



ИЗВЕШТАЈ О СПРОВОЂЕЊУ  
ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА  
ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА  
2016-2020 ЗА ПЕРИОД ОД ЈАНУАРА  
ДО ДЕЦЕМБРА 2019. ГОДИНЕ



# 1 УВОД

Извештај о спровођењу Програма реформе управљања јавним финансијама 2016- 2020 (у даљем тексту: Извештај о спровођењу Програма) за 2019. годину је припремљен од стране Министарства финансија Републике Србије, уз активно учешће министарстава и институција у саставу Радне групе за израду, праћење и извештавање о спровођењу Програма реформе управљања јавним финансијама (у даљем тексту: Радна група Програма) и Техничког секретаријата Програма. Програм је током 2019. године ревидиран, и том приликом значајно су унапређене активности, индикатори и процена трошкова реформских активности. Ревидирани Програм усвојен је у септембру 2019. године за период јули 2019-децембар 2020. године. Самим тим, извештај за 2019. годину је специфичан јер обухвата резултате постигнуте у првој половини године у складу са старим Програмом и резултате постигнуте у другој половини године, у складу са ревидираним Програмом. Ревидирани програм рађен је у блиској сарадњи са СИГМА експертима, као и уз редовне консултације са Европском комисијом, а осликава реформске мере које Министарство финансија и партнерске институције теже да остваре до краја 2020. године.



*„Важно је да грађани препознају да је 2019. година у економском смислу била веома успешна, с обзиром на то да је привредни раст, према Републичком заводу за статистику, износио 4,2%, да је јавни дуг под контролом и тренутно на нивоу испод 50%, да је буџет четврту годину за редом у суфициту, те да је Србија имала рекордан прилив страних директних инвестиција од 3,8 милијарди евра“.*

***Синиша Мали, министар финансија***





Министар финансија у Влади Републике Србије, Сениша Мали, представио је 31. марта 2020. године Програм економских мера за подршку привреди Србије и смањивање негативних ефеката проузрокованих пандемијом вируса Ковид-19. “Иако је криза коју је вирус изазвао и са којом се привреда суочава глобалног карактера, Србија је последњих година водила мудру фискалну политику, због чега је сада спремна да највећи део терета кризе преузме на себе. Ми смо спремнији него икад, економски снажни, са стабилним јавним финансијама“, истакао је министар.

Резерве које су створене захваљујући реформама, данас се користе како би се неутралисали негативне ефекте кризе. Јавни дуг је испод 50% БДП-а, а четири године за редом остварен је суфицит у буџету. У последњем кварталу прошле године Србија је забележила највећи раст у Европи, који је износио 6,2%.

Програм економских мера вредан је 5,1 милијарду евра или 608,3 милијарди динара. Економски Програм има два циља – да помогне привреди, поготово приватном сектору, да остане стабилан, али и да задржи радна места и плате. Економске мере подељене у четири групе: мере пореске политике, директна помоћ приватном сектору, мере за очување ликвидности као и директна помоћ свим пунолетним грађанима Републике Србије.





## 2 Сажети преглед

Програм реформе управљања јавним финансијама 2016-2020 (Програм) усвојен је од стране Владе Републике Србије крајем 2015. године, у циљу остварења боље балансираног и одрживог буџета, уз смањење нивоа јавног дуга, као и јачање финансијског управљања и контроле и унапређење процеса ревизорске контроле. ПРУЈФ прати буџетски циклус у целини са циљем да допринесе бољем повезивању извршења буџета са различитим политикама Владе, и повећању транспарентности ових процеса.

Управљање јавним финансијама је од суштинског значаја за процес европских интеграција и повезан је са великим бројем преговарачких поглавља, од којих је већина отворена у преговорима са Европском унијом (поглавље 5 - Јавне набавке, 17- Економска и монетарна политика, 29 - Царинска унија и 32 - Финансијски надзор и 33- Финансијске и буџетске одредбе), а у оквиру праћења реализације Споразума о стабилизацији и придруживању о реформи јавних финансија дискутује се у оквиру Специјалне групе за реформу јавне управе.

Ревидирани Програм реформе управљања јавним финансијама за период јули 2019-децембар 2020. године садржи активности које су пажљиво формулисане, са развијеним индикаторима и идентификованим изворима верификације, као и са детаљном проценом трошкова, која није била довољно прецизно приказана у Програму из 2015. године.

Од почетка реализације Програма, остварен је значајан напредак у многим областима. Уз тешке али одговорне мере фискалне консолидације, реализација Програма допринела је стабилизацији јавних финансија и трасирала пут изузетним резултатима у последњих неколико година. У 2019. години настављено је унапређење процеса програмског буџетирања и средњорочног планирања; побољшано је планирање и праћење капиталних пројеката; убрзан је процес трансформације Пореске управе; настављено је унапређење управљања јавним дугом; постигнут је даљи напредак у унапређењу области јавних набавки; ојачана је област финансијског управљања и контроле и интерне ревизије; остварен је даљи напредак у области сузбијања неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније и повраћај средстава; ојачан је рад буџетске инспекције; додатно је ојачан скупштински надзор над јавним финансијама и рад Државне ревизорске институције.

Након три године од почетка реализације Програма, и након консултација са Радном групом Програма, Европском комисијом и са СИГМА експертима, одлучено је да се



уради ревизија Програма, која ће садржати ажуриране активности, нове индикаторе и изворе верификације и поуздану процену трошкова реализације. Ревидирани Програм припремљен је у првој половини 2019. године и усвојен на седници Владе РС 26. септембра 2019. године.

Крајем 2019. године, у оквиру почетка припреме нове кровне Стратегије реформе јавне управе, започет је и процес припреме новог Програма реформе управљања јавним финансијама за период 2021-2025. Прва фаза подразумевала је, у складу са Законом о планском систему, анализу тренутног стања и формулацију општег циља новог Програма. Након завршетка рада на припреми Извештаја о спровођењу Програма реформе управљања јавним финансијама за 2019. годину, Радна група Програма ће наставити рад на припреми новог Програма и пратећег Акционог плана, уз сарадњу са СИГМА експертима. У периоду од јуна до августа 2020. године, биће одржане радионице за чланове Радне групе Програма, на којима ће бити формулисане нове активности, показатељи учинка и извори верификације, као процена финансијских средстава неопходних за њихову реализацију. Овај рок је одложен у односу на првобитно планирани, имајући у виду да СИГМА консултанти неће бити на располагању највероватније до јуна месеца, због ограничених путовања уведених због пандемије вируса *COVID-19*.

У склопу спровођења Акционог плана ПРУЈФ значајно су унапређени капацитети ИТ система Министарства финансија. Развијен је Буџетски информациони систем за израду буџета. Информациони систем за извршење буџета – ИСИБ је унапређен што је омогућило укључивање 529 ИБК у систем за извршење буџета. Систем за електронско попуњавање и прикупљање годишњих извештаја о стању финансијског управљања и контроле од стране корисника јавних средстава је развијен и тестиран. Поред уобичајеног подношења извештаја у писаној форми, у 2020. се први пут врши проба Система електронског извештавања који је у плану да се уведе као обавезан од 2021. године. Унапређен је Систем за управљање јавним дугом, уведен је софтвер *AuditDoc* за ревизију и руковање документима, а успостављен је и Јединствени информациони систем за планирање и праћење спровођења јавних политика (ЈИС) Републичког секретаријата за јавне политике.

Највећи изазови приликом спровођења планираних реформских мера у 2019. години, као и до сада, били су у већини случајева техничке природе, односно настали одлагањем спровођења пројекта подршке за реализацију Програма, као и због административних капацитета с обзиром на ограничене могућности за ново запошљавање и одлив стручних кадрова. У 2019. години акценат је био на обукама запослених носиоца стубова ПРУЈФ, посебно у контексту претходно усвојених стратешких докумената и законских прописа, као и поводом употребе ИТ система успостављених у претходном периоду. Самим процесом извештавања о постигнутим резултатима, аналитички капацитети свих актера у области УЈФ су значајно побољшани, посебно у области



међусобне координације, али и у погледу реалнијег планирања даљих корака, рокова за спровођење и потребних финансијских средстава.

Осим редовног финансирања из буџета, значајну подршку током припреме и спровођења Програма обезбедили су Европска Комисија (секторска буџетска подршка, ИПА пројекти, TAIEХ, SIGMA) и СР Немачка кроз пројекат развојне сарадње “Реформа јавних финансија и Агенда 2030” који спроводи GIZ. Подршку су, такође, пружили Светска Банка, ММФ, OECD и UNDP, као и владе Шведске, Швајцарске, Велике Британије, САД, Словачке, итд. У 2019. години отпочела је реализација пројекта комплементарне помоћи за реформу јавних финансија у склопу секторске буџетске подршке из ИПА 2015. После доста спорог почетка реализације овог пројекта, очекује се да ће се у наредном периоду убрзати реализација предвиђених активности.

Секторска буџетска подршка (СБС), као инструмент ИПА који се користи из ИПА 2015 и ИПА 2016, за секторе реформе јавне управе (у оквиру које је и реформа јавних финансија), област образовања и интегрисаног управљања границом представља важан облик финансијске подршке, за чије је коришћење један од кључних предуслова напредак у реформи јавних финансија.

До сада су Републици Србији одобрена три Програма секторске буџетске подршке, и то:

- 1) Сектор реформе јавне управе (ИПА 2015) у вредности од максимално 80 милиона евра, од којих је максимално 70 милиона евра директна буџетска подршка и 10 милиона евра комплементарна техничка помоћ;
- 2) Сектор образовања (ИПА 2016) у вредности од максимално 24 милиона евра директне буџетске подршке и 3,4 милиона евра комплементарне техничке помоћи;
- 3) Сектор интегрисаног управљања границом (ИПА 2016)- у вредности од максимално 28 милиона евра од којих је 24 милиона евра директне буџетске подршке и 4 милиона евра комплементарне техничке помоћи.

Исплата СБС се врши у траншама, при чему постоје фиксне и варијабилне транше. Услов за исплату фиксних транши је испуњење следећих општих предуслова, од којих је за прва три надлежно Министарство финансија:

- a) Макроекономска стабилност
- b) Транспарентност буџета
- c) Спровођење ПФМ Програма
- d) Спровођење Секторске стратегије (спровођење ПАР Стратегије, Стратегије образовања и Стратегије интегрисаног управљања границом).



Услов за исплату варијабилних транши је испуњење индикатора односно циљева који су дефинисани у процесу израде Секторског реформског уговора. Сектор за међународну сарадњу и европске интеграције Министарства финансија учествује у координацији израде Извештаја о самопроцени, који надлежна Министарства припремају једном годишње, а у оквиру припреме захтева за исплату средстава. Извештај садржи информације о испуњености општих и варијабилних предуслова, који се затим доставља Европској комисији.

Исплата транши из програма СБС врши се обично крајем године, на три наменска рачуна отворена у Народној банци Србије, за сваки од 3 сектора (Реформа јавне управе, образовање и интегрисано управљање границом), која Министарство финансија потом пребацује на рачун буџета у Управи за трезор.

Процена трошкова реформе јавне управе приказана је у секторском средњорочном оквиру расхода (*Medium Term Expenditure Framework – MTEF*) за реформу јавне управе, која укључује и област реформе управљања јавним финансијама, који се редовно ажурира. Узимајући у обзир велики финансијски терет реформе, који је детаљно процењен током ревизије Акционог плана Програма, у наредном периоду ће бити потребна додатна подршка како би се Програм успешно спровео.





## 3 Збирни преглед

Уз помоћ мера фискалне консолидације и структурних реформи, Влада Републике Србије успоставила је стабилне јавне финансије, као и стабилно макроекономско окружење, уз успостављену силазну путању јавног дуга. Република Србија је у фебруару 2018. године успешно окончала програм фискалне консолидације који је био окосница трогодишњег аранжмана из предострожности са ММФ. Циљеви који су били постављени, успешним спровођењем економског програма достигнути су пре рокова. Нови економски програм и реформски напори Владе су од јула 2018. године подржани Инструментом за координацију политике ММФ (Policy Coordination Instrument), под којим се подразумева саветодавна улога у периоду од 30 месеци, без финансијске подршке, будући да су достигнута фискална унапређења трајног карактера. Овај инструмент представља подршку наставку спровођења структурних реформи са циљем одржања достигнуте макро-економске и финансијске стабилности, креирања запослености и убрзања привредног раста.

Основни циљ фискалне консолидације, заустављање даљег раста и постепено смањење дуга, постигнуто је крајем 2016. године. Оно што је још важније, током година фискалне консолидације, Србија је успела да оствари реални раст БДП од 3,3% у 2016. години, 2% у 2017. и 4.3% у 2018. и 4.2 у 2019. години.

Када говоримо о макроекономском окружењу, позитиван тренд започет 2015. године наставио се до данас, што потврђују и важни макроекономски индикатори. Забележен је економски раст већ пету годину заредом, чему су директно допринеле успешно спроведене мере фискалне консолидације и одржавање фискалне дисциплине. Доступни подаци показују да је стопа раста у 2019. години износила 4.2%, чиме је превазиђена пројекција од 3.5%, при чему је убрзање раста крајем године производ грађевинског раста, наставака јавних инвестиција и опоравка индустријске производње.

Такође, захваљујући стабилним јавним финансијама и макроекономском окружењу, ниво јавног дуга је на стабилној силазној путањи, од 71.2% у 2015. години на 52.9% на крају 2019. године. Буџет Републике Србије је забележио суфицит у 2017. и 2018. години од 1.1% и 0,6%. Овај тренд настављен је трећу годину заредом, па је тако суфицит у буџету на крају 2019. године износио 12.9 милијарди динара. Током 2018. године настављен је позитиван тренд у фискалним кретањима, са оствареним фискалним суфицитом од 0,6% БДП-а, што је за 1,2% БДП-а боље од планираног. Добри резултати и напори препознати су од стране кредитних агенција, што је рефлектовано у побољшању кредитног рејтинга објављеног 13.12.2019. године од стране Агенције за процену кредитног рејтинга Standard and Poor's који је оцењен са ВВ+.





Стопа незапослености је у последњих 7 година смањена за више од пола (9.5% у трећем кварталу 2019. године наспрам 25% 2013. године), што је праћено побољшањем тржишта рада запошљавањем великог броја жена и младих, што ће довести до трајног смањења броја незапослених.

Прилив страних директних инвестиција на крају 2019. године износио је 3.5 милијарде евра, и самим тим је више него покрио дефицит текућег рачуна (118,9%). Највећи фокус инвестиција био је на производњи (26%), грађевинарству (24%), финансијском сектору (15%) и транспорту (11%), и уверени смо да ће СДИ заједно са уложеним напорима у области грађевине, допринети много јачем расту у првој половини 2020. године.

Остварен је напредак у реформи Пореске управе кроз Програм трансформације Пореске управе за период 2018-2023, затим у јачању управљања јавним финансијама, решавању питања државних предузећа и приватизацији највеће државне банке – Комерцијалне банке. Предстоје даље мере за борбу против неформалности, реформу јавне управе и јачање корпоративног управљања јавним и државним предузећима, а наставићемо са спровођењем реформе јавних финансија и увођењем нових и веродостојних фискалних правила.

Поред уложеног напора у стабилизацију јавних финансија, Република Србија препознаје транспарентност буџета као један од кључних елемената добре управе, и уложени напори Владе у пружању разумљивих, благовремених и релевантних информација о буџету су видљиви у документима јавних политика који се односе на реформу јавне управе и реформу јавних финансија.

Транспарентности буџета допринело је повећање усклађености програмских структура буџетских корисника са Упутством за израду програмског буџета (Од 61% у 2016. до 87% у 2019. години) и објављивање Грађанског буџета на годишњем нивоу, који јавности пружа све релевантне информације о буџетском циклусу. Поред овога, усвајање Закона о планском систему у априлу 2018, омогућава бољу координацију планирања и буџетирања јавних политика.

Фискална консолидација, заједно са ширим програмом повезаних структурних реформи, поставила је оквир и контекст дизајна УЈФ и напретка у спровођењу предвиђених реформи. Циљ фискалне политике у наредном средњорочном периоду је остваривање релативно ниских фискалних дефицита од 0,5% БДП-а, који омогућавају пад учешћа јавног дуга испод 50% БДП. Захваљујући мерама фискалне консолидације створен је фискални простор који је у 2019. години искоришћен за повећање капиталних инвестиција, укидање кризних мера везаних за пензије и плате, повећање најнижих пензија и повећање плата у јавном сектору, те за смањење пореског оптерећења рада. Према средњорочној макроекономској пројекцији кумулативна стопа раста у периоду 2019–2021. године износиће 11,9% и биће опредељена растом домаће тражње. Просечно годишње српска привреда ће расти по стопи од 3,8%. Паралелно ће се смањивати јавни дуг, интензивирати реформски процеси и инсистирати на фискалној дисциплини.



Влада Републике Србије остаје посвећена пуноправном чланству у Европској унији, као стратешки постављеном циљу, а у 2019. години отворена су поглавља 4 - Слободно кретање капитала и поглавља 9-Финансијске услуге. Република Србија учествује у систему координације економских политика са ЕУ у Европском семестру „лајт“ за Западни Балкан и Турску, кроз припремање Програма економских реформи, што је веома значајно и за преговарачко поглавље 17 Економска и монетарна унија.

У оквиру спровођења реформе управљања јавним финансијама, аналитички капацитети Министарства финансија, као и других релевантних институција, укључених у реформу, значајно су ојачани. Увођење нових организационих решења, нових модела и аналитичких инструмената, софтвера, обука, унапређење размене и повећања транспарентности података, довело је до повећања увида јавности у ток јавних финансија и усвајање стандарда ЕУ у овој области.

Идентификовани изазови у домену јачања административних капацитета су ограничене могућности за ново запошљавање, као и одлив кадрова. Следећи изазов је инвестирање у унапређење и повезивање капацитета ИТ, одрживост као и укључивање у процес дигитализације, што је предуслов за сваку модерну јавну управу и база за ефикасно управљање системом јавних финансија.

## **Остварени напредак у оквиру Стуба - ПЛАНИРАЊЕ И БУЏЕТИРАЊЕ ЈАВНИХ РАСХОДА**

Од 2015. године када је уведен програмски буџет за све кориснике јавних средстава, у континуитету се ради на унапређењу процеса планирања и буџетирања. Структура буџета корисника јавних средстава све више је усклађена са Упутством за израду програмског буџета а значајан напредак остварен је у делу који се односи на праћење и извештавање о учинку из претходне године.

Закон о планском систему који је усвојен 2018. године додатно је унапређен усвајањем Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика и Уредбе о методологији за израду средњорочних планова (“Службени гласник РС”, бр. 8/19).

Такође, одредбе за израду средњорочних планова биће додатно објашњене и прецизиране у Приручнику о средњорочном планирању, а ради се и на додатном унапређењу и успостављању потпуне оперативности Јединственог информационог система (ЈИС). Успешно сепровело пилотирање појединих министарстава у припреми средњорочних планова, пре свега Министарства здравља, Министарства државне управе и локалне самоуправе и Републичког секретаријата за јавне политике.



Усвојена је нова Уредба о управљању капиталним пројектима 19. јула 2019. године. Влада РС је донела Одлуку о образовању Комисије за капиталне инвестиције која за циљеве има вршење рангирања капиталних инвестиција према приоритетним циљевима садржаним у важећим планским документима. У последњем кварталу 2019. године донети су правилници и обрасци у складу са важећом Уредбом о капиталним пројектима.

## **Остварени напредак у оквиру Стуба - ЕФИКАСНО И ФЕКТИВНО ИЗВРШЕЊЕ БУЏЕТА**

Пореска управа наставила је спровођење Програма трансформације Пореске управе и пратећег Акционог плана за период 2018-2023.

Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија-Пореска управа од 7. јуна 2019. године, који подразумева пословну мрежу у којој ће се одвојено обављати основне и издвојене активности, усвојен је од стране Владе Републике Србије. Овим су се стекли услови за распоређивање запослених у складу са новом организационом мрежом од 1. јула 2019. године.

Пословну мрежу основних активности чини 37 филијала на 37 локација, као и Центар за велике пореске обвезнике (ЦВПО) као посебна организациона јединица. Тиме је у првој фази реорганизације извршена концентрација функција контроле и наплате за основне активности на 37 локација, а планирано је да до 2023. године ове функције буду лоциране на 8 до 12 места.

Почев од 01. марта 2019. године, пуштена је у рад апликација која омогућава пореским обвезницима добијање: уверења о плаћеним обавезама на свим уплатним рачунима јавних прихода, уверења о плаћеним доприносима за здравствено осигурање, уверења о плаћеном порезу на додату вредност и уверење о плаћеним порезима и доприносима по одбитку на БОП-у (обједињена наплата) електронским путем.

У 2019. години настављен је тренд повећања наплате прихода на име увозних дажбина који су у односу на 2018. годину већи за 565, 5 милиона евра.

Управа царина наставила је да јача своје административне и оперативне капацитете, а такође и да спроводи активности од значаја у областима успостављања система Традиционалних сопствених средстава ЕУ, имплементације ERIAN система анализе ризика, модернизације Царинске лабораторије и побољшања мера за борбу против корупције.

У 2019. години активности Управе царина биле су на даљем унапређењу информатичке подршке пословима селективности прегледа у транзитним поступцима, редовно се



спроводила континуирана контрола ризичних пошилики приликом увоза, извоза и транзита на царинско подручје Републике Србије.

Тренд смањења јавног дуга у БДП-у настављен је и у 2019. години и према прелиминарним подацима учешће јавног дуга опште државе у БДП је на крају децембра 2019. године износило 52,9%. Током 2019. године покренута је сарадња са Euroclear-ом са намером да се омогући лакши приступ међународним инвеститорима домаћем тржишту хартија од вредности, што ће довести до даљег снижавања трошкова задуживања Републике Србије.

Република Србија се у 2019. години два пута појавила на међународном финансијском тржишту и потврдила најниже каматне стопе на до сада издате државне хартије. У јуну 2019. године Република Србија је успешно емитовала прву државну обвезницу деноминовану у еврима са роком доспећа од 10 година у укупном износу од 1,0 милијарде EUR, по најнижој каматној стопи од 1,5% (купонска стопа) и приносу од 1,619%, при чему је тражња достигла рекордних 6,4 милијарди еура и која је листирана на Лондонској берзи. На реотварању наведене емисије еврообвезница, у новембру месецу, Република Србије ја продала додатних 550 милиона еура обвезница са приносом од 1,25 %, што је ниже за чак 37 базних поена у односу на иницијалну стопу приноса на обвезнице које су емитоване у јуну 2019. године.

На предлог Управе за јавне набавке, Влада РС је у новембру 2019. године усвојила Програм развоја јавних набавки за период 2019-2023. године који дефинише јавну политику у области јавних набавки за петогодишњи период. Овај програм састоји се од четири посебна циља и једног општег циља „Даљи развој модерног и ефикасног система јавних набавки“. Смернице за побољшање зелених јавних набавки су израђене и објављене на сајту Управе за јавне набавке.

Даље усклађивање са директивама Европске уније извршено је усвајањем Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) 24. децембра 2019. године. Нови Закон о јавним набавкама ступио је на снагу 1. јануара 2020. године, а почеће са применом од 1. јула 2020. године. Такође, израда новог Портала јавних набавки је у току.

## **Остварени напредак у оквиру Стуба - ДЕЛОТВОРНА ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА**

Влада Републике Србије је 04. априла 2019. године усвојила нови Акциони план за спровођење Стратегије ИФКЈ 2017-2020, који покрива период 2019-2020. године.

Приручник за финансијско управљање и контролу је ажуриран и објављен у фебруару 2019. године. Најважније измене везане су за увођење новог COSO оквира 2013.



Усвојен је Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, који је ступио на снагу 16. марта 2019. године, и којим су дефинисана подручја и облици, критеријуми за признавање, извештавање и евиденције о стручном усавршавању.

У децембру 2019. године усвојене су измене и допуне Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК код КЈС (у даљем тексту ФУК Правилник). ФУК Правилник је усклађен са изменама међународних стандарда интерне контроле (INTOSAI) који укључују концепт COSO оквира 2013 „Интерна контрола – Интегрисани оквир“ („*Internal Control—Integrated Framework*“).

Спроведене су активности на пилот пројекту који је имао за циљ примену добре праксе ФУК у пилот институцијама, а фокус је био на примени концепта управљачке одговорности. Израђене су смернице и методолошки оквир, у складу са примерима добре праксе који ће се користити за управљачку одговорност.

ЦЈХ је у 2019. години анализирао потребе за изменом правног основа у Закону о буџетском систему и припадајућим правилницима из области ИФКЈ.

