НАЦРТ ПРОГРАМА

РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030 СА ПРАТЕЋИМ АКЦИОНИМ ПЛАНОМ ЗА ПЕРИОД 2026-2028

НАЦРТ

ОКТОБАР 2025. ГОДИНЕ

САДРЖАЈ

I ДЕО - УВОД 2
САЖЕТИ ПРЕГЛЕД 5
ВЕЗА ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА СА стратешким и законодавним оквиром, међународним стандардима и процесом европских интеграција 7
ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА: НАЈВАЖНИЈИ РЕЗУЛТАТИ спроведених реформских мера У ПЕРИОДУ 2021-2025. ГОДИНЕ 10
Процес ПРИПРЕМЕ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030 12
Визија 16
II ДЕО 17
ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030 17
ПОСЕБНИ ЦИЉ i - УНАПРЕЂЕНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА БУЏЕТСКО ПЛАНИРАЊЕ И УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ИНВЕСТИЦИЈАМА И ПРАЋЕЊЕ ФИСКАЛНИХ РИЗИКА 18
ПОСЕБНИ ЦИЉ II: ЕФИКАСНО ПРИКУПЉАЊЕ И УПРАВЉАЊЕ БУЏЕТСКИМ СРЕДСТВИМА 23
ПОСЕБНИ ЦИЉ III: УНАПРЕЂЕЊЕ БУЏЕТСКЕ ДИСЦИПЛИНЕ И ТРАНСПАРЕНТНИЈЕ КОРИШЋЕЊЕ ЈАВНИХ СРЕДСТАВА 27
ПОСЕБНИ ЦИЉ IV: УНАПРЕЂЕЊЕ ПРИМЕНЕ СИСТЕМА ИНТЕРНЕ ФИНАНСИЈСКЕ КОНТРОЛЕ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ 30
ПОСЕБНИ ЦИЉ V: УНАПРЕЂЕНО РАЧУНОВОДСТВО У ЈАВНОМ СЕКТОРУ ПРИМЕНОМ МЕЂУНАРОДНИХ РАЧУНОВОДСТВЕНИХ СТАНДАРДА ЗА ЈАВНИ СЕКТОР (IPSAS) 33
ПОСЕБНИ ЦИЉ VI: ЈАЧАЊЕ СПОЉНОГ НАДЗОРА НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 35
Кључни показатељи учинка у односу на опште и посебне циљеве и мере за њихово спровођење 39
ОКВИРНА ПРОЦЕНА НЕОПХОДНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА спровођење ПРОГРАМА реформе управљања јавним финансијама 2026-2030 46
АНАЛИЗА ЕФЕКАТА МЕРА 46
УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА 48
ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ, ЕВАЛУАЦИЈА И ПРОЦЕС ИЗВЕШТАВАЊА О СПРОВОЂЕЊУ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030 50

НАЦРТ

I ДЕО - УВОД

Програм реформе управљања јавним финансијама за период 2026-2030 (у даљем тексту: ПРУЈФ 2026-2030) представља стратешки документ који обезбеђује континуитет и продубљује реформске напоре започете у претходним циклусима, односно у ПРУЈФ 2021-2025. Основни циљ овог програма је даље унапређење ефикасности, транспарентности и одговорности у управљању јавним финансијама Републике Србије.

Имплементација ПРУЈФ 2026-2030 је усклађена са обавезама Републике Србије у процесу европских интеграција. Реформа управљања јавним финансијама је део кластера I - Основе у оквиру политике реформе јавне управе, што представља хоризонтални значај за макроекономску стабилност, добру управу и транспарентност.

Овај програм такође подржава испуњавање обавеза у оквиру више преговарачких поглавља са Европском унијом, укључујући преговарачко поглавље 5. Јавне набавке, 16. Опорезивање, 17. Економска и монетарна политика, 29. Царинска унија, 32. Финансијски надзор, 33. Финансијске и буџетске одредбе, као и реализацију Плана раста за Западни Балкан.

ПРУЈФ такође служи као важан инструмент за планирање донаторске помоћи, која је кључна за успешну реализацију реформских мера. У претходном периоду, напредак у управљању јавним финансијама је препознат као предуслов за коришћење средстава секторске буџетске подршке Европске уније. На исти начин. напредак у овој области представља предуслов за коришћење Инструмента за реформе и раст Плана раста за Западни Балкан. Резултати спроведених реформи директно доприносе испуњењу циљева одрживог развоја и унапређењу квалитета јавне управе у Републици Србији. Значај циљева одрживог развоја (ЦОР) Уједињених нација, посебно у оквиру економске димензије, препознат је кроз промоцију континуираног, инклузивног и одрживог економског раста и смањење неједнакости. Овај оквир је важан за ПРУЈФ, јер обезбеђује стабилан макроекономски амбијент и одговорну фискалну политику, уз промовисање развојно оријентисаних политика.

Утврђене мере и активности у оквиру овог програма су усмерене на јачање институционалних капацитета и унапређење система јавних финансија, кроз унапређење правног и стратешког оквира, улагања у дигитализацију, као и унапређење знања и вештина, што ће омогућити Србији да се боље носи са изазовима и искористи могућности за одрживи економски развој и бржу интеграцију у Европску унију.

Радна група за израду, праћење и извештавање о спровођењу Програма реформе управљања јавним финансијама (Радна група ПРУЈФ) представља оперативно тело које укључује све релевантне институције које учествују у процесу реформе управљања јавним финансијама. Радна група којом председава министар финансија, формирана је решењем министра финансија 3. јуна 2025. године.

У оквиру ПРУЈФ 2026-2030, посебна пажња ће бити посвећена развоју ефикасних, одговорних и транспарентних институција на свим нивоима, што је у складу са циљевима за јачање институционалних капацитета и транспарентности. Мере дефинисане у програму ће се даље развијати кроз пратећи Акциони план, а носиоци мера укључују институције које су део Радне групе за израду ПРУЈФ. Приликом израде програма, посебна пажња је посвећена усаглашености са међународним стандардима и преузетим обавезама, као и јачању капацитета за управљање ризицима.

Координацију припреме ПРУЈФ 2026-2030 водио је технички секретаријат, који је одговоран за координацију рада радне групе. Овај секретаријат се налази у оквиру Сектора за међународну сарадњу и европске интеграције Министарства финансија.

Процес консултација и јавне расправе за припрему новог Програма реформе управљања јавним финансијама (ПРУЈФ) 2026-2030 започео је у саставу радне групе за Стратегију реформе јавне управе. У том оквиру, представници техничког секретаријата ПРУЈФ представили су план и динамику припреме новог програма, уз учешће свих релевантних институција Републике Србије и представника *SIGMA*.

Договорено је да се припрема новог ПРУЈФ-а врши у оквиру радне групе формиране за припрему, спровођење и извештавање о реализацији ПРУЈФ 2026-2030, чиме је настављена пракса из претходног периода.

Успостављени су редовни контакти и консултације са *SIGMA*, како би се осигурао квалитет документа и постигла благовремена сагласност око процеса и планираних мера. Овакав приступ представља новину у односу на претходне програме када је *SIGMA* била консултована тек током јавне расправе, што сада омогућава да се избегну суштински коментари у каснијим фазама припреме документа.

Након разматрања полазних основа и расположивих анализа (ексанте) и докумената за припрему новог Програма, као и *SIGMA* и прелиминарних *PEFA* процена, радна група је израдила прву верзију новог Акционог плана за наредни трогодишњи период, која је подељена са *SIGMA* почетком септембра 2025. године. *SIGMA* је доставила значајан број коментара које је радна група разматрала на радионици одржаној од 1. до 3. октобра. Коментари и препоруке *SIGMA* су узети у обзир у највећој могућој мери, а за оне који нису могли бити укључени, достављено је образложење. Након радионице, технички секретаријат и радна група наставили су са радом на изради Нацрта ПРУЈФ 2026-2030 са пратећим акционим планом за период 2026-2028.

(Овај део ће бити накнадно ажуриран) Први нацрт је завршен средином октобра и постављен на интернет страницу Министарства финансија и портал е-консултације. Након тога, припремљен је унапређени Нацрт ПРУЈФ 2026-2030 и покренут процес јавне расправе у складу са планом јавне расправе. Нацрт је поново стављен на увид јавности на сајту Министарства финансија и порталу е-консултације. Све заинтересоване стране позване су да доставе коментаре и сугестије путем адресе електронске поште pfmdijalog@mfin.gov.rs, као и да учествују на састанку "Дијалог о политици управљања јавним финансијама", који је одржан 17. новембра. На овом састанку представљен је нацрт Програма и размењена су мишљења са свим релевантним партнерима, укључујући институције Републике Србије, међународне финансијске институције, донаторску заједницу и организације цивилног друштва.

У следећој фази, размотрени су детаљни коментари и сугестије свих заинтересованих страна, укључујући SIGMA и Европску комисију. Радна група је

припремила коначну верзију ПРУЈФ 2026-2030, која је усвојена на седници Владе у децембру 2025. године.

САЖЕТИ ПРЕГЛЕД

Програм реформе управљања јавним финансијама за период 2026–2030. године представља стратешки оквир усмерен ка јачању одрживости јавних финансија, повећању транспарентности и изградњи институционалних капацитета у складу са добрим европским праксама. Основни циљ је обезбеђивање стабилног буџета и контролисаног нивоа јавног дуга у односу на БДП кроз ефикасније планирање, прикупљање и управљање јавним средствима, као и кроз модернизацију система интерне контроле и ревизије.

Реформа почива на више међусобно повезаних приоритета. Најпре, буџетско планирање и управљање јавним инвестицијама биће значајно унапређени кроз увођење програмског буџета у институцијама јавног сектора, развој зеленог буџетирања и усклађивање процеса са стандардима Европске уније. Упоредо, пореска администрација и царински систем биће модернизовани, како би се обезбедила предвидива и потпуна наплата јавних прихода, док ће управљање јавним дугом бити усмерено ка диверсификацији инструмената финансирања.

Програм предвиђа јачање система јавних набавки и интерне финансијске контроле у јавном сектору. На тај начин грађани и привреда добијају сигурнији и ефикаснији систем јавних финансија, а институције Републике Србије корак ближе усаглашавању са праксама и стандардима Европске уније.

Програм реформе управљања јавним финансијама 2026–2030. године заснован је на визији стабилног, транспарентног и ефикасног система јавних финансија, способног да одговори на изазове економског развоја, европских интеграција и све већих очекивања грађана. Основни стратешки циљ је постизање одрживог буџета са контролисаним нивоом јавног дуга у односу на БДП, уз примену савремених инструмената финансијског управљања, унапређеног система контроле и повезивања буџетског планирања са развојним политикама Владе.

Први посебни циљ реформе односи се на унапређење буџетског планирања и управљања јавним инвестицијама. Увођење програмског буџета у здравствене установе, израда методолошких упутстава и јачање система за праћење учинка програма представљају кораке ка већој ефикасности у коришћењу јавних ресурса. Упоредо, развијају се капацитети за примену зеленог буџетирања и усклађивање буџетског процеса са праксама Европске уније. У овој области, значајан акценат ставља

се и на унапређење система за управљање капиталним пројектима, као и на јачање институција задужених за анализу и управљање фискалним ризицима.

Други посебни циљ фокусиран је на ефикасно прикупљање и управљање буџетским средствима. Кроз свеобухватну модернизацију Пореске управе и Управе царина уводе се интегрисани информациони системи, а пореске и царинске процедуре усклађују са међународним стандардима. Посебна пажња посвећује се дигитализацији процеса, што укључује развој електронских фактура, унапређење система акциза и поједностављење услуга за привреду. Успостављањем ефикасног система управљања јавним дугом, уз примену иновативних инструмената као што су зелене обвезнице, обезбедиће се средства за финансирање бројних пројеката усмерених на решавање еколошких и социјалних проблема, као и стабилност јавних финансија .

Трећи посебни циљ реформе усмерен је на јачање дисциплине у трошењу јавних средстава и повећање транспарентности. Ово подразумева ширење обухвата ревизије, јачање система за управљање средствима Европске уније и унапређење инспекцијског надзора. Јачање институционалних капацитета у борби против неправилности и превара у коришћењу ЕУ фондова, као и унапређење координације у овој области, граде поверење јавности и европских партнера у ефикасност српских институција.

Четврти посебни циљ посвећен је развоју система интерне финансијске контроле и ревизије у јавном сектору. Циљ је да се унапреди управљање ризицима, израде регистри ризика у кључним институцијама, ојачају методолошки оквири и модернизује ИТ подршка за интерну контролу. Све ово треба да обезбеди боље управљање, већу одговорност институција и доследну примену међународних стандарда у интерној ревизији.

Пети посебни циљ усмерен је на унапређење рачуноводства у јавном сектору кроз примену Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор (*IPSAS*). Циљ је да се повећа поузданост финансијских извештаја и да се кроз систематске обуке рачуновођа обезбеди стручна спремност јавне администрације за примену нових стандарда.

Шести посебни циљ односи се на јачање спољног надзора над јавним финансијама. Даљим унапређивањем ефективности рада Државне ревизорске институције и јачањем њене сарадње са Народном скупштином, осигурава се да препоруке ревизије буду благовремено разматране и спроведене. То ствара додатни механизам јавне одговорности и подиже поверење грађана у управљање јавним средствима.

Кроз ове реформске стубове, Србија поставља темеље модерног и ефикасног система јавних финансија који је усклађен са праксама Европске уније, отпоран на економске и друштвене изазове и усмерен ка дугорочном и одрживом развоју.

ВЕЗА ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА СА СТРАТЕШКИМ И ЗАКОНОДАВНИМ ОКВИРОМ, МЕЂУНАРОДНИМ СТАНДАРДИМА И ПРОЦЕСОМ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Програм реформе управљања јавним финансијама за период 2026-2030 године представља свеобухватан оквир који је усклађен са Стратегијом реформе јавне управе Републике Србије 2021-2030. Спровођењем Програма ће се превазићи недовољна усклађеност претходних иницијатива јер се њиме интегришу елементи реформе управљања јавним финансијама у оквиру Посебног циља 7 - Управљање јавним финансијама. Програм прати фазе буџетског циклуса дефинисане Законом о буџетском систему, који представља кључни законски оквир у области управљања јавним финансијама и детаљно регулише цели буџетски циклус.

