

IZVJEŠTAJ EVROPSKE KOMISIJE O NAPRETKU CRNE GORE ZA 2012. GODINU

In the magazine Matica we have published the European Commission Progress Report for 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 and 2011. As a part of the regular practice, in this issue of the magazine we are publishing the 2012 Progress Report.

1. UVOD

1. 1. Predgovor

Od marta 2002. Komisija redovno izvještava Savjet i Parlament o napretku ostvarenom od strane zemalja zapadnog Balkana. Ovo je drugi izvještaj o napretku Crne Gore nakon objavljivanja Mišljenja Komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji u novembru 2010. i nakon dodjeljivanja statusa zemlje kandidata Crnoj Gori od strane Evropskog savjeta u decembru 2010.

Ovaj izvještaj o napretku Crne Gore ostvarenom u pogledu pripreme za članstvo u EU:

- ukratko opisuje odnose između Crne Gore i Evropske unije,
- analizira stanje u Crnoj Gori u pogledu političkih kriterijuma za članstvo,

- analizira stanje u Crnoj Gori na osnovu ekonomskih kriterijuma za članstvo,

- daje pregled rezultata ostvarenih u pogledu kapaciteta Crne Gore da prihvati obaveze koje proističu iz članstva, tj. cjelokupni korpus pravne tekovine EU sadržan u Ugovorima, sekundarnog zakonodavstva i politika EU.

Ovaj izvještaj obuhvata period od oktobra 2011. do septembra 2012. Napredak se mjeri na osnovu donesenih odluka, usvojenog zakonodavstva i sprovedenih mjera. Po pravilu, zakonodavstvo ili mjere koje su u pripremi, ili čekaju na usvajanje u Skupštini, nijesu uzeti u obzir. Ovakav pristup osigurava jednak tretman u svim izvještajima i dozvoljava objektivno ocjenjivanje.

Izvještaj se zasniva na informacijama prikupljenim i analiziranim od strane Komisije. Korišteni su mnogi izvori, uključujući i priloge Vlade Crne Gore, država članica EU, izvještaje Evropskog parlamenta¹, kao i informacije iz različitih međunarodnih i nevladinih organizacija.

Na osnovu tehničke analize sadržane u ovom izvještaju, Komisija je u posebnom saopštenju o proširenju² izradila detaljne zaključke o Crnoj Gori.

1. 2. Kontekst

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Crne Gore i EU je potpisan u oktobru 2007. a stupio na snagu u maju 2010. godine.

Crna Gora je podnijela zahtjev za članstvo u Evropskoj uniji 15. decembra 2008. godine. Nakon zahtjeva Savjeta, Komisija je podnijela svoje Mišljenje o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji u novembru 2010. godine. U decembru 2010. godine Evropski savjet je Crnoj Gori dodijelio status zemlje kandidata.

¹ Izvjestilac za Crnu Goru je g-din Čarls Tanok.

² *Strategija proširenja i glavni izazovi 2012-2013. COM(2012)600.*

1. 3. Odnosi između EU i Crne Gore

Komisija je preporučila otvaranje **pristupnih pregovora** s Crnom Gorom u oktobru 2011. Ova preporuka je ponovljena u maju 2012. godine. Nakon pozitivne odluke Savjeta koju je odobrio Evropski savjet, pristupni pregovori s Crnom Gorom su otvoreni u junu 2012. Analitički pregled poglavlja o pravosuđu i fundamentalnim pravima, kao i pravdi, slobodi i bezbjednosti održan je u proljeće, u skladu s novim pristupom za ova poglavlja. Izvještaji o analitičkom pregledu koje će za ova poglavlja pripremiti Komisija obezbijediće značajne smjernice, uključujući one o zadacima kojima se treba posvetiti u akcionim planovima koje će usvojiti crnogorski nadležni organi, što će činiti mjerila za otvaranje pregovora. Analitički pregled preostalih poglavlja započet je u septembru poglavljima o nauci i istraživanju, obrazovanju i kulturi i javnim nabavkama.

Crna Gora učestvuje u **Procesu stabilizacije i pridruživanja**.

U cjelini, Crna Gora je bez smetnji nastavila sprovođenje svojih obaveza iz SSP-a. Odbor za stabilizaciju i pridruživanje sastao se u julu i pet pododbornih sastanaka održano je od oktobra 2011. Sastanci o stabilizaciji i pridruživanju između predstavnika Evropskog parlamenta i Skupštine Crne Gore i dalje se održavaju svake druge godine. Članovi Zajedničkog savjetodavnog odbora između Komiteta regiona EU i crnogorskih lokalnih organa vlasti imenovani su u martu. Zajednički savjetodavni odbor za civilno društvo između Evropskog ekonomskog i socijalnog odbora i organizacija Crne Gore održao je svoj inauguralni sastanak u oktobru 2012. godine.