У сарадњи са SIGMA експертима, унапређен је аналитички приступ, садржај и облик Консолидованог годишњег извештаја о стању система интерне финансијске контроле у јавном сектору за 2019. годину (у даљем тексту: Консолидовани годишњи извештај) нарочито у погледу структуре, статистике и извршених анализа. Дате препоруке су више системске и мање оријентисане ка ЦЈХ. Акцент се такође ставља на праћење препорука годишњег Извештаја ЕК о напретку и отклањање системских слабости.

Влада је усвојила Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору (у даљем тексту: Консолидовани годишњи извештај) за 2018. годину, 5. септембра 2019. године. У Републици Србији је, према подацима из Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ за 2018. годину, укупно 463 интерних ревизора стекло звање „овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору“, од којих је 346 запослено на пословима интерне ревизије. Израђен је нацрт смерница за успостављање функције интерне ревизије код мањих корисника јавних средстава, у вези са организовањем заједничких јединица за интерну ревизију.

Министар финансија је 5. септембра 2019. године издао Директиву о раду и начину поступања Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније поводом пријављених и, на друге начине евидентираних, неправилности и сумњи на превару у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији (у даљем тексту: „Директива“), чиме је ојачано Одељење, и преузете административне провере пријављених неправилности



у поступању са финансијским средствима Европске уније. Урађена је анализа ризика свих тела која учествују у управљању средствима ЕУ ради дефинисања подручја ризика од неправилности и превара и Методолошко упутство за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: „Методолошко упутство“), укључујући и пратеће анексе.

У новембру 2019. године, донет је Правилник о начину и поступању буџетске инспекције у вршењу надзора над спровођењем Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, број 78/2019). Овим правилником се прописује начин и поступак вршења надзора над спровођењем наведеног закона у случајевима када се трансакције обављају између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници, као и између субјеката јавног сектора, као и начин и поступак преузимања података о неизмиреним обавезама јавних предузећа из информационог система Управе за трезор.

У децембру 2019. године, донета је Методологија рада буџетске инспекције у циљу правилног и уједначеног поступања и рада буџетске инспекције Министарства финансија, Службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и Службе за буџетску инспекцију јединица локалне самоуправе.

## **Остварени напредак у оквиру Стуба – РАЧУНОВОДСТВО У ЈАВНОМ СЕКТОРУ**

Од 01. јануара 2019. године, укључени су индиректни корисници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања - Институције социјалне заштите у систем за извршење буџета, чиме је тај број достигао 529. Успостављање рачуноводства заснованог на обрачунској основи планирано је као дугорочни циљ, до 2030. године. Урађен је нацрт компаративне анализе са земљама које примењују Међународне рачуноводствене стандарде у свом јавном сектору и отпочет је процес континуиране обуке у циљу развоја рачуноводствених капацитета у јавном сектору.

## **Остварени напредак у оквиру Стуба – ЕКСТЕРНИ НАДЗОР НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА**

Током 2019. године, настављене су активности које јачају екстерни надзор над јавним финансијама. Спроведено је 12 ревизија сврсисходности пословања и 55 ревизија правилности пословања. Државна ревизорска институција је у 2019. години објавила 240 ревизорских извештаја. Први пут од постојања ДРИ, обављена је ревизија Консолидованог извештаја Републике Србије за 2018. годину.



На сајту ДРИ, у 2019. години, објављена су 283 одазивна извештаја субјеката ревизије и 280 послеревизионих извештаја. С обзиром да су сада и послеревизиони извештаји јавно доступни, по први пут ДРИ је у прилици да извести о укупном броју ревизорских производа који су реализовани и објављени на сајту ДРИ и којих је било 520 у 2019. години.

Даље унапређење обухвата и квалитета екстерних ревизија постигнуто је применом приручника и смерница усклађених са ISSAI стандардима. У складу са Приручником за уверавање у квалитет и контролу квалитета у 2019. години, обављено је 17 „топлих“ и 7 „хладних“ прегледа извештаја о ревизији.

Усвојена су Методолошка правила и смернице за ИТ ревизију, у складу са ISSAI стандардима и најбољим међународним ревизорским праксама. Наставило се са даљим развојем Методологије за праћење и процену ефеката препорука.

Одбор за финансије, републички буџет и трошење јавних средстава Народне скупштине (Одбор) је у 2019. години наставио са активностима везаним за разматрање извештаја ДРИ у јединицама локалне самоуправе у циљу промовисања одговорности, транспарентности и ефикасности у трошењу јавних средстава и ширења свести о значају контролне функције Народне скупштине. Одбор је у присуству представника Државне ревизорске институције и представника надлежног министарства, одржао три седнице ван седишта, на којима су представљени извештаји институције и разматране иницијативе за измене и допуне прописа у вези са финансијским извештавањем и јавним набавкама. Такође, Одбор је заједно са представницима Државне ревизорске институције и представницима Министарства финансија одржао један консултативни састанак у вези са препорукама ДРИ за измене прописа.

Одбор је након усвајања ових извештаја, у присуству представника ДРИ и представника Министарства финансија, разматрао нова законска решења предложена у Предлогу закона о рачуноводству, Предлогу закона о ревизији, као и Предлогу закона о јавним набавкама. Поред тога, отворено је и питање даљег унапређења међусобног односа Одбора и ДРИ кроз разматрање тема будућих ревизија сврсисходности.

Како је Влада Републике Србије у скупштинску процедуру упутила предлоге Закона о завршним рачунима буџета Републике Србије за период од 2002. до 2018. године и, како саставни део завршног рачуна буџета чини и извештај ДРИ о ревизији завршног рачуна буџета, Одбор је разматрао и извештаје ДРИ о ревизијама завршних рачуна буџета Републике Србије за период од 2008. до 2018. године (укупно 11 извештаја).



## 4 Остварени напредак по стубовима

### Стуб - Планирање и буџетирање јавних расхода

#### Мера

#### УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУХВАТА РЕПУБЛИЧКОГ БУЏЕТА

##### Кључни резултати до краја 2018. године

- Унапређен обухват републичког буџета пружа бољу основу и поузданије информације о извршењу буџета на основу којих Сектор буџета Министарства финансија прецизније планира расходе индиректних корисника буџетских средстава;
- У Информациони систем извршења буџета-ИСИБ Управе за трезор од 1. јануара 2018. укључена су додатна 73 индиректна корисника буџетских средстава (установе за извршење кривичних санкција, Фонд солидарности, Социоекономски савет и установе културе) Од 2016. године, у ИСИБ је укључено укупно 320 индиректних корисника буџетских средстава;
- Значајан напредак је остварен укључивањем пројектних зајмова у Закон о буџету за 2017. годину, као и припремањем финансијских планова јавних предузећа истовремено са буџетом РС.

##### Напредак у 2019. години

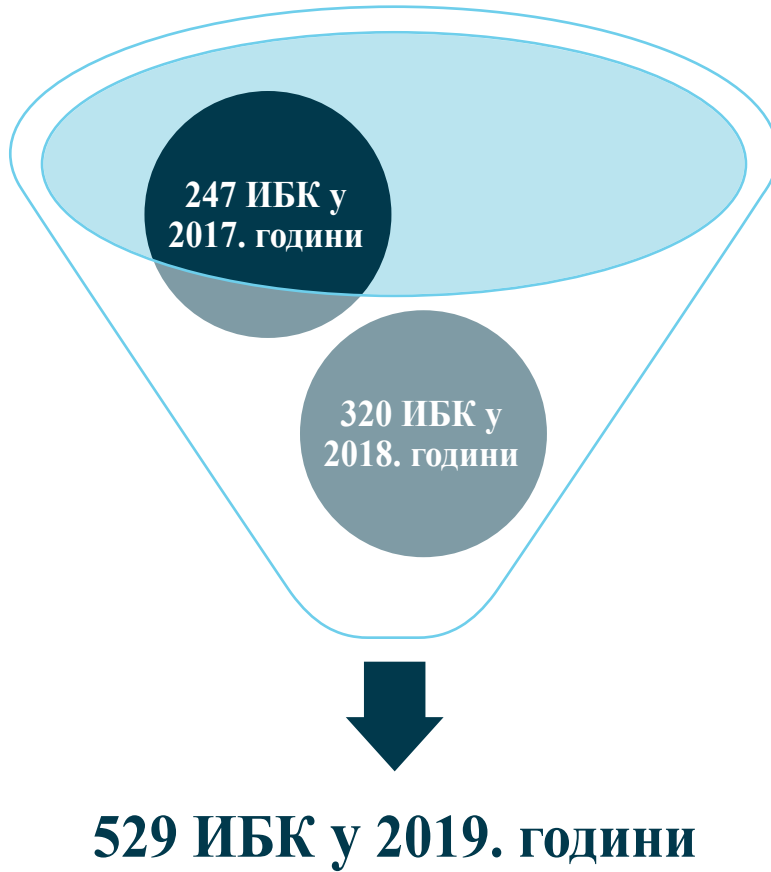
Од 01. јануара 2019. године, у ИСИБ је интегрисано још 209 индиректних корисника буџетских средстава (Установе социјалне заштите).



##### Финансирање мере

Активности се финансирају из средстава буџета Републике Србије и уз подршку ММФ-а и Светске банке.





*Илустрација 1:  
Број индиректних  
корисника буџетских  
средстава укључених  
у систем за извршење  
буџета (укупно)*

### Кључни изазови

- Унапређење процеса планирања прихода и расхода индиректних корисника буџетских средстава на основу информације о извршењу њихових прихода и расхода;
- Административни и технички капацитети индиректних корисника буџетских средстава који се повезују са системом извршења буџета;
- У циљу превазилажења ових изазова, Управа за трезор пружа континуирану подршку корисницима.

### Планирано у наредном периоду

Мера је у потпуности спроведена. Предстоји континуирана надоградња резултата постигнутих у претходном периоду.





## Мера

### ДАЉА ПРИМЕНА ВИШЕГОДИШЊЕГ ПРОГРАМСКОГ БУЏЕТИРАЊА НА СВИМ НИВОИМА ВЛАСТИ

#### Кључни резултати до краја 2018. године

- Буџетски информациони систем за израду буџета (БИС) је развијен 2016. године и успешно тестиран током 2017. године;
- 2017. године започело је извештавање засновано на учинку;
- Унапређено је Упутство за израду програмског буџета;
- Унапређена је програмска структура;
- Грађански водич кроз буџет Републике Србије је израђен и објављен на интернет страници Министарства финансија за 2015<sup>1</sup>., 2017<sup>2</sup>. и 2018<sup>3</sup>. годину;
- Транспарентност буџета је проширена увођењем законске обавезе објављивања програмских информација и извештавања о постигнутом учинку на интернет страницама буџетских корисника;
- Током 2018. године, у сарадњи са Службом за управљање кадровима (СУК) и Националном академијом за јавну управу (НАЈУ), одржане су обуке за буџетске кориснике из области припреме програмског буџета и извештавања о учинку програма;
- Унапређени су капацитети државних службеника за израду програмског буџета и извештавање о учинку програма;
- У државну управу је усвајањем Закона о планском систему 20. априла 2018. године, („Службени гласник бр. 30/18“) уведено управљање засновано на резултатима (енгл. *Results based management*).

#### Показатељ учинка

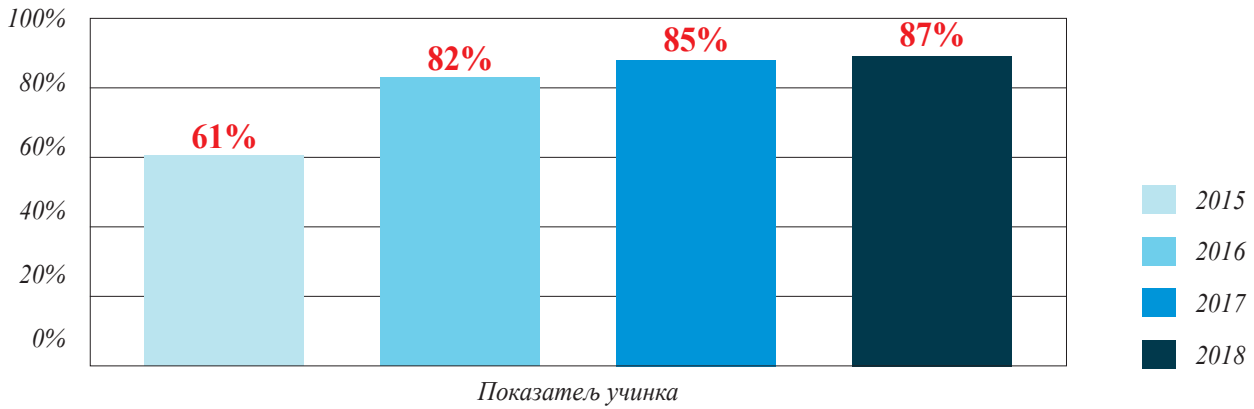
**Процент Извештаја о учинку програма припремљених је у складу са методологијом који се шаљу Министарству финансија је у 2019. години износио 74% и тиме је превазишао задату вредност од 72%.**



<sup>1)</sup> [https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/Publikacije/2015/Gradjanski\\_vodic\\_kroz\\_budzet.pdf](https://civilnodrustvo.gov.rs/upload/documents/Publikacije/2015/Gradjanski_vodic_kroz_budzet.pdf)

<sup>2)</sup> [https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2017/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet\(1\).pdf](https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2017/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet(1).pdf)

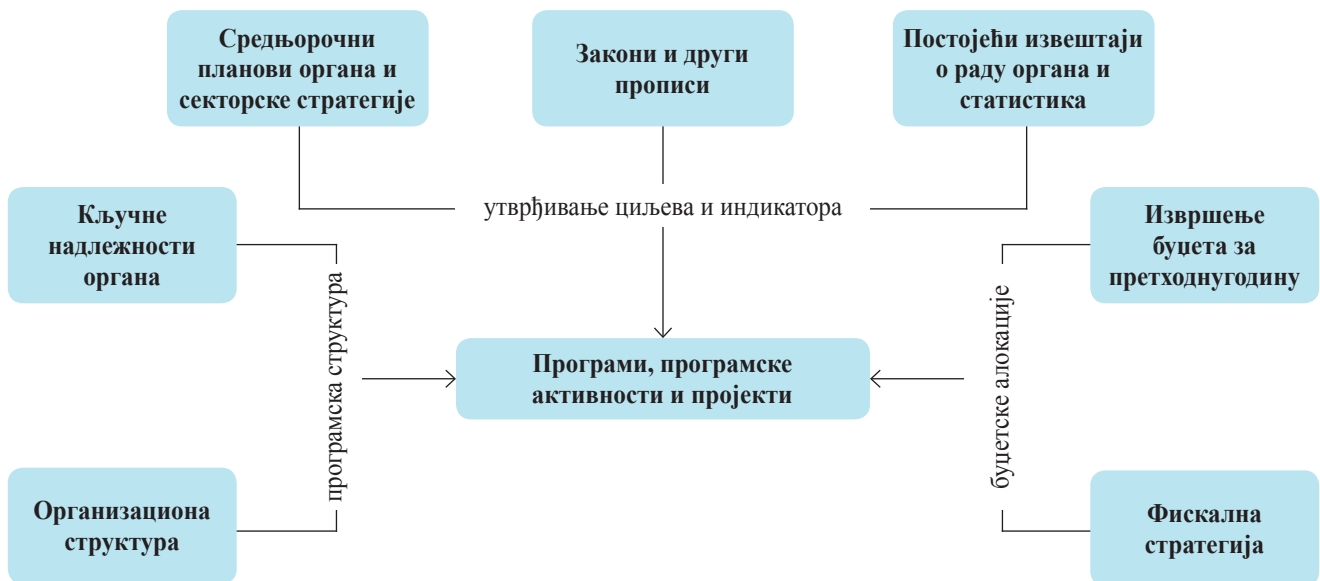
<sup>3)</sup> [http://ifkj.mfin.gov.rs/user\\_data/posts/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet%20Republike%20Srbije%20za%202018.%20godinu.pdf](http://ifkj.mfin.gov.rs/user_data/posts/Gradjanski%20vodic%20kroz%20budzet%20Republike%20Srbije%20za%202018.%20godinu.pdf)



Графикон: Процент усклађености програмских структура буџетских корисника са Смерницама за израду програмског буџета

## Постигнуто у 2019. години

Настављено је повећавање усклађености структура програмског буџета буџетских корисника са Упутством за израду програмског буџета које издаје Министарство финансија. Упутство за израду програмског буџета унапређено је у делу који се односи на припрему програмске структуре јединица локалне самоуправе. Такође, припремљена је техничка спецификација за израду модула за праћење и извештавање о учинку програма. Грађански водич кроз буџет Републике Србије за 2019. годину је припремљен и објављен на званичној страници Министарства финансија<sup>4</sup>.

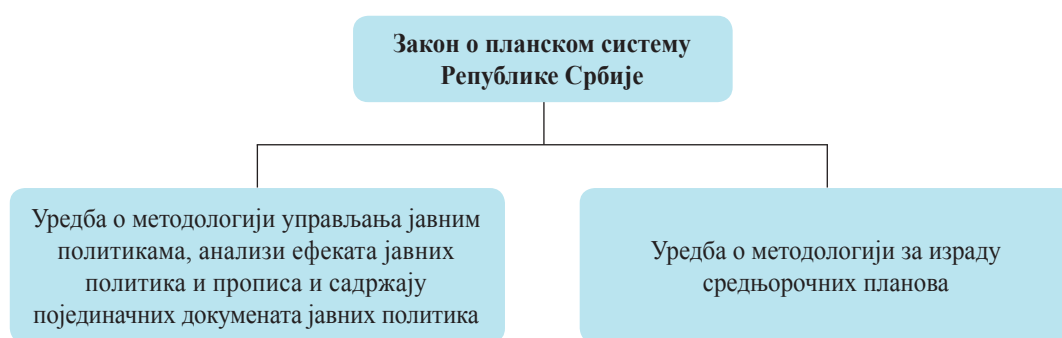


Илустрација 2: Успостављање структуре буџетских програма државних органа

<sup>4</sup> [https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2019/Gradjanski%20budzet%202019-05\\_03\\_2019.pdf](https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2019/Gradjanski%20budzet%202019-05_03_2019.pdf)



Одредбе Закона о планском систему додатно су разрађене подзаконским актима (Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика и Уредба о методологији за израду средњорочних планова “Службени гласник РС”, бр. 8/19), који се примењују на нивоу органа државне управе од 16. фебруара 2019. године. Уредба о методологији за израду средњорочних планова ближе уређује садржину средњорочних планова, процеси њихове израде и доношења, рокови за њихово објављивање, спровођење, праћење спровођења, вредновање и извештавање о спровођењу средњорочних планова.



*Илустрација 3: Законодавни оквир за средњорочно планирање*

Такође, одредбе за за израду средњорочних планова биће додатно објашњене и прецизиране у Приручнику о средњорочном планирању, који је припремљен у оквиру пројекта техничке помоћи из ИПА 2015 „Подршка реформи јавне управе у оквиру секторског реформског уговора“, чија употреба се очекује ускоро.

Почетне активности на пилотирању средњорочног плана за Министарство здравља су завршене. Усклађивање постојећег стратешког оквира са одредбама Закона о планском систему РС до нивоа који је потребан за припрему средњорочног плана за Министарство здравља – успешно је завршено. Припрема средњорочног плана за Министарство здравља започела је 20. септембра 2019. године, док је Нацрт средњорочног плана припремљен у децембру 2019. године. Министарство здравља је 30. јануара 2020. године усвојило Средњорочни план.

Пилотирање за припрему Средњорочног плана Републичког секретаријата за јавне политике (РСЈП) започето је у септембру 2019. године. Нацрт средњорочног плана РСЈП-а припремљен је у децембру 2019. године, а план је усвојен 31. јануара 2020. године.

Активности на припреми средњорочног плана Министарства државне управе и локалне самоуправе започете су током четвртог квартала 2019. године. Нацрт средњорочног плана Министарства државне управе и локалне самоуправе припремљен је 3. јануара 2020. године. Радионица за финализацију средњорочног плана одржана је 15. јануара 2020. године, док је Средњорочни план Министарства државне управе и локалне самоуправе усвојен 31. јануара 2020. године.



Током 2019. године, у циљу јачања капацитета органа државне управе, РСЈП је у сарадњи са Националном академијом за јавну управу (НАЈУ) одржао обуку посвећену средњорочном планирању на којој је учествовало 23 државна службеника.

### Финансирање мере

- Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину, планирана су средства у износу од 4,9 милиона динара за израду модула за праћење и извештавање о учинку програма;
- Припрема средњорочних планова за Министарство здравља, Републички секретаријат за јавне политике и Министарство државне управе и локалне самоуправе подржано је средствима која су обезбеђена из пројекта комплементарне техничке помоћи „Подршка реформи јавне управе у оквиру секторског реформског уговора “ из ИПА 2015.

### Кључни изазови

- Побољшање система ИТ/ развијање нових модула за праћење и извештавање о учинку програма буџета;
- Јачање капацитета Сектора буџета и буџетских корисника у области програмског буџета;
- Оптимизација постојећег стратешког оквира представља предуслов за ефикасну израду Средњорочних планова обвезника средњорочног планирања. У циљу превазилажења овог изазова, РСЈП је 31. јануара 2019. године упутио информацију органима државне управе о најважнијим обавезама и одговорностима органа државне управе које произилазе из Закона о планском систему Републике Србије;
- Недовољни људски капацитети органа државне управе за израду средњорочних планова.

### Планирано у наредном периоду

- Завршетак израде модула за праћење и извештавање о учинку програма;
- Континуирано унапређење знања државних службеника у области припреме програмског буџета и праћења и извештавања о учинку програма;
- Пуна употреба Приручника о средњорочном планирању од стране обвезника средњорочног планирања у поступку припреме средњорочних планова;
- Убацивање средњорочних планова у Јединствени информациони систем (ЈИС) за планирање, праћење спровођења и координацију јавних политика;
- Током 2020. године, у зависности од напретка у оптимизацији стратешког оквира, планирана је припрема пет средњорочних планова за пет обвезника средњорочног планирања (Министарство унутрашњих послова, Министарство финансија, Министарство културе, Републички геодетски завод и Национална служба за запошљавање).



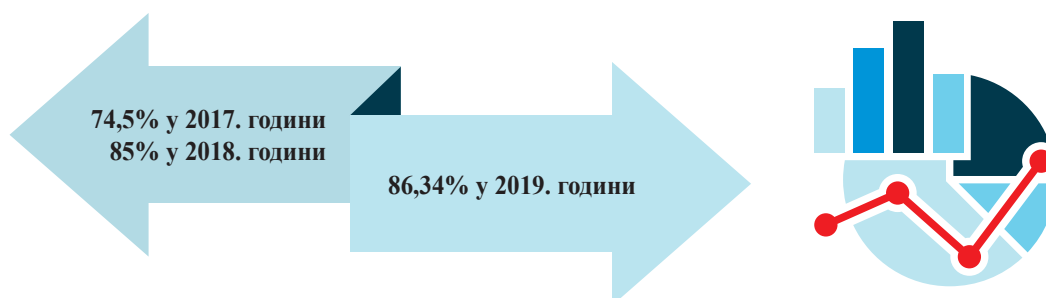


## Мера

### ПОБОЉШАЊЕ ПЛАНИРАЊА ЈАВНИХ ИНВЕСТИЦИЈА

#### Кључни резултати до краја 2018. године

- Влада је 27. јуна 2017. године усвојила Уредбу о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката (у даљем тексту: Уредба о капиталним пројектима) која је почела са применом од 1. јануара 2018. године;
- Процент буџетског извршења капиталних пројеката у 2017. години био је 74,5%, док је у 2018. години износио око 85%;
- У марту 2018. године је усвојен Правилник о садржини, роковима и поступку достављања инвестиционе документације за капиталне пројекте.



Илустрација 4: Удео капиталног буџета утрошен до краја буџетске године

#### Постигнуто у 2019. години

- Влада Републике Србије је 25. априла 2019. године донела Одлуку о образовању Комисије за капиталне инвестиције (Службени гласник РС”, број 30) која за циљеве има вршење рангирања капиталних инвестиција према приоритетним циљевима садржаним у важећим планским документима, константно развијање система управљања капиталним инвестицијама, као и координацију Радне групе за израду јединствене методологије за управљање капиталним инвестицијама;
- 19. јула 2019. године усвојена је Уредба о управљању капиталним пројектима (Службени гласник РС, број 51), након чега се приступило усклађивању нове Уредбе и законодавног оквира са новом методологијом;





- У последњем кварталу 2019. године донети су правилници и обрасци у складу са важећом Уредбом о капиталним пројектима;
- У другој половини 2019. године, приступило се јачању капацитета у оквиру Сектора за праћење фискалних ризика Министарства финансија, који ће се бавити управљањем капиталним пројектима и пружати техничку подршку Комисији за капиталне инвестиције;
- Удео буџетског извршења капиталних издатака у 2019. години био је 86,34%.