Усклађивање са међународним стандардима и обавезама које произлазе из процеса европских интеграција је од суштинске важности за овај програм. Посебна пажња је посвећена усклађивању са новим инструментом Европске уније - Планом раста за Западни Балкан. Влада Републике Србије је 3. октобра 2024. године усвојила документ „Реформска агенда Републике Србије 2024-2027 у складу са Планом раста за Западни Балкан“. Овај документ садржи одређени број кључних структурних реформи и инвестиционих приоритета, индикаторе који указују на напредак у спровођењу тих реформи, као и рокове за њихово спровођење у областима: пословно окружење и развој приватног сектора, зелена и дигитална транзиција, људски капитал и основе, од чијег испуњења зависи повлачење средстава ЕУ. План раста је сложена иницијатива која укључује и финансијски инструмент за реформе и раст који се састоји од буџетске подршке и финансирања приоритетних пројеката, те посебан акценат ставља на национални систем контроле и ревизије у својој имплементацији, као и повезивање са *IPA*.

Поред овог инструмента Република Србија, као држава кандидат за чланство у ЕУ још од 2015. године, учествује у процесу координације економских политика у оквиру Европског семестра *Light*, и на годишњем нивоу израђује Програм економских реформи (ЕРП) за трогодишњи период. Тај вид сарадње од кључног је значаја за припрему за чланство у ЕУ, односно постизање функционалне тржишне економије и неопходних капацитета како би се Република Србија носила са конкурентским притиском и тржиштем Европске уније.

ПРУЈФ 2026-2030 узима у обзир усклађивање са међународним стандардима као што су *IPSAS*, *ISSAI* и други. *IPSAS* осигурава примену међународних стандарда у рачуноводству јавног сектора. *ISSAI* стандарди, као и сарадња са врховним

ревизорским институцијама преко *INTOSAI* и *EUROSAI*, обезбеђују да праксе ревизије јавног сектора у Србији буду у складу са добрим међународним праксама.

Значајно је и усклађивање са новим националним програмом за сузбијање сиве економије, који предвиђа посебне мере у области инспекцијског надзора, пореског надзора и јавних набавки. Ове мере ће додатно унапредити управљање јавним финансијама и ојачати борбу против неправилности и превара у коришћењу ЕУ фондова, што је такође обавеза утврђена у преговарачком поглављу 32 - Финансијски надзор.

На нивоу организационих јединица Министарства финансија и других институција које су саставни део Радне групе, оперативни документи, који обезбеђују доследност и континуитет у спровођењу реформских мера, морају бити усклађени са ПРУЈФ 2026-2030 приликом њихове припреме или ревизије.

Узимајући у обзир све ове аспекте, ПРУЈФ 2026-2030 представља кључни корак ка модернизацији и ефикаснијем управљању јавним финансијама у Србији. Програм не само да усклађује стандарде у управљању јавним финансијама са добром европском и међународном праксом, већ и обезбеђује стабилну основу за одрживи економски развој и бољу интеграцију у Европску унију.

НАЦР

Слика 1: Преглед и повезаност планских докумената релевантних за управљање јавним финансијама

ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА: НАЈВАЖНИЈИ РЕЗУЛТАТИ СПРОВЕДЕНИХ РЕФОРМСКИХ МЕРА У ПЕРИОДУ 2021-2025. ГОДИНЕ

Доступни подаци указују да је током периода спровођења Програма реформе управљања јавним финансијама (ПРУЈФ) 2021-2025, у периоду од 2021. до 2024. године, успешно реализовано 45 активности, док је 11 активности остало нереализовано. У складу са планом, до краја 2025. године предвиђена је реализација још 43 активности. Степен њихове реализације биће познат након израде финалног извештаја за 2025. годину, који, у складу са Законом о планском систему, треба да буде завршен до краја јуна 2026. године. Овај извештај ће пружити детаљан увид у постигнуте резултате.

У периоду од 2021. до 2025. године, Влада Републике Србије је успешно спровела низ реформских мера у оквиру ПРУЈФ, које су значајно допринеле континуираном економском расту и стабилности финансијског система. До краја 2024. године, бруто домаћи производ (БДП) достигао је 82,3 милијарде евра, што представља кумулативни раст од 29,8% у односу на 2018. годину. За 2025. годину се очекује да БДП порасте на 88,5 милијарди евра, што указује на позитиван тренд економског развоја и стабилност макроекономског окружења.

Економски подаци за 2024. годину показују раст БДП-а од 3,9%, док је дуг сектора државе стабилизован на нивоу од 46,9% БДП-а. Стопа незапослености је опала на 8,6%, док је радно ангажовано 2,37 милиона људи, што указује на очување стабилности тржишта рада и раст плата. Значајан је и прилив страних директних инвестиција, који је износио 5,2 милијарде евра, и допринео је економској стабилности и развоју. Укупни приходи од пореза износили су 1874,6 милијарди динара, док су укупни расходи били 2353,6 милијарди динара, при чему су капитални издаци износили 569,6 милијарди динара.

На нивоу централне власти, фискални дефицит је износио 212 милијарди динара, а примарни фискални дефицит 46 милијарди динара. Реализацијом активности у оквиру ПРУЈФ-а, након усвајања Измена и допуна Програма, додатно је ојачан систем управљања јавним финансијама, који сада пружа стабилну основу за даљу реализацију структурних реформи и стварање стабилног пословног окружења за привреду.

У оквиру Посебног циља I, примена Методологије за означавање зелених пројеката у 2024. години довела је до израде „зеленог буџета“, који је интегрисан у буџетску документацију, чиме је појачан фокус на одрживост и еколошки прихватљиве пројекте. Средњорочно планирање је унапређено кроз усвајање 29 нових средњорочних планова, подржано обукама и менторском подршком Републичког секретаријата за

јавне политике. Управљање јавним инвестицијама, као кључни приоритет, наставило је да се развија кроз примену Уредбе о капиталним пројектима и развој *PIMIS*-а, што је допринело ефикаснијем управљању средствима.

Пореска управа је у оквиру Посебног циља II наставила трансформацију и унапређење пословних процеса уз техничку помоћ, што је довело до боље наплате прихода и модернизације управљања. Јачање капацитета јавних набавки и унапређење Портала јавних набавки били су у фокусу, чиме је побољшана транспарентност и ефикасност у овој области. Унапређење капацитета и повећање броја инспекцијских надзора такође су били значајни резултати у оквиру Посебног циља II, који је укључивао и побољшање система за јавне набавке.

У оквиру посебног циља III Јачање капацитета Канцеларије за ревизију система управљања средствима Европске уније било је један од кључних приоритета. Унапређена је организациона и кадровска структура, развијен методолошки оквир за ревизију *IPA* III и формирана група за интерну ревизију. Све препоруке Европске комисије из надлежности Канцеларије успешно су спроведене. Покренут је процес затварања програма у оквиру *IPA* перспективе 2014–2020, док је Републици Србији поверено управљање средствима ЕУ у оквиру *IPA* III програма, укључујући годишње акционе програме за 2021. и 2022. годину, као и програме прекограничне сарадње и *IPARD* програм. Истовремено, ојачани су административни и функционални капацитети у области инспекцијског надзора, што је довело до повећања броја извршених надзора и ширења њиховог обухвата, као и до уједначеног поступања буџетских инспектора на територији целе Републике Србије.

Посебан нагласак у оквиру Посебног циља IV био је на јачању интерне финансијске контроле у јавном сектору, што је праћено унапређењем система управљања и контроле путем нових регулаторних оквира и обука за запослене.

У оквиру Посебног циља V, реформа рачуноводства у јавном сектору настављена је усклађивањем са међународним стандардима, чиме је омогућена боља прецизност и транспарентност финансијских извештаја. Овај процес је подржан обукама и развојем нових рачуноводствених процедура које су усмерене на унапређење система финансијског извештавања.

Посебни циљ VI фокусиран је на јачање спољног надзора над јавним финансијама, са значајним улагањима у изградњу капацитета Државне ревизорске институције и активностима које је Одбор Народне скупштине спровео у претходном периоду у виду одржавања седница за разматрање извештаја ДРИ у којима, поред представника ДРИ, учествују и субјекти ревизије, представници надлежних министарстава и други релевантни актери, као и седница за разматрање препорука за измене закона у присуству ДРИ и Министарства финансија. Овај напор је допринео

повећању броја ревизија и унапређењу квалитета надзора над јавним средствима, што је кључно за транспарентност и одговорност у управљању јавним ресурсима.

У светлу постојања великог броја ИТ система у оквиру Министарства финансија, који често нису били међусобно усклађени, као и због планирања бројних нових система, формиран је посебан Сектор за дигитализацију у области јавних финансија. Овај сектор игра кључну улогу у координацији процеса успостављања нових ИТ система (е-фактурисање, е-отпремнице, е-акцизе, итд), чиме обезбеђује њихову интеграцију и усклађеност са постојећом инфраструктуром. Овај сектор омогућава ефикасније управљање подацима и унапређење функционалности унутар министарства, што је од суштинског значаја за модернизацију и дигитализацију јавних финансија у Републици Србији.

У протеклом периоду Србија је посветила пажњу унапређењу зеленог управљања јавним финансијама, што је нарочито видљиво кроз увођење зеленог буџета у Закону о буџету за 2025. годину – први пут је пописан и јавно презентован списак пројеката који директно доприносе заштити животне средине и климатским циљевима. Ова иновација представља снажан корак ка јаснијем праћењу и усклађивању фискалне политике са принципима одрживог развоја и омогућава систематско обележавање еколошки релевантних ставки у буџету, у складу са добром праксом ЕУ.

Додатно, као потврда посвећености зеленој агенди, Србија је у претходним годинама емитовала зелене и одрживе обвезнице, чиме је обезбеђено финансирање за кључне инфраструктурне, еколошке и социјалне пројекте, попут развоја железнице, система за пречишћавање отпадних вода и пошумљавања. Као нови корак напред, у оквиру израде *PEFA* процене за Србију у првој половини 2025. године, на иницијативу Министарства финансија, затражено је и спровођење прве климатске *PEFA* анализе од стране Светске банке, чиме Србија постаје једна од првих земаља у региону са оваквом специјализованом оценом. Овај приступ омогућава да се на основу конкретних препорука додатно унапреде буџетски процеси, мере и инструменти за климатско и зелено управљање јавним финансијама, као и да се планира нови сет мера за јачање отпорности јавних финансија на еколошке и климатске ризике.

Иако су постигнути значајни резултати, изазови остају у погледу обезбеђивања финансирања и стручне подршке. Постављени темељи омогућавају даљи развој и имплементацију будућих реформи које ће додатно унапредити систем јавних финансија у Србији.

ПРОЦЕС ПРИПРЕМЕ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030

У јуну 2025. године, Решењем министра финансија, формирана је Радна група за израду, праћење и извештавање о реализацији ПРУЈФ 2026-2030 (у даљем тексту: Радна група), чиме је званично отпочет процес припреме новог програма.

Нови програм је заснован на налазима *PEFA* процене коју је припремила Светска банка, на основу захтева Министарства финансија из августа 2024. године. Прва радна верзија *PEFA* извештаја подељена је са члановима радне групе у јулу 2025. године, док је први нацрт презентован почетком септембра исте године. Радној групи је од изузетног значаја што је, уз подршку Европске уније, обезбеђена подршка стручњака за област јавних финансија који пружа континуирану подршку члановима радне групе. Консултант је значајно допринео разумевању *PEFA* методологије и оцена, као и повезивању ПРУЈФ-а са *PEFA* оценама и *SIGMA* препорукама, уз посебну помоћ у формулисању индикатора на нивоу посебних циљева и мера.

Радионице одржане у оквиру припреме новог Програма реформе управљања јавним финансијама за период 2026-2030 одиграле су кључну улогу у развоју овог документа.