Crna Gora učestvuje u multilateralnom ekonomskom dijalogu s Komisijom i članicama EU. Cilj ovog dijaloga jeste priprema Crne Gore za učešće u multilateralnom nadzoru i koordinaciji ekonomske politike u sklopu Ekonomske i monetarne unije. Dijalog je uključivao i ministarski sastanak u Briselu u maju 2012. godine.

Vizna liberalizacija za crnogorske građane koji putuju u zemlje Šengenske zone je na snazi od 19. decembra 2009. godine. Komisija je uspostavila mehanizam za praćenje nakon vizne liberalizacije da bi procijenila da li je sprovođenje reformi koje je zemlja uvela održivo i u skladu s viznom mapom puta. Ovo je dopunjeno i mehanizmom upozorenja radi sprečavanja zloupotreba. Komisija je predstavila svoj drugi izvještaj o praćenju Evropskom parlamentu i Savjetu u decembru 2011. i usvojila treći izvještaj u avgustu 2012. godine. **Sporazum o readmisiji** između Evropske unije i Crne Gore je na snazi od januara 2008. godine.

Crna Gora prima **finansijsku pomoć** od EU u okviru Instrumenta za prepristupnu pomoć (Ipa). U periodu od 2007. do 2013. godine, Crna Gora će iz sredstava Ipe primiti pomoć u iznosu od ukupno 235,2 miliona eura. Usvojen u novembru 2011. godine, Višegodišnji indikativni planski dokument za Crnu Goru stupio je na snagu 1. marta 2012. godine. Revidirana Uredba Ipe kojom se Crna Gora premješta iz Aneksa II (potencijalni kandidati) u Aneks I (kandidati) stupila je na snagu istog dana. Nacionalni program za Ipu dostigao je 26 miliona eura i usvojen je od strane Komisije u novembru 2011. Ukupna sredstva Ipe za 2012. iznose 35 miliona eura. Kao i program za 2011. tako je i nacionalni program Crne Gore za 2012-2013. usmjeren na prioritetne sektore koji su identifikovani u Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu, naročito vladavina prava, reforma državne uprave, životna sredina i klimatske promjene. Crna Gora je takođe korisnik regionalnih i horizontalnih programa Ipe. Takođe učestvuje i u pet programa prekogranične saradnje sa susjednim zemljama zapadnog Balkana, uključujući i novi program prekogranične saradnje s Kosovom* za 2011-2013. koji

* Ovakvo imenovanje ne dovodi u pitanje stavove o statusu, i u skladu je sa rezolucijom UNSCR 1244 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o kosovskom proglašenju nezavisnosti.

je usvojen u decembru 2011. godine. Crna Gora takođe učestvuje u tranzicionim programima saradnje u okviru Evropskog regionalnog razvojnog fonda i Jadranskog prekograničnog programa Ipe s državama članicama. Programom Ipe trenutno upravlja Delegacija EU u Podgorici. Pripreme Crne Gore za prenošenje upravljanja komponentama I i II programa Ipe iz EU na nacionalne organe uprave su napredovale.

EU je pružila finansijsku podršku za razvoj **civilnog društva** u okviru Mehanizma za podršku civilnom društvu.

Crna Gora učestvuje u sljedećim programima EU: Sedmi okvirni program za istraživanje i tehnološki razvoj, Program za preduzeteništvo i inovacije (EIP) i u **Programu za podršku politici informaciono-komunikacionih tehnologija, oba u okviru Okvirnog programa za konkurentnost i inovativnost, kao i u programima Kultura 2007-2013. i Carine 2013.**

2. POLITIČKI KRITERIJUMI

Ovaj dio se bavi napretkom koji je Crna Gora ostvarila u pogledu ispunjavanja Kopenhaških političkih kriterijuma prema kojima zemlja mora postići stabilnost institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava, i poštovanje i zaštitu manjina. Takođe, prati regionalnu saradnju, dobrosusjedske odnose sa zemljama pokrivenim procesom proširenja i državama članicama, kao i poštovanje međunarodnih obaveza, kao što je saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju.

2. 1. Demokratija i vladavina prava

Skupština

Nakon odluke Skupštine od jula 2012. o skraćivanju njenog mandata, Predsjednik je raspisao prijevremene parlamentarne izbore koji će biti održani 14. oktobra.