### Финансирање мере

Трошкови активности спроведених у оквиру ове мере укључују редовне активности, тј. плате запослених у Групи за оцену и праћење капиталних пројеката, Сектор за праћење фискалних ризика, МФ. Планиране обуке кадрова (Од јула 2019. године закључно са децембром 2020. год) се финансирају од стране Светске банке и Немачке организације за међународну сарадњу ГИЗ.



*Илустрација 5: Правилници усвојени у четвртм кварталу 2019. године у складу са Уредбом о управљању капиталним пројектима*

### Кључни изазови

Успостављање новог система за управљање јавним инвестицијама подразумева његово постепено увођење. Оно подразумева јачање и оспособљавање капацитета за његово коришћење унутар Министарства финансија, као и јединица за капитална улагања осталих линијских Министарстава.



### Планирано у наредном периоду

- Током прве половине 2020. године, поставиће се основа за израду информационог система за управљање капиталним пројектима (*PIMIS*), након чега би се приступило његовом развоју. Подразумеване активности су: припрема плана спровођења, припрема спецификације пројекта, припрема документације о набавци софтвера;
- Даље јачање организационих и људских капацитета како би Група за оцену и праћење капиталних пројеката у оквиру Сектора за праћење фискалних ризика Министарства финансија достигла свој пуни потенцијал, планирано у првом кварталу 2020. године;
- Јачање сарадње и усклађивање буџетског процеса и процеса за праћење и оцену капиталних пројеката – први квартал 2020. године;
- Ревизија правилника и пратећих образаца у циљу подизања ефикасности целог процеса и приближавања корисницима - трећи квартал 2020. године;
- Пројекат *SECO/IMF/WB* који отпочиње у фебруару 2020. године има за циљ успостављање процедуралног оквира.



## Стуб - Ефикасно и ефективно извршење буџета

### Мера

#### ПОБОЉШАЊЕ НАПЛАТЕ ПРИХОДА

#### Кључни резултати до краја 2018. године

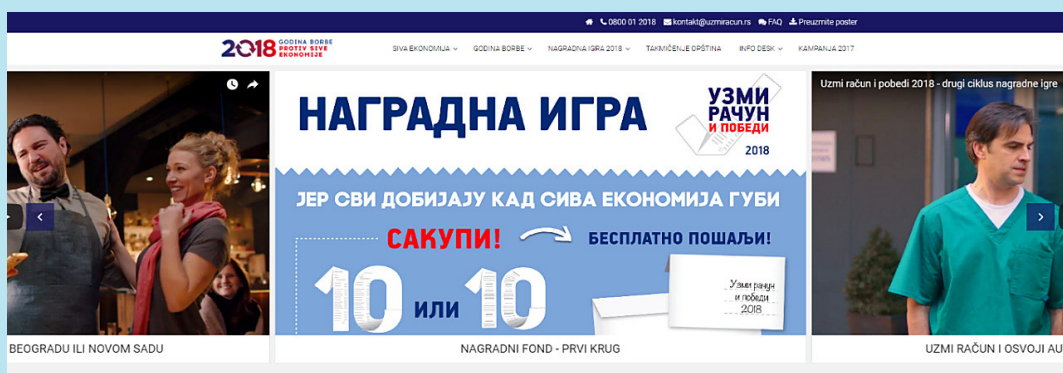
- Одбор за трансформацију је усвојио Стратегију за пружање услуга пореским обвезницима<sup>5</sup> у децембру 2016. године;
- Током 2017. године ревидиран је Програм трансформације Пореске управе и Закључком Владе Републике Србије, 05. децембра 2017. године усвојен је нови Акциони план за период 2018-2023;

<sup>5)</sup> <http://www.poreskauprava.gov.rs/o-nama/strategija-usluge.html>





- **План за поштовање пореских прописа за 2017. годину је припремљен и усвојен.** Први пут је за развој Плана коришћен модел управљања ризицима *OECD* у вези са поштовањем прописа;
- **Систем управљања ризиком је побољшан.** У складу са *TADAT*<sup>6)</sup> препорукама, уведен је структурни поступак процене ризика и дефинисања приоритета ризика добровољности;
- Након успеха наградне игре „Узми рачун и победи“ 2017. године, Влада Републике Србије је заједно са НАЛЕД-ом организовала нови циклус у 2018. години. Циљ је био подизање свести грађана и привреде о значају сузбијања сиве економије, стимулације безготовинског плаћања као инструмента сузбијања сиве економије, јачање пореске културе и мотивације грађана и привреде за поштовање прописа;



Илустрација 6: Извор: <http://uzmiracun.rs/>

- У 2018. години, на шалтеру „Ваш порезник“ пружено је укупно 922.792 услуга од чега је највише информација у вези са применом прописа, помоћ при попуњавању пореских пријава, образаца, захтева и сл., појашњења решења/опомена, издавања аналитичких картица рачуна јавних прихода, пријема захтева за издавање уверења о плаћеном порезу;
- Успостављен је нови систем за редовну и принудну наплату и пореско рачуноводство. Систем је централизован и омогућава аутоматизован процес наплате пореских обавеза тако да се сада све радње везане за наплату и рачуноводство обављају кроз апликацију чиме је процес, почев од доношења опомене па на даље, знатно убрзан;
- У потпуности је успостављен ЦЕПОП4 систем за забрану измене регистрационих података преко АПР-а док је пореска контрола у току. Систем омогућава да се уколико почне пореска контрола од стране Сектора за контролу или пореске полиције да се не могу мењати регистрациони подаци док се не заврши контрола;

<sup>6)</sup> *TADAT* – Дијагностичка алатка Пореске управе за процену



- Удружени напори уложени су у циљу повећања добровољног поштовања пореских прописа кроз промену законодавства, унапређење капацитета и подизање нивоа разумевања, систем управљања ризицима је побољшан и настављен је интензиван развој интегрисаног система ИТ, са циљем увођења електронских услуга за пореске обвезнике;
- Постигнут је напредак у вези са развојем стратешког оквира за побољшање услуга пореским обвезницима и укупног организационог уређења;
- У 2018. години уз подршку пројекта „Реформа јавних финансија - Финансирање Агенде 2030“ који спроводи Немачка организација за међународну сарадњу ГИЗ, реализоване су обуке:
  1. „Примена МСФИ у рачуноводству пољопривреде“ за 189 полазника;
  2. „Основна обука из рачуноводства“ за 92 полазника;
  3. „Дидактичка обука“ за 13 полазника;
  4. „Трансферне цене“ за запослене у Центру за велике пореске обвезнике (ЦВПО) за 33 полазника;
  5. „Методе истраге пореских кривичних дела“ за 51 полазника пореске полиције;
- Систем *ERIAN*<sup>7</sup> за контролу транзитних процедура националног (НТ) и заједничког транзита (Т1, Т2, Т-), спроведен кроз NCTS (Нови компјутеризовани транзитни систем), успостављен је од фебруара 2016. године;
- У 2017. години, усвојени су плански документи за развој царинске службе до 2020. године: План развоја царинске службе РС за период 2017-2020. године и Акциони план за спровођење Плана развоја царинске службе РС;<sup>8</sup> У оквиру унапређење мера за борбу против корупције која се поред ПРУЈФ прати у оквиру Акционог плана за преговарачко поглавље 23 - Правосуђе и основна права, Управа царина је извршила анализу ризика на корупцију правног оквира царинског система<sup>9</sup> и наставила да јача своје капацитете кроз специјалистичке обуке. Посебан скуп обука о „Методама за истраживање корупције“ су одржани за царинике у 2016. и 2017. години, за 15 запослених у Одељењу за унутрашње послове Управе царина. У 2018. години донет је законски оквир који дефинише надлежности Одељења за унутрашњу контролу Управе царина<sup>10</sup>;

<sup>7</sup> *ERIAN*. је експертски систем-модул чији је основни циљ да обезбеди *on-line* евалуацију декларација које се обрађују у систему процеса декларисања у складу са спецификацијама модела (профила) ризика, сачињеног од стране аналитичара ризика у *ERIAN* централној архиви профила ризика

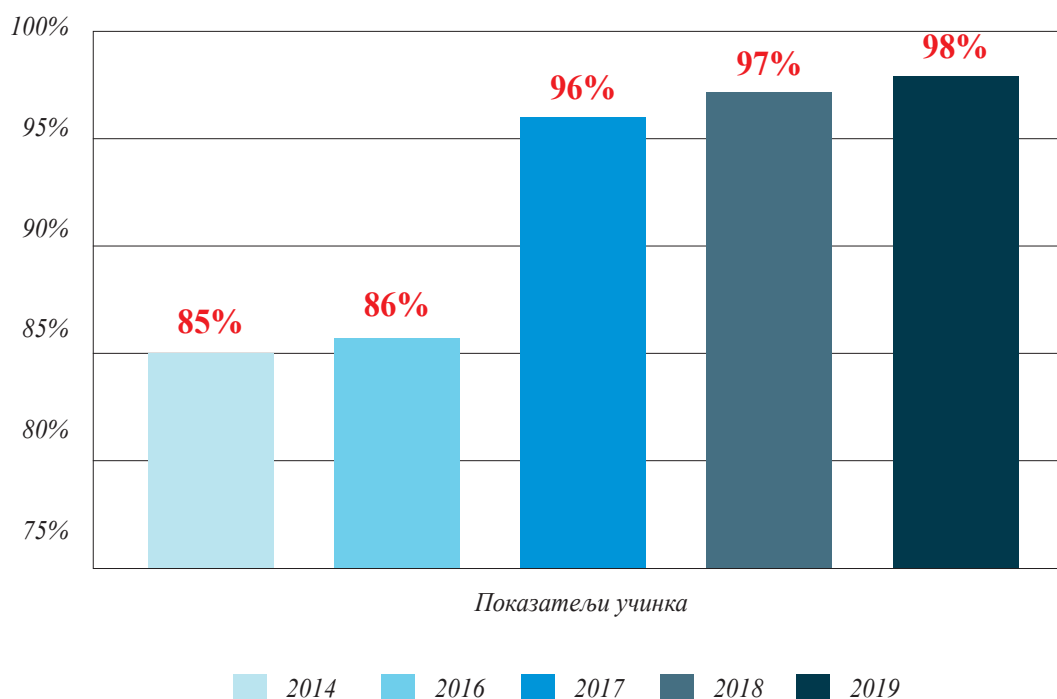
<sup>8</sup> <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13484>

<sup>9</sup> Управа царина је урадила Анализу ризика на корупцију правног оквира царинског система на основу Анализе ризика корупције у прописима у области царина, спроведене од Агенције за борбу против корупције. Закључак Анализе ризика упућује на потребу ширења овлашћења царинских службеника првенствено доношењем Закона о царинској служби, као и кроз усвајање измена и допуна Законика о кривичном поступку

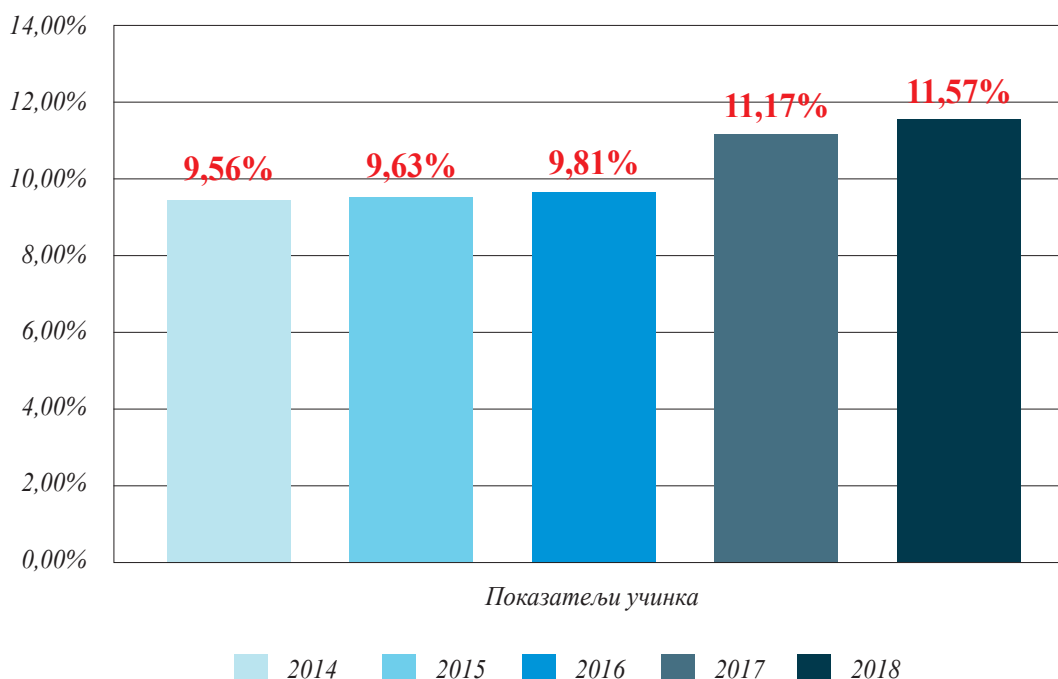
<sup>10</sup> Закон о царинској служби <https://www.mfin.gov.rs/propisi/zakon-o-carinskoj-sluzbi-95-2018/>



- У децембру 2017. године је завршен пројекат “Стварање услова за јачање капацитета лабораторије Управе царина Републике Србије”, који је дао смернице за пуну модернизацију Царинске лабораторије. У 2018. години 10 запослених у Царинској лабораторији успешно је прошло обуку за тумачење захтева стандарда *SRPS ISO IEC 17025:2006*;
- Од 2016. до 2018. године спроведено је јачање капацитета Управе царина за учешће у припреми преговарачке позиције за Поглавље 33 и то кроз различите радионице Министарства финансија; учешће на *TAIEX* радионици “Успостављање система традиционалних сопствених средстава ЕУ” као и кроз техничку помоћ пројекта ГИЗ-а и Хрватске царинске администрације у упознавању са искуством Републике Хрватске у процесу увођења и прилагођавања система након приступања Европској унији;
- Крајем 2018. године, уз техничку помоћ ГИЗ-а одржана је радионица за 16 царинских службеника ради прве симулације извештавања о традиционалним сопственим средствима. Након радионице Управа царина је успешно израдила и доставила Анекс Упитника који се односи на процену способности Републике Србије да испуни административне услове у области традиционалних сопствених средстава ЕУ;
- У 2018. години формирана је Техничка радна група за спровођење обавеза из Поглавља 33.



**Графикон 2:** Процент учешћа укупне редовне наплате пореза у односу на укупне пореске приходе процењене у буџету



Графикон 3: Повећање наплате прихода (које прикупља Управа царине) као % БДП-а

## Кључни резултати у 2019. години

Пореска управа је у потпуности посвећена наставку спровођења Програма трансформације Пореске управе 2015-2020, Акционог плана Програма трансформације Пореске управе за период 2018-2023, као и препорукама из документа Убрзање реформе Пореске администрације из октобра 2018. године, идентификацији основних активности Пореске управе и одвајању споредних активности у посебне области рада.



Консултантска кућа *Pricewaterhouse Coopers (PwC)* ангажована је како би пружила подршку Пореској управи у вези са реализацијом активности раздвајања основних од споредних функција Пореске управе (анализа радних процеса и захтева у погледу ресурса за сваки пословни ток, развијање одговарајуће организационе и управљачке структуре и обезбеђивање смерница за спровођење нових аранжмана). На XV Одбору за спровођење Програма трансформације, 15. јануара 2019. године, усвојен је финални извештај *PwC*-а, а истовремено је и достављен план имплементације за раздвајање функција и мапу пута са специфичним активностима и временским роковима.

Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија-Пореска управа 08 Број: 112-01-1/374-1-2019 усвојен је Закључком Владе Републике Србије 7. јуна 2019. године, чиме су се стекли услови за распоређивање запослених у складу са новом организационом мрежом од 1. јула 2019 године. Истим је предвиђено одвојено функционисање основних и издвојених активности.



Пословну мрежу основних активности на терену чини 37 филијала на 37 локација, као и Центар за велике пореске обвезнике (ЦВПО) као посебна организациона јединица. Тиме је у првој фази реорганизације извршена концентрација функција контроле и наплате за основне активности на 37 локација, а планирано је да до 2023. године ове функције буду лоциране на 8 до 12 места.

Пословну мрежу издвојених активности чини 81 организациона јединица на 75 локација, и то 75 организационих јединица у којима ће се обављати послови контроле и 6 организационих јединица у којима ће се обављати послови наплате.



*Илустрација 7:  
Прва фаза реорганизације  
Пореске управе*

Функције људских, материјалних ресурса, ИКТ, услуга пореским обвезницима и порескограчуноводства обављају се централизовано са територијалном дистрибуцијом која прати организацију основних и издвојених активности.

Завршен је пројекат израде новог софтвера за управљање подацима о запосленима који већ у првој фази реализује модуле пословног процеса који се односе на администрирање података о запосленима (управљање организацијом, конкурси, персонална евиденција, евиденција присуства и одсуства, управљање каријером, извештаји и интеграција). Такође, завршена је обука запослених за коришћење новог софтвера а његова пуна употреба пре средине 2019. године представљала је предуслов за несметано функционисање нове организационе структуре.

Предуслов за аутоматизацију пословних процеса је реинжењеринг истих што је пројектом Светске банке „Модернизација Пореске управе Републике Србије“ и планирано.



У оквиру компоненте 3 пројекта дефинисане су потребе модернизације ИКТ система, аутоматизације размене података и складишта података као и управљање предметима и архивирање као кључне чињенице за функционисање редуковане пословне мреже.

У оквиру редизајна пословних процеса основних функција, **од 01.марта 2019. године, оперативна је апликација** која омогућава пореским обвезницима добијање: уверења о плаћеним обавезама на свим уплатним рачунима јавних прихода, уверења о плаћеним доприносима за здравствено осигурање, уверења о плаћеном порезу на додату вредност и уверење о плаћеним порезима и доприносима по одбитку на БОП-у (обједињена наплата).

Ратификована је кредитна линија Светске банке доношењем Закона о потврђивању споразума о зајму (Пројекат модернизације Пореске администрације) између Републике Србије и Међународне банке за обнову и развој) који је донела Народна скупштина Републике Србије 21. маја 2019. године (“Сл. гласник РС - Међународни уговори”, бр. 6 од 23. маја 2019. г).

У 2019. години настављен је тренд **повећања наплате прихода на име увозних дажбина који су у односу на 2018. годину већи за 565, 5 милиона евра**. Управа царина наставила је да јача своје административне и оперативне капацитете, а такође и да спроводи активности од значаја у областима успостављања система Традиционалних сопствених средстава ЕУ, имплементације *ERIAN* система анализе ризика, модернизације Царинске лабораторије и побољшања мера за борбу против корупције.

Након израде Упитника који се односи на способност Републике Србије да испуни административне услове у области Сопствених средстава Европске уније у 2018. години, Управа царина је и током 2019. године, у оквиру својих административних капацитета, спроводила симулирање рачуноводствених правила и извештавања ЕУ на месечном нивоу за Традиционална сопствена средства ЕУ.

За потребе припреме услова за модернизацију Царинске лабораторије у септембру 2019. године спроведена је *TAIEX* експертска мисија „Унапређење и развој Царинске лабораторије Србије“ са Царинском лабораторијом Царинске администрације Републике Хрватске. Ова мисија је имала за циљ да ојача административне капацитете лабораторије на тему развоја политике руковођења лабораторијом, система квалитета, процедура и радних метода у складу са законодавством, стандардом и најбољом праксом ЕУ.

У оквиру ГИЗ пројекта „Реформа јавних финансија - финансирање Агенде 2030“, и уз сарадњу са Криминалистичко-полицијском академијом (КПА) у 2019. години реализована је обука за 9 царинских службеника на тему методе у откривању и доказивању кривичних дела и кривичних дела са коруптивним елементом, а у оквиру



јачања капацитета Управе царина, Одељења за унутрашњу контролу, за побољшање мера за борбу против корупције. Такође, Управа царина спроводи пилот пројекат Светске царинске организације који треба да изради анализу упитника о стратешкој процени ризика на корупцију за 2019. годину за потребе препознавања радних места са највећим ризиком од корупције.

У 2019. години примарне активности Управе царина биле су на даљем унапређењу информатичке подршке пословима селективности прегледа у транзитним поступцима, редовно се спроводила континуирана контрола ризичних пошиљки приликом увоза, извоза и транзита на царинско подручје Републике Србије. У 2019. години је примљено 413 информација о ризику од других организационих јединица Управе царина, других државних органа и путем међународне размене. По основу поменутих информација као и на основу оперативних анализа, креирано је око 2.029 критеријума за селективни преглед на свим нивоима управљања ризиком и 135 профила ризика за транзитне поступке.



Графикон 4: Информатичка подршка пословима селективности прегледа у транзитним поступцима

## Финансирање мере

Пореска управа је активности од значаја за реализацију Програма финансирала из буџетских средстава и донаторских средстава.

Активности од значаја из делокруга Управе царина финансирана су путем донаторске и техничке помоћи Европске комисије кроз: пројекат ИПА 2013 „Стварање услова за јачање капацитета лабораторије Управе царина Републике Србије“ од 225.000 евра (95% ЕУ буџета и 5% националног суфинансирања), ТАИЕХ и пројекта немачке развојне помоћи реализованих преко пројекта „Реформа јавних финансија- финансирање Агенде 2030“ који спроводи ГИЗ.



## Кључни изазови

Припрема документа Програм трансформације Пореске управе за период 2021-2025. и усклађивање Акционог плана 2018-2023. са новим документом. Праћење и управљање реализацијом Акционог плана Програма трансформације у задатим роковима.

Реализација активности Управе царина за успостављање система Традиционалних сопствених средстава ЕУ и пуну примену прописа ЕУ у овој области, као и за активности дизајнирања три сценарија за модернизацију објекта Царинске лабораторије, обуке царинских службеника Одељења за унутрашњу контролу.

## Планирано у наредном периоду

- У наредном периоду активности Пореске управе биће усмерене на даље успостављање модерне инфраструктуре и радног окружења у оквиру организације и унапређења основних функција ПУРС. Поред тога, радиће се на унапређењу основних помоћних функција, као што су електронске услуге и развој услуга пореским обвезницима, унапређење управљања ризицима, контролне функције, фактурисање, порески и правни послови и рад пореске полиције. **До краја 2020. године, планирано је даље јачање стратешког управљања, унапређење и поједностављење основних функција Пореске управе, унапређење организационе структуре и пословних процеса који воде ка ефикаснијем пружању услуга пореским обвезницима, као и побољшање ефикасности наплате пореза и смањење оптерећење за пореске обвезнике.**
- Управа царина планира да у 2020. години кроз пројекат “Реформа јавних финансија–финансирање Агенде 2030” Немачке организације за међународну сарадњу ГИЗ спроведе радионицу на тему “Пружање консултантске помоћи везане за прикупљање, књижење и извештавање традиционалних сопствених средстава - Припрема за мониторинг мисију у Управи царина Републике Србије”. Такође, је кроз техничку помоћ Европске комисије и *DG TAXUD*-а планирана и одобрена радна посета на тему: ”Нове инструменталне технике и процедуре управљања узорцима у Царинској лабораторији”.
- У 2020. години, у сарадњи са КПА и Правосудном академијом, планиране су напредне специјалистичке обуке у погледу начина и поступка вршења унутрашње контроле за царинске унутрашње контроле.
- Очекује се да ће до 2021. године систем *ERIAN* бити интегрисан са евиденцијом улаза - излаза празних теретних моторних возила, која се евидентира у Информационом систему царинске службе (ISCS).



Очекује се реализација активности Управе царина планираних у оквиру пројекта техничке помоћи „Подршка Министарству финансија у оквиру Секторског реформског уговора “.