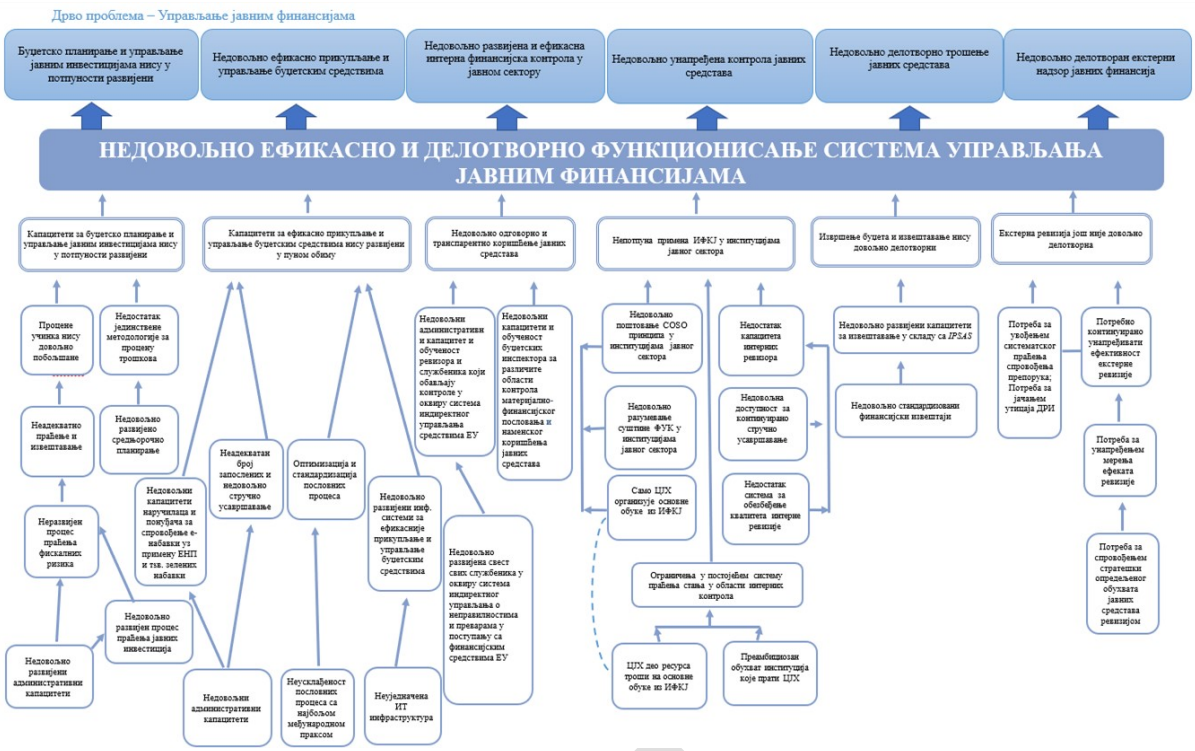
Прва радионица се фокусирала на анализу динамике остваривања активности предвиђених постојећим програмом у 2025. години, као и базу расположивих полазних информација: преглед ексанте анализе ове области, расположивих докумената - стратешких, планских и дијагностичких, везе са Кластером 1 Основе, преговарачким поглављима и предузетим обавезама у процесу ЕУ интеграција, као и разматрање индикатора који би требало побољшати у новом програму. Договорено је да због оптимизације праћења и извештавања избегавамо понављање мера и активности које су предвиђење у другим документима (стратегијама, програмима и пројектима) релевантним за систем управљања јавним финансијама, као што је Стратегија реформе јавне управе 2021-2030, Реформска агенда 2024-2027, као и таргети пројекта Унапређење управљања јавним финансијама за климатске промене који финансирају Светска банка и *AFD*, и други. Посебна пажња посвећена је закључцима састанака Посебне групе за реформу јавне управе и Високог дијалога о реформи јавне управе са ЕК, као и вишеструком значају области управљања јавним финансијама у оквиру имплементације Реформске агенде Републике Србије. Учесници су такође анализирали прелиминарне резултате *PEFA* процене и препоруке *SIGMA*, што је поставило темеље за будући рад.

На другој радионици, добијени коментари од *SIGMA* на прву радну верзију акционог плана за период 2026-2028 били су од велике важности. Учесници су радили на унапређењу активности, индикатора и наративног дела текста, што је резултирало креирањем нацрта ПРУЈФ 2026-2030. Овај процес је осигурао да предложене мере буду усклађене са потребама и циљевима реформе, чиме је програм добио потпунију структуру и јасније смернице.

(Овај део ће бити накнадно ажуриран) Трећа радионица, одржана крајем новембра, била је посвећена финализацији документа након свеобухватне јавне расправе. Овај догађај је обједињо повратне информације добијене од свих релевантних партнера, укључујући и закључке са састанка "Дијалог о политици управљања јавним финансијама". Коначна верзија документа је успешно припремљена у складу са предвиђеном динамиком, истичући значај координације и заједничког рада различитих институција. Ове радионице су не само омогућиле ефикасну припрему документа, већ су и ојачале кохерентност, експертизу и сарадњу између свих укључених страна.

Нацрт ПРУЈФ 2026-2030 објављен је на интернет страници Министарства финансија и порталу е-консултација, чиме је омогућена шира јавна расправа. Организован је и састанак под називом "Дијалог о политици управљања јавним финансијама", коме су присуствовали представници свих релевантних институција Републике Србије као што су Министарство финансија, Канцеларија за јавне набавке, Републички секретаријат за јавне политике, Генерални секретаријат Владе, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Служба за управљање кадровима, Министарство за европске интеграције, Канцеларија за ревизију система управљања средствима Европске уније, Државна ревизорска институција, и Одбор Народне скупштине за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава. На дијалогу су узели учешће заинтересоване стране - представници међународних финансијских институција, донаторске заједнице и организација цивилног друштва, који су активно учествовали у расправи.

Министарство финансија је демонстрирало веома проактиван приступ у јачању сарадње са организацијама цивилног друштва, организујући 2022. године радионицу ради ближег упознавања са системом управљања јавним финансијама, у циљу јачања капацитета и подизања разумевања у овој области.



Анализа проблема из СРЈУ 2021-2030

НАЦРТ

ВИЗИЈА

Визија ПРУЈФ 2026-2030 је успостављен систем који подржава стабилан економски развој, обезбеђује ефикасно коришћење јавних средстава и грађанима гарантује квалитетније јавне услуге.

Спровођење ПРУЈФ 2026–2030 треба да омогући изградњу модерног, транспарентног и одговорног система јавних финансија, усаглашеног са европским стандардима и праксом. Наставак започетих реформи треба да осигура да се систем управљања јавним финансијама оснажи, обезбеђујући ефикасност, транспарентност и одговорност у складу са највишим европским стандардима.

Фискална политика и макроекономски оквир треба да постану потпуно предвидиви и одрживи, уз јачање дисциплине у трошењу и унапређење средњорочног планирања, чиме се гради поверење инвеститора и грађана. Управљање јавним приходима треба да донесе пореску администрацију која је ефикасна, дигитализована и окренута пореским обвезницима, уз значајно смањење сиве економије и јачање фискалне културе.

Управљање јавним расходима треба да обезбеди да јавна средства буду усмерена ка приоритетима од стратешког значаја, уз мерење ефеката и јачање одговорности за резултате. Јавне инвестиције треба да буду припремане, одабиране и реализоване на основу јасних критеријума и дугорочних приоритета, уз потпуну транспарентност и праћење користи за грађане и привреду.

Јавне набавке треба да постану у потпуности електронске, конкурентне и отпорне на злоупотребе, што ће повећати поверење јавности и смањити трошкове. Управљање јавним дугом треба да буде засновано на одрживости и модерним инструментима финансирања, како би се очувала стабилност јавних финансија и финансијска независност државе. Интерна финансијска контрола треба да постане стандард управљања у свим институцијама, уз јаке механизме интерне ревизије и културу добре финансијске управе.

Спољна ревизија треба да буде у потпуности независна и делотворна, са препорукама које се доследно спроводе и које доводе до трајног побољшања у раду јавног сектора. Транспарентност и учешће јавности треба да достигну ниво који омогућава грађанима и цивилном друштву да активно прате и утичу на начин трошења јавних средстава.

Промена није само техничка или административна – она представља корак ка изградњи институција које делују у интересу грађана, са јасним правилима,

одговорношћу и резултатима. На тај начин, систем управљања јавним финансијама представља један од кључних стубова модерне државе.

II ДЕО

ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030

Општи циљ ПРУЈФ 2026-2030 је остваривање одрживог буџета са стабилним јавним дугом у односу на БДП, уз помоћ бољег финансијског управљања и контроле, процеса ревизије и повезивања буџетског планирања са политикама Владе. Овај општи циљ повезан је са Стратегијом реформе јавне управе 2021-2030, где је представљен као посебан циљ 7. Општи циљ остаје исти као што је дефинисан у кровној Стратегији реформе јавне управе, осигуравајући континуитет и доследност у спровођењу јавних политика и реформи.

Остварени напредак у погледу остваривања општег циља ПРУЈФ 2026-2030 пратиће се кроз следеће показатеље:

Реални раст БДП-а и Ниво дуга сектора државе.

Посебни циљеви ПРУЈФ 2026-2030 такође остају непромењени у односу на претходни програм јер су дефинисани у Стратегији реформе јавне управе, и то:

Посебни циљ I – Унапређени капацитети за буџетско планирање и управљање јавним инвестицијама и праћење фискалних ризика,

Посебни циљ II – Ефикасно прикупљање и управљање буџетским средствима,

Посебни циљ III – Унапређење буџетске дисциплине и транспарентније коришћење јавних средстава,

Посебни циљ IV – Унапређење примене система интерне финансијске контроле у јавном сектору,

Посебни циљ V – Унапређено рачуноводство у јавном сектору применом међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор (*IPSAS*),

Посебни циљ VI – Јачање спољног надзора над јавним финансијама.

Циљеви, мере и активности у оквиру сваког посебног циља ПРУЈФ 2026-2030 осмишљени су да унапреде правни и организациони оквир, као и кадровске и техничке капацитете у области управљања јавним финансијама. Ове иницијативе имају за циљ усклађивање са обавезама из процеса европских интеграција и међународним стандардима.

Посебна пажња је посвећена формулисању индикатора на нивоу посебних циљева и мера, са циљем да њихов квалитет буде побољшан у односу на претходни програм и да адекватно рефлектују напредак у систему управљања јавним финансијама.

Циљеви Програма	Циљеви/потциљеви одрживог развоја
Општи циљ	8.1, 16.6, 17.1, 17.4
Посебни циљ 1	16.6, 17.1, 17.4
Посебни циљ 2	16.6
Посебни циљ 3	17.1, 17.4
Посебни циљ 4	16.6
Посебни циљ 5	16.6
Посебни циљ 6	16.6

Веза циљева ПРУЈФ 2026-2060 са циљевима одрживог развоја[1]

ПОСЕБНИ ЦИЉ I - УНАПРЕЂЕНИ КАПАЦИТЕТИ ЗА БУЏЕТСКО ПЛАНИРАЊЕ И УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ИНВЕСТИЦИЈАМА И ПРАЋЕЊЕ ФИСКАЛНИХ РИЗИКА

Мера 1.1: Унапређење програмског буџета и средњорочног оквира расхода

Србија је остварила задовољавајући напредак у обезбеђивању доступности, благовремености и поузданости буџетских информација за јавност. Влада Републике Србије препознаје транспарентност и надзор буџета као кључне елементе доброг управљања и систематски имплементира мере за даље унапређење ове области. Према најновијем *PEFA* извештају из 2025. године, препознат је већи кредибилитет и свеобухватност буџетске документације. Уз то, транспарентност буџетских докумената је унапређена увођењем законске обавезе да се објављују програмске информације, као и израдом и објављивањем годишњег извештаја о учинку буџетских програма. У 2024. години, сви корисници буџета су припремили извештај о учинку програма, чиме је обезбеђено да је квалитет и структура информација на високом нивоу.

У оквиру ПРУЈФ 2026-2030, планирано је увођење програмског буџета у здравствене установе, што ће допринети бољем управљању и транспарентности у овом сектору. Такође, предвиђена је израда методологија и приручника за све нивое власти

[1] Веза појединачних посебних циљева са циљевима одрживог развоја биће анализирана и унапређена током процеса консултација и јавне расправе.

како би се осигурала конзистентност и ефикасност у примени програмског буџетирања. Унапређење модула за праћење и евалуацију учинка програма, као и израда обједињеног извештаја о учинку, омогућиће бољу процену и контролу трошења средстава. Ове активности ће побољшати систем пројекције расхода и повећати транспарентност буџета, што ће се одразити на позицију Србије у међународним индексима транспарентности буџета.

Мера 1.2: Јачање институционалних капацитета и унапређење методолошког оквира за зелено буџетирање

У Србији је покренута иницијатива за зелено буџетирање на републичком нивоу, која има за циљ обележавање расхода који су релевантни за животну средину. Овај развој је позитиван корак и биће укључен у будуће анализе. Методологија за зелено буџетирање у Србији је структуриран приступ који идентификује и категоризује буџетске мере са утицајем на животну средину и климу. Овај процес укључује означавање пројеката који утичу на животну средину, чак и ако им то није примарна сврха. Методологија је прилагођена специфичним потребама Србије, укључујући елементе из референтног оквира ЕУ за зелено буџетирање. Србија је усвојила фазни план за примену ове методологије од 2022. до 2026. године, укључујући развој и одобрење мапе пута и интеграцију методологије у упутства за припрему буџета.

Након успешног увођења зеленог буџета у Закон о буџету Републике Србије за 2025. годину, фокус у наредном периоду биће на јачању капацитета и проширењу методологије зеленог буџетирања. Ово ће укључивати организацију радионица за буџетске аналитичаре како би се ојачали капацитети за зелено буџетирање и осигурало њихово ефективно учешће у процесу. Проширење методологије ће се односити на обухватање различитих типова расхода и нивоа власти, што ће омогућити свеобухватнији приступ. Радна група за зелено буџетирање ће добити додатну подршку и обуку како би се осигурало да су сви чланови у потпуности припремљени за ефикасно спровођење ових активности. Планирају се студијске посете земљама са успешним зеленим буџетирањем како би се разменила искуства и примери добре праксе.

Мера 1.3: Усклађивање буџетског процеса у Републици Србији са буџетским процесом у Европској унији

Буџетски процес у Републици Србији је у последњој деценији значајно напредовао, али и даље постоји потреба за усклађивањем са стандардима Европске уније. Ово укључује не само техничка побољшања, већ и институционалне и регулаторне промене. Тренутно, процес припреме и извршења буџета карактерише

релативно добра транспарентност и ефикасност, али постоје области у којима је потребно додатно унапређење како би се постигао пун степен усклађености са ЕУ праксама. Према извештајима, иако је буџетска документација свеобухватна и пружа кључне фискалне информације, постоји потреба за бољом интеграцијом и применом програмског буџетирања, као и за јачањем капацитета буџетских аналитичара.

У наредном периоду, фокус ће бити на детаљној анализи постојећег буџетског процеса у Србији и његовој усклађености са процесима у ЕУ. На основу ове анализе, биће израђене смернице које ће помоћи у усмеравању реформи и прилагођавању процедура. Планирано је унапређење капацитета буџетских аналитичара кроз обуке и радионице.

Мера 1.4: Унапређење окружења за ефикасно управљање капиталним пројектима

Управљање капиталним пројектима у Србији је прошло кроз значајне промене током последњих година, уз константна настојања да се унапреди ефективност и транспарентност у коришћењу јавних средстава. Капитални пројекти који су укључени у буџет сада подлежу процени у складу са методологијом која уређује капиталне пројекте. Овај напредак је праћен одржавањем обука за државне службенике из ресорних министарстава и других институција, као и на нивоу аутономних покрајина и локалних самоуправа, који обављају послове управљања пројектима. Ове иницијативе су допринеле бољем разумевању процеса и побољшању компетенција у управљању капиталним инвестицијама.

