ruralni razvoj.

Članovi Sektorskog odbora za nadgledanje iz stava 1 ovog člana su nacionalni službenik za ovjeravanje, nacionalni koordinator za Ipu, predstavnici operativne strukture, predstavnici Evropske komisije, druge zainteresovane strane kao što su ekonomski, socijalni i partneri iz oblasti zaštite životne sredine i gdje je to relevantno, predstavnici međunarodnih organizacija, uključujući predstavnike međunarodnih finansijskih institucija i civilnog društva.

Sektorski odborom za nadgledanje predsjedava rukovodilac upravljačkog tijela.

Sektorski odbor za nadgledanje sastaje se najmanje dva puta godišnje, na inicijativu Crne Gore ili Evropske komisije.

Razmjena informacija

Član 23

Lica i organi iz ove uredbe dužni su da, radi obezbjeđenja implementacije IPA II programa u skladu sa Zakonom i zahtjevima Evropske unije, obezbijede blagovremenu međusobnu razmjenu informacija i dokumenata.

Implementacija ostalih sporazuma

Član 24

Na obavljanje poslova lica i organa određenih ovom uredbom primjenjivaće se odredbe i sektorskih, finansijskih i drugih sporazuma kojima se utvrđuju pravila korišćenja IPA II.

Imenovanje ili postavljenje lica i određivanje organizacionih jedinica

Član 25

Lica i organizacione jedinice iz ove uredbe imenovaće se ili postaviti, odnosno odrediti, u skladu sa Zakonom i ovom uredbom, u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ove uredbe.

Stupanje na snagu

Član 26

Ova uredba stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj: _____

Podgorica, _____

PREDSJEDNIK

Milo Đukanović

VLADA CRNE GORE

Aneks 5 – Glavni finansijski sporazumi koje je Crna Gora potpisala u svrhu sprovođenja razvojnih projekata

Godina	Sporazum potpisan s	Razvojni projekat	Sektor	Opredijeljena sredstva (EUR)
2006	Njemačka	Vodosnadbijevanje i	Životna	10.000.000

Godina	Sporazum potpisan s	Razvojni projekat	Sektor	Opredijeljena sredstva (EUR)
	razvojna banka (KfW)	prečišćavanje otpadnih voda u primorskom dijelu Crne Gore, faza II	sredina	
2006	Erste Bank Austrija	Nabavka opreme za Klinički centar Crne Gore i druge zdravstvene ustanove	Socijalni sektor	4.108.250
2006	Vlada Republike Poljske	Razvoj poljoprivredne infrastrukture	Poljoprivreda	12.300.000
2006	Eksport-Import banka Mađarske	Razvoj obrazovne infrastrukture	Socijalni sektor	15.000.000
2006	Societe General Bank	IT infrastruktura za obrazovni sistem	Socijalni sektor	2.500.000
2007	Njemačka razvojna banka (KfW)	Vodosnadbijevanje i prečišćavanje otpadnih voda u primorskom dijelu Crne Gore, faza III	Životna sredina	28.000.000
2007	Međunarodna agencija za razvoj	Razvoj održivog turizma	Životna sredina	6.600.000
2007	Međunarodno udruženje za razvoj	Energetska zajednica JIE APL 3	Energetika	6.000.000
2008	EIB	Vodosnadbijevanje i prečišćavanje otpadnih voda u Nikšiću	Životna sredina	5.000.0000
2008	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Projekat zemljišne administracije i upravljanja	Poljoprivreda	11.000.000
2008	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Program energetske efikasnosti	Energetika	6.500.000
2008	Erste Bank Austrija	Nabavka opreme za Klinički centar Crne Gore	Socijalni sektor	6.000.000
2008	Njemačka razvojna banka (KfW)	Vodosnadbijevanje i prečišćavanje otpadnih voda u primorskom dijelu Crne Gore, dodatna sredstva za fazu III	Životna sredina	5.600.000
2009	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	MIDAS – poljoprivredni razvoj	Poljoprivreda	11.000.000
2009	Steiermärkische Bank u Sparkassen AG	Nabavka opreme za suzbijanje požara	Socijalna zaštita	22.001.709
2009	Instituto de Credito Oficial iz Španije	Izgradnja reciklažnog centra Livade	Environment	4.981.740
2009	Njemačka razvojna banka (KfW)	Vodosnadbijevanje i prečišćavanje otpadnih voda u primorskom dijelu Crne Gore, faza 4	Životna sredina	25.000.000
2009	Evropska investiciona	Putevi i mostovi A3	Transport	30.000.000

Godina	Sporazum potpisan s	Razvojni projekat	Sektor	Opredijeljena sredstva (EUR)
	banka (EIB)			
2009	Evropska investiciona banka (EIB)	Čvrsti otpad u Crnoj Gori	Životna sredina	27.000.000
2009	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Poboljšanje sistema zdravstvene zaštite	Socijalni sektor	5.100.000
2009	Mađarska Export-Import banka	Razvoj obrazovne infrastrukture, faza 2	Socijalni sektor	4.607.459
2010	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Izgradnja infrastrukture u opštini Danilovgrad	Životna sredina	5.350.000
2010	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Razvoj ekološki osjetljivih turističkih područja	Životna sredina	4.500.000
2010	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Privatizacija Kontejnerskog terminala	Ekonomski razvoj	8.500.000
2010	Razvojna banka Savjeta Evrope (CEB)	Stambeni program za posebnu grupu građana	Ekonomski razvoj	10.000.000
2010	Evropska investiciona banka (EIB)	Vodovodni i kanalizacioni sistem	Životna sredina	16.500.000
2011	Njemačka razvojna banka (KfW)	Program energetske efikasnosti	Energetika	11.500.000
2011	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Sistem daljinskog grijanja u Pljevljima	Energetika	4.000.000
2012	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost	Socijalni sektor	12.00.000
2012	Evropska investiciona banka (EIB)	Hitne mjere za prevenciju i sanaciju posljedica poplava	Životna sredina	20.000.000
2013	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Rekonstrukcija lokalnih puteva	Transport	5.000.000
2013	Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj (EBRD)	Program energetske efikasnosti	Energetika	5.000.000
2013	Njemačka razvojna banka (KfW)	Vodosnadbijevanje i prečišćavanje otpadnih voda u primorskom dijelu Crne Gore, faza 4	Životna sredina	36.000.000
2014	Razvojna banka Savjeta Evrope (CEB)	Izgradnja novih vrtića	Socijalni sektor	10.000.000
2014	Evropska	Izgradnja puteva i zaobilaznica	Transport	30.000.000

Godina	Sporazum potpisan s	Razvojni projekat	Sektor	Opredijeljena sredstva (EUR)
	investiciona banka (EIB)			
2014	Njemačka razvojna banka (KfW)	Program energetske efikasnosti, faza 2	Energetika	20.000.000
2014	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Upravljanje industrijskim otpadom	Životna sredina	50.000.000
2014	Kineska Export-Import banka	Prioritetna dionica autoputa Bar-Boljare	Transport	943.991.500

PREDLOG ZAKLJUČAKA:

1. Vlada Crne Gore, na sjednici održanoj _____ 2015. razmotrila je i usvojila Predlog Akcionog plana za ispunjavanje zahtjeva u oblasti Kohezivne politike EU;
2. Zadužuje se Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija da Akcioni plani za ispunjavanje zahtjeva u oblasti Kohezivne politike EU dostavi Evropskoj komisiji na dalju proceduru.