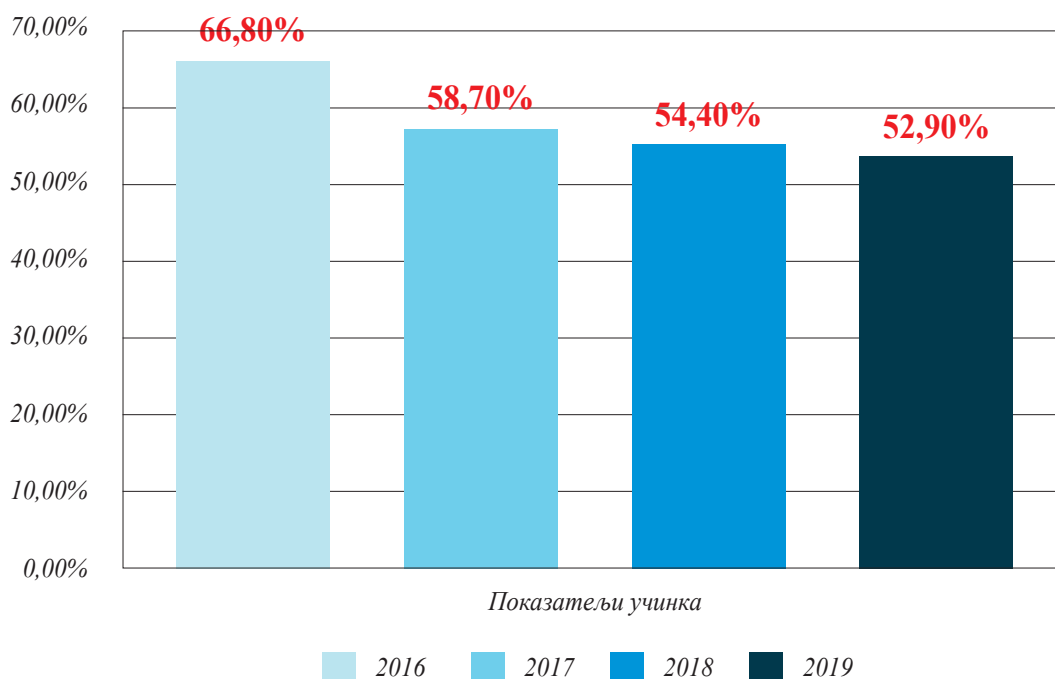


## Мера

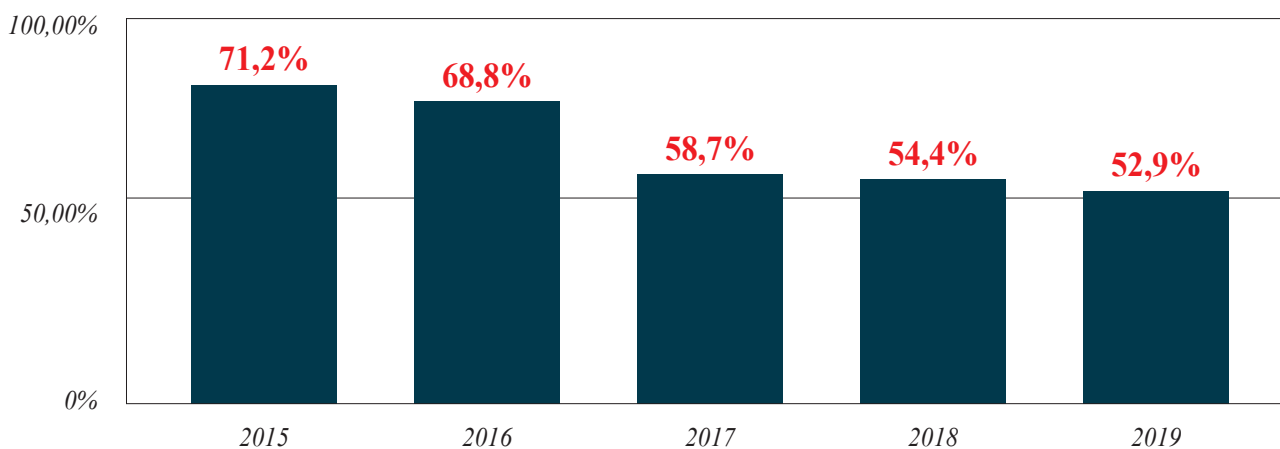
### УНАПРЕЂЕЊЕ КАПАЦИТЕТА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ

#### Кључни резултати до краја 2018. године

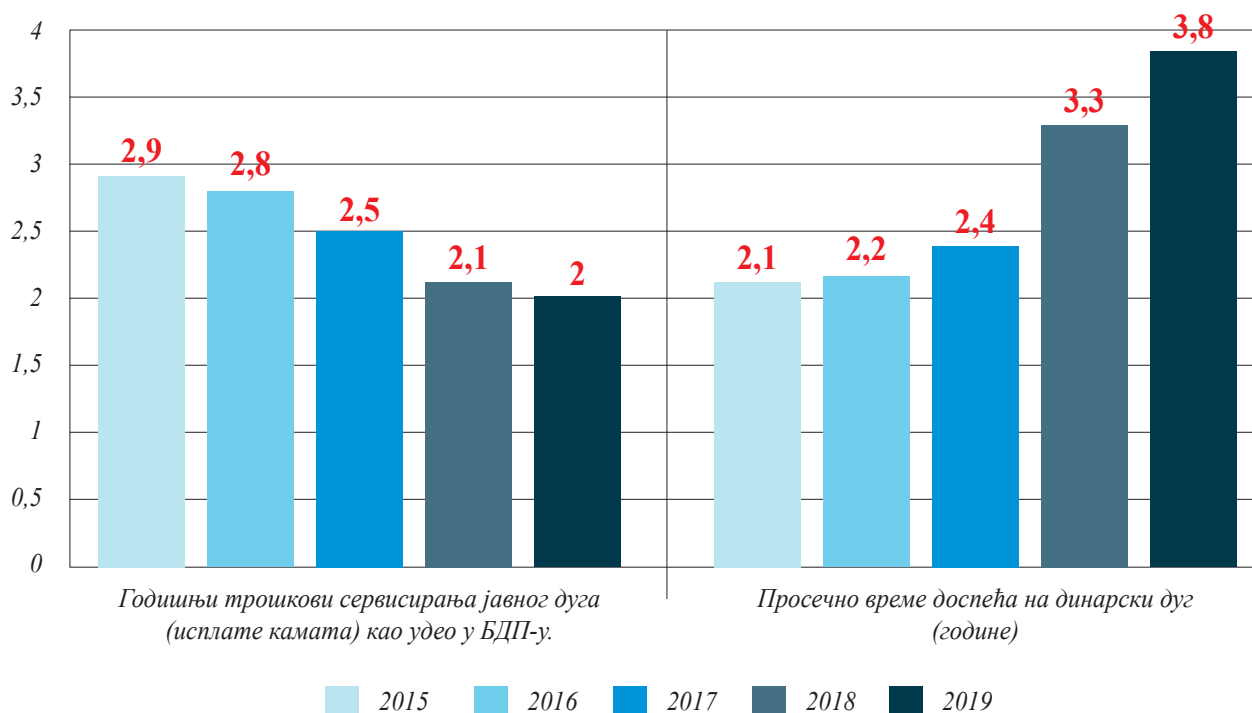
- У 2017. години, јавни дуг према БДП-у је пао за око 10 процентних поена;
- Капацитети Управе за јавни дуг (УЈД) побољшани су јачањем људских капацитета кроз учење на основу искуства најбољих пракси и софтвер за управљање јавним дугом;
- Остварен је велики напредак у повећању просечног доспећа динарских државних хартија од вредности и смањењу трошкова финансирања, што је смањило изложеност ризику рефинансирања;
- Остварен је велики напредак у повећању просечног доспећа динарских државних хартија од вредности и смањењу трошкова финансирања, што је смањило изложеност ризику рефинансирања;



Графикон 2: Јавни дуг/БДП (у %)



Графикон 6: Учешће јавног дуга (опште државе) Републике Србије у БДП у периоду од 2015. до 2019. године



Графикон 7: Годишњи трошкови сервисирања јавног дуга (исплате камата) као удео у БДП-у и Просечно време доспећа на динарски дуг

## Постигнуто у 2019. години

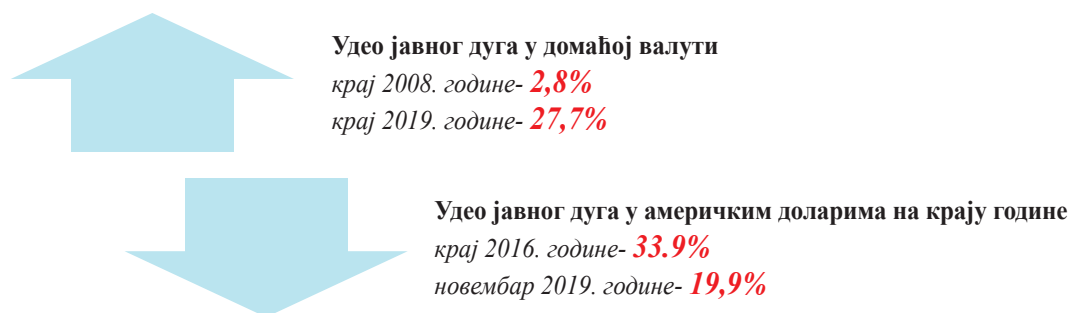
Пућања јавног дуга Републике Србије је преокренута од 2016. године. Тренд смањења јавног дуга у БДП-у настављен је и у 2019. години и према прелиминарним подацима учешће јавног дуга опште државе у БДП је на крају децембра 2019. године износило 52,9%, што је за око 15,9 процентна поена мање у односу на 2016. годину.





Република Србија се у 2019. години два пута појавила на међународном финансијском тржишту и потврдила најниже каматне стопе на до сада издате државне хартије. У јуну 2019. године, након вишегодишњег одсуства са међународног тржишта капитала, Република Србија је успешно емитовала прву државну обвезницу деноминовану у еврима са роком доспећа од 10 година у укупном износу од 1,0 милијарде EUR, по најнижој каматној стопи од 1,5% (купонска стопа) и приносу од 1,619%, при чему је тражња достигла рекордних 6,4 милијарди евра и која је листирана на Лондонској берзи. На поновном отварању наведене емисије еврообвезница, у новембру месецу, Република Србије ја продала додатних 550 милиона евра обвезница са приносом од 1,25 %, што је ниже за чак 37 базних поена у односу на иницијалну стопу приноса на обвезнице које су емитоване у јуну ове године. Ово је уједно најнижи принос икада остварен на обвезнице Републике Србије емитоване на међународном финансијском тржишту.

Удео јавног дуга у домаћој валути у укупном јавном дугу централног нивоа власти је на крају 2008. године износио само 2,8%, а до краја 2019. године је порастао на 27,7%. Расту динарског дуга су пре свега допринеле емисије динарских државних хартија од вредности на домаћем тржишту хартија од вредности. Такође, захваљујући пре свега трансакцијама током 2019. године приликом којих је извршен превремени откуп скупих еврообвезница емитованих у 2011. и 2013. години у америчким доларима, долази до пада учешћа доларског дуга у укупном јавном дугу са 33,9% колико је износило на крају 2016. године на 19,9% на крају новембра 2019. године.



*Илустрација 8: Удео јавног дуга у домаћој валути и Удео јавног дуга у америчким доларима*

Током 2019. године покренута је сарадња са *Euroclear*-ом са намером да се омогући лакши приступ међународним инвеститорима домаћем тржишту хартија од вредности. Ово ће довести до даљег снижавања трошкова задуживања Републике Србије услед веће базе инвеститора због уклањања постојећих баријера за приступ тржишту и смањења трошкова које инвеститори имају при приступу.

Усвајањем Уредбе о општим условима за пословање са финансијским дериватима у 2019. години створени су услови за контролу ризика везаних за уговорене обавезе у валутама и са каматним стопама, чије кретање носи већи ризик пре свега на трошкове сервисирања јавног дуга, али и на ниво јавног дуга.



## Финансирање мере

За јачање капацитета УЈД уложено је укупно 300.000,00 УСД. Потребно је додатних 125.000,00 УСД како би се успешно спровеле све активности предвиђене овом мером до краја 2020. године. Већина средстава потиче од Шведске агенције за међународни развој (*SIDA*), коју имплементира UNDP. Средства потребна за даље кораке морају се издвојити из државног буџета, подршке ЕУ и других билатералних донатора.

## Кључни изазови

Обезбеђивање средстава за реализацију свих активности предвиђеним Акционим планом;

Глобални ризици везани за финансијско тржиште, иако су они ван непосредне контроле УЈД, МФ или Владе Србије, али могу утицати на способност да се постигну планирани циљеви.

## Планирано у наредном периоду

- Даље активности ће се предузимати како би се наставио развој методологије за спровођење анализа одрживости јавног дуга у циљу финализације до 2020/2022. године кроз надоградњу система ИТ;
- Даље активности на припреми прописа и пратећих аката која ће дефинисати и омогућити увођење система примарних дилера на тржиште хартија од вредности уз константну сарадњу са ММФ, ради постизања што већих ефеката на развој тржишта хартија од вредности уз смањење ризика.



## Мера

### УНАПРЕЂЕЊЕ ЗАКОНА И ПРОПИСА И ПРОЦЕДУРА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ

#### Кључни резултати до краја 2018. године

- Транспарентност у планирању јавних набавки повећана је након измена законодавног оквира 2015. године увођењем обавезе наручилаца да објављују планове јавних набавки на Порталу јавних набавки;
- Обављено је делимично усклађивање националног законодавства са релевантним директивама ЕУ;



- Постигнут је напредак у повећању капацитета ентитета ради ефикаснијег извршења процедура јавних набавки;
- Достигнута је циљана вредност од 2.300 сертификованих службеника за јавне набавке;
- Број обустављених поступака је смањен са 13% у 2014. на 10% у 2017. години, док је у 2018. години износио 9%;
- У периоду између 2014 и 2018. године дошло је до значајног скраћења просечног трајања отвореног поступка јавне набавке, са 77 дана у 2014. години на 65 дана у 2018. години. Просечно трајање поступка јавне набавке мале вредности износило је 33 дана у 2018. години што је краће него у 2014. години када је износило 37 дана<sup>11</sup>.

Илустрација 9: Званична страница Портала јавних набавки

## Постигнуто у 2019. години

У 2019. години спроведена је активност „Спровођење процеса институционалног јачања Управе за јавне набавке и како би се повећао њен оперативни капацитет“, након усвајања Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Број: 110-00-5/2019-1 од 20. марта 2019. године на који је Влада дала сагласност 28. марта 2019. године, чиме је повећан број систематизованих извршилаца у Управи за јавне набавке на 38 извршиоца и извршено функционалније уређење основних и узих унутрашњих јединица унутар Управе за јавне набавке. Након усвајања горе наведеног правилника, настављено је кадровско јачање Управе спровођењем јавног конкурса за попуњавање 7 радних места.



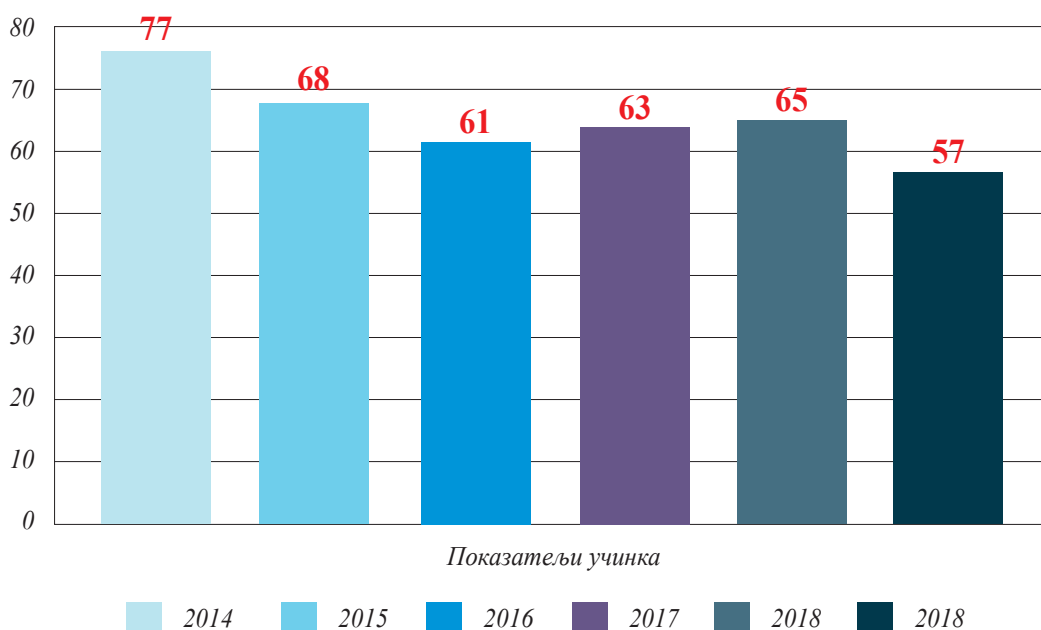
<sup>11)</sup> Просечно трајање поступка јавне набавке се рачуна од дана објављивања позива на Порталу до дана закључења уговора



На предлог Управе за јавне набавке, Влада РС је у новембру 2019. године **усвојила Програм развоја јавних набавки за период 2019-2023.** године који дефинише јавну политику у области јавних набавки за наредни период од пет година. Овај програм састоји се од четири посебна циља и једног општег циља „Даљи развој модерног и ефикасног система јавних набавки“. Смернице за побољшање зелених јавних набавки су израђене и објављене на [сајту Управе за јавне набавке](#).

Такође, уз подршку пројекта „Подршка даљем унапређењу система јавних набавки у Републици Србији“ из ИПА 2013, који спроводи ГИЗ, у поступку је израда модела оквирних споразума, чији рок за реализацију је померен сходно усвајању новог Закона о јавним набавкама у децембру 2019. године.

Једна од значајних перформанси јавних набавки јесте индикатор дужине трајања поступка (рачунајући од дана објављивања позива на Порталу до дана закључења уговора). Што се тиче овог индикатора за набавке спроведене путем отвореног поступка, у првом полугодишту 2019. године он је износио 57 дана, док је дужина трајања поступка јавне набавке мале вредности износила 29 дана.



**Графикон 8:** Просечно време за спровођење отвореног поступка јавне набавке (у данима)

Како је планирано, даље усклађивање са тренутно важећим директивама Европске уније остварено усвајањем Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) 24. децембра 2019. године. Нови Закон о јавним набавкама ступио је на снагу 01. јануара 2020. године, а почеће са применом од 01. јула 2020. године. Израда



нового Портала јавних набавки је у току у складу са новим Законом о јавним набавкама. Нови Портал јавних набавки биће у потпуности успостављен до почетка примене новог законодавног оквира, што ће допринети повећању транспарентности јавних набавки.

### Финансирање мере

Укупно, 40,7 милиона РСД, планирано да буде уложено у реализацију активности у оквиру мере 10. која је била дефинисана у Програму управљања јавним финансијама 2016-2020. године. За реализацију ове мере али и активности у оквиру мере 2.3. која је дефинисана ревидираним Програмом управљања јавним финансијама 2016-2020. за период од јула 2019. до децембра 2020. године, средства су једним делом обезбеђена из буџета Републике Србије, а другим делом кроз ИПА 2013 пројекат „Подршка даљем јачању система јавних набавки у Републици Србији“. Вредност пројекта који је започео у јулу 2017. године и који је продужен у децембру 2019. године, износи укупно 2.622,330,00 евра.

### Кључни изазови

- Даље спречавање корупције у поступцима јавних набавки;
- Унапређење система јавних набавки у смислу повећања броја електронских јавних набавки, зелених јавних набавки и иновација;
- Јачање капацитета свих учесника у поступцима јавних набавки (наручилаца и понуђача) у смислу примене новог законодавног оквира и нове електронске платформе;
- Успостављање и успешно функционисање нове електронске платформе.

### Планирано у наредном периоду

- Доношење подзаконских аката који проистичу из новог Закона о јавним набавкама;
- Израда и објављивање практичних/помоћних алата неопходних за спровођење новог законодавног оквира (смернице, упутства, модели конкурсне документације и сл.);
- Организовање обука за наручиоце и понуђаче у вези примене новог законодавног оквира и новог Портала јавних набавки;
- Успостављање новог Портала јавних набавки који ће бити уподобљен новом Закону о јавним набавкама;
- Јачање капацитета у Управи за јавне набавке кроз ново запошљавање.





# Стуб - Делотворна финансијска контрола

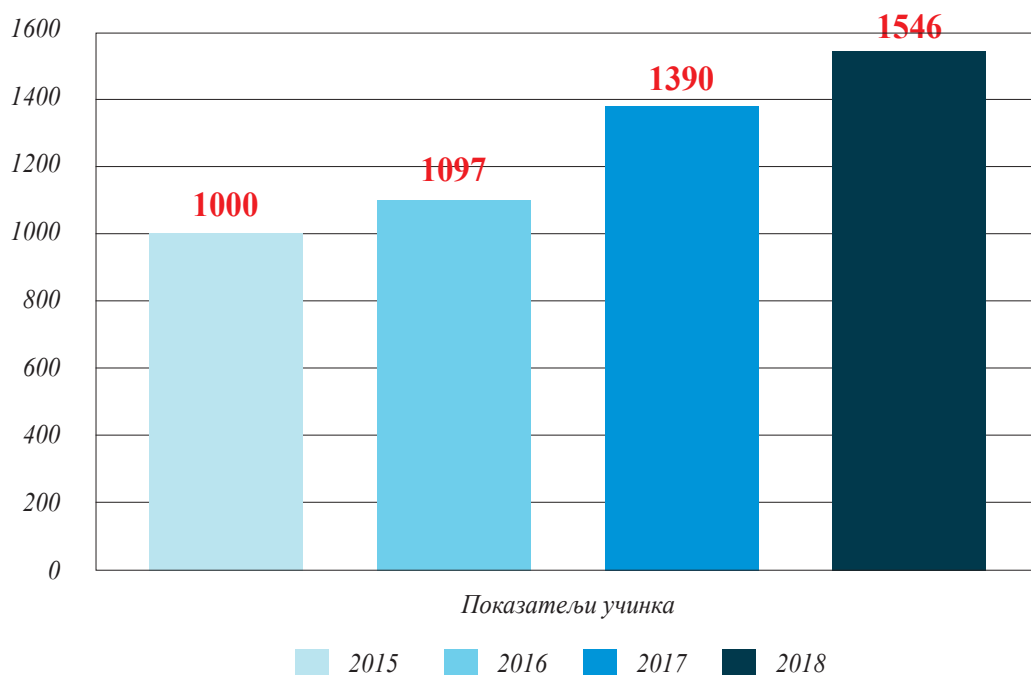
## Мера

### УНАПРЕЂЕЊЕ СТРАТЕШКОГ И ЗАКОНОНОДАВНОГ ОКВИРА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ИНТЕРНЕ ФИНАНСИЈСКЕ КОНТРОЛЕ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

#### Кључни резултати до краја 2018. године

- У мају 2017. године усвојена је Стратегија развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору за период 2017-2020 (У даљем тексту: Стратегија ИФКЈ), са пратећим Акционим планом за период 2017-2018;
- Крајем 2017. године, израђена је Анализа о недостацима која садржи пресек стања у области финансијског управљања и контроле (ФУК) и интерне ревизије у јавном сектору. Реализована је уз помоћ твининг пројекта и садржи препоруке за превазилажење уочених слабости и унапређење система ИФКЈ. Анализа је финализирана почетком 2018. године;
- Крајем 2017. године, имплементирана је платформа за е-учење која служи за бољу размену знања у области ФУК и ИР. Платформа се континуирано обогаћује новим садржајима и омогућава корисницима учење кроз тренинг материјале који обухватају теоријски и практични део. Постављен је материјал за обуку из финансијског управљања и контроле, сва четири модула, тако да је доступан свим аинтересованим лицима;
- У децембру 2018. године усвојена је нова систематизација радних места која је омогућила јачање капацитета, унапређење организационе структуре и начин рада ЦЈХ;
- Током 2018. је у великој мери припремљен нацрт текста Правилника о континуираном стручном усавршавању сертификованих интерних ревизора у јавном сектору.





**Графикон 9:** Број извештаја интерне контроле (годишњи извештаји корисника јавних средстава о ФУК и ИР достављених ЦЈХ)

## Постигнуто у 2019. години

Приручник за финансијско управљање и контролу је ажуриран и објављен у фебруару 2019. године. Главне измене урађене су у вези са увођењем новог COSO оквира 2013 и даљим унапређењем ФУК алата.

Усвојен је Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, који је ступио на снагу 16. марта 2019. године, којим су дефинисана подручја и облици, критеријуми за признавање, извештавање и евиденције о стручном усавршавању.

Влада Републике Србије је 04. априла 2019. године усвојила нови Акциони план за спровођење Стратегије ИФКЈ 2017-2020, који покрива период 2019-2020. године.