У наредном периоду, планиране су измене и допуне правног оквира како би се адресирале идентификоване слабости у пракси. Ово укључује унапређење и стандардизацију извештавања за јавност о статусу капиталних пројеката у складу са усвојеном методологијом. Да би се осигурала примена добрих међународних пракси, предвиђено је организовање студијских путовања и радионица, што ће помоћи у размењивању искустава и знања са другим земљама. Такође, израда приручника о методологији у области капиталних пројеката ће пружити додатну подршку у примени стандардизованих приступа. Ове активности имају за циљ да ојачају институционалне капацитете и повећају транспарентност и ефикасност у управљању капиталним пројектима.

Мера 1.5: Јачање капацитета Одељења за праћење фискалних ризика

Интеграција организационе јединице за праћење фискалних ризика у оквиру Сектора за буџет Министарства финансија представља значајан корак ка јачању координације и унапређењу активности у области управљања фискалним ризицима.

Овим је обезбеђена боља повезаност процеса праћења ризика са буџетским планирањем и извршењем, што доприноси свеобухватнијем и ефикаснијем приступу управљању јавним финансијама.

До сада је унапређено извештавање о фискалним ризицима у Фискалној стратегији, чиме је повећана транспарентност и подигнута свест о потенцијалним изазовима у овој области. Одсек за праћење фискалних ризика наставља да развија јединствену методологију за праћење фискалних ризика, са циљем увођења стандардизованих показатеља и индикатора ризика, усклађивања извештавања са буџетским циклусом и побољшања квалитета података ради свеобухватнијег и поузданијег праћења фискалних ризика.

У наредном периоду планира се даље унапређење и стандардизација извештавања о фискалним ризицима, као и ревизија постојеће методологије за праћење фискалних ризика повезаних са пословањем државних предузећа и јединица локалне самоуправе. Поред тога, биће развијене нове методологије које ће омогућити повезивање буџетских резерви са квантификованим показатељима ризика, као и систем за праћење фискалних ризика који проистичу из климатских промена.

Мера 1.6: Успостављање система сопствених средстава ЕУ

Република Србија је у контексту Поглавља 33 постигла значајан, али још непотпун напредак. Ефективно функционисање овог система захтева развој административне инфраструктуре, јасно дефинисане улоге институција и адекватне информатичке и персоналне капацитете за тачан обрачун, прикупљање, контролу и извештавање о сопственим средствима ЕУ. У оквиру Министарства финансија основана је Група за координацију и управљање сопственим средствима ЕУ, која је носилац целог процеса. Законодавство у области традиционалних сопствених средстава (*TOR*) је у великој мери усаглашено са правилима ЕУ, укључујући техничке и административне аспекте наплате царина, иако извештавање и даље није у потпуности електронско. Национални рачуни за потребе *GNI* ресурса усклађени су са *ESA* 2010 стандардом, али је неопходно унапредити квалитет и комплетност података за све потребне извештаје. Подаци за обрачун ПДВ ресурса су сада доступни кроз табеле понуде и употребе (*Supply and Use Tables*), што омогућава израчунавање просечне пондерисане ПДВ стопе и ПДВ основице. У изради је нацрт Акционог плана за имплементацију Поглавља 33, а од отварања поглавља 2018. године одржане су почетне обуке, радионице и студијске посете ради преноса искустава неких од држава чланица ЕУ. Делимично је развијена и ИТ инфраструктура и процедуре за прикупљање и контролу података, али још увек нису успостављени сви оперативни и административни механизми који омогућавају потпуну спремност система.

Република Србија треба да успостави потпуно функционалан и оперативан систем за обрачун, прикупљање, контролу, планирање и извештавање свих врста сопствених средстава у складу са стандардима ЕУ. То подразумева развој потпуних административних капацитета у свим укљученим институцијама, јасно дефинисане улоге и одговорности, успостављање оперативних и процедуралних веза између институција, као и унапређење ИТ система и база података. За традиционална сопствена средства (*TOR*) потребно је применити систем електронског извештавања и усагласити обрачунске рачуне (*A* и *B*), однодно почети са симулацијама ових рачуна у пуном обиму и поштујући методологију ЕУ. За средства по основу ПДВ треба наставити развој табела понуде и употребе, обезбедити тачан обрачун и извештавање о просечној пондерисаној стопи ПДВ и ПДВ основици, кренути са симулацијама обрачуна и пројекција, као и ускладити законодавство и ИТ инфраструктуру. Средства по основу *GNI* захтевају усаглашене методологије, базе података и процене, а институције морају имати капацитет за прецизно пројектовање и извештавање. Код средстава по основу нерециклираног пластичног амбалажног отпада треба да буде успостављен систем са тачним методологијама, пројекцијама и извештавањем у складу са Поглављем 27 и Поглављем 33. Поред тога, неопходно је спровести свеобухватне обуке, радионице и студијске посете за пренос добрих пракси из институција ЕУ, односно земаља чланица ЕУ, усвојити Акциони план са јасним роковима и обезбедити координацију и комуникацију између свих надлежних институција и Европске комисије, укључујући иницијалну и редовне мисије ЕК, како би систем био у потпуности оперативан до периода предвиђеног за имплементацију, односно до момента чланства Републике Србије у ЕУ.

Мера 1.7: Унапређење средњорочног планирања

Од успостављања обавезе израде средњорочних планова, доношењем Закона о планском систему и Уредбе о изради средњорочних планова, остварен је континуирани напредак током година. Од усвојена четири средњорочна плана за период планирања 2020-2022 године, број планова је повећан на 29 за период планирања 2025-2027 године, док је у до сада 34 институције израдило макар један свој средњорочни план. Такође, израда годишњих извештаја о спровођењу средњорочних планова се побољшава, при чему је 26 институција објавило извештаје за 2024. годину.

Средњорочни планови као основни управљачи документи институција, повезују преузете обавезе из докумената јавних политика и Националног програма за усвајање правних тековима ЕУ (*NPAA*), интегришу приоритети Владе из Акционог плана за спровођење Програма Владе и укључују планове развоја саме институције. С обзиром да још увек један број обвезника средњорочног планирања није израдио ни један свој средњорочни план и да се приликом институционалних измена јављају ризици у

одржавању континуитета годишњих циклуса планирања, као и имајући у виду и препоруке *PEFA* да је потребно побољшати квалитет средњорочних планова у погледу њихове боље усклађености са структуром њихових годишњих буџета, биће настављано пружање стручне методолошке подршке обвезницима средњорочног планирања како би се побољшали учинци ове реформе. Орган државне управе надлежан за координацију јавних политика ће наставити да пружа подршку обвезницима средњорочног планирања путем директне менторске подршке и спровођењем обука за подизање њихових капацитета у области средњорочног планирања, укључујући и спровођење програма обука у организацији НАЈУ, за средњорочно планирање и коришћење Јединственог информационог система за управљање јавних политика (ЈИС).

Као резултат ове мере, очекује се даље постепено повећавање броја институција које у континуитету израђују своје средњорочне планове и побољшање квалитета тих планова у погледу усклађености јавних политика са билансним могућностима, које су утврђене буџетом, фискалном стратегијом и средњорочним оквиром расхода.

ПОСЕБНИ ЦИЉ II: ЕФИКАСНО ПРИКУПЉАЊЕ И УПРАВЉАЊЕ БУЏЕТСКИМ СРЕДСТВИМА

Мера 2.1: Ефикасно прикупљање буџетских прихода који су у надлежности Пореске управе

Стратешки циљеви Програма трансформације Пореске управе 2021–2025 године довели су до повећања ефикасности наплате пореза и умањења терета поштовања прописа за пореске обвезнике. У претходном периоду урађена је анализа постојећег стања, превасходно у сегменту постојећег пореског пословног модела, затим анализа потојећег стања у области управљања функције људским ресурсима, укључујући и анализу постојећег концепта система образовања пореских службеника. На основу резултата спроведене анализе, као и препорука међународних организација – пре свега ММФ-а, приступило се изради Новог пореског пословног модела, као и одговарајуће Стратегије управљања људским ресурсима 2023-2028. У најкраћем, дефинисан је дизајн будућег пословног модела, као и мапа пута промена до коначне имплементације готовог комерцијалног решења за интегрисани информациони систем за управљање порезима (*Commercial Off-The Shelf solution Integrated Tax Management System - COTS-ITMS*), који представља основни алат за функционисање новог пословног модела. Пореска управа је, у делу спровођења политике Владе Републике Србије, заједно са Министарством финансија, спровела увођење новог система фискализације и учествовала у процесу увођења система е-фактура, као инфраструктурне претпоставке за увођење претходно попуњене пореске пријаве за ПДВ, као кључне мере и

активности за сузбијање сиве економије и смањење пореског јаза у области ПДВ-а. Започет је пројекат јачања законодавног и институционалног оквира и капацитета Министарства финансија и Пореске управе да испуни претприступне услове ЕУ за развој система за размену информација о порезу на додату вредност (*VIES* систем).

Резултати рада из претходних година створили су услов за почетак имплементације *COTS-ITMS*, поступком јавне набавке којом је у 2025. години изабран извођач *Fast Enterprises LLC*. Имплементацијом *COTS-ITMS* стварају се пословни-инфраструктурни услови који ће довести до побољшања ефикасности наплате пореза и умањења терета поштовања прописа за пореске обвезнике, кроз ефикаснији и потпунији дигитални систем услуга. Крајем 2028. године треба очекивати потпуну имплементацију комплетне ИТ инфраструктуре, као предуслов за реализацију највећег дела новог пословног модела. Истовремено са наведеним активностима, спроводиће се даље унапређење функције управљања људским ресурсима, с посебним освртом на даље јачање и унапређење функције образовања пореских службеника, у складу са траженим компетенцијама, како би запослени усвојили нова знања и вештине, неопходне за спровођење и функционисање новог пословног модела Пореске управе. Наставља се рад на постизању потпуне усклађености националног законодавног оквира са правним тековинама ЕУ и међународним стандардима размене информација (ЕУ и Глобалног форума).

Мера 2.2: Смањење административног оптерећења и унапређење ефикасности пружања електронских услуга

Управа за дуван наставља са активностима на унапређењу квалитета пружања услуга привредним субјектима који послују на тржишту дувана, дуванских и сродних производа. У циљу унапређења ефикасности и транспарентности прикупљања извештаја о евиденцијама које воде произвођачи дуванских производа, трговци на велико дуванским производима, трговци на мало, увозници и извозници дувана, обрађеног дувана, прерађеног дувана односно дуванских производа, као и произвођачи и увозници сродних производа, Управа за дуван је успоставила Портал за подношење извештаја привредних субјеката. Портал ће омогућити електронско подношење извештаја и аутоматизовано прикупљање и обраду података. До успостављања портала, извештаји су се подносили у папирној форми, као и путем електронске поште, што је подразумевало ручну обраду и контролу података.

У 2026. години сви привредни субјекти биће у обавези да квартално/ полугодишње/годишње извештаје подносе искључиво путем електронског портала. С обзиром на велики број привредних субјеката који обављају делатности на тржишту дувана, дуванских и сродних производа (око 9000), планирано је организовање обука и техничка подршка током 2026. и 2027. године, како би се обезбедила пуна примена

система и постигла максимална усаглашеност до краја 2027. године а у циљу значајног смањења административног оптерећења и унапређења ефикасности пружања услуга.

Мера 2.3: Јачање административних капацитета Управе царина

Управа царина Србије је остварила значајан напредак у области дигитализације и модернизације царинских процедура. Од 25. јануара 2015. године у примени је Нови компјутеризовани транзитни систем (*NCTS*), који представља први електронски, беспапирни царински поступак у земљи. Овај систем је унапређен у фази 5, чиме је повећана безбедност и ефикасност у транспорту робе. Надограђени систем је у примени од јануара 2024. године, а од маја 2026. године очекује се даља надоградња која ће укључити специфичне захтеве за податке о безбедности у транзитним декларацијама за робу усмерену ка земљама ЕУ, Норвешкој, Швајцарској и Северној Ирској.

С обзиром да је у Управи царина у току успостављање аутоматизованих система које се спроводи уз претприступну помоћ ЕУ (Увођење аутоматизованих система увоза (*AIS*) и извоза (*AES*) и система управљања царинским одлукама (*CDS*), *IPA 2020*) очекује се да ће се овим процесом омогућити приближавање ЕУ стандардима у погледу царинских процедура и заштити интереси грађана и привреде кроз аутоматизоване царинске поступке. Како наведени пројекат представља кључни корак у потпуној дигитализацији пословања Управе царина Републике Србије, очекује се да ће након његове имплементације постојати потреба за интеграцијом са другим е-системима.

Имплементација увозних и извозних аутоматизованих система (*AIS-AES*) и система управљања (*CDS*) је планирана до четвртог квартала 2027. године, што ће омогућити ефикасније царинске поступке и смањење административних трошкова.

Такође, покренут је пројекат за развој апликације за накнадну контролу, која треба да буде компатибилна са аутоматизованим системима као што су *AIS*, *AES* и *CDS*. Одељење за накнадну контролу припремило је пројектни предлог за ову апликацију, а *GIZ* је подржао припрему документације и анализу функционалних захтева.

У наредном периоду, Управа царина ће се фокусирати на неколико кључних активности за даљи развој и модернизацију система. Прва активност је завршетак пројекта за развој апликације за накнадну контролу до краја 2026. године, уз гарантни период за тестирање и имплементацију који ће трајати до краја 2027. године. Ова апликација ће омогућити аутоматизацију процедура и боље управљање подацима. Поред тога, у плану је модернизација царинске лабораторије и обезбеђење адекватног простора, што ће допринети ефикаснијем раду и анализи царинских података.