Što se tiče zakonodavnog izbornog okvira, započeto je sprovođenje zakona o izboru odbornika i poslanika koji je usvojen u septembru 2011. godine. Sva mjesta u Skupštini se dodjeljuju na osnovu redosljeda kandidata na izbornoj listi, za razliku od ranije kada je polovina mjesta dodjeljivana na osnovu slobodne odluke podnosioca liste kandidata. Predsjednik i devet članova Državne izborne komisije imenovani su od strane Skupštine u decembru 2011. godine. Nove odredbe koje obezbjeđuju 30% ženskih kandidata na listama po prvi put su primijenjene na izborima održanim u dvije opštine u aprilu. I pored toga, žene i dalje nemaju dovoljno predstavnica u Skupštini.

Izorno zakonodavstvo treba izmijeniti u skladu s preporukama OEBS/ODIHR-a i Venecijanske komisije čije usvajanje se očekuje, naročito u pogledu raspadanja koalicija i njihovih finansijskih obaveza, kao i proširenja mandata Centralne izborne komisije na opštinske izbore. Pitanje ustavnog zahtjeva o dvogodišnjem boravku prije nego što građanin dobije pravo glasa ostaje neriješeno za državne izbore. Za pojedine odredbe zakona nijesu određene nikakve sankcije naročito u pogledu ograničenja učešća javnih funkcionera u izbornim kampanjama.

Skupština je izmijenila svoj poslovnik u maju i on je stupio na snagu u julu. Novi poslovnik obezbjeđuje redovnija kontrolna saslušanja i veće garancije da će nacrti zakona predstavljeni od strane opozicionih partija biti ispitani u Skupštini. On takođe obezbjeđuje ugovaranje samostalnih skupštinskih odbora o evropskim integracijama i pitanjima antikorupcije kojima predsjedavaju opozicioni poslanici. To je rezultiralo ukidanjem Nacionalnog savjeta za evropske integracije. Evropske integracije ostaju ključni prioritet za skupštinski rad.

Postignut je dalji napredak u pogledu transparentnosti skupštinskog rada. Na zahtjev organizacija civilnog društva, u decembru 2011. započeto je objavljivanje evidencije glasanja individualnih poslanika na skupštinskoj internetskoj stranici.

Novi zakon koji je usvojen u novembru 2011. reguliše odnos Skupštine prema lobistima. Preduzete su dalje mjere u cilju unapređenja interakcije s civilnim društvom i javnošću. Skupštinski odbor za ljudska prava i slobode dobio je zadatak da razmatra peticije i žalbe koje podnose građani i civilno društvo. Međutim, procedure za djelovanje na osnovu civilnih inicijativa nijesu još uvijek usvojene.

Skupština je nastavila svoju intenzivnu zakonodavnu aktivnost koja uključuje izvjestan broj oblasti vezanih za evropske integracije, kao što su sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma i revizija fondova EU. Ojačan je rad istraživačkog sektora. Uloga i kapaciteti Skupštine u praćenju procesa usklađivanja crnogorskih zakona sa zakonima EU su ojačani. Novim poslovnikom skupštinski odbori zaduženi su da prate sprovođenje i usklađenost novog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblastima njihovih nadležnosti. Njihovi kapaciteti će u tom pogledu biti više ojačani.

Unaprijeđena je nadzorna uloga Skupštine, naročito usvajanjem zakona o parlamentarnoj istrazi, izmjenama i dopunama skupštinskog poslovnika i zakona o tajnosti podataka, kao i stabilnim povećavanjem broja parlamentarnih pitanja, nadzora i konsultativnih saslušanja s visokim državnim funkcionerima kao i diskusija o izvještajima različitih institucija. Skupštinski odbor za odbranu je dobio zadatak prema novom poslovniku da prati rad svih organa bezbjednosti, i po prvi put, u skladu sa zakonom o skupštinskom nadzoru sektora odbrane i bezbjednosti, on je razmatrao izvještaj o aktivnostima policije i stanju bezbjednosti. Što se tiče skupštinskog nadzora antikorupcijskih pitanja, Skupština je u februaru odlučila da po prvi put otvori parlamentarnu istragu i uspostavi istražni odbor zadužen za prikupljanje informacija i pripremu izvještaja o navodnoj korupciji u privatizaciji Telekomu Crne Gore. Zakon o parlamentarnoj istrazi koji je stupio na snagu u julu, definiše domen rada

istražnog odbora i daje mogućnost zahtijevanja informacija od svih državnih i lokalnih organa i pravnih lica. Aktivnosti nakon zaključaka usvojenih od strane skupštinskih odbora u nadzornim saslušanjima su ograničene i potrebno ih je ojačati.