Усвојене су измене и допуне Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК код КЈС који је ступио на снагу 18. децембра 2019. године (у даљем тексту ФУК Правилник). ФУК Правилник је усклађен са изменама међународних стандарда интерне контроле (*INTOSAI*) који укључују концепт *COSO* оквира 2013 „Интерна контрола – Интегрисани оквир“ („Internal Control—Integrated Framework“), даље разрађује принцип управљачке одговорности,





управљање неправилностима, делегирање овлашћења и одговорности, а уведена је и обавеза руководиоцима корисника јавних средстава потписивање изјаве о интерним контролама којом потврђују ниво усклађености система финансијског управљања и контроле у односу на међународне стандарде интерне контроле. Увођењем ове обавезе руководиоцима јавних средстава, која ступа на снагу 1. јануара 2021. године, обезбеђен је правни основ за даље јачање управљачке одговорности у пракси и испуњење задатих индикатора из ове области.

Спроведене су активности на Пилот пројекту који је у старту за циљ имао увођење, односно примену добре праксе ФУК у пилот институције, па је током пројекта у 2019. години фокус активности стављен на примену кључног концепта - управљачка одговорност. Резултат пројектних активности је израда смерница у складу са пилот методологијом и израда методолошког оквира у складу са примерима добре праксе који ће се користити за управљачку одговорност. Предвиђено је да ове смернице утиру пут за спровођење одабраних елемената управљања у пилот-установама јер су имплементацијом идентификоване слабости чије отклањање ће бити планирано следећим стратешким документима.

### **Акциони план за спровођење Стратегије ИФКЈ 2017-2020 за период 2019-2020**

- Приручник за финансијско управљање и контролу (ФУК)
- Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора
- Измена Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК
- Смернице о концепту управљачке одговорности

Такође, у контексту развоја управљачке одговорности, током 2019. године успостављена је интензивна координација и сарадња са институцијама односно организационим јединицама које су кључне за ову област: МДУЛС, РСЈП и Сектор буџета.



Након консултативног састанка у оквиру почетне конференције за израду нове Стратегије реформе јавне управе (РЈУ) 2020-2030, септембра 2019. године, представници релевантних институција<sup>12</sup> постигли су споразум да питање о даљем развоју управљачке одговорности, кључно за РЈУ, буде вођено под „једним кровом“ Подгрупе „Одговорност“ Радне групе за израду Стратегије РЈУ.

Радна група за координацију послова ИФКЈ у оквиру Савета за реформу јавне управе<sup>13</sup>, која врши координацију послова из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије и прати процес извештавања о успешности спровођења Стратегије ИФКЈ 2017-2020. године, постала је оперативна, и први састанак одржан је у мају 2019. године.

У оквиру твининг пројекта „Подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору (ПИФЦ)“ (у даљем тексту: твининг пројекат) у 2019. години одржане су следеће обуке/радионице:

- Две једнодневне радионице за подизање свести о теми „Управљачка одговорност у француској администрацији“ одржане 28. фебруара и 1. марта 2019. године (17 чланова највишег руководства из МФ, МДУЛС, НСЗ и РСЈП као и особље оперативног нивоа (Такође 17 учесника);
- Обука о *RACI* алату за представнике пилот институција организована 28. јуна 2019. (7 учесника). *RACI* (одговоран / одговоран / консултован / информисан) је средство за бољи преглед, праћење, делегирање и успостављање јасних линија одговорности у организацији и садржано у смерницама о делегирању;
- Радионица о стратешким ризицима у Министарству државне управе и локалне самоуправе 16. августа 2019 (14 учесника). Повећано је знање / разумевање Радне групе за ФУК о управљању стратешким ризицима и практични рад на формату стратешког регистра ризика;
- Презентација дијалога о учинку у Министарству финансија Француске (11 учесника);
- Обука о систему за мерење учинка (15 полазника);
- „Улоге и одговорности различитих актера укључених у финансијско управљање и контролу“;

<sup>12</sup> Састанку су присуствовали представници Делегације ЕУ у Србији, СИГМА/ОЕЦД, пројекта комплементарне техничке помоћи за реформу јавне управе, твининг пројекта са Француском при МФ и националних институција: МДУЛС, МФ, Генерални секретаријат, Републички секретаријат за законодавство.

<sup>13</sup> Радну групу за координацију послова ИФКЈ чине ЦЈХ, МДУЛС, РСЈП, Сектора буџета МФ, Управа за јавне набавке, Министарство правде и Министарство привреде



ЦЈХ је, у сарадњи са твининг партнером током 2019. године, израдила следећа документа и методолошке материјале које ће у наредном периоду бити објављене и доступне корисницима јавних средстава за преузимање путем интернет странице Министарства финансија:

- Смернице о систему делегирања;
- Смернице за перформансе;
- Смернице за ФУК у малим јавним ентитетима;
- Смернице за финансијске јединице (ефективни и следљиви трагови ревизије за финансијске одлуке и јасна дефиниција улоге, обима и одговорности);
- Смернице за јасно извештавање о неправилностима и поступање са изузецима.

У 2019. години спроведен је део планираног сагледавања квалитета рада интерне ревизије за период 2018-2019. године код пет корисника јавних средстава (Јавно предузеће „Електропривреда Србије“, „Србија Воз“ а.д., јавно предузеће „Транснафта“, „Коридори Србије“ д.о.о., „Управа за аграрна плаћања“), док је планом предвиђено сагледавање код још пет корисника чије је спровођење у току. Препоруке сагледавања квалитета се укључују у консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈ, а збирни извештај о спроведеном сагледавању квалитета се објављују и на интернет страници Министарства финансија. Постојећи капацитети ЦЈХ континуирано су побољшавани кроз учешће запослених на свим релевантним обукама које су организовани како од стране партнера на пројектима, тако и кроз учешће на свим регионалним и међународним конференцијама (RESPA конференција у Скопљу – Република Северна Македонија, *WBRem-Pal* конференција у Сочију – Руска Федерација и Скопљу, Република Северна Македонија, итд.).

Тест фаза ИФКЈ софтвера, у којој је учествовало око 200 КЈС је спроведена у року. Том приликом уочени су одређени технички и функционални недостаци, који су током 2019. године отклоњени додатним ангажманом ИТ компаније „Информатика А.Д“. Још једна тестна провера је у току, и очекује се да софтвер буде у потпуности функционалан у другој половини фебруара 2020.

Поред тога, у сарадњи са *SIGMA* консултантима, аналитички приступ, садржај и облик Консолидованог годишњег извештаја о стању система интерне финансијске контроле у јавном сектору за 2019. годину (у даљем тексту: Консолидовани годишњи извештај) значајно је измењен и унапређен у погледу структуре, статистике и извршених анализа. Дате препоруке су више системске и мање оријентисане ка ЦЈХ. Припремљена су засебна поглавља о перспективи ДРИ и буџетске инспекције. Акцент се такође ставља на праћење препорука годишњег Извештаја ЕК о напретку, пронађене системске слабости и препоруке за побољшање ИФКЈ које је дала ЦЈХ, резултате постигнуте циљевима из Стратегије ИФКЈ, и у наредном периоду, посветиће



се посебна пажња резултатима сагледавања квалитета рада интерне ревизије и интерне контроле. Влада је усвојила Консолидовани годишњи извештај за 2018. годину, 5. септембра 2019. године. ЦЈХ ће и даље наставити са побољшањем система извештавања уз подршку SIGMA.

Платформа за е-учење која служи за бољу размену знања у области ФУК и ИР се и у 2019. години континуирано унапредила новим садржајима и у сарадњи са партнерима на пројекту, ЦЈХ припрема постављање нових интерактивних материјала за учење у складу са најбољом праксом учења на даљину.

Процес преношења обука за ФУК и ИР у Националну академију за јавну управу (НАЈУ) које је ЦЈХ иницирала, још увек захтевају спровођење одређених нормативно и организационо-техничких пред-активности. ЦЈХ и твининг партнер, у сарадњи са НАЈУ, припремају постављање тестних едукативних материјала на интернет страницу НАЈУ. Поступак измештања обука је још увек у току.

## Финансирање мере

Активности у оквиру ове мере подржане су, поред редовних буџетских средстава, кроз различите донаторске пројекте: ИПА твининг пројекат „Подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору (PIFC)“ са Француском финансиран од стране ЕУ, ГИЗ, UNDP пројекат “Унапређење управљања јавним финансијама” који финансира SDC, РЕЛОФ<sup>14</sup> пројекат који финансира SECO.

## Кључни изазови

- Свеукупно јачање ЦЈХ као покретача промена мора бити опште препознато од стране највишег нивоа руководства;
- Даље подизање свести кроз: побољшане активности на званичној интернет страници, дистрибуцију промотивног материјала, обука по мери за финансијско управљање и контролу (ФУК) за кориснике јавних средстава на централном, али локалном нивоу власти, организацију и учешће на конференцијама;
- У области управљачке одговорности стални изазов представља чињеница да прописи којима се ова област регулише углавном нису у оквиру надлежности ЦЈХ. Због овога ЦЈХ улаже посебне напоре за обезбеђење успешне координације са институцијама и јединицама које су кључне за креирање прописа из ове области (МДУЛС, РСЛП и Сектор буџета МФ), и активно учествује у изради наредних стратешких докумената који за циљ имају реформу јавне управе.

<sup>14)</sup> Реформа локалних финансија у Србији



## Планирано у наредном периоду

- Припрема новог документа јавних политика везан за ИФКЈ за период након 2020. године;
- Даља координација свих носилаца активности у области управљачке одговорности;
- Финализација Пилот вежбе у оквиру твининг пројекта са посебним фокусом на управљачку одговорност;
- Припрема материјала и методолошких смерница у области управљачке одговорности;
- Идентификовање слабости постојеће регулативе и праксе у области управљачке одговорности;
- Континуирана надоградња и ажурирање постојећих методолошких приручника исмерница у складу са најбољом међународном праксом ;
- Унапређење система сертификације интерних ревизора;
- Пребацивање функције одржавања обука са ЦЈХ на Националну академију за јавну управу;
- Даље побољшање садржаја и квалитета Консолидованог годишњег извештаја о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору РС;
- Регулисање процене квалитета интерне ревизије корисника јавних средстава подзаконским актом;
- Отпочињање првог циклуса коришћења софтвера у сврху достављања образаца / извештаја КЈС у оквиру израде Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ у РС (I-II квартал 2020. године);
- Унапређење капацитета ЦЈХ.



## Мера

### ПОДРШКА УВОЂЕЊУ И ДАЉЕМ РАЗВОЈУ ФУНКЦИЈЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ

#### Кључни резултати у претходном периоду

- Према званичним подацима из Консолидованог годишњег извештаја за 2019. годину, 242 корисника јавних средстава (КЈС) је успоставило функцију интерне ревизије у складу са законским захтевима (и то 195 КЈС у 2016, 220 КЈС у 2017. и 242 КЈС у 2018. што представља раст од 10% у 2018. у односу на претходну 2017. годину, а додатних 46 КЈС је у процесу успостављања). Од тих 242 КЈС, 84 су директни корисници на централном нивоу, 107 су директни корисници на локалном нивоу и 51 су индиректни корисници). Укупно за све кориснике јавних средстава, систематизовано је 591 (порао од 13%), а попуњено 483 (порао од 9%) радних места за интерног ревизора, што указује на позитиван тренд развоја функције интерне ревизије у претходном периоду.



#### Илустрација 10:

Приказани раст броја корисника јавних средстава који су успоставили функцију интерне ревизије

- Већина институција на централном нивоу, као што су министарства, Организација обавезног социјалног осигурања (ООСО), канцеларије и остали директни корисници на централном нивоу и јавна предузећа (ЈП) на централном нивоу је успоставила функцију интерне ревизије.
- Директни буџетски корисници на централном нивоу (министарства, управе, правосудни органи, буџетски фондови, дирекције, канцеларије, службе...), са бар једним активним ревизором покривају приближно **83% укупних расхода и издатака буџета Републике Србије за 2018. годину**<sup>15</sup>.

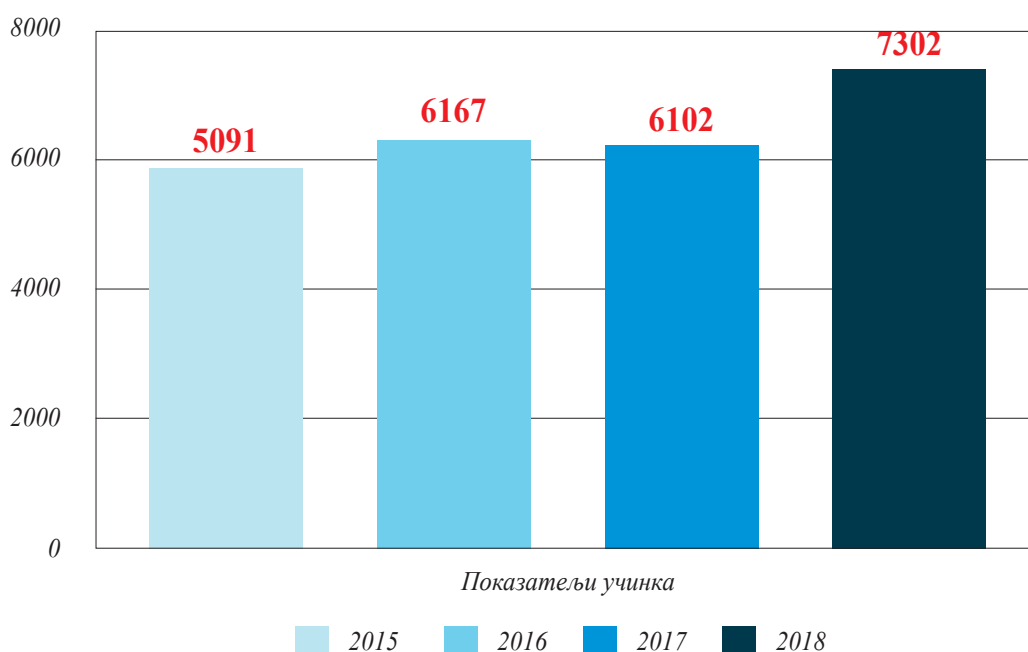


**Графикон 10:** Број директних и индиректних корисника буџетских средстава

<sup>15)</sup> Процент обухваћености КГИ је израчунат на основу података из члана 8. Закона о буџету Републике Србије за 2018. годину („Службени гласник РС”, бр. 113/17)



- Настављено је сагледавање квалитета рада интерне ревизије код корисника јавних средстава за период 2018-2019. код пет корисника јавних средстава (ЈП „Електропривреда Србије“, „Србија Воз“ а.д., ЈП „Транснафта“, „Коридори Србије“ д.о.о., „Управа за аграрна плаћања“), док је планом предвиђено сагледавање код још пет корисника, чије је спровођење у току или тек треба да почне. Међутим, листа корисника код којих се ради или ће се радити сагледавање још увек није коначна. Препоруке су укључене у Консолидовани годишњи извештај ИФКЈ-а, узимајући у обзир извештаје ДРИ и препоруке о интерној ревизији и финансијском управљању и контроли, а извештаји о спроведеном сагледавању квалитета се објављују и на интернет страници Министарства финансија.



Графикон 11: Број препорука за интерну ревизију за побољшање пословања

## Постигнуто у 2019. години

Процес попуњавања радних места интерних ревизора код корисника јавних средстава се наставио у 2019. години и редовно га прати Сектор - Централна јединица за хармонизацију (ЦЈХ).

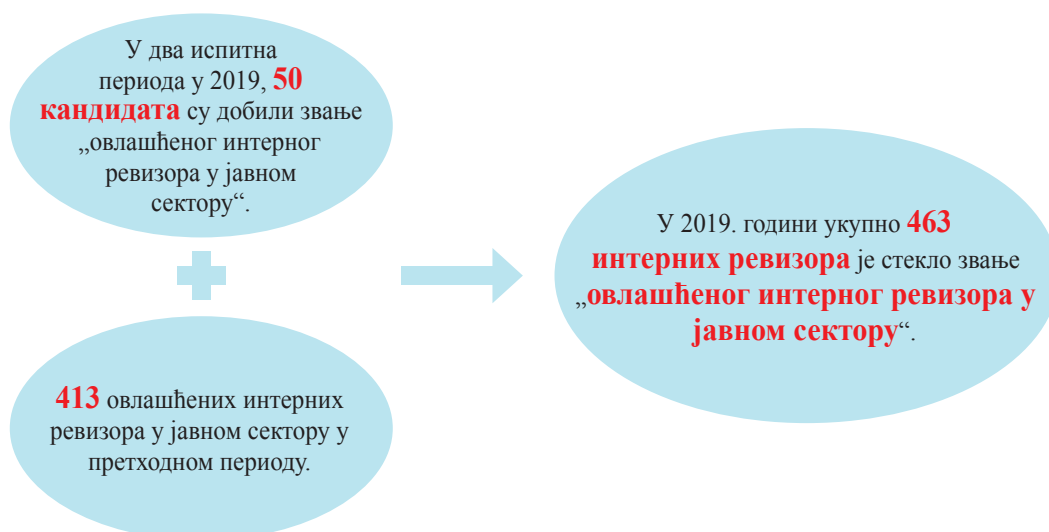
- ЦЈХ је одржала редовне обуке за запослене код КЈС за финансијско управљање и контролу за 142 полазника у првој половини године, а укупно за 388 запослених за целу годину.
- Током 2019. године, ЦЈХ је отворила 33 нових предмета за спровођење практичне обуке за обављање интерне ревизије корисника јавних средстава за кандидате који су у поступку добијања звања „овлашћени интерни ревизор у јавном сектору“.







- Теоријском делу седмодневне обуке за интерну ревизију присуствовало је укупно у 2019. години 95 запослених.
- У два испитна периода, испит је положило 50 кандидата (36 у мајском испитном року), чиме су добили звање „овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору“.
- У Републици Србији је према подацима из Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ за 2018. годину укупно 463 интерних ревизора стекло звање „овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору“, од којих је 346 запослено на пословима интерне ревизије.
- Израђен је нацрт смерница за успостављање функције интерне ревизије код мањих корисника јавних средстава, у вези са организовањем заједничких јединица за интерну ревизију.



*Илустрација 11: Овлашћени интерни ревизори у јавном сектору*

Када је реч о интерној ревизији, сагледавање квалитета рада се обавља од стране ЦЈХ, што је у делокругу рада новоформљене унутрашње јединице у оквиру Сектора - ЦЈХ, Групе за сагледавање квалитета рада интерне ревизије, и подразумева проверу испуњености прописаних захтева за оснивање јединице за интерну ревизију, обухват ревизије, компетентност и обученост интерних ревизора, функционалну и организациону независност интерне ревизије, повељу и етички кодекс интерне ревизије, познавање стандарда интерне ревизије, стратешке и годишње планове интерне ревизије, примене методологије рада интерне ревизије, управљање ризиком интерне ревизије, интерне контроле квалитета, потребе за будућим обукама и чланства у струковним удружењима. Група за сагледавање квалитета рада интерне ревизије припрема Правилник о екстерној оцени рада интерне ревизије, као и методологију за додатна два модалитета контроле квалитета: колегијалним прегледом и интерно у оквиру самих КЈС.





*UNDP* је пружио подршку за активности, које су финансирани *SDC* и *SECO*, а које су обухватиле тренинге, консултације, као и развој материјала из ове области. Такође, интерну ревизију, на нивоу локала, подржава и пројекат РЕЛОФ, који финансира *SECO*, као и ИПА твининг пројекат „Подршка даљем развоју интерне финансијске контроле у јавном сектору”.

Уз подршку твининг пројекта, током 2019. године:

- “Audit of IPA funds”, дводневна радионица одржана је 24-25. априла 2019. године (за 26 учесника).
- Израђена су два видео записа за е-учење на тему „Извештавање и препоруке“ и „Општи циљеви извештавања о интерној ревизији“. Циљ ових видео записа за е-учење је пружање подршке ЦЈХ у примени платформе за е-учење која ће побољшати размену знања у области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у складу са Акционим планом Стратегије ИФКЈ Мера 4.1.
- „Мапа пута за е-учење“ - мапа пута за даљи развој е-учења и прелазак са постојећег модула, тј. тренутног материјала у учioniце у модуле за е-учење су довршене. Овај приступ је подржан од стратешке дугорочне оријентације коју препоручује ЕК - за пренос обука које спроводи ЦЈХ у Националној академији за јавну управу (НАЈУ).
- Модел за процену ризика за ревизије ИПА фондова.
- Контролна листа за системску ревизију за ИПА ревизије која ће бити део Приручника за интерну ревизију.

## Финансирање мере

Поред редовних буџетских средстава, активности из ове мере подржава и ИПА твининг пројекат, пројекат *UNDP*-а “Унапређење управљања јавним финансијама” који финансирају *SDC* и *SECO*, као и пројекат РЕЛОФ, који финансира *SECO*.

## Кључни изазови

- Број интерних ревизора у јавном сектору РС и даље није довољан за оптималну покривеност функцијом интерне ревизије КЈС.
- Постојећа сертификациона шема је захтевна у погледу великог обима посла и недостатка капацитета ЦЈХ.
- Даље побољшање квалитета ИПА ревизија. ЦЈХ је предузела бројне активности у виду састанака и обука заједно са Канцеларијом за ревизију система управљања средствима ЕУ, Сектором за управљање средствима ЕУ и Сектором за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ Министарства финансија.



### Планирано у наредном периоду

- Оптимизација броја потребних ревизора, побољшање квалитета рада и поштовање стандарда интерне ревизије кроз унапређење регулаторног оквира.
- Унапређење система сертификације.
- Припрема регулативе, методологије и координација екстерне и интерне процене квалитета интерне ревизије.
- Унапређење методолошко-регулаторног оквира у области ИПА ревизије у сарадњи са ИПА телима.



### Кључни изазови

*Недовољан број интерних ревизора у јавном сектору РС за оптималну покривеност функцијом интерне ревизије КЈС.*



## Мера

**ПОБОЉШАНО СПРОВОЂЕЊЕ ФИНАНСИЈСКОГ УПРАВЉАЊА И КОНТРОЛЕ И ДАЉИ РАЗВОЈ ФУНКЦИЈЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ У СКЛАДУ СА МЕЂУНАРОДНИМ СТАНДАРДИМА И ПРИНЦИПИМА**

### Кључни резултати у претходном периоду

- Спроведена прва два сагледавања квалитета интерних контрола у РС код два КЈС.
- Настављено је са сагледавањем квалитета рада интерне ревизије код корисника јавних средстава.
- Израђен је нацрт смерница за јасно извештавање о неправилностима и поступање са изузецима.
- Измењен је и унапређен Консолидовани годишњи извештај о стању ИФКЈ у РС.

### Постигнуто у 2019. години

ЦЈХ и твиннинг пројекат покренули су прво сагледавање квалитета система интерне контроле које је изведено у Националној служби за запошљавање (НСЗ), једној од пилот институција. Ово је посебно релевантна активност која се до сада никада није спровела ни у једној од институција РС. Овом активношћу побољшаће се улоге и





одговорности ЦЈХ-а, јер ће се почети са извештавањем о квалитету постојећих ФУК система, што је значајан допринос даљем јачању система јавног управљања и контроле у Србији. Активност је, у складу са извештајем ЕК о Србији за 2019. годину.

Планиране посете на лицу места у НСЗ су спроведене, а у току је припрема финалног текста извештаја о спроведеном сагледавању квалитета ФУК, након чега ће се наставити са израдом методолошког материјала.

### **Друго сагледавање квалитета система ФУК је обављено код Повереника за информације од јавног значаја.**

Настављено је сагледавање квалитета рада интерне ревизије код корисника јавних средстава од стране запослених Централне јединице за хармонизацију, што је делокруг рада новоформљене интерне организационе јединице. У току је рад на изради Правилника о екстерној оцени квалитета рада интерне ревизије.

Поред тога, у сарадњи са *SIGMA* консултантима, аналитички приступ, садржај и облик Консолидованог годишњег извештаја за 2018. годину значајно је измењен и унапређен у погледу структуре, статистике и извршених анализа, чиме је испуњен индикатор који је био планиран до трећег квартала 2019. године. Дате препоруке су више системске и мање оријентисане ка ЦЈХ. Пружена су засебна поглавља о перспективи ДРИ у односу на интерну финансијску контролу у јавном сектору, осврт на препоруке ДРИ и позицију буџетске инспекције. Акцент се, такође, ставља на праћење препорука годишњег Извештаја о напретку ЕК, пронађене системске слабости и препоруке за побољшање ИФКЈ које је дала ЦЈХ, резултате постигнуте циљевима из Стратегије ИФКЈ, и у наредном периоду, посветиће се посебна пажња резултатима сагледавања квалитета рада интерне ревизије и интерне контроле. Влада је усвојила извештај 5. септембра 2019. године, који је са препорукама достављен министарствима на поступање. ЦЈХ ће и даље у континуитету наставити са побољшањем система извештавања уз подршку *SIGMA*.