У току је и развој новог система за праћење наплате буџетских прихода који ће након интеграције са аутоматизованим системима омогућити централизовано праћење

и управљање финансијским токовима. Поред тога у току су и набавка софтвера и хардвера за интегрисано управљање тарифом (*ITMS*) и складишта за чување царинских података (*DWH*) који ће се такође интегрисати са аутоматизованим системима.

Све ове активности ће значајно допринети унапређењу царинских процедура и јачању капацитета Управе царина за ефикасно управљање и надзор над царинским токовима

Мера 2.4: Ефикасно управљање јавним дугом

Ефикасно управљање јавним дугом и обезбеђивање његове силазне и одрживе путање представља један од најзначајнијих елемената доброг система управљања јавним финансијама. Захваљујући одговорно вођеној фискалној политици и адекватном управљању јавним дугом у претходним годинама, ниво дуга сектора државе у БДП-у је смањен са 68,4% колико је износио на крају 2015. године на 46,9% на крају 2024. године.

Управа за јавни дуг у наредном периоду планира да додатно унапреди процес извештавања проширивањем обухвата извештавања (јединица) развојем и применом информационог система за подношење финансијских извештаја и употребом алата пословне интелигенције. Иако је дуг јединица, правних лица, које нису обухваћене извештавњем изузетно мали, тежиће се да секторска покривеност у што већој мери буде усклађена са *GFS* методологијом ММФ-а. Са друге стране, примена *BI* алата ће значајно унапредити технички аспект извештавања.

Република Србија настоји да оствари циљеве одрживог развоја постављене Агендом Уједињених нација 2030. Србија је посвећена подршци глобалним напорима за декарбонизацију и заштиту животне средине. Поред тога, фокус је и на социјалном укључивању кроз програме за борбу против сиромаштва. Да би се постигле ове амбиције, потребно је мобилисати значајне инвестиције, а функционално и растуће зелено, социјално и одрживо тржиште капитала игра централну улогу у овом контексту. Република Србија је 2021. године, прва у региону и прва европска земља ван Европске уније, емитовала зелене еврообвезнице у износу од једне милијарде евра са роком доспећа од седам година и купонском стопом од само 1,00%. Након тога је у јуну 2024. године емитовала и одрживе еврообвезнице у износу од 1,5 милијарди долара. Захваљујући овим емисијама обезбеђена су значајна средства за финансирање развоја железнице, инфраструктуре за отпадне воде, одрживе пољопривреде, пошумљавање и заштиту шума, решавање проблема у сектору управљања отпадом и решавање социјалних проблема. С обзиром на огроман значај који ови пројекти имају за читаво друштво, обезбеђивање даљих извора финансирања на наведени начин и на домаћем и на иностраном тржишту биће један од приоритета у наредним годинама.

Мера 2.5: Јачање капацитета службеника за јавне набавке

У циљу јачања капацитета свих учесника у поступку јавне набавке, Канцеларија за јавне набавке организује континуирано обуке и радионице за представнике наручилаца и понуђача, затим за лица која желе да се припреме за полагање испита за службеника за јавне набавке, али и за лица која су већ сертификовани службеници за јавне набавке. Канцеларија за јавне набавке, сходно важећим прописима, прописује поступак и услове за стицање сертификата за службеника за јавне набавке и води регистар службеника за јавне набавке. У циљу пружања стручне помоћи приликом спровођења поступака јавних набавки, Канцеларија на својој интернет страници објављује и различите практичне алате (смернице, водиче, приручнике). Одредбама Закона о јавним набавкама прописано је да у комисији за јавну набавку један члан мора да буде службеник за јавне набавке. Имајући у виду да комисија за јавне набавке предузима све радње у поступку јавне набавке (припрема огласе о јавној набавци, припрема конкурсне документације, врши стручну оцену понуда, припрема извештаје о поступку јавне набавке, предузима радње у случају подношења захтева за заштиту права и др.), може се закључити да успешност и законитост спровођења поступка јавне набавке зависи од стручне обучености и оспособљености службеника за јавне набавке.

Акционим планом предвиђене су мере и активности којима се жели постићи даље подизање знања и капацитета службеника за јавне набавке, а све са циљем смањења нерегуларности у поступцима јавних набавки и правилне примене одредаба Закона о јавним набавкама и правилног коришћења Портала јавних набавки. Предложене активности, као што су обуке на тему истраживања тржишта, планирања, затим сукоба интереса, корупције и ЕНП критеријума, као и израда практичних алата, свакако ће допринети даљем јачању капацитета службеника за јавне набавке и јачању њихове способности да на време препознају ситуације које потенцијално могу довести до неправилности у поступцима јавних набавки.

ПОСЕБНИ ЦИЉ III: УНАПРЕЂЕЊЕ БУЏЕТСКЕ ДИСЦИПЛИНЕ И ТРАНСПАРЕНТНИЈЕ КОРИШЋЕЊЕ ЈАВНИХ СРЕДСТАВА

Мера 3.1: Проширење обухвата ревизије и развој нове ревизорке методологије

У претходном периоду усвојен је Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, којим је формирана Група за интерну ревизију. Са Генералним секретаријатом и 12 служби Владе обухваћених интерном ревизијом успостављени су контакти на нивоу руководства и одржан је низ састанака ради упознавања и представљања плана рада.

У наредној години планирано је попуњавање Групе за интерну ревизију. Планиран је развој методологије и ревизорских алата, као и спровођење практичних тренинга у вези са новим *IPARD III* мерама 4 (Агро-еколошке и органске пољопривредне мере) и 5 (Имплементација локалних развојних стратегија – *LEADER* приступ). Циљ је да ревизори добију смернице и овладају неопходним алатима и техникама за спровођење ревизије, размене добре праксе и ојачају своје капацитете кроз практичне тренинге и консултације са експертима. За спровођење ове активности планирана је подршка у оквиру *TAIEX* механизма.

С обзиром на резултатски оријентисан карактер Инструмента за реформе и раст, фокус на макроекономске услове, индикаторе напретка и реформске циљеве, ревизија овог инструмента захтева прилагођен приступ који се разликује од ревизије *IPA* програма, односно спровођење ревизије сврсисходности. Због тога је кључно обезбедити експертску подршку за развој методолошког оквира и специфичног програма обука.

Мера 3.2: Јачање система за ефикасније и делотворније управљање средствима ЕУ и оснаживање капацитета надлежних институција у области заштите финансијских интереса ЕУ

У складу су Извештајем Европске комисије за 2024. годину (Преговарачко поглавље 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената), у погледу административних капацитета у оквиру система за управљање фондовима ЕУ, оцењено је да недостатак запослених и даље омета нормалан рад институција у оквиру структуре одговорне за индиректно управљање *IPA* средствима. Иако је приметно да је број запослених порастао у односу на претходне године, одређене институције и даље бележе мањак запослених. Јединица за подршку Националном службенику за одобравање у оквиру Министарства финансија спроводи редовне анализе административних капацитета као и анализу потреба за обукама у свим институцијама одговорним за спровођење *IPA* програма на полугодишњем и годишњем нивоу и пружа подршку институцијама у проналажењу најбољих кадровских решења. У сарадњи са Националном академијом за јавну управу (НАЈУ), а у циљу јачања административних капацитета и стручном усавршавању свих учесника у процесу управљања средствима ЕУ, у претходним годинама спроведен је значајан број обука, са посебним освртом на управљање неправилностима и преварама у поступању са средствима ЕУ.

У наредном периоду се очекује наставак сарадње са НАЈУ у погледу припреме годишњег програма обука за државне службенике из области управљања пројектима и програмима ЕУ, утврђивања потреба за обукама као и саме координације обука. Заштита финансијских интереса Европске уније и буџета Републике Србије представља један од приоритета Министарства финансија, чије структуре су посвећене унапређењу сарадње и комуникације између свих тела у оквиру *IPA*, као и унапређењу активности

усмерених на подизање свести о штетности неодговорног и неделотворног управљања средствима ЕУ и о последицама које могу имати на буџет Републике Србије.

С тим у вези, како би се обезбедила доследност у поступању структура и органа Републике Србије, одговорних за управљање програмима претприступне помоћи ЕУ, планирана је измена и допуна националног правног оквира у вези са одређивањем финансијских корекција на трошкове које финансира Европска унија у случају непоштовања правила о јавним набавкама и додели бесповратних средстава у оквиру Инструмента за претприступну помоћ. У циљу успостављања ефикаснијих механизама координације и комуникације, као и развоју заједничких приступа у превенцији и откривању финансијских злоупотреба, посебан значај даје се организовању регионалних конференција, семинара и радионица, које пружају платформу за размену искустава, добре праксе и стручних знања између *AFCOS*-а, *OLAF*-а, правосудних органа и других релевантних актера. У наредном периоду у циљу институционалне и техничке подршке процесу стратешког планирања у оквиру *AFCOS*-а, планиран је рад на евалуацији претходног трогодишњег Стратешког плана за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2024 - 2026. године и припреми новог стратешког документа за период 2028–2030, као и унапређење међуинституционалне сарадње кроз едукацију и координацију.

Мера 3.3: Повећање ефикасности и делотворности инспекцијског надзора

Доношењем Закона о буџетској инспекцији у децембру 2021. године употпуњен је законодавни оквир за свеобухватну примену контролних механизама у систему јавних финансија у Републици Србији. Закон о буџетској инспекцији примењује се од 1. јануара 2023. године и њиме су на систематичан начин уређени надлежност, поступак, рад и овлашћења буџетске инспекције. У складу са поменутим Законом и претходним Стратешким планом буџетске инспекције спроведена је централизација буџетске инспекције, преузимањем буџетских инспектора од аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, те су образоване групе за инспекцијски надзор у Београду, Новом Саду, Крагујевцу и Нишу.

Општи стратешки циљ који се поставља Стратешким планом буџетске инспекције за период 2026-2030. године је унапређење буџетске дисциплине корисника јавних средстава и повећање одговорности у управљању буџетским, односно јавним средствима, а суштина свих мера и активности прописаних Акционим планом је заштита јавног интереса у области целокупног буџетског система Републике Србије. Нови Стратешки план биће усредсређен на даљи развој буџетске инспекције, унапређење управљања учинком и повећање утицаја буџетске инспекције у успостављању буџетске дисциплине корисника јавних средстава. Такође, до краја 2030.

године планирано је доношење методолошких упутстава о начину рада буџетске инспекције по областима вршења надзора.

ПОСЕБНИ ЦИЉ IV: УНАПРЕЂЕЊЕ ПРИМЕНЕ СИСТЕМА ИНТЕРНЕ ФИНАНСИЈСКЕ КОНТРОЛЕ У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

Мера 4.1: Унапређење система ФУК-а у институцијама јавног сектора

Финансијско управљање и контрола (ФУК) је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Целокупна област интерне контроле је уграђена у наше прописе већ више од деценије и у претходном програмском периоду континуирано се развијала. Европска комисија промовише реформу система управљања јавним средствима на основу међународних стандарда интерне контроле за јавни сектор, како би се постигао виши ниво одговорности руководилаца и добро управљање. Циљ је да се унапреди систем ФУК како би организација могла да:

а) оствари своје циљеве уз што мање трошкове и заштити своју имовину – другим речима да функционише ефективно и ефикасно;

б) функционише у складу са законима и другим релевантним прописима и стандардима и

в) припреми и стави на увид свим екстерним и/или интерним заинтересованим странама правовремене, потпуне и тачне финансијске и нефинансијске извештаје, у складу са прописима, одговарајућим стандардима и интерним актима.

Постојећи правни оквир у РС заснива се на међународним стандардима интерне контроле. Правилником ФУК прописано је да су елементи система ФУК усклађени са међународним стандардима интерне контроле (*INTOSAI*) који укључују концепт *COSO* оквира. Стратешко планирање за период 2021 - 2025. године је добро обављено, планиране активности у оквиру важећих планских докумената усмерене на унапређење ИФКЈ су спроведене у складу са задатим роковима као и кроз редован посао. У претходном периоду остварена је значајна комуникација на терену са КЈС на централном и локалном нивоу што је довело до нових приступа у даљем раду.

Концепт управљачке одговорности повезује све аспекте одговорности руководиоца који проистичу из наших прописа, планских докумената, јавног интереса и с тога је акценат у претходном периоду био на разумевању и инкорпорирању овог концепта у административну културу јавног сектора као предуслова за функционисање система интерних контрола у једној организацији.

Влада је усвојила Мапу пута за даље унапређење управљачке одговорности у јавној управи Републике Србије 26. децембра 2024. године. Мапа пута за управљачку одговорност обухвата три тематске области са разрађеним циљевима и активностима, роковима и одговорним институцијама, као и изворима верификације, а све у циљу унапређења ове области.

Како систем интерних контрола није више новина у јавном сектору и већина организација има успостављене системе на различитим нивоима зрелости, у претходном периоду највише пажње је посвећено даљем развоју система и подизању свести о одговорном управљању. Модернизоване су основне обуке за ФУК и ИР. Одржавају се и једнодневне обуке из ове области прилагођене специфичностима КЈС. ЦЈХ је израдила видео обуке за ФУК и ИР које су постављене на НАЈУ платформу. Све то за резултат има јачање свести руководилаца КЈС као и свих запослених о значају континуираног развоја система интерних контрола у својим организацијама што доводи до повећања зрелости њихових система ФУК.

У претходном програмском периоду остварен је известан напредак када је реч о примени принципа који се односе на процену ризика али има простора за даље унапређење. Управљање ризиком је континуирани процес али се у појединим случајевима схвата као једнократна активност, без одговарајућих прилагођавања/ ажурирања, односно без неопходних реакција на интерне и екстерне промене. Кроз годишње извештавање и активност сагледавања квалитета система ФУК примећено је да се у пракси регистри ризика недовољно користе као алат у свакодневним активностима организације. КЈС у великој мери нису дефинисали мере за ублажавање ризика, а ако и јесу те мере се не спроводе и не ажурирају редовно.

Када је реч о управљању неправилностима закључак је да нису у одговарајућој мери успостављени механизми за пријаву, евидентирање на једном месту и одлучивање када је реч о сумњама на корупцију, преваре, грешке у финансијском извештавању, неправилности у вези са уговарањем, неправилно руковање опремом, лажно приказивање и давање нетачних информација и остале неправилности.

Како бисмо ојачали ове области, теме на које се ставља акценат у наредном периоду и које су део АП ПРУЈФ 2026 – 2028, односе се управо на увођење управљања неправилностима у организацијама јавног сектора као и унапређење примене управљања ризицима кроз подршку КЈС. Поред тога важно је да се настави са

промоцијом ФУК у смислу промовисања добре праксе управљања код КЈС, а у циљу бољег разумевања које су користи за руководиоце и запослене од добро успостављеног система интерних контрола.

Мера 4.2. Унапређена функција интерне ревизије у јавном сектору у складу са међународним стандардима и начелима

ЗоБС и Правилником ИР, ИР је дефинисана као активност која пружа независно, објективно уверавање и саветодавну активност, са сврхом да дода вредност и допринесе унапређењу пословања организације. Помаже организацији да оствари своје циљеве, тако што систематично и дисциплиновано процењује и вреднује, побољшава ефективност управљања ризицима, контроле и управљање организацијом.

Посебан акценат у претходном периоду био је на измени правне регулативе из области интерне ревизије како би се постигла већа покривеност функције ИР. Усвојене измене довеле су до убрзања и поједностављивања процеса сертификације интерних ревизора у јавном сектору.

У наредном програмском периоду фокус ће бити на усклађивању постојећег регулаторног оквира и методолошких материјала са новим глобалним стандардима за интерну ревизију. У складу са тим припрема се и унапређење процеса сертификације за стицање звања овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору. У претходном ПРУЈФ, у оквиру мере која се односила на модернизацију обука спроведене су активности које су довеле до унапређења обука и промоције ФУК и ИР. ЦЈХ је припремила *e-learning* обуку из области ИТ интерне ревизије која је намењена интерним ревизорима у јавном сектору и организоване су обуке за континуирано стручно усавршавање интерних ревизора у јавном сектору. У наредном програмском периоду планирано је спровођење тематских радионица из области интерне ревизије.

У оквиру мере 4.2. укључена је активност коју спроводи Канцеларија за ревизију система управљања средствима ЕУ у партнерству са ЦЈХ, а која се односи на Израду модела Повеље, Стратешког и Годишњег плана на бази матрице ризика за ревизорски универзум, методологије за извођење хоризонталних ревизија. Циљ ове активности је да се функцијом интерне ревизије покрију службе Владе што је повезано са испуњењем показатеља резултата на нивоу ове мере.

Мера 4.3: Унапређење ИТ система ради укључивања модула за интерну контролу и интерну ревизију

Апликација за Годишње извештавање о систему ФУК и активностима интерне ревизије је заживела у потпуности. Тренутно се годишње извештавање обавља аутоматизовано, преко апликације која је развијена у претходном периоду. У складу са све већим бројем корисника који извештавају о ФУК и ИР као и са потребом вођења

регистара за ИР у наредном периоду планирано је унапређење апликације за извештавање. Израђена је техничка спецификација која предвиђа унапређење модула за извештавање као и развој нових модула за ФУК и интерну ревизију који би омогућили систематичније и ефикасније вођење регистара из области интерне ревизије, вођење регистра ризика и олакшано праћење препорука интерне ревизије.

Укупно гледано, активност из мере 4.3. планирана у новом програмском периоду треба да доведе до унапређења када је реч о бази интерних ревизора, обукама, менторставима као и аутоматизације процеса обављања ИР.

ПОСЕБНИ ЦИЉ V: УНАПРЕЂЕНО РАЧУНОВОДСТВО У ЈАВНОМ СЕКТОРУ ПРИМЕНОМ МЕЂУНАРОДНИХ РАЧУНОВОДСТВЕНИХ СТАНДАРДА ЗА ЈАВНИ СЕКТОР (*IPSAS*)

Мера 5.1: Примена IPSAS стандарда на готовинској основи за све буџетске кориснике

Обезбеђивање квалитетног и транспарентног финансијског извештавања применом Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор (*IPSAS*) доприноси већој фискалној одговорности и ефикаснијем управљању јавним средствима. Извештавање у складу са међународном праксом обезбеђује и међународну упоредивост, пружање информација које су једнообразне и разумљиве широком кругу корисника.

Применом Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор повећава се одговорност коришћења јавних средстава, те обезбеђују информације за економичније, ефикасније и ефективније коришћење целокупне имовине којом управља јавни сектор.

У претходном периоду, у циљу хармонизације рачуноводствене регулативе Републике Србије са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор, формирана је Комисија за праћење примене међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор. Такође, обезбеђен је и превод Међународног рачуноводственог стандарда за јавни сектор за готовинску основу од стране Савеза рачуновођа и ревизора Србије (чланица *IFAC*).

У сарадњи са консултантима, измењена је релевантна национална регулатива како би се обезбедило њено усклађивање са Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор за готовинску основу. Донет је Правилник о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава и корисника средстава за ООСО, чиме се уређују начин припреме, састављања и подношења финансијских извештаја и садржај образаца на којима се састављају и достављају финансијски извештаји. Такође, донет је Правилник о рачуноводственим политикама корисника буџетских средстава и корисника средстава за ООСО, чиме се уређују рачуноводствене политике које се користе за припрему,

НАЦРТ

састављање и презентацију финансијских извештаја у складу са *IPSAS* на готовинској основи. Ради унапређења компетентности рачуновођа у јавном сектору, током претходних година организоване су обуке и радионице.

Кључни показатељ побољшања квалитета финансијских извештаја у области примене *IPSAS* стандарда на готовинској основи биће Извештај Државне ревизорске институције о ревизији Завршног рачуна буџета Републике Србије или посебан извештај. У оквиру овог извештаја биће обухваћено мишљење Државне ревизорске институције да ли је извештај усклађен са *IPSAS* на готовинској основи.

Показатељ на нивоу мере за све буџетске кориснике биће Нацрт Финансијског извештаја припремљен у складу са *IPSAS* на готовинској основи.

За спровођење ове мере неопходна је припрема финансијских извештаја у складу са *IPSAS* на готовинској основи – Обухвата израду финансијских извештаја који одражавају стварне приливе и одливе новчаних средстава, у складу са захтевима Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор (*IPSAS*), примењујући готовинску основу извештавања.

У циљу обезбеђивања транспарентности и потпунијег разумевања финансијских података, припремају се детаљне напомене и објашњења која прате финансијске извештаје, пружајући додатне информације о значајним ставовима, политикама и трансакцијама.

Унапређење професионалне компетентности рачуновођа планирано је да се настави као један од главних приоритета за побољшање целокупног система. С тим у вези, Комисији за праћење примене међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор ће се предлагати да по потреби достави мишљење око предлога детаљнијих смерница, односно предлог начина и програма стручног оспособљавања за вођење пословних књига, састављање и презентацију финансијских извештаја, у складу са МРС ЈС, како би се олакшало стицање знања потребних за примену *IPSAS*, а самим тим и јачање кадровских капацитета у области рачуноводства.

Мера 5.2: Даља унапређења буџетског рачуноводства према Плану унапређења рачуноводства у јавном сектору у складу са IPSAS

Ова мера је усмерена на поступно унапређење нормативног и институционалног оквира јавног рачуноводства. Основни резултат у оквиру ове мере биће израда Плана унапређења рачуноводства у јавном сектору у складу са *IPSAS*, који ће представљати смернице за даље активности и кораке у правцу потпуније усклађености са међународним стандардима.

Активности ће обухватити припрему Плана унапређења рачуноводства, укључујући дефинисање препорука за развој и модернизацију ИТ система у функцији бољег извештавања и примене *IPSAS*.

Кроз израду смерница Плана унапређења успостављају се предуслови за систематичан приступ усклађивању националног буџетског рачуноводства са *IPSAS* стандардима, чиме се унапређује квалитет финансијског извештавања и јача поверење у јавне финансије.

НАЦРТ

Поред тога, обезбедиће се превод и доступност *IPSAS* стандарда на српском језику, као и унапређење стручних капацитета запослених у Управи за трезор кроз циљане обуке, које би укључивале и студијске посете у вези анализе усклађености буџетског рачуноводства Републике Србије са буџетским рачуноводством у земљама које примењују *IPSAS* и има за циљ пренос практичних искустава и идентификација добрих пракси. Потребно је пажљиво одабрати земље које имају сличан правни и институционални оквир, а већ успешно прмењују *IPSAS*, затим организовати студијске посете ради упознавања начина увођења, законодавних решења, ИТ система и обуке кадрова. На овај начин ће се створити основ за доследнију и ефикаснију примену стандарда у наредним фазама реформе.

ПОСЕБНИ ЦИЉ VI: ЈАЧАЊЕ СПОЉНОГ НАДЗОРА НАД ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА

Мера 6.1: Јачање ефикасности и утицаја екстерне ревизије кроз интеграцију савремених технологија, унапређење методологије и комуникације са заинтересованим странама

У претходном програмском периоду, Државна ревизорска институција (ДРИ) значајно је унапредила обухват и квалитет свог рада у области ревизија сврсисходности и правилности пословања. Од 2021. до 2024. године, спроведене су 64 ревизије сврсисходности пословања и објављен је 71 извештај о ревизији сврсисходности пословања, чиме је ова врста ревизије постала устаљена пракса у раду ДРИ. Овим извештајима обухваћене су теме од великог јавног значаја. Избор тема заснивао се на процени ризика, релевантности за грађане и потенцијалу за унапређење управљања јавним средствима. Проширење обухвата ових ревизија довело је до већег интересовања јавности за извештаје ДРИ, али и до јачања улоге ДРИ у процесу јавне одговорности. Паралелно са проширењем обухвата ревизија, ДРИ је радила на унапређењу методолошког оквира. Унапређене су интерне процедуре и развијени нови методолошки документи. Израђене су смернице за формулисање налаза, закључака и препорука, које уједначавају начин извештавања и олакшавају спровођење препорука од стране субјеката ревизије. Унапређени су поступци за анализу ризика и избор тема, као и структуре извештаја. У циљу даљег унапређења праћења реализације препорука, ДРИ је значајно побољшала интерни систем за праћење препорука. Транспарентност рада ДРИ значајно је унапређена развојем и коришћењем комуникационих алата усмерених ка различитим циљним групама. У погледу комуникације са Народном скупштином, ДРИ је унапредила начин представљања резултата свог рада и јачала сарадњу са Одбором за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава и Пододбором за разматрање извештаја о обављеним ревизијама ДРИ.

Даље унапређење ефективности и утицаја екстерне ревизије представља један од кључних доприноса јачању јавне одговорности, транспарентности и поверења у управљање јавним средствима. ДРИ ће у оквиру мере 6.1. развити и применити унапређене методолошке оквире за спровођење ревизија правилности и сврсисходности пословања, укључујући поступке за избор тема, формулисање налаза и препорука, као и писање извештаја са већим фокусом на утицај. Посебна пажња биће посвећена успостављању основе за ревизије праћења спровођења препорука, тзв. *follow-up audits* – ревизије ефеката, у складу са добром међународном праксом. Планира се развој смерница и процедура које ће обезбедити доследну примену стандарда и већу применљивост препорука у пракси. Увођење технолошких решења биће фазно: истраживање и дизајн → пилотирање у одабраним ревизијама → пуно увођење у релевантним тимовима, у складу са Стратегијом ДРИ за коришћење технологије у ревизијама и ревизију коришћења технологије од стране корисника јавних средстава, за период 2025-2028. године. Модернизација ревизијских процеса у ДРИ кроз интеграцију савремених технологија обезбедиће да ДРИ остане релевантна и ефикасна у свом раду, у складу са савременим трендовима и изазовима који проистичу из дигиталне трансформације у јавном сектору. Развој ревизијских процеса ће се спроводити кроз примену савремених технологија у ревизији; кроз спровођење ревизије технологије код корисника јавних средстава, укључујући и ревизију нових технологија; као и кроз развој дигиталних вештина и капацитета запослених ДРИ. Поред тога, ДРИ ће уложити напоре у јачање комуникације са кључним заинтересованим странама – пре свега Народном скупштином, кроз редовно представљање извештаја надлежном Одбору за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава, као и Пододбору за разматрање извештаја о обављеним ревизијама ДРИ, уз континуирано унапређење комуникације са јавношћу. Ово ће омогућити бољу употребу извештаја у процесима доношења одлука и праћења реализације препорука. Мера обухвата и улагања у развој људских ресурса кроз обуке, учење на радном месту, колегијално менторско праћење и интерну размену знања, као и развој интерне базе налаза и добрих пракси, са циљем уједначавања и континуираног унапређења ревизорске праксе.

Мера 6.2: Обезбеђивање ефикасног скупштинског надзора над јавним финансијама

Од успостављања Програма реформе управљања јавним финансијама, систем екстерног надзора над јавним финансијама успостављен је партнерским радом два независна органа, Државне ревизорске институције (у даљем тексту: ДРИ) и Народне скупштине преко Одбора за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава. У јуну 2015. године, ове институције потписале су Меморандум о разумевању, чиме је регулисан начин размене информација у вези примене, усвајања и спровођења политика и прописа као и у вези пројеката и других активности и

иницијатива у области финансијске контроле и одговорности. Парламентарна надзорна функција над јавним финансијама значајно је побољшана оснивањем Пододбора за разматрање извештаја о обављеним ревизијама Државне ревизорске институције и додатно унапређена усвајањем Смерница за разматрање извештаја Државне ревизорске институције о обављеним ревизијама корисника јавних средстава.