Руководилац корисника јавних средстава новим ФУК-овим Правилником има обавезу да успостави систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар организације, као и систем извештавања, чиме је ова област нормативно регулисана. ЦЈХ је у сарадњи са твининг пројектом израдила

### **Кључни резултати**

**Влада је усвојила Консолидовани годишњи извештај 5. септембра 2019. године и извештај је са препорукама достављен министарствима на поступање, чиме је испуњен индикатор који је био планиран до трећег квартала 2019. године.**





нацрт смерница за јасно извештавање о неправилностима и поступање са изузецима и у току су завршне корекције пре планираног усвајања финалне верзије (први квартал 2020. године), превода на енглески језик и објављивања смерница на интернет страници Министарства финансија.

### **Финансирање мере**

Осим путем буџетских средстава, меру подржавају горепоменути твининг пројекат и ГИЗ.

### **Кључни изазови**

- Честе институционалне промене и флукуација руководиоца корисника јавних средстава и координатора ФУК-а смањили су потенцијално побољшање у области финансијског управљања и контроле.
- Неинформисаност руководиоца и запослених о систему ФУК и ИР.

### **Планирано у наредном периоду**

- Настављање сагледавања квалитета функције ИР и јачање стручних и кадровских капацитета запослених у ЦЈХ за сагледавање квалитета.
- Развој и унапређење методологије контроле квалитета финансијског управљања и контроле код КЈС.
- Нормативно регулисање процене квалитета рада интерне ревизије, унапређење методологије и координације контроле квалитета интерне ревизије.
- Финализација Смерница за управљање неправилностима.

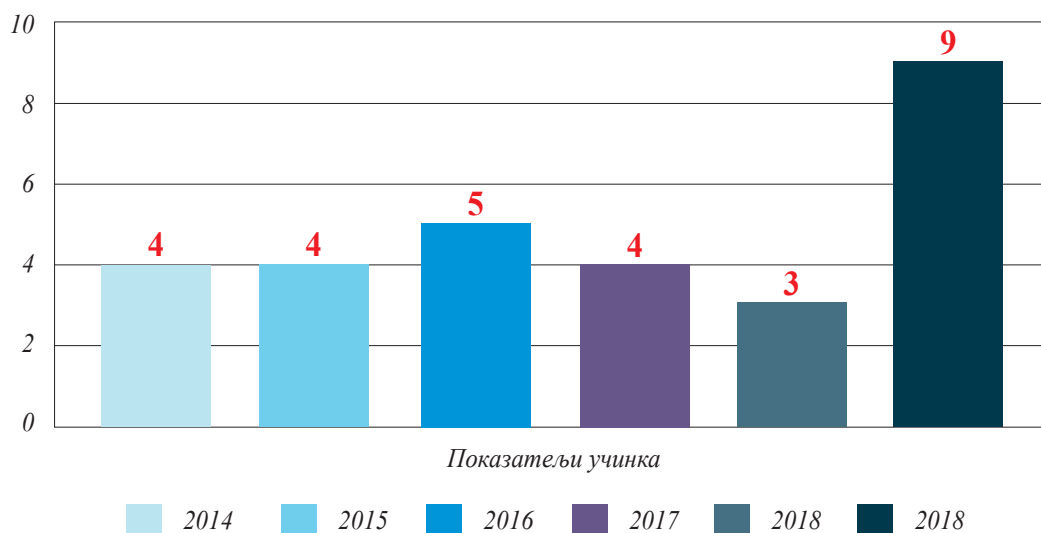




## Мера

### ДОДАТНО ЈАЧАЊЕ ЗАКОНОДАВНОГ ОКВИРА, ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ И ОПЕРАТИВНИХ КАПАЦИТЕТА КАНЦЕЛАРИЈЕ ЗА РЕВИЗИЈУ СИСТЕМА УПРАВЉАЊА СРЕДСТВИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Мера се односи на усвајање одговарајућег правног оквира, спровођење функционалне анализе у циљу побољшања организационих капацитета Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ (у даљем тексту: „Канцеларија“).<sup>16</sup>



**Графикон 12:** Број налаза високог и средњег ризика Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ од стране ревизора ЕК<sup>17</sup>

Индикатор на нивоу циља „Број ревизорских налаза ЕК у односу на број спроведених препорука ревизије“ мери повећање броја ревизорских налаза, од предвиђених шест на остварених девет у 2019. години. Разлози за то су следећи: услед учесталих промена руководиоца сектора за ревизију РЗ ДГ НЕАР током претходне 2019. године и кадровских промена у саставу ревизорског – верификационог тима ДГ НЕАР, који је спровео поменуте ангажмане. Затим, измењена је методологија рада ДГ НЕАР у начину праћења извршења препорука. Наведене промене су чак довеле до одступања

<sup>16</sup> Канцеларија је основана 2011. године. Линк ка: <http://www.aa.gov.rs/doc/Uredba%20o%20osnivanju%20kancelarije.pdf>

<sup>17</sup> На основу последњих расположивих података: Извештаја DG NEAR Ref. Ares (2019)4519382351808 - 0307/078/2019 и DG AGRI Ref. Ares(2018)1062069 - 26/02/2018



од међународних ревизорских стандарда, тако да су накнадно унета два налаза и препоруке који нису били предмет претходне ревизије. Овакав приступ имао је за резултат неочекивано повећање броја ревизорских налаза.

### Кључни резултати до краја 2018. године

Током извештајног периода, све три планиране активности су реализоване у складу са временским оквиром ПРУЈФ, изузев усвајања правног акта за реинституционализацију Канцеларије.

Нацрт правног оквира за реинституционализацију Канцеларије припремљен је у децембру 2017. године, али финална фаза усвајања је одложена услед непостојања институционалне и економске оправданости.

Почетком 2016. године, функционалну анализу у циљу побољшања капацитета и повећања функционалности Канцеларије, извршили су национални органи у оквиру ИПА структуре<sup>18</sup>, у складу са Оквирним споразумом за ИПА II, као и у складу са анализом обима посла, и окончали је пре истека рока утврђеног Програмом реформе УЈФ (први квартал 2017. године). Препоруке горепоменуте функционалне анализе служиле су као основа за припрему правних аката за реинституционализацију Канцеларије, а анализа обима посла обезбедила је основе за повећање планирања броја запослених у складу са захтевима ИПА II регулативе.

### Постигнуто у 2019. години

Организациони, технички и административни капацитети Канцеларије су побољшани у складу са захтевима Европске комисије чиме се повећава функционалност за спровођење ревизорских активности. У складу са препорукама најновије верзије анализе обима посла, потребно је хитно ангажовање недостајућег броја компетентних државних службеника и њихова убрзана обука, у циљу развоја административних капацитета Канцеларије.

Тренутно, Канцеларија има 27 запослених, од којих је 22 запослено на неодређен временски период и пет радника ангажованих уговором. Постоји десет овлашћених ревизора. Још увек није остварена циљана вредност пуног капацитета Канцеларије за тренутне потребе, имајући у виду да је Канцеларија у циљу очувања и унапређења административних капацитета, Канцеларија је, 10. априла 2019. године, усвојила нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, који предвиђа укупно 33 запослених, у оквиру којих је 10 радних места виших саветника са 15 извршилаца, од којих је предвиђено 13 овлашћених ревизора.



<sup>18)</sup> У јануару 2016. године, НАО, директор Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ и НИПАК су обавили функционалну анализу Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ.



**Извештај Европске комисије о напретку Србије за 2019. годину наводи: „Што се тиче финансијског управљања, контроле и ревизије, национални системи су додатно развијени како би били усклађени са захтевима децентрализованог управљања средствима ИПА. Капацитети Ревизорског тела су додатно ојачани.”**



Канцеларија за ревизију система управљања средствима Европске уније спровела је пројекат „Увођење софтвера – *AuditDoc* за ревизију и руковање документима“. Циљ пројекта је аутоматизација, убрзање и олакшање процеса планирања, извођења и извештавања ревизије система управљања средствима ЕУ, као и заокруживање система за праћење препорука. Успостављен је, такође, и секундарни центар за складиштење података на прописаној раздаљини.

У Валони, Албанија, од 3. до 4. јула 2019. године, одржан је годишњи семинар ревизорских тела за програме Инструмента претприступне помоћи (ИПА) на тему јачања сарадње ревизорских тела ИПА земаља.



У Вршцу је, у циљу јачања капацитета Канцеларије, у сарадњи са ГИЗ-овим пројектом Подршка реформи јавне управе, одржана обука „Меке вештине за ревизоре“ у периоду од 23. до 26. септембра 2019. године.



Обука је обухватила области као што су невербална комуникација - интерпретација говора тела и вештине израза лица у односу ревизор-клијент, манипулације у пословној комуникацији, очување критичког мишљења и професионалног интегритета ревизора, интерну комуникацију и подстицање позитивног окружења и ефективно вођење састанака.

У Загребу је, од 22. до 24. октобра 2019. године, одржан семинар ревизорских тела за програме Инструмента претприступне помоћи (ИПА), где је главна тема семинара била ревизија уговора о радовима, уз практичан обилазак степена довршености радова на два градилишта.



Како планирана активност усвајања правног акта за реинституционализацију Канцеларије није реализована 2018. године, мера је преименована и сада гласи: „Јачање правног оквира као основе за побољшање институционалних и административних капацитета Канцеларије за ревизију система управљања средствима Европске уније у циљу побољшања ефикасности ревизије система интерне контроле средстава Европске уније“. У оквиру наведене мере утврђене су следеће две активности:





1. Јачање правног оквира за реинституционализацију Канцеларије – усвајање и имплементација нове правне основе, (до краја 2021. године, у складу са Акционим планом за испуњавање захтева у области кохезионе политике ЕУ - Поглавље 22 – „Регионална политика и координација структурних инструмената“).
2. Развој политике задржавања кадрова како би се осигурали адекватни и стабилни административни капацитети Канцеларије.

### Финансирање мере

За реализацију ове мере, Канцеларија је, до сада, планирала и утрошила додатних 7.500,00 ЕУР за ангажовање нових запослених из државног буџета. За даље јачање административних капацитета, Канцеларија је спровела пројекат „Увођење софтвера – *AuditDoc* за ревизију и руковање документима“. За пројекат су утрошена средства у износу од 220.000,00 ЕУР из ИПА 2013 неалоцираних средстава. Делегација Европске уније у Републици Србији је спровела тендер, а Канцеларија је реализовала пројекат. У Финансијском плану Канцеларије су предвиђена средства за одржавање и унапређење софтвера – *AuditDoc* за ревизију и руковање документима у износу од 3.850.000,00 динара.

Канцеларија учествује у пројекту ИПА Развој система за управљање кохезионом политиком који је започет 12. септембра 2019. године и спроводиће се централизовано у наредне три године од стране ГИЗ у конзорцијуму са партнерима. Пројекат има за циљ да унапреди капацитете институција у Републици Србији на националном и поднационалном нивоу за ефикасну припрему, спровођење, праћење и вредновање програма и пројеката финансираних из Структурних фондова и Кохезионог фонда ЕУ. Канцеларија учествује у пројекту са својим тренинг планом за обуку запослених, док се реализација обука из појединих области врши уз подршку *TAIEX*-а.

У циљу стварања техничких услова за пријем нових кадрова и развоја административних капацитета Канцеларије, у Финансијском плану Канцеларије су предвиђена средства за текуће поправке и одржавање зграда у износу од 5.760.000,00 динара.

### Кључни изазови

- Одлагању усвајања предложеног законодавног оквира за реинституционализацију Канцеларије.
- Недостатку адекватне политике задржавања кадрова, имајући у виду потребу за спречавањем одлива кадрова, кроз системске реформе у управљању људским ресурсима,
- Сталној и значајној флукуацији обучених кадрова што захтева пријем нових запослених, као замену и њихову интензивну обуку.



## Планирано у наредном периоду

- Додатно јачање административних капацитета Канцеларије, како би пружила релевантне препоруке за ИПА структуру за побољшање децентрализованог индиректног управљања претприступним фондовима ЕУ, као и за реализацију програма и пројеката финансираних из ИПА фондова.
- Усвајање и примена законодавног оквира за реинституционализацију, у складу са препорукама ЕК и осигуравање основе за даље јачање административних капацитета Канцеларије. Надлежност предлагача законодавног оквира је Министарство за европске интеграције, а усвајање се очекује до краја 2021. године.
- Припрема свеобухватне политике за задржавање кадрова у оквиру ИПА структуре, у складу са мерама које буду донете на националном нивоу за органе државне управе и службе Владе, у којима се у складу са њиховим делокругом обављају послови државне управе, који се односе на управљање средствима претприступне помоћи Европске уније.
- Припрема трогодишњих стратегија ревизије у складу са Анексом Е, Закона о потврђивању оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији, у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) и њихово ажурирање на годишњем нивоу.
- Припрема годишњег плана ревизије, у складу са Законом о потврђивању оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији, у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи (ИПА) и његово испуњење.
- Даље континуирано унапређење поступака ревизије, управљање људским ресурсима и јачање утицаја Канцеларије кроз унапређење системског праћења спровођења препорука и комуникацију.
- По потреби биће ажурирани постојећи приручници, док ће Канцеларија радити на новима, као на пример за ревизију структурних фондова, уз подршку ГИЗ-а
- Даље јачање административних капацитета Канцеларије намењених прихватању нових обавеза, које проистичу из Поглавља 22 – „Регионални развој“<sup>19)</sup> и Поглавља 11 – „Рурални развој“<sup>20)</sup> – сертификационо тело.
- Континуирано унапређење знања државних службеника у области ревизорских вештина.
- Реконструкција и проширење капацитета радног простора у циљу стварања техничких услова за пријем нових кадрова и развој административних капацитета Канцеларије.



<sup>19)</sup> АКЦИОНИ ПЛАН ЗА ИСПУЊАВАЊЕ ЗАХТЕВА У ОБЛАСТИ КОХЕЗИОНЕ ПОЛИТИКЕ ЕУ - Поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената, усвојен Закључком Владе 05 бр: 337-3121/2019-1 од 04.04.2019.

<sup>20)</sup> Акциони план за преузимање, усвајање и спровођење правних тековина ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја у оквиру претприступних преговора 05 бр:337-9097/2018-1 од 18.10.2018.



## Мера

### УНАПРЕЂЕЊЕ УПРАВЉАЊА НЕПРАВИЛНОСТИМА, КООРДИНАЦИЈЕ И САРАДЊЕ НА СУЗБИЈАЊУ ПРЕВАРА И ЗАШТИТЕ ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

#### Кључни резултати до краја 2018. године

- Закон о буџетском систему је измењен и допуњен у децембру 2016. године и у децембру 2017. године обезбеђујући шири обим одговорности и потребну правну основу у вези са заштитом финансијских интереса Европске уније, а самим тим и Републике Србије за Министарство финансија (Одељење за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: „АФКОС“));
- Стратегија за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2017-2020. године и Акциони план за њено спровођење усвојени су на седници Владе 26. октобра 2017. године и објављени у „Службеном гласнику РС”, број 98 од 3. новембра 2017. године;
- Од јануара 2017. године, АФКОС има могућност да преко званичне интернет странице Министарства финансија, електронским путем прима пријаве неправилности у поступању са средствима Европске уније и захтеве за контролу чиме је омогућено брже поступање по истима;
- Изменама Закона о буџетском систему из децембра 2018. године, у члану 2. „Дефиниције“ додата је, под тачком 47а дефиниција административних провера која гласи: „47а) Административне провере су радње провера, службених контрола, надзора и других мера ради утврђивања природе неправилности у циљу заштите финансијских интереса Европске уније, а самим тим и финансијских интереса Републике“;
- Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија од 19. децембра 2018. године, Одељење за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније формирано је као организациона јединица изван састава сектора, секретаријата и кабинета, под директном надлежношћу министра финансија. Одељење има три

#### Кључни резултати



- *Директива о раду и начину поступања Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније,*
- *Методолошко упутство за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније,*
- *Решење о Методолошком упутству за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније.*



групе: 1. Група за анализу података и управљање ризицима, 2. Група за поступање по пријављеним неправилностима и сумњама на превару и 3. Група за подршку, са десет систематизованих радних места. Реорганизација је спроведена у складу са препорукама *SIGMA* анализе „Рационализација рада буџетске инспекције и Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са средствима Европске уније“.

### Постигнуто у 2019. години

Министар финансија је 5. септембра 2019. године издао Директиву о раду и начину поступања Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније поводом пријављених и, на друге начине евидентираних, неправилности и сумњи на превару у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији (у даљем тексту: „Директива“). Ова Директива је издата у циљу јачања поменутог Одељења, а ради предузимања административних провера пријављених неправилности у поступању са финансијским средствима Европске уније.



У циљу спровођења политике управљања ризицима у контексту превенције неправилности и превара са средствима Европске уније, АФКОС је, уз подршку експерта кога је ангажовао ГИЗ, израдио:

- анализу ризика свих тела која учествују у управљању средствима ЕУ ради дефинисања подручја ризика од неправилности и превара,
- предлог мера за управљање ризицима, и
- Методолошко упутство за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: „Методолошко упутство“), укључујући и пратеће анексе, чиме је испуњен индикатор који мери напредак у овој области.

Након израде Методолошког упутства, министар финансија је, 7. новембра 2019. године, донео Решење о Методолошком упутству за управљање ризицима у вези са појавом неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније. Поменуто Решење и Методолошко упутство са пратећим анексима објављени су на интранет презентацији Министарства финансија.

### Финансирање мере

Мера је финансирана уз подршку пројекта “Реформа јавних финансија-финансирање Агенде 2030 који спроводи Немачка организација за међународну сарадњу ГИЗ.

### Кључни изазови

Недовољан број запослених за обављање свих предвиђених функција.



## Планирано у наредном периоду

Активности које су планиране у наредном периоду се односе на:

- Израду Стратегије за борбу против превара и управљање неправилностима у циљу заштите финансијских интереса Европске уније у Републици Србији за период 2021–2023, заједно са пратећим Акционим планом;
- Подршку раду Мреже за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији;
- Координацију правне, оперативне и техничке сарадње, као и на размену информација са надлежним националним институцијама, Европском канцеларијом за борбу против превара (ОЛАФ) и другим надлежним телима и службама Европске комисије;
- Спровођење административних провера пријављених неправилности у поступању са финансијским средствима Европске уније у циљу утврђивања природе неправилности;
- Координацију активности у области сузбијања неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније;
- Попуњавање извршилачких радних места.



## Мера

### РАЗВИЈЕН МЕХАНИЗАМ И ОЈАЧАНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА ПОВРАЋАЈ СРЕДСТАВА У ЦИЉУ ЗАШТИТЕ ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА ЕУ

#### Постигнуто у 2019. години:

- Сектор за управљање средствима ЕУ је у 2019. години издао укупно 15 потврђених Изјава о управљању, чиме се потврђује да систем индиректног управљања исправно и законито функционише.
- Ажурирање законског оквира, односно Уредбе о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру компоненте I Инструмента претприступне помоћи (ИПА) – Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007–2013. године и Уредбе о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента претприступне помоћи (ИПА II) – 2014–2020. године ажуриране су током 2019. године.
- Донет је нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија од маја 2019. године, који садржи промене унутар Сектора за уговарање и финансирање и Сектора за управљање ЕУ фондовима.





- Унутар Сектора за уговарање и финансирање систематизована је Група за интерну контролу чији ће примарни задатак бити да се бави правним питањима, питањима неправилности у имплементацији на нивоу оперативне структуре.
- Унутар Сектора за управљање ЕУ фондовима, јединица за подршку Националном службенику за одобравање је новом систематизацијом подељена на Одсек за надзор праћење функционисања система управљања средствима ТАИБ, НАП и ЦБЦ и Групу за надзор и праћење функционисања система управљања средствима ИПАРД-а.
- Процедуре за спровођење средстава у децентрализованом, односно, индиректном управљању су унапређене и ступиле су на снагу 8. јула 2019. године. Новом верзијом процедура одговара се на налазе ревизора Европске комисије и Канцеларије за ревизију и формализују се најбоље праксе установљене радом.

### Кључни резултати

- **Уредба о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру компоненте I Инструмента претприступне помоћи (ИПА) - Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007–2013. године;**
- **Уредба о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента претприступне помоћи (ИПА II) – 2014–2020. године.**



Током 2019. године, одржана су два састанка Мреже службеника за неправилности која су резултирала већом свешћу о поступању са неправилностима, разменом искустава и бољим учешћем свих службеника за неправилности који су разменили своја питања и отворили дискусије о могућим ризицима које су идентификовали. Такође, током 2019. године, Национална академија за јавну управу (НАПА) организовала је два тренинга о неправилностима, а са истом праксом наставиће и у 2020. години.

У првом кварталу 2019. године, Одељење за контролу система управљања средствима претприступне помоћи Европске уније је извршило анализу ризика за контроле на лицу места и планирано је 8 теренских посета. Током године, план је у потпуности испуњен и Одељење за контролу система управљања средствима претприступне помоћи Европске уније је, такође, учествовало у *ad-hoc* теренским посетама за кориснике бесповратних средстава заједно са Уговорачким телом, Сектором за уговарање и финансирање (ЦФЦУ). Теренске посете које су извршили менаџери пројеката у ЦФЦУ су интензивирани, посебно када је реч о уговорима о грантовима, за које је утврђено да су међу најризичнијима. Од почетка године извршено је укупно 45 теренских контрола, а још 50 је планирано до краја године.



Током 2019. године, ово фокусирање система управљања и контроле на неправилности резултирало је ефикаснијим откривањем случајева неправилности и процесуирањем сигнала неправилности и, што је најважније, пријављивање случајева Европској комисији и надлежним државним институцијама. Током протекле године, Европској



комисији је пријављено 8 случајева неправилности. Овај напредак у праћењу и извештавању може се приписати ИПА телима у Министарству финансија, канцеларији за подршку НАО-а, Уговарачком телу и АФКОС-у, који су блиско сарађивали у обављању административних и теренских контрола, припремали извештаје, а сарађивали су и са другим релевантним телима и институцијама. Као последице потврђених случајева неправилности, раскинути су уговори о грантовима, утврђени су износи за поврат средстава, а неки од случајева, где постоји сумња на превару, послати су Државном јавном тужилаштву на даље поступање.

### Финансирање мере

Мера је финансирана редовним средствима националног буџета. Износ који је неопходан за новозапослене био је предвиђен буџетом за 2019. годину, а предвиђен је и за 2020. годину.

Рад на припреми механизма за повраћај неправилно утрошених средстава финансирао је пројекат немачке развојне помоћи Реформа јавних финансија и финансирање агенде 2030, који спроводи ГИЗ. За наставак активности биће испитане могућности финансирања уз подршку ГИЗ-а, *TAIEX*-а, *DIS IV* и других извора.

### Кључни изазови

- Услед недовољног броја и недовољне обучености запослених, као директна последица непостојања политике задржавања кадрова, постоји ризик од смањеног квалитета и кашњења у свим релевантним пословним процесима.
- Сва тела препознала су ризик могућег непознавања и непријављивања неправилности, услед недовољног познавања процедуре и саме природе неправилности.

### Планирано у наредном периоду

Током 2020. године планиране су следеће активности:

- Повећање капацитета структура за управљање и заштиту националних и ЕУ фондова које укључује две активности: анализа и предлог за унапређење система и обуку и гстудијске посете за релевантно особље.
- Успостављање механизма за повраћај ЕУ средстава: кроз могуће укључивање механизма у национални правни систем и практичну обуку на моделу најбоље праксе.
- У 2020. години, састанак мреже службеника за неправилности биће организован у складу са процедурама. Такође, годишњи програм обуке за 2020. годину који покрива теме, релевантне за ИПА фондове, је побољшан на основу научених лекција током претходних година.





## Мера

### ОЈАЧАНИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КАПАЦИТЕТИ БУЏЕТСКЕ ИНСПЕКЦИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ ФИНАНСИЈСКИХ ИНТЕРЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

#### Кључни резултати до краја 2018. године

У новембру 2018. године, донет је Правилник о посебним елементима процене ризика, учесталости вршења инспекцијског надзора, односно контроле на основу процене ризика и посебним елементима програма инспекцијског надзора, односно контроле из делокруга буџетске инспекције („Службени гласник РС”, број 90/2018).

У децембру 2018. године, усвојен је нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству финансија, по коме је Одељење за буџетску инспекцију, као саставни део Сектора за контролу јавних средстава, прерасло у посебан Сектор за буџетску инспекцију.