У складу са препорукама *PEFA* процене за РС, Одбор ће у наредном петогодишњем периоду наставити да развија своју контролну функцију, посебно одржавањем седница Одбора и Пододбора, ван седишта Народне скупштине, на којима ће бити разматрани извештаји ДРИ о обављеним ревизијама уз присуство представника институције и, по потреби, представника других релевантних органа, организација и институција на централном и локалном нивоу власти. У циљу јачања скупштинског надзора над јавним финансијама Одбор ће пратити извршење мера наведених у закључку Народне скупштине поводом усвајања Извештаја о раду Државне ревизорске институције. Извршење мера наведених у закључку Народне скупштине односи се на припремање нових прописа и подзаконских аката или на измене и допуне важећих прописа наведених у годишњем извештају ДРИ које би Влада требало да достави у Народну скупштину на разматрање и усвајање. Како би се повећала ефикасност надзора и праћење спровођења закључака Народне скупштине чије је извршење у надлежности Владе-Министарства финансија, Министарство ће периодично подносити извештај о предузимању потребних мера по закључку Народне скупштине поводом усвајања годишњег извештаја о раду ДРИ.

Будући да је *PEFA* процена као једну од препорука истакла укључивање других скупштинских одбора у разматрање извештаја о обављеним ревизијама, у циљу даљег унапређења ефикасности у надзору над трошењем јавних средстава и додатног повећања реализације препорука у погледу припремања нових прописа или измена и допуна постојећих прописа, Одбор ће у наредном периоду одржавати заједничке седнице са другим надлежним скупштинским одборима. Заједничке седнице одбора, у чијем превасходном фокусу би било разматрање извештаја о ревизијама сврсисходности, би биле одржаване у присуству представника ДРИ као и представника других релевантиних органа, организација и институција. Крајњи циљ и исход одржавања оваквих седница био би предлог заједничког закључка надлежних одбора који би био упућен Народној скупштини на разматрање и усвајање. На овај начин, осигураће се бољи надзор над трошењем јавних средстава од стране корисника, што ће оснажити целокупан систем јавних финансија.

Поред препорука да се осигура извршење одговорности извршне власти према Народној скупштини, претходна *PEFA* процена сугерисала је стварање могућности за учешће јавности у припреми и надзору над буџетом. У складу са тим, поред корака које је предузела у погледу јачања своје контролне функције када су у питању субјекти ревизије, Народна скупштина планира да и у наредном периоду настави да организује

јавна слушања поводом представљања Предлога закона о буџету и Предлога закона о завршном рачуну буџета РС. Полазећи од могућности која је Пословником Народне скупштине дата сваком одбору да као надлежни Одбор може организовати јавно слушање ради прибављања информација, односно стручних мишљења о предлогу закона, разјашњења појединих решења или питања значајних за примену предложеног закона, Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава ће и у наредном периоду организовати јавна слушања поводом представљања предлога закона о буџету и предлога закона о завршном рачуну буџета, како би народним посланицима и другим учесницима било омогућено да поставе питања и добију благовремена обавештења пре почетка расправе на пленарној седници Народне скупштине.

НАЦРТ

КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА У ОДНОСУ НА ОПШТЕ И ПОСЕБНЕ ЦИЉЕВЕ И МЕРЕ ЗА ЊИХОВО СПРОВОЂЕЊЕ

Циљеви	Показатељ	Почетна вредност	Циљана вредно	Надлежна институција	Извор верификације
Општи циљ: Остваривање одрживог буџета са стабилним јавним дугом у односу на БДП уз помоћ бољег финансијског управљања и контроле, процеса ревизије и	Реални раст БДП (%)	3,9	3,5	Министарство финансија	Фискална стратегија, Програм
	Ниво дуга сектора државе у БДП-у (%)	46,9	44,1	Министарство финансија	Фискална стратегија, Програм економских реформи
Посебан циљ I: Унапређени капацитети за буџетско планирање и управљање	Дефицит сектора државе до 3% БДП-а	2% у 2024	2028-2,5	Министарство финансија	Ревидирана Фискална стратегија
Мера	**Показатељ**	**Почетна вредност /**	**Циљана вредно**	**Надлежна институција**	**Извор верификације**
Мера 1.1: Унапређење програмског буџета и средњорочног оквира	Проценат здравствених установа које примењују програмски буџет	0 (2025)	100%	Министарство финансија	Софтвер за припрему буџета здравствених установа
Мера 1.2: Јачање институционалних капацитета и	Обухват примене методологије за зелено буџетирање за све нивое	50% (2025)	100%	Министарство финансија	Извештај МФ

ЦРТ

Мера 1.3: Усклађивање буџетског процеса у Републици Србији са буџетским процесом у	Проценат обучених буџетских аналитичара у Министарству финансија	0 (2025)	100%	Министарство финансија	Извештај МФ
Мера 1.4: Унапређење окружења за управљање капиталним пројектима	Проценат капиталних пројеката који су укључени у буџет, који подлежу оцени и који су оцењени у складу са	60% (2025)	80%	Министарство финансија	Закон о буџету / Листа РККИ
Мера 1.5: Јачање капацитета Одељења за праћење фискалних ризика	Објављен извештај о фискалним ризицима	Не (2024)	Да (2026)	Министарство финансија	Интернет страница МФ
	Ревидована методологија за праћење фискалних ризика везаних за пословање државних	Не (2024)	Усвојена (2027)	Министарство финансија	Интернет страница МФ
Мера 1.6: Успостављање система за координацију и управљање	Ниво напретка за преговарачко поглавље 33	Рана фаза (2025)		Министарство финансија	Извештај ЕК
Мера 1.7: Унапређењ	Број усвојених и објављених средњорочних планова обвезника средњорочног планирања на	29 (2025)	34	Републички секретаријат за јавне политике	Интернет странице институција

НАЦРТ

е средњороч ног планирања	Проценат објављених извештаја о спровођењу средњорочних планова у односу на укупан број објављених	92% (2024)	95%	Републички секретаријат за јавне политике	Интернет странице институција
Посебан циљ II: Ефикасно прикупљањ е и управљање	Стварни приходи и расходи буџета сектора државе на годишњем нивоу су у	2025	У опсегу до 5% за све године	Министарств о финансија	Фискална стратегија
Мера	**Показатељ**	**Почетна вреднос т /**	**Циљан а вредно**	**Надлежна институција**	**Извор верификације**
Мера 2.1: Ефикасно прикупљањ е прихода који су у надлежнос ти Пореске	Проценат остварене наплате у односу на одобрену буџетску процену (порез	2024	100	Пореска управа	Закон о буџету / Извештај ПУ
Мера 2.2: Смањење администр ативног оптерећења и унапређењ е ефикасност	Проценат привредних субјеката који електронски подносе извештаје путем портала	0 (2025)	100	Министарств о финансија	Портал за е-подношење
Мера 2.3: Јачање администр ативних	Проценат остварене наплате царинских дажбина у	101,64% (2024)	100	Управа царина	Закон о буџету

НАЦРТ

капацитета Управе царина	Проценат наплате ПДВ-а из увоза у односу на	97,72% (2024)	100	Управа царина	Закон о буџету
Мера 2.4: Ефикасно управљање јавним	Учешће дуга у домаћој валути	21.8% (2024)	25%	Управа за јавни дуг	Годишњи извештај
Мера 2.5: Јачање капацитета службеника за јавне	Број сертификованих службеника за јавне набавке	5529 (2024)	5950	УЈН / Министарство финансија	Годишњи извештај о јавним набавкама
Посебан циљ III: Унапређење буџетске дисциплине и транспарен	Ниво оствареног напретка у оквиру преговарачког поглавља 22		Да		Годишњи извештај ЕК о напретку
Мера	**Показатељ**	**Почетна вредност /**	**Циљана вреднос**	**Надлежна институција**	**Извор верификације**
Мера 3.1: Проширење обухвата ревизије и развој нове ревизорске	Број развијених ревизорских методологија	0 (2025)	2 (2026)	Канцеларија за ревизију система управљања средствима ЕУ	Одлука о усвајању
Мера 3.2: Јачање система за ефикасније и делотворније управљање средствима ЕУ и оснаживање капацитета	Проценат потврђених неправилности које су уочене приликом спровођења теренских и административних контрола у односу на укупан број потврђених случајева	85% (2025)	85%	Министарство финансија	*AFIS-IMS* систем

НАЦ

Мера 3.3: Повећање ефикасности и делотворности инспекцијског надзора	Проценат извршених надзора по представкама које су обухваћене планом надзора у текућој години у односу на број примљених	47% (2024)	52%	Буџетска инспекција	Годишњи извештај
Посебан циљ IV: Унапређење примене система интерне финансијск	Идентификован напредак који се односи на ИФКЈ у оквиру ЕК извештаја о напретку Републике	2025: умерена припремљеност	Добар ниво припремљености		Годишњи Извештај о Србији
Мера	**Показатељ**	**Почетна вредност /**	**Циљана вреднос**	**Надлежна институција**	**Извор верификације**
Мера 4.1: Унапређење система ФУК-а у институцијама јавног сектора	Проценат приоритетних КЈС који достављају	86,78% (2024)	95%	Министарство финансија	Консолидовани годишњи извештај
	Проценат приоритетних КЈС који су	72,19% (2024)	87%	Министарство финансија	Консолидовани годишњи извештај
Мера 4.2: Унапређена функција интерне ревизије у складу са међународним стандардима и начелима	Проценат приоритетних КЈС који имају интерног ревизора запосленог у тој организацији (од оних који су	75,34% (2024)	87%	Министарство финансија	КГИ / извештаји
	Укупан број унапређених материјала из	0 (2025)	4	Министарство финансија	Материјали објављени на сајту

НАЦРТ

Мера 4.3: Унапређење ИТ система ради укључивања модула за интерну контролу и	Укупан број успостављених модула у оквиру ИТ система	1 (2025)	3 (2027)	Министарство финансија	Извештаји о развоју ИТ система
Посебан циљ V: Унапређено рачуноводство у јавном сектору применом међународ	Побољшан квалитет финансијских извештаја у погледу примене *IPSAS* на готовинској основи, према извештају ДРИ о ревизији	Не	Да	Министарство финансија	Годишњи извештај о раду ДРИ или Извештај ДРИ о ревизији завршног рачуна буџета Републике Србије
Мера	**Показатељ**	**Почетна вредност /**	**Циљана вреднос**	**Надлежна институција**	**Извор верификације**
Мера 5.1: Примена *IPSAS* стандарда на готовинској основи за	Нацрт Финансијског извештаја припремљен у складу са *IPSAS* за готовинску основу	не (2025)	да	Министарство финансија / Управа за трезор	Извештај ДРИ
Мера 5.2: Даља унапређења буџетског рачуноводства према Плану унапређења	Израђен План унапређења рачуноводства у јавном сектору у складу са *IPSAS*	не (2025)	да	Министарство финансија / Управа за трезор	Сајт Управе за трезор

НАЦР

Посебан циљ VI: Јачање спољног надзора над јавним финансија ма	Проценат ревидираних корисника јавних средстава код којих постоје недостаци у систему	85% (2024)	2028: 82%	ДРИ	Извештај о раду ДРИ
Мера	**Показатељ**	**Почетна вредност /**	**Циљана вреднос**	**Надлежна институција**	**Извор верификације**
Мера 6.1: Јачање ефикасности и утицаја екстерне ревизије кроз интеграцију у савремених технологија, унапређење методологи	Проценат реализованих препорука ДРИ у року од две године од објављивања извештаја	75% (2025)	81%	ДРИ	Интерни извештаји о праћењу
Мера 6.2: Обезбеђивање ефикасног скупштинског надзора над јавним финансија ма	Проценат извештаја ДРИ разматраних у	50% (2025)	65%	Народна скупштина / Одбор за	Записници НС
	Број одржаних седница / састанака Одбора за разматрање препорука за измене закона у присуству ДРИ и	1 (2025)	1	Народна скупштина	Записник са седнице

НАЦРТ

ОКВИРНА ПРОЦЕНА НЕОПХОДНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030

(Овај део ће бити накнадно ажуриран) Саставни део ПРУЈФ за период од 2026. до 2030. године је и Акциони план за његово спровођење за период 2026-2028. Акциони план садржи разрађене мере и активности које доприносе остваривању посебних циљева ПРУЈФ и укључује процену трошкова, односно средстава потребних за њихово спровођење. Укупни трошкови за реализацију ПРУЈФ 2026-2030 процењени су на X милијарди динара, од чега Y милиона динара буџетских средстава, Z милијарди динара развојне помоћи (донација и кредита), као и M милиона динара недостајућих средстава.

Утврђивање трошкова Акционог плана за спровођење ПРУЈФ се ради у складу са Приручником за обрачун трошкова јавних политика, као и методологијом обрачуна стандардних трошкова за израду планских докумената. У складу са наведеним, процена трошкова базира се на обрачуну додатних, директних и варијабилних трошкова, нових или увећаног обима постојећих активности, због чега нису узете у обзир редовне активности ресора.

Као и у претходном периоду, очекује се значајна донаторска и развојна помоћ као подршка у реализацији ПРУЈФ 2026-2030. У наставку је графички приказ неопходних финансијских средстава за реализацију ПРУЈФ 2026-2030, док се детаљни, табеларни приказ налази у Анексу документа.

АНАЛИЗА ЕФЕКАТА МЕРА

Спровођење мера дефинисаних Програмом реформе управљања јавним финансијама за период 2026–2030. године очекује се да донесе бројне позитивне ефекте на друштво, економију, животну средину, управљачке процесе и стабилност јавних финансија. Ова анализа, у складу са члановима 11–16 Уредбе о методологији израде докумената јавних политика, представља процену директних и индиректних последица спровођења предложених мера, без понављања њихових оперативних садржаја, већ са нагласком на резултате и утицаје који се очекују на државни систем и друштво у целини.

Очекује се да предложене мере, посебно у области буџетског планирања, јавних прихода, јавних инвестиција и интерне финансијске контроле, имају снажне позитивне друштвене ефекте. Увођењем програмског буџета у свим релевантним институцијама и успостављањем стандардизованог система за праћење и вредновање учинка, грађани ће добити јаснији увид у начин трошења јавних средстава, чиме се подиже степен транспарентности и поверења у рад државних институција. Мере ће утицати на даље повећање квалитета јавних услуга, јер ће планирање трошкова бити додатно унапређењно везом са конкретним резултатима. Јачањем интерне контроле и ревизије у јавном сектору повећаће се одговорност носилаца јавних функција, а боља доступност података о буџетским токовима допринеће унапређеном укључивању јавности и цивилног друштва у праћење фискалних политика. Индиректно, ово ће довести до раста поверења у институције, стабилнијег институционалног оквира и поједностављеног приступа јавним услугама за све грађане.

Економски ефекти мера очекују се на више нивоа. Реформе у области управљања приходима, посебно унапређење рада Пореске управе кроз имплементацију готовог комерцијалног решења за интегрисани информациони систем за управљање порезима, створиће пословно-инфраструктурне услове, који ће довести до побољшања ефикасности наплате пореза кроз ефикаснији и потпунији дигитални систем услуга. Спровођење дигиталне трансформације Управе царина имплементацијом модерног система информационих технологија у свим областима пословања чини саставни део процеса модернизације царина у целој ЕУ, са фокусом на одрживу изградњу капацитета која омогућава ефикасну наплату прихода, проток роба и људи, као и пословање у складу са националним законодавством, међународним стандардима и професионалном етиком у корист свих грађана, уз поштовање људских права и слобода, заштиту животне средине и здравља људи, као и очување безбедности и сигурности друштва у целини. Боља координација у области јавних инвестиција, као и јачање контроле над припремом, проценом и праћењем капиталних пројеката, омогућиће рационалније коришћење буџетских средстава, смањење ризика прекорачења трошкова и убрзање реализације инвестиција. Све ово ће допринети већој сигурности инвеститора и подстицању економског раста. Увођење методологије за зелено буџетирање имаће дугорочне позитивне ефекте на конкурентност привреде, јер подстиче инвестиције у енергетску ефикасност, одрживу инфраструктуру и пројекте који умањују негативне спољне ефекте по животну средину. Индиректно, ове мере ће допринети побољшању пословне климе и расту поверења домаћих и страних инвеститора у стабилност јавних финансија и институционалног система Србије.

Ефекти на животну средину, иако нису у првом плану економских и фискалних реформи, имају видљив значај у контексту интеграције зелених политика у систем јавних финансија. Применом методологије за означавање и праћење зелених расхода, јавне политике ће све више укључивати климатске и еколошке аспекте у процес

буџетског планирања. На тај начин се омогућава праћење удела средстава која доприносе смањењу емисија угљен-диоксида, повећању енергетске ефикасности и улагањима у одрживу инфраструктуру. Индиректни утицај на животну средину огледаће се у бољој алокацији јавних средстава и промоцији одговорног управљања природним ресурсима, као и у повећању свести јавних институција о климатским ризицима који треба да се укључе у процес доношења одлука.

Управљачки ефекти мера огледају се у унапређењу институционалних капацитета, међусобне координације и одговорности. Унапређење регулаторног оквира и методолошких упутстава за капиталне пројекте, интерну финансијску контролу, као и успостављање интегрисаних ИТ система за праћење ефеката, обезбедиће доследније управљање ресурсима и уједначену примену стандарда на свим нивоима власти. Посебан управљачки ефекат огледа се у јачању координације између Министарства финансија, Републичког секретаријата за јавне политике и других институција укључених у процес израде и спровођења докумената јавних политика, што ће допринети већој усклађености и ефикасности система планирања и извештавања.

Финансијски ефекти предложених мера процењују се као умерени у кратком року и позитивни у средњем и дужем року. Трошкови реализације мера односе се углавном на развој и одржавање ИТ система, организацију обука и радионица, израду методолошких приручника и анализу фискалних ризика, што ће се у значајном делу финансирати из буџета и донаторских средстава. Средњорочно, очекују се уштеде које произилазе из боље алокације јавних расхода, ефикаснијег управљања инвестицијама и смањења административних трошкова. Дугорочно гледано, спровођење ових мера допринеће већој фискалној дисциплини, стабилности јавног дуга и кредибилности фискалне политике. Кроз унапређење праћења буџетских резултата и процене учинка програма, могуће је остварити рационализацију расхода и оптимизацију трошкова.

Укупно посматрано, мере утврђене овим Програмом имају изражену синергетску вредност, јер њихово комбиновано деловање доводи до системског побољшања управљања јавним финансијама. Позитивни ефекти на друштво, економију и управљачке процесе подстичу одговорније понашање институција и боље разумевање јавних финансија од стране грађана и привреде. Примена нове методологије јавних политика и унапређење инструмената планирања, праћења и евалуације обезбеђују да реформе буду спроводиве, фискално одрживе и усмерене на резултате, чиме се остварује основни циљ — ефикасно, транспарентно и одговорно управљање јавним средствима Републике Србије у складу са принципима доброг управљања и европским стандардима.

УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА

Остварење жељене промене коју треба постићи израдом, усвајањем и спровођењем ПРУЈФ 2026-2030 подлеже одређеним ризицима, од чега су неки ризици препознати на основу претходног искуства у спровођењу два ПРУЈФ у периоду од 2016 до 2025. године. Наиме, од 2015. године, када је припремљен и усвојен први ПРУЈФ у Републици Србији, овај документ јавне политике представља један од стратешких приоритета Министарства финансија. Чињеница да се ПРУЈФ и годишњи Извештаји о спровођењу истог разматрају и усвајају на седницама Владе показали су да је ризик везан за недостатак политичке подршке спровођењу реформе УЈФ сведен на минимум, односно да постоји потпуна и континуирана посвећеност овом процесу.

Један од главних изазова које је требало превазићи током спровођења претходног ПРУЈФ 2021-2025 јесте чињеница да процес планирања није био адекватан, односно да је Акциони план за спровођење ПРУЈФ био преамбициозан, са недовољно добро процењеним роковима. Овај ризик отклоњен је ревизијом ПРУЈФ. Стога се дошло до закључка да је важно да нови ПРУЈФ 2026-2030 и пратећи Акциони план буду амбициозни, али да, у исто време, морају бити реални и што је најважније, оствариви са финансијске тачке гледишта, односно да постоје довољни ресурси како из националног буџета, тако и из донаторских средстава, како би све планирано било на време и реализовано. У том смислу Акциони план креиран је за прве три године реализације ПРУЈФ. Такође, стално праћење и унапређење извештавања о реализацији планираних активности ПРУЈФ је важан елемент за снажнију имплементацију планираних активности.

Један од главних ризика који је узет у обзир приликом израде новог ПРУЈФ, односно разлога који су довели до кашњења у спровођењу одређеног броја активности из претходног периода, односи се на процедуре усвајања нових законских решења које су трајале дуже од очекиваних, што је неретко било проузроковано врло сложеним и дуготрајним поступком консултација. Постојале су и одређене потешкоће везане за јачање административних капацитета у оквиру јавне управе. Такође, као ризик треба посматрати и могућност да релевантне институције укључене у спровођење ПРУЈФ немају довољно ресурса за реализацију активности предвиђених акционим планом.

Неадекватни, међусобно неповезани и некомпатибилни ИТ системи који тренутно постоје и користе се, или су у процесу израде, могу представљати значајан ризик за спровођење одређених мера, те постизање зацртаних посебних циљева. Поред обезбеђења довољно финансијских средстава, кључни напор треба да буде учињен у погледу координације између свих институција и организационих јединица Министарства финансија које су одговорне за спровођење мера везаних за ИТ системе у оквиру реформе УЈФ, као и у погледу координације и сарадње са Канцеларијом за информационе технологије и електронску управу, као Владиног тела одговорног за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе. Ради отклањања овог ризика МФ је 2020. године основало Сектор за дигитализацију у

области јавних финансија, који ће и у наредном периоду водити рачуна о пројектима сектора и управа Министарства финансија у области ИТ технологија и њихове међусобне усклађености.

Табела - Анализа ризика за спровођење ПРУЈФ 2026-2030

Кључни ризици	Оцена Ризика	Оцена вероватноће	Мера за ублажавање ризика	Одговорни за ризик
Политичка посвећеност ПРУЈФ	висок	ниска	ПРУЈФ усваја Влада. Годишње извештаје о спровођењу ПРУЈФ усваја Влада.	Министар-ство финансија
Укљученост свих релевантних институција и заинтересованих страна у спровођење ПРУЈФ	висок	ниска	Формирана је Радна група. Све релевантне стране су укључене у процес израде, праћења и извештавања о напретку ПРУЈФ. Обезбеђен транспарентан процес извештавања заинтересованих страна о постигнутим учинцима.	Све релевантне институције
Неадекватни људски капацитети за спровођење ПРУЈФ	висок	средња	Попуњавање радних места у складу са систематизацијама радних места.	Све релевантне институције
Недовољна средства за финансирање ПРУЈФ	висок	средња	Планирање неопходних апропријација у државном буџету. Планирање билатералне и донаторске помоћи.	Све релевантне институције
Неадекватни, међусобно неповезани и некомпатибилни системи ИТ	средњи	средња	Даље инвестиције у инфраструктуру ИТ и побољшан систем координације међу институцијама. Интензивнија сарадња са Канцеларијом за ИТ и електронску управу.	Све релевантне институције

ПРАЋЕЊЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ, ЕВАЛУАЦИЈА И ПРОЦЕС ИЗВЕШТАВАЊА О СПРОВОЂЕЊУ ПРОГРАМА РЕФОРМЕ УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА 2026-2030

Радна група за ПРУЈФ 2026-2030 састоји се од представника следећих релевантних институција:

Министарство финансија (Сектор за међународну сарадњу и европске интеграције, Сектор - Централна јединица за хармонизацију, Сектор за царински систем и политику, Сектор за фискални систем, Сектор за буџетску инспекцију, Сектор за буџет, Сектор за макроекономске и фискалне анализе и пројекције, Сектор за капиталне пројекте, Сектор за управљање средствима Европске уније, Сектор за дигитализацију у области финансија, Одељење за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске Уније, Управа за спречавање прања новца, Управа за трезор, Управа за дуван, Пореска управа, Управа за јавни дуг и Управу царина), Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство за

европске интеграције, Канцеларија за ревизију система управљања средствима Европске уније, Канцеларија за јавне набавке, Генерални секретаријат Владе, Служба за управљање кадровима, Национална академија за јавну управу, Државна ревизорска институција, Народна скупштина, Републички секретаријат за јавне политике.

Радна група за ПРУЈФ 2026-2030 која је била задужена за припрему, такође је одговорна и за праћење и извештавање о реализацији идентификованих циљева, мера и активности, као и за испуњеност постављених показатеља. Значајан део њеног рада је усклађивање циљева и активности из ПРУЈФ 2026-2030 са другим релевантним стратешким документима, чиме се осигурава конзистентност и синергија у спровођењу реформи.

Унапређење међусобне сарадње чланова Радне групе је приоритет, са циљем побољшања координације, комуникације и размене искустава у раду. Овај приступ доприноси успешнијој изради, праћењу и извештавању о спровођењу Програма, обезбеђујући да се све активности одвијају у складу са планираним роковима и циљевима. Радна група, такође, испуњава и све остале задатке неопходне за постизање успеха у реализацији Програма реформе управљања јавним финансијама 2026-2030.

Технички секретаријат Програма реформе управљања јавним финансијама налази се у оквиру Сектора за међународну сарадњу и европске интеграције Министарства финансија, у складу са Одлуком министра финансија о формирању Радне групе ПРУЈФ 2026-2030, и има задатак да пружа стручну и административно-техничку подршку активностима Радне групе ПРУЈФ.

Технички секретаријат је задужен да пружа административну, техничку и логистичку подршку Радној групи током целокупног процеса израде, спровођења, праћења, ажурирања и извештавања о спровођењу ПРУЈФ, у складу са Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Министарству финансија.

У складу са Законом о планском систему Републике Србије, Технички секретаријат иницира и координира припрему годишњег Извештаја о спровођењу Акционог плана Програма. Извештај усваја Влада у року од 120 дана од почетка године за претходну годину, као и процес унапређења Програма, односно извештавања у различитим форумима у којима се разговара о реформи управљања јавним финансијама. Извештај се објављује на интернет страници Министарства финансија.

Имајући у виду усаглашеност Стратегије реформе јавне управе 2021-2030 и ПРУЈФ 2026-2030, као и захтеве у погледу извештавања који су уређени Законом о планском систему Републике Србије, Извештаји о реализацији ПРУЈФ биће на одговарајући начин интегрисани и у Извештаје о реализацији Стратегије реформе јавне управе 2021-2030, а представници Министарства финансија учествоваће у свим радним телима која прате реализацију Стратегије реформе јавне управе, укључујући учешће у

раду Савета за реформу јавне управе, као централног стратешког тела Владе за координацију реформе јавне управе и јавних финансија на политичком нивоу.

Поред Владе, Министарство финансија о напретку у области реформе УЈФ извештава и заинтересоване стране. Пре усвајања ПРУЈФ, Технички секретаријат припрема састанак „Дијалог о политици управљања јавним финансијама" који се одржава са представницима свих заинтересованих страна, укључујући ЕК, донаторску заједницу, међународне финансијске институције и цивилно друштво како би се узело у обзир мишљење свих релевантних чинилаца у овом процесу. Дијалог се организује у форми целодневне конференције, током које се представља напредак у области реформе УЈФ и планови за наредни период, тако да сви заинтересовани учесници имају могућност да отворе дискусију на било коју тему релевантну за ову реформу. *Током припреме ПРУЈФ 2026-2030 овај састанак организован је у новембру 2025. године.*

У циљу јачања сарадње, све заинтересоване стране могу доставити своје коментаре и сугестије везане за ПРУЈФ током целе године, путем посебне електронске адресе отворене у ту сврху: *pfmdijalog@mfin.gov.rs*

НАЦРТ

НАЦРТ