У Сектору за буџетску инспекцију обављају се послови у два одељења и то: Одељење буџетске инспекције и Одељење за нормативне, студијско-аналитичке послове, процену и управљање ризицима које је подељено у две Групе.

У току 2018. године, буџетска инспекција је извршила инспекцијску контролу 15 субјеката.

#### Кључни резултати

- *Правилник о начину и поступању буџетске инспекције у вршењу надзора над спровођењем Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама,*
- *Методологија рада буџетске инспекције у циљу правилног и уједначеног поступања и рада буџетске инспекције Министарства финансија, Службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и Службе за буџетску инспекцију јединица локалне самоуправе.*



#### Постигнуто у 2019. години

У новембру 2019. године, донет је Правилник о начину и поступању буџетске инспекције у вршењу надзора над спровођењем Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС”, број 78/2019). Овим правилником се прописује начин и поступак вршења надзора над спровођењем наведеног закона у случајевима када се трансакције обављају између јавног сектора и привредних субјеката у којима су субјекти јавног сектора дужници, као и између субјеката јавног сектора, као и начин и поступак преузимања података о неизмиреним обавезама јавних предузећа из информационог система Управе за трезор.







У децембру 2019. године, донета је Методологија рада буџетске инспекције у циљу правилног и уједначеног поступања и рада буџетске инспекције Министарства финансија, Службе за буџетску инспекцију аутономне покрајине и Службе за буџетску инспекцију јединица локалне самоуправе, чиме је испуњен индикатор који мери напредак у овој области.

Методологијом се ближе уређују циљеви, делокруг, садржај, начин и услови обављања послова буџетске инспекције, права и обавезе субјекта инспекцијске контроле, послови које обављају и радње у поступку које спроводе буџетски инспектори, као овлашћена службена лица буџетске инспекције, и мере које предузимају.

У јуну 2019. године, израђен је Програм обука за буџетске инспекторе, чији је циљ јачање административних капацитета запослених у Сектору за буџетску инспекцију како би одговорила радним захтевима, а у складу са пратећим законским оквиром, чиме је, такође, испуњен још један индикатор који мери напредак у овој области. Програм обука запослених садржи два дела: први део који се односи на стручна знања неопходна за обављање радних задатака и други део који се односи на стицање додатних вештина које су неопходне за боље обављање послова.

Током 2019. године, запослени у Сектору за буџетску инспекцију у организацији Националне академије за јавну управу, Републичког секретаријата за јавне политике, ГИЗ-а, ОЕБС-а, НАЛЕД-а, Управе за трезор и фирме „Gi Group HR Solutions” учествовали су на бројним обукама како би унапредили ниво знања буџетских инспектора за обављање радних задатака и на тај начин су испунили још један индикатор који мери напредак у овој области.

У току 2019. године, буџетска инспекција је извршила инспекцијску контролу код 43 субјеката (28 контрола више него у 2018.). Почетна вредност задатог индикатора „Повећање броја спроведених инспекцијских контрола“ била је 25 и предвиђала је повећање броја контрола за преко 5%, чиме је буџетска инспекција далеко превазишла задати индикатор на нивоу циља са растом за 68%

***Повећање броја спроведених инспекцијских контрола за 68% у 2019. години.***

### **Финансирање мере**

За спровођење наведених активности Сектора за буџетску инспекцију коришћена су средства буџета. Припрема Методологије рада буџетске инспекције, као и Програма обука запослених у буџетској инспекцији су финансирани уз подршку пројекта немачке развојне помоћи Реформа јавних финансија и финансирање агенде 2030, који спроводи ГИЗ.



Обуке запослених су спроведене у организацији Националне академије за јавну управу и ГИЗ.

### Кључни изазови

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места усвојеним у децембру 2018. године у новообразованом Сектору за буџетску инспекцију систематизовано је укупно 40 радних места, за разлику од претходног Правилника којим је било систематизовано укупно 23 радна места, и у току је поступак за попуњавање 8 извршилачких радних места.

Планирано повећање броја запослених допринеће ефикаснијем и функционалнијем раду Сектора за буџетску инспекцију, у смислу повећања броја извршених контрола у односу на број примљених представки, пријава и захтева за контролу, што ће утицати на бољу заштиту финансијских интереса Републике Србије.

### Планирано у наредном периоду

Стратешки план буџетске инспекцијске контроле у Републици Србији за период 2020-2025. године, са пратећим акционим планом, биће израђен и донет до 31. марта 2020. године и има за циљ стварање услова за ефикаснији и систематичнији рад буџетске инспекције кроз дефинисање јасне мисије, визије и вредности буџетске инспекције и дефинисање циљева. Општи циљ, који се поставља овим стратешким планом, је повећање законитости у области материјално - финансијског пословања и наменског и законитог коришћења средстава корисника буџетских средстава, организација предузећа, правних лица и других субјеката прописаних Законом о буџетском систему. Планирано је да се општи циљ постигне повећањем броја инспекцијских контрола, повећањем ефикасности и делотворности поменутих контрола, што коначно доводи до позитивних ефеката по буџет Републике Србије.



У плану су измене и допуне Закона о буџетском систему у делу који се односи на поступање и рад буџетске инспекције. У складу са изменама и допунама Закона о буџетском систему у 2020. години, у плану је припрема и усклађивање прописа и општих аката за спровођење Закона о буџетском систему (правилници, упутства, објашњења и др.).

Током 2020. године, у плану је спровођење обука за буџетске инспекторе у виду специфичних тренинга. Имајући у виду даљи развој капацитета буџетске инспекције, унапређење знања и вештина запослених кроз специфичне тренинге и радионице, помоћи ће буџетској инспекцији да се суочи са свакодневним проблемима приликом вршења инспекцијских контрола.



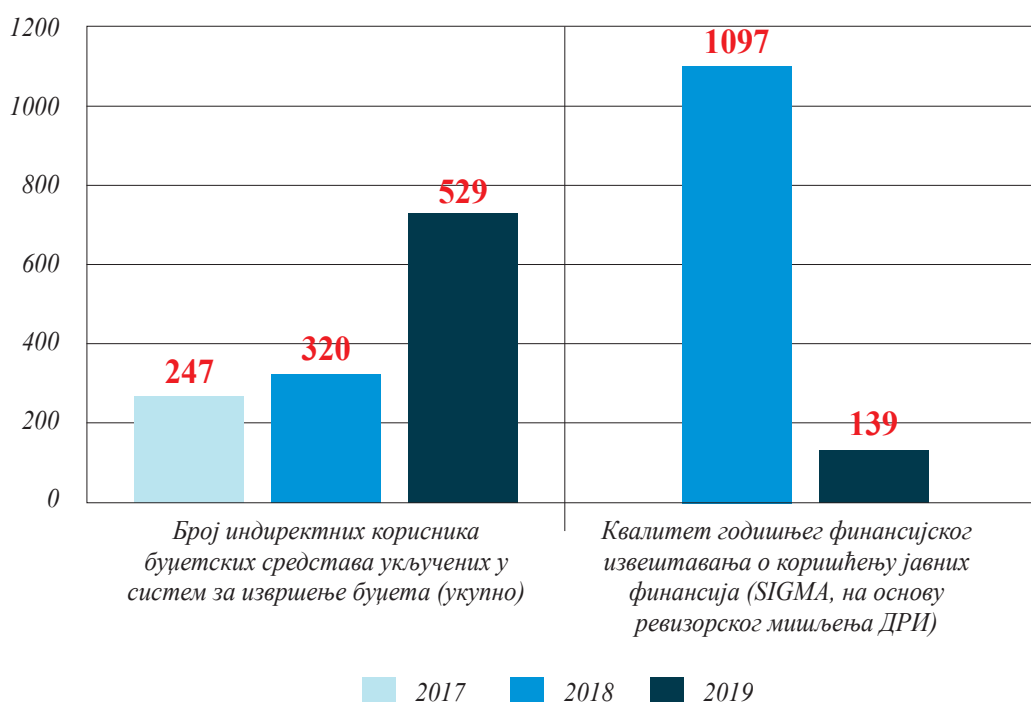
# Стуб - Рачуноводство, праћење и финансијско извештавање

## Мера

### УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУХВАТА И КВАЛИТЕТА ИЗВЕШТАВАЊА О ИЗВРШЕЊУ БУЏЕТА

#### Кључни резултати у претходном периоду

- Обухват и квалитет извештавања о извршењу буџета и фискалним извештајима побољшани су у неколико фаза. Извршење буџета Републике Србије врши се преко информационог система Управе за трезор са којим се корисници буџетских средстава повезују и управљају финансијским и оперативним процесима, на основу своје надлежности, путем логистичке подршке коју пружа Управа за трезор.



**Графикон 13:** Број индиректних корисника буџетских средстава укључених у систем за извршење буџета (укупно) и Квалитет годишњег финансијског извештавања о коришћењу јавних финансија (SIGMA, на основу ревизорског мишљења ДРИ)



- Информациони систем Управе за трезор континуирано је побољшаван кроз надоградњу и унапређење функционалности. Продукција новог система за извршење буџета почела је 01. јануара 2018. године. Успостављен је, такође, и секундарни центар за складиштење података, кроз подршку претприступних фондова ЕУ.
- Коначна анализа пословања јавних предузећа за 2017.<sup>21</sup> и 2018.<sup>22</sup> годину припремљена је и објављена на интернет страници Министарства привреде.
- Праћење и извештавање о доспелим неизмиреним обавезама је унапређено додатним проширењем система *RINO* које је укључило обавезе „јавног сектора“ према „јавном сектору“ (почев од 01. јануара 2016. године).
- Законом о изменама и допунама Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама („Службени гласник РС“, број 113/17), почев од 1. марта 2018. године, прописана је, између осталог, обавеза регистравања фактура и других захтева за исплату, издатих од стране поверилаца у комерцијалним трансакцијама између јавног сектора и привредних субјеката, односно између субјеката јавног сектора, у којима су субјекти јавног сектора дужници. У том смислу, Министарство финансија – Управа за трезор је успоставила Централни регистар фактура (ЦРФ) као базу података за регистравање предметних фактура и других захтева за исплату.
- Усвојен је нови Правилник о начину и поступку вршења надзора („Службени гласник РС“, број 16/2018) којим се прописује начин и поступак преузимања података о измиреним и неизмиреним обавезама које субјекти јавног сектора достављају кроз информациони систем Управе за трезор.

## Постигнуто у 2019. години

Од 01. јануара 2019. године, укључени су индиректни корисници Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања - Институције социјалне заштите у систем за извршење буџета.



## Финансирање мере

Активности се финансирају из средстава буџета Републике Србије и уз подршку ММФ-а и Светске банке.

## Кључни изазови

Највећи изазови за спровођење ове мере били су:

<sup>21)</sup> Коначна анализа пословања за 2017. годину, <https://privreda.gov.rs/konacna-analiza-poslovanja-2017-godinu/>

<sup>22)</sup> Анализа пословања јавних предузећа за период од 1. јануара до 30. јуна 2018. године, <https://privreda.gov.rs/analiza-poslovanja-javnih-preduzeca-za-period-od-1-januara-do-30-juna-2018/>



- Административни и технички капацитети индиректних буџетских корисника који се повезују са системом извршења буџета.

### Планирано у наредном периоду

Мера је у потпуности спроведена. Предстоји континуирана надоградња резултата постигнутих у претходном периоду.



## Мера

### УНАПРЕЂЕЊЕ ПОСТОЈЕЋИХ КАПАЦИТЕТА РАЧУНОВОДСТВЕНОГ СИСТЕМА У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

#### Кључни резултати у претходном периоду

Анализа неусклађености рачуноводствене праксе и *IPSAS* стандарда спроведена је уз техничку помоћ ММФ-а.

Нови нацрт мапе пута за усвајање рачуноводствених *IPSAS* стандарда у јавном сектору припремљен је у складу са додатним анализама и проценама уз техничку помоћ ММФ-а.

„Pro forma“ финансијски извештаји за период од 2015. до 2018. године израђени су у складу са *IPSAS* стандардом за готовинску основу за централни ниво власти.

#### Постигнуто у 2019. години

- У нови, пратећи Акциони план Ревидираног програма реформе управљања јавним финансијама за период јули 2019.- децембар 2020. године унете су измене којима се дефинише нови дугорочни циљ успостављања рачуноводства заснованог на обрачунској основи до 2030. године.
- Урађен је нацрт компаративне анализе са земљама које примењују Међународне рачуноводствене стандарде у свом јавном сектору, о коме је било говора у Ревидираном програму реформе управљања јавним финансијама.
- Отпочет процес континуиране обуке у циљу развоја рачуноводствених капацитета у јавном сектору. Такође, у току 2019. године, у погледу остварења индикатора на нивоу циља „Удео рачуновођа у јавном сектору укључених у програм сертификације“, одржан је скуп-обука за 60 учесника, што заједно са почетном вредношћу даје планираних 38%, чиме је и овај индикатор испуњен.





## Финансирање мере

Активности су реализоване коришћењем средстава из буџета Републике Србије.

### Кључни изазови

- Ограничено познавање *IPSAS* стандарда у Републици Србији може бити препрека при усклађивању са њима. Потенцијални дугорочни изазов је капацитет запослених да савладају и примене нове стандарде. Мањак сертификованог стручног кадра може представљати препреку за унапређење рачуноводства у Републици Србији. Због тога су потребне сертификације, континуиране обуке и побољшање нивоа вештина државних рачуновођа.
- Недостатак капацитета у целокупном систему рачуноводства у јавном сектору јасно указују да су недовољни и да их је неопходно ојачати.
- Превођење *IPSAS* стандарда - стандарде је превео Савез рачуновођа и ревизора Србије. Превод мора бити потпуно усаглашен како би био спреман за званично прихватање и објављивање.

### Планирано у наредном периоду

- Министарство финансија, као носилац активности у спровођењу реформе рачуноводства у јавном сектору, требало би да ојача сопствене капацитете и ресурсе, како у МФ, тако и у Управи за трезор. Капацитете и ресурсе неопходно је ојачати и код корисника јавних средстава, како би реформа могла бити успешно спроведена.
- Увођење обрачунског рачуноводства је веома скупа и дуготрајна реформа коју треба додатно развити, те с тим у вези, у наредном периоду, потребно је извршити додатну анализу опција, ризика, трошкова и др. (*Cost benefit* анализа) у погледу постепеног преласка на обрачунско рачуноводство у Републици Србији. Ова анализа ће бити изузетно битна као смерница за даље кораке у целокупном процесу реформе рачуноводства, имајући у виду да не постоји уједначена пракса у државама чланицама ЕУ у погледу рачуноводствене основе.
- Компаративна анализа са земљама које су прешле на обрачунско рачуноводство. Потребно је постојећи нацрт компаративне анализе проширити новим анализама и мишљењима експерата у овој области.
- Укључивање у међународно признат програм обуке и сертификације био би пожељан корак у смеру одрживе изградње капацитета.





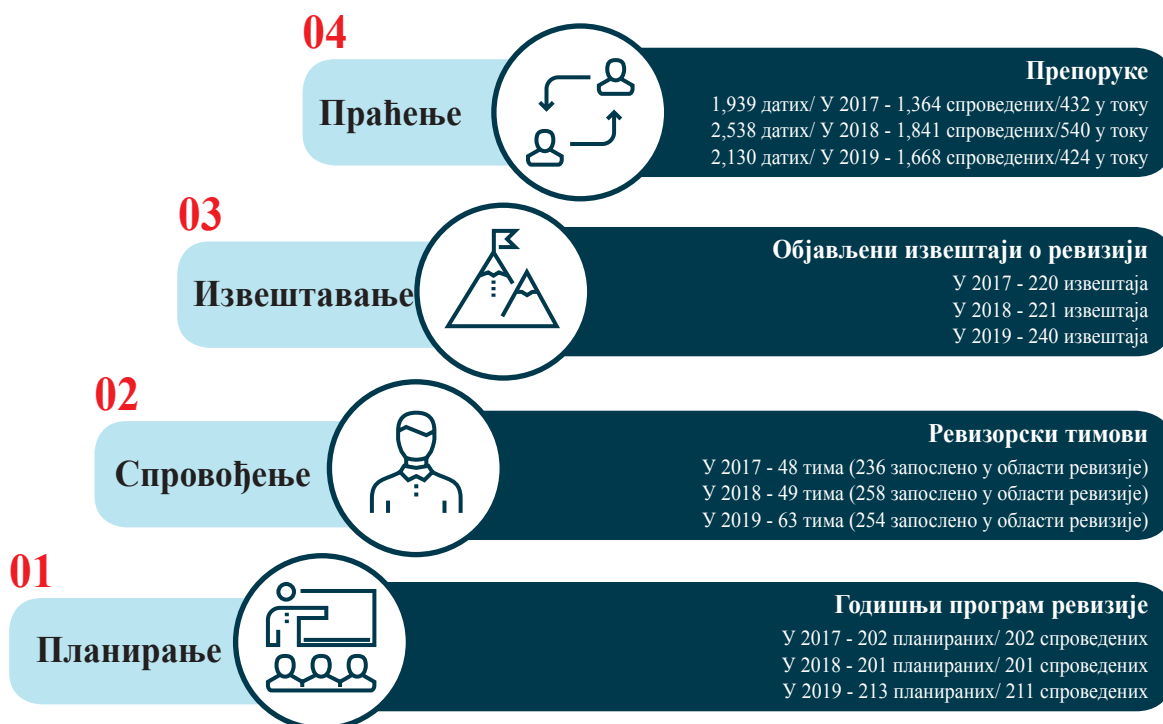
# Стуб - Екстерни надзор над јавним финансијама

## Мера

### УНАПРЕЂЕЊЕ ОБУХВАТА И КВАЛИТЕТА ЕКСТЕРНИХ РЕВИЗИЈА

#### Кључни резултати у претходном периоду

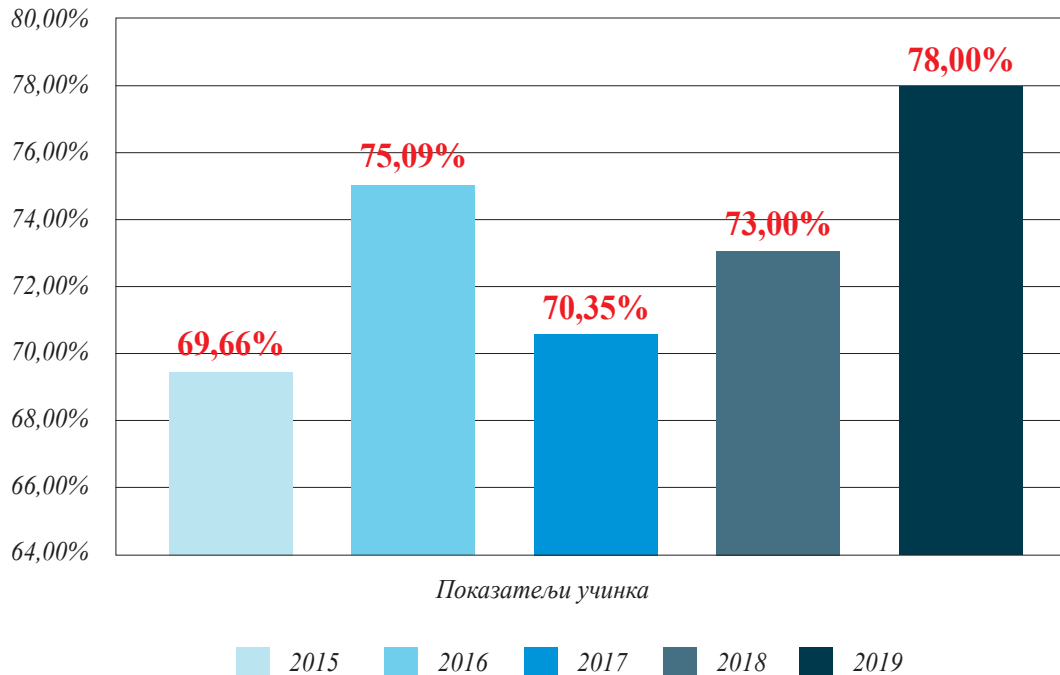
- Усвојен Приручник за уверавање у квалитет и контролу квалитета (Политике и Процедуре за уверавање у квалитет и контролу, као резултат твининг лајт пројекта “Контрола квалитета ревизије у Државној ревизорској институцији” из *IPA2013*.
- Кључни резултати који се односе на број препорука, објављене извештаје, број ревизорских тимова и годишње програме ревизије могу се видети у следећем приказу:



Илустрација 12: Постигнућа ДРИ у различитим фазама пословног процеса спровођења ревизије, за 2017, 2018. и 2019. годину



## Постигнуто у 2019. години



Графикон 14: Процент препорука ДРИ по којима је поступљено од стране субјеката ревизије

Као што графикон показује, циљана вредност од 74% индикатора на нивоу циља „Удео усвојених препорука ревизије датих од стране ДРИ које су усвојили субјекти ревизије“ за 2019. годину је премашен и износи 78%, чиме је овај индикатор испуњен.

Рокови за спровођење предвиђених активности у оквиру мере “Унапређење обухвата и квалитета екстерних ревизија” су континуирани и трају до четвртог квартала 2020. године. Државна ревизорска институција, полазећи, пре свега, од Стратешког плана ДРИ за период 2019-2023. године,<sup>23</sup> своје активности усмерила је на даље унапређење поступка ревизије, управљање људским ресурсима и јачање утицаја ДРИ. Током 2019. године, Институција је уложила значајне напоре да обезбеди висококвалитетне ревизије које позитивно утичу на функционисање јавног сектора.

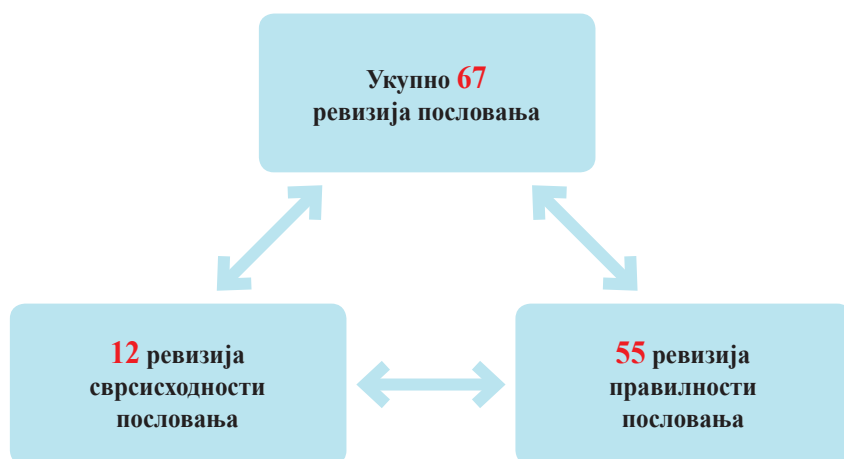
У складу са повећаним капацитетима, спроведено је 12 ревизија сврсисходности пословања. Уједно, са фокусом на области у којима су утврђени највећи ризици, тј. где може да се да највећи допринос, у 2019. години спроведено је 55 ревизија правилности

<sup>23</sup> Стратешки план Државне ревизорске институције, <https://www.dri.rs/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%88%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD.42.html>





пословања. Државна ревизорска институција је као индикатор за меру „Унапређење обухвата и квалитета екстерних ревизија“, у Ревидираном Акционом плану Програма реформе управљања јавним финансијама, са акцентом на значају ревизија пословања (правилности и сврсисходности), за 2019. годину планирала 67 ревизија пословања чиме је испуњен индикатор за 2019. годину којим се мери напредак у овој области.



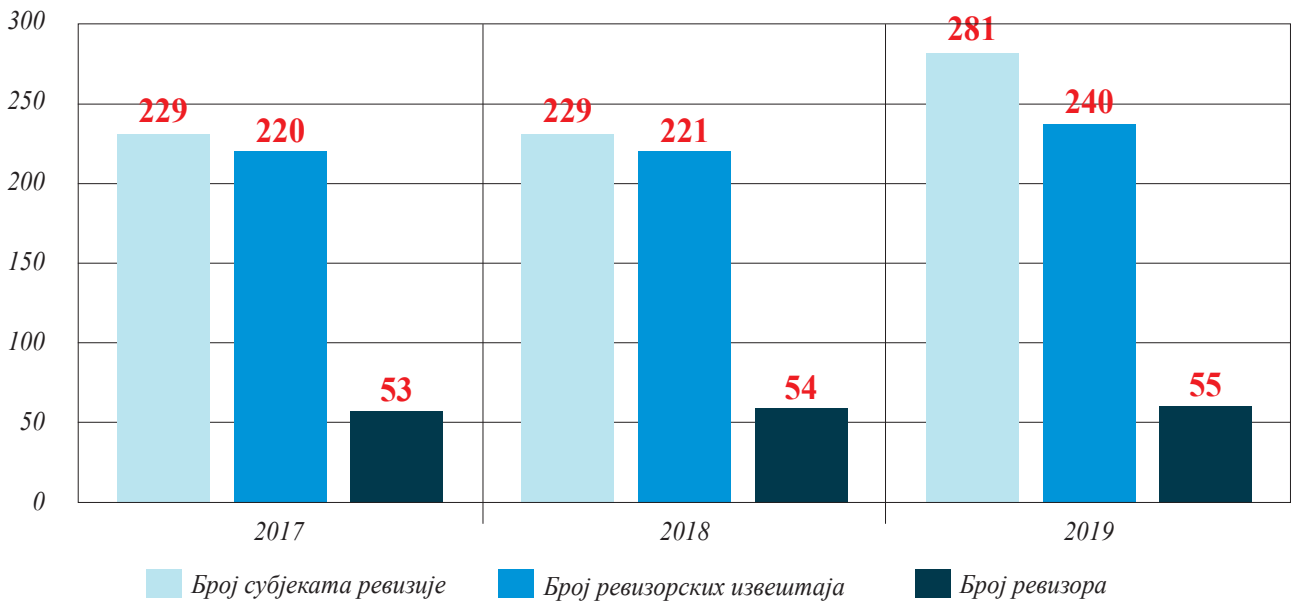
Илустрација 13: Ревизије пословања ДРИ у 2019. години

Државна ревизорска институција објавила је 240 ревизорских извештаја у 2019. години.<sup>24</sup> Први пут од постојања ДРИ, обављена је ревизија Консолидованог извештаја Републике Србије за 2018. годину. Такође, имајући у виду циљеве и потциљеве [Стратешког плана ДРИ](#), за циљ 1 - Одговорити на тренутне и хитне изазове у раду корисника јавних средстава, ревизијама је обухваћено свих девет потциљева.



Илустрација 14: Кључни резултати ДРИ у 2019. години

<sup>24</sup> Извештаји о ревизији, <https://www.dri.rs/%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%98%D0%B5/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D1%9A%D0%B8-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98.135.html>



**Графикон 15:** Постигнућа ДРИ у процесу унапређења обухвата и квалитета екстерне ревизије

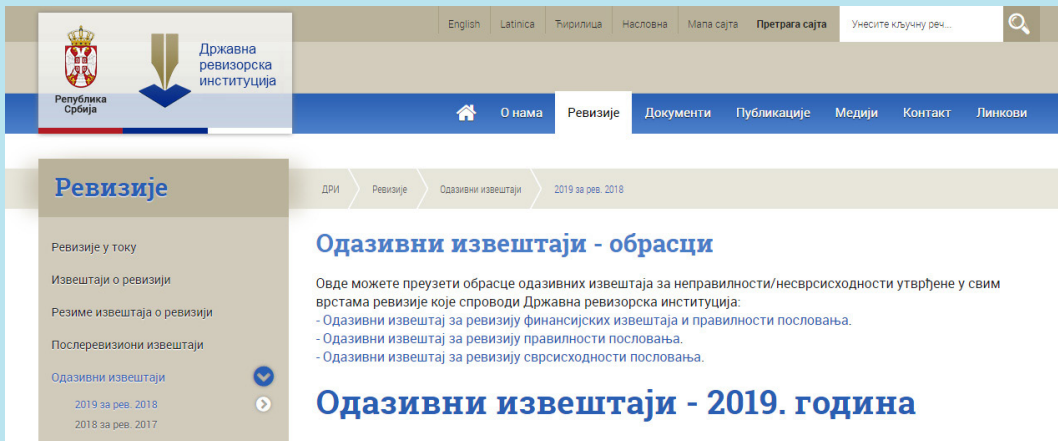
Истовремено, с обзиром да извештаји о ревизији нису циљ сами по себи, већ треба да допринесу добром управљању, транспарентности и одговорности у јавном сектору, било је неопходно предузети додатне активности за повећање реализације препорука датих субјектима ревизије.

У том смислу, ДРИ је током 2018. године на свом сајту објавила образац за Одазивни извештај субјеката ревизије. Уједно, наведеним обрасцем, кроз могућност навођења периода у којем се планира предузимање мере исправљања (уз достављање на пример акционог плана) субјекти ревизије имају континуирану обавезу извештавања о поступању по препорукама. У вези са тим, ДРИ је у 2019. години, на свом сајту почела и са објављивањем

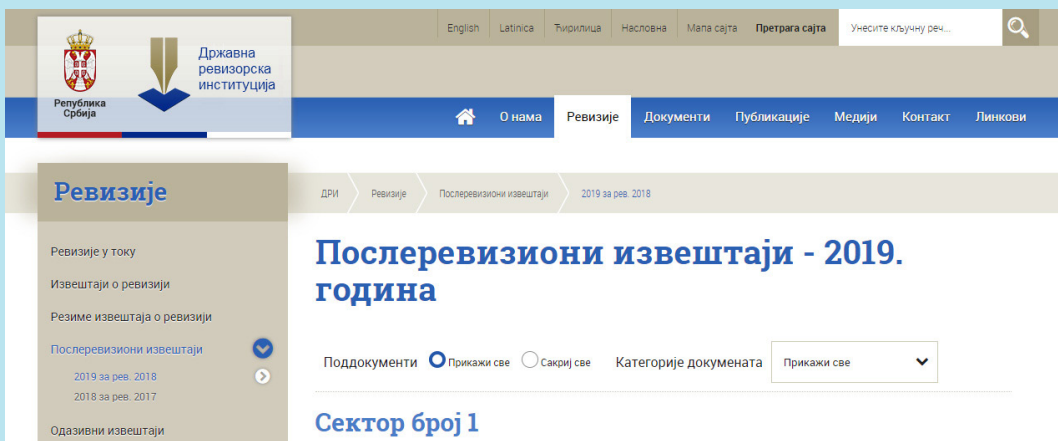
Одазивних извештаја субјеката ревизији<sup>25</sup> и Послеревизионих извештаја<sup>26</sup> из којих је видљиво који субјекти ревизије су отклонили неправилности или несврсисходности, а који то нису учинили. Све заинтересоване стране су у прилици да прате како се понаша субјект ревизије, да ли је одговоран у смислу отклањања неправилности и како то ревизор оцењује.

<sup>25</sup> Одазивни извештаји за 2019. годину, <https://www.dri.rs/%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%98%D0%B5/%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8/2019-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B5%D0%B2-2018.418.html>

<sup>26</sup> Послеревизиони извештаји за 2019. годину, <https://www.dri.rs/%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%98%D0%B5/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B8-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8/2019-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B5%D0%B2-2018.441.html>



Илустрација 15: Одазивни извештаји за 2019. годину на сајту ДРИ



Илустрација 16: Послеревизиони извештаји за 2019. годину на сајту ДРИ

На сајту ДРИ у 2019. години, објављена су 283 одазивна извештаја субјеката ревизије и 280 Послеревизионих извештаја. С обзиром да су сада и послеревизиони извештаји јавно доступни, по први пут ДРИ је у прилици да извести о укупном броју ревизорских производа који су реализовани и објављени на сајту ДРИ и којих је било 520 у 2019. години.

**По први пут, ДРИ је у прилици да извести о укупном броју ревизорских производа који су реализовани и објављени на сајту ДРИ и којих је било 520 у 2019. години.**

Побољшања обухвата и квалитета екстерних ревизија постигнута су даљом применом приручника и низа смерница<sup>27</sup> које ДРИ користи за спровођење ревизије који су усклађени са *ISSAI* стандардима. Уједно, у складу са Приручником за уверавање у квалитет и контролу квалитета у 2019. години, обављено је 17 „топлих“ и 7 „хладних“



прегледа извештаја о ревизији. На основу стечених искустава, препорука произашлих их наведених прегледа извештаја о ревизији, као и даљег јачања капацитета током 2019. године, усвојени су и ажурирани приручници: 1. Измене и допуне Методолошких правила и смерница за **ревизију финансијских извештаја**, 2. Методолошка правила и смернице за **ревизију правилности пословања** и 3. Методолошка правила и смернице за **ревизију сврсисходности пословања** за све три поменуте врсте ревизија. Као што је Стратешким планом ДРИ предвиђено, у 2019. години, усвојени су Методолошка правила и смернице за ИТ ревизије, која су, такође, донета у складу са ISSAI стандардима и најбољим међународним ревизорским праксама. Наставило се са даљим развојем Методологије за праћење и процену ефеката препорука.

Уз подршку пројекта „Реформа јавних финансија-финансирање Агенде 2030“, који спроводи ГИЗ, осим рада на даљој имплементацији Стратегије управљања људским ресурсима, одржан је и радни састанак на тему „Врховне ревизорске институције и циљеви одрживог развоја“.

Стални развој капацитета запослених у ДРИ и у 2019. години остварен је кроз спровођење интерних и међународних обука, као и њиховим учешћем у различитим организацијама и радним групама *INTOSAI* и *EUROSAI*.



**Илустрација 17:** *Пстигнућа ДРИ у 2019. години*

<sup>27)</sup> Поред приручника за ревизију, усвојених априла 2015. године (Приручник - Методолошка правила и смернице за ревизију финансијских извештаја и правилности пословања; Приручник - Методолошка правила и смернице за ревизију сврсисходности) усвојено је низ смерница које ДРИ користи ради даљег спровођења ревизија (Упутство о спровођењу поступка након обављене ревизије; Смернице за оцену облика кршења обавезе доброг пословања субјеката ревизије; Инструкција за израду извештаја о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања; Нове примере изгледа извештаја о ревизији (у складу са ревидираним Међународним стандардом ревизије - ISA 700) и др.).



Побољшање ефикасности и квалитета ревизије оствариће се и са имплементацијом система за управљање са ревизијом. Након завршеног процеса мапирања прилагођеног софтвера за управљање ревизијама (*Audit Management System- AMS*), којим ће ДРИ дигитализовати своје процесе, у 2019. години, започет је поступак набавке истог.

*Извештај Европске комисије о напретку за 2019. годину,<sup>28</sup> подржава континуирано унапређење квалитета ревизорског рада ДРИ.*

### Финансирање мере

Средства за финансирање мере обезбеђују се из буџета Републике Србије и Немачке организације за међународну сарадњу ГИЗ, Програма Уједињених нација за развој (UNDP), Америчке агенције за међународни развој (USAID) и Фонда за управу добру управу Владе Велике Британије (GGF 2).

### Кључни изазови

Највећи проблеми за спровођење ове мере су везани за:

- Недовољан капацитет радног простора који утиче на могућност ДРИ да запосли додатан број запослених.
- Недовољан број запослених (број и структура запослених утичу на покривеност ревизијом) што је директно повезано са расположивим финансирањем и доступношћу радног простора.
- Недостатак средстава – буџетска и екстерна средства (од донатора).<sup>29</sup>

### Планирано у наредном периоду

- У наредном периоду, имајући у виду и стратешке циљеве и потциљеве, ДРИ ће наставити са спровођењем засебне ревизије финансијских извештаја, засебне ревизије правилности пословања и засебне ревизије сврсисходности пословања, док ће се комбиноване ревизије вршити на основу оцењеног ризика.
- Активности ДРИ биће усмерене на даље континуирано унапређење поступака ревизије, управљање људским ресурсима и јачање утицаја ДРИ кроз унапређење системског праћења спровођења препорука и комуникацију.
- По потреби ће се ажурирати постојећи приручници, док ће се радити на новима, као на пример за ревизију животне средине. Истовремено, кроз радионице и размене искуства, као и обуке за коришћење Модела за ревизију циљева одрживог



<sup>28)</sup> Линк ка документу: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>

<sup>29)</sup> Принципи јавне управе, страна 190. <http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Serbia.pdf>



развоја који је развила Развојна иницијатива *INTOSAI (IDI)* у циљу даљег доприноса ДРИ у процесу имплементације циљева одрживог развоја, наставиће се са даљим развојем капацитета запослених.

- ДРИ ће наставити са обучавањем нових ревизора сврсисходности пословања, како би у будућем периоду обезбедила спровођење све већег броја ревизија сврсисходности пословања. Поред тога, у циљу пружања додатних вредности и користи грађанима и у наредном периоду посебан акценат биће на повећању ревизија пословања.

Након завршетка набавке прилагођеног софтвера за управљање ревизијама *AMS*, у наредном периоду, исти ће се тестирати, како путем примене, тако и кроз тренинге запослених. Систем ће, између осталог, допринети и заокруживању система за праћење препорука.

Јачање сарадње са Народном скупштином наставиће се кроз пружање стручне подршке за поступање након добијања извештаја ДРИ и кроз обезбеђивање постојања ефикасног система за праћење спровођења препорука.

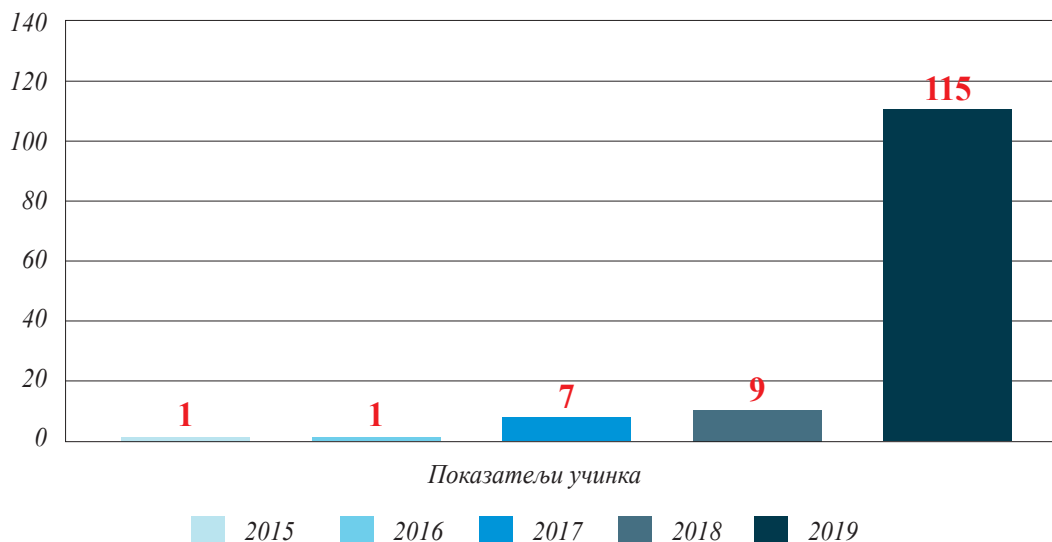
## Мера

### ЈАЧАЊЕ СКУПШТИНСКОГ НАДЗОРА НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА

#### Кључни резултати у претходном периоду

- Парламентарна надзорна функција над јавним финансијама побољшана је оснивањем Пододбора за разматрање извештаја о обављеним ревизијама Државне ревизорске институције (у даљем тексту: Пододбор) у фебруару 2015. године, и именовањем нових чланова Пододбора у јулу 2016. године.
- У трећем кварталу 2017. године, дошло до значајног напретка усвајањем Смерница за рад Пододбора, чиме су завршене припремне радње за потпуну примену мере.
- Потписан је Меморандум о разумевању између Одбора за финансије, републичког буџета и контроле трошења јавних средстава Народне Скупштине и ДРИ у циљу промовисања принципа одговорности, транспарентности и ефикасности потрошње јавних средстава и дефинисања основе за међусобну сарадњу.

Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава је на одржаној седници Одбора и Пододбора у Новом Саду, 30. августа 2017. године усвојио Смернице за разматрање извештаја ДРИ о обављеним ревизијама корисника јавних средстава.<sup>30</sup>



**Графикон 16:** Број извештаја о ревизији ДРИ које су разматрали одговарајући скупштински одбори<sup>31,32,33</sup>

<sup>30)</sup> [http://www.parlament.gov.rs/27.\\_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0\\_%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0\\_%D0%B7%D0%B0\\_%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B5.32054.43.html](http://www.parlament.gov.rs/27._%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9E%D0%B4%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B5.32054.43.html)

<sup>31)</sup> За 2019. разматрани извештаји су: Извештај о раду ДРИ за 2018. годину; шест секторских извештаја ДРИ: Извештај о раду Сектора за ревизију буџета и буџетских фондова Републике Србије за 2018. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију буџета локалних власти за 2018. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију организација обавезног социјалног осигурања за 2018. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица које је основала или има учешће у капиталу других правних лица Република Србија за 2018. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију Народне банке Србије и јавних агенција и других корисника јавних средстава за 2018. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2018. годину; Извештаји о ревизијама финансијских извештаја спроведених током 2019. године (укупно 88 извештаја); Извештаји о ревизијама правилности пословања спроведених током 2019. године (укупно 7 извештаја); Извештаји о ревизијама завршних рачуна буџета Републике Србије од 2008. до 2018. године (укупно 11 извештаја); Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Града Крушевца и ефеката спроведених препорука ДРИ; Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета Града Зрењанина за 2018. годину и Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета Града Чачка за 2018. годину.

<sup>32)</sup> За 2018. разматрани извештаји су: Извештај о раду ДРИ у 2017. години; шест секторских извештаја: Извештај о раду Сектора за ревизију буџета и буџетских фондова Републике Србије за 2017. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију организација обавезног социјалног осигурања за 2017. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију Народне банке Србије, јавних агенција и других корисника јавних средстава за 2017. годину; Извештај о раду Сектора за ревизију буџета локалних власти за 2017. годину;

- Извештај о раду Сектора за ревизију јавних предузећа, привредних друштава и других правних лица које је основао или има учешће у капиталу или у управљању корисник јавних средстава за 2017. годину, и Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2017. годину, као и Извештај ДРИ о спроведеној ревизији Града Суботице и ефеката спроведених препорука Државне ревизорске институције и Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја буџета и правилности пословања Града Лесковца за 2015. годину и ревизије одазивног извештаја за 2017. годину.

<sup>33)</sup> За 2017. разматрани извештаји су: Извештај о раду Сектора за ревизију буџета и буџетских фондова Републике Србије за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију организација обавезног социјалног осигурања за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију Народне банке Србије, јавних агенција и других корисника јавних средстава за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију буџета локалних власти за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; Извештај о раду Сектора за ревизију сврсисходности пословања за 2016. годину и препорукама и другим ефектима ревизија спроведених у 2016. години; као и Извештај о раду ДРИ за 2016. годину.



## Постигнуто у 2019. години

Одбор је и у 2019. години наставио са активностима везаним за разматрање извештаја ДРИ у јединицама локалне самоуправе у циљу промовисања одговорности, транспарентности и ефикасности у трошењу јавних средстава и ширења свести о значају контролне функције Народне скупштине. Одбор је у присуству представника Државне ревизорске институције и представника надлежног министарства, одржао три седнице ван седишта и то у Крушевцу, Зрењанину и Чачку, на којима су представљени извештаји институције и разматране иницијативе за измене и допуне прописа у вези финансијског извештавања и јавних набавки. Овим одржавањем три седнице ван седишта је испуњен индикатор за 2019. годину којим се мери напредак у овој области. Такође, Одбор је заједно са представницима Државне ревизорске институције и представницима Министарства финансија одржао један консултативни састанак у вези препорука ДРИ за измене прописа.



Одбор је у мају 2019. године одржао седницу ван седишта Народне скупштине, у Крушевцу. На тој седници, Одбор је у присуству председника и чланова Савета ДРИ, врховних и овлашћених ревизора, као и представника града Крушевца, размотрио Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања града Крушевца и ефеката спроведених препорука ДРИ.

У оквиру исте седнице Одбора, Пододбор је одржао своју четврту седницу на којој је разматрао секторске извештаје ДРИ и о томе поднео извештај Одбору, након чега је, Одбор усвојио секторске извештаје ДРИ. На истој седници, представљен је Извештај о раду ДРИ за 2018. годину након чијег разматрања је Одбор утврдио Предлог закључка којим се констатује да је ДРИ целовито представио своје активности у извршавању надлежности. Осим тога, предлаже се Народној скупштини да препоручи Влади РС да предузме мере из своје надлежности како би се обезбедило спровођење препорука ДРИ и како би се обезбедило доследно спровођење Закона о буџетском систему у делу који се односи на успостављање система финансијског управљања и контроле и увођења интерне ревизије код корисника јавних средстава.

Одбор је, у септембру 2019. године, одржао седницу ван седишта Народне скупштине у Зрењанину, на којој је, у присуству представника ДРИ, разматрао Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета града Зрењанина за 2018. годину. С обзиром на обавезе које за Одбор и Пододбор произлазе из Акционог плана за спровођење ПРУЈФ, а како би се увек обезбедило присуство довољног броја посланика за одржавање седница Пододбора, Одбор је донео Одлуку о изменама и допунама Одлуке о образовању Пододбора за разматрање извештаја о обављеним ревизијама Државне ревизорске институције. У оквиру седнице Одбора, Пододбор је одржао своју пету седницу на којој је председник ДРИ представио упоредни преглед 88 извештаја о ревизијама финансијских извештаја спроведених током 2019. године,

***Одржавањем три седнице ван седишта је испуњен индикатор за 2019. годину којим се мери напредак у овој области.***





као и упоредни преглед 7 извештаја о ревизијама правилности пословања спроведених током 2019. године, а Пододбор о разматрању тих извештаја поднео извештај Одбору. Одбор је након усвајања ових извештаја, у присуству представника ДРИ и представника Министарства финансија, разматрао нова законска решења предложена у Предлогу закона о рачуноводству, Предлогу закона о ревизији, као и Предлогу закона о јавним набавкама и отворено је питање даљег унапређења међусобног односа две институције кроз прецизирање тема будућих ревизија сврсисходности.

Како је Влада Републике Србије у скупштинску процедуру упутила предлоге Закона о завршним рачунима буџета Републике Србије за период од 2002. до 2018. године и, како саставни део завршног рачуна буџета чини и извештај ДРИ о ревизији завршног рачуна буџета, Одбор је на седници ван седишта Народне скупштине, у Чачку, у присуству представника ДРИ и представника Управе за трезор, поред Извештаја о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета града Чачка за 2018. годину, разматрао и извештаје ДРИ о ревизијама завршних рачуна буџета Републике Србије за период од 2008. до 2018. године (укупно 11 извештаја).

Заседања Народне скупштине Републике Србије и седнице свих радних тела, конференције за новинаре, јавне расправе, активности председника Народне скупштине и други догађаји, могу се пратити уживо или им се може приступити преко архиве на интернет страници чиме се обезбеђује приступ медијима и заинтересованим невладиним организацијама и трећим странама.<sup>34</sup>



Илустрација 18: Јавна слушања

<sup>34</sup> Јавна слушања, <http://www.parliament.gov.rs/activities/national-assembly/working-bodies/public-hearings.3016.html>



## Финансирање мере

ПРУЈФ не наводи додатни износ за финансирање активности Одбора за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава Народне скупштине, јер се све активности спровode у оквиру постојећег државног буџета који је на располагању Парламенту, ДРИ и Министарству финансија.

## Кључни изазови у спровођењу мере

Највећи изазови у спровођењу ове мере повезани су са недостатком механизма за праћење спровођења препорука ДРИ и закључака Народне скупштине поводом разматрања извештаја ДРИ који још треба развити ради побољшања сарадње између ДРИ, државних органа и Парламента.

## Планирано у наредном периоду

- Одбор ће у даљем раду настојати да развија своју контролну функцију, посебно одржавањем седница Пододбора и Одбора на којима ће бити разматрани извештаји ДРИ о обављеним ревизијама уз присуство представника институције, субјеката ревизије и, по потреби, представника других релевантних органа, организација и институција.
- Наставиће се са праксом одржавања седница ван седишта, у јединицама локалне самоуправе. Планирано је да се у предстојећој години повећава број оваквих седница на четири седнице ван седишта, на којима ће се, уз учешће представника ревидираних субјеката, представника надлежних министарстава и представника других релевантних органа, организација и институција и, свакако представника ДРИ, разматрати извештаји ДРИ о ревизији тих субјеката.
- Планира се ангажовање експертског тима, који би пружио стручну подршку члановима Пододбора, односно Одбора у разматрању извештаја Државне ревизорске институције о ревизији. Експертски тим чинили би професори економских факултета, представници Канцеларије за ревизију система управљања средствима ЕУ, Коморе овлашћених ревизора Србије, Удружења интерних ревизора Србије, као и представници *SIGMA*-е, ГИЗ-а и Делегације Европске уније у Београду.





Април 2020.



Република Србија  
Министарство  
финансија