Skupštinski administrativni kapaciteti su ojačani, prije svega povećanjem broja zaposlenih sa stotinu koliko ih je bilo u oktobru 2011. na 122 u avgustu 2012. kao i povećanjem broja obuka. Potrebni su dodatni naponi u cilju daljeg jačanja administrativnih i stručnih kapaciteta Skupštine, i za sve skupštinske odbore takođe. Kancelarijski prostor i tehnička oprema nedostaju, čak i za poslanike. Potrebno je nastaviti obuku postojećeg osoblja i zapošljavanje kvalifikovanih novih ljudi.

U cjelini, postignut je napredak u pogledu funkcionisanja Skupštine i njene zakonodavne i nadzorne uloge u pitanjima koja uključuju vladavinu prava. Implementacija nedavno usvojenog zakonodavstva o izborima je započeta, a stručni i administrativni kapaciteti Skupštine su ojačani. Poboljšana je transparentnost i predviđeni su samostalni odbori za evropske integracije i borbu protiv korupcije. Potrebno je nastaviti napore preduzete u cilju poboljšanja skupštinskih zakonodavnih i nadzornih kapaciteta.

Vlada

Sastav Vlade mijenjao se u martu i junu. Skupština je imenovala novog ministra vanjskih poslova i evropskih integracija, nakon ostavke njegovog prethodnika. Imenovan je i novi ministar za manjinska prava, dok je Potpredsjednik Vlade i Ministar pravde preuzeo portfelj za ljudska prava. Imenovan je takođe i novi ministar odbrane.

U decembru, Vlada je imenovala glavnog pregovarača za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, koji je takođe postao i državni sekretar za evropske integracije i nacionalni koordinator za Ipu. Vlada je u februaru usvojila odluku o strukturi

pristupnih pregovora sa Evropskom unijom. Radne grupe za pregovore o 23. i 24. poglavlju osnovane su u martu, dok su one za 4, 25. i 26. poglavlje postavljene u julu. One uključuju i predstavnike civilnog društva. Radne grupe za preostala poglavlja postepeno se formiraju.

U decembru, Vlada je usvojila pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija sa ciljem jačanja njegovih struktura i ljudskih resursa. Administrativni kapaciteti za koordinaciju evropskih integracija i pristupne pregovore o većini poglavlja pravne tekovine neophodno je znatno ojačati.

Poslovníkom Vlade koji je usvojen u decembru i na snazi od januara, uvedena je obavezna procjena uticaja za nacрте zakonodavstva i zahtijeva se od Vlade da dostavi Skupštini svoj radni program. Poslovník je takođe propisao obimnije javne konsultacije o nacртima zakonodavstva i ojačao stručnu pomoć za Vladina radna tijela. S tim u vezi, usvojene su dvije uredbe kojima se uspostavljaju procedure za saradnju s nevladinim organizacijama i za vođenje javnih rasprava. Vlada je takođe usvojila i svoj radni program za 2012. kao i analizu implementacije zakona i podzakonskih akata, zaključujući da je sprovođenje zakona nedovoljno u pojedinim oblastima i usvajajući izvjestan broj pratećih mjera.

Što se tiče *lokalne samouprave*, Zakon o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore donesen je u novembru, a Zakon o lokalnoj samoupravi je izmijenjen u julu sa ciljem poboljšanja transparentnosti, efikasnosti i odgovornosti administracije na lokalnom nivou. Uvedena je obaveza za opštinske organe vlasti da objavljuju sve ugovore sa fizičkim i pravnim licima na svojim internetskim sajtovima. U junu, Vlada je usvojila analizu o funkcionisanju lokalnih samouprava koja sadrži preporuke za dalje zakonske izmjene. Potrebno je racionalizovati lokalnu administraciju i ojačati njenu efikasnost.

U cjelini, Vladino kreiranje politike je unaprijeđeno. Strukture za pristupne pregovore postepeno se uspostavljaju i uključuju predstavnike civilnog društva. Administrativne kapacitete za koordinaciju procesa evropskih integracija, uključujući i finansijsku pomoć, neophodno je dodatno ojačati radi ispunjenja zahtjeva pristupnih pregovora. Neophodno je ojačati ukupne kapacitete ministarstava da proizvedu kvalitetno zakonodavstvo i procjene uticaja. Što se tiče lokalnih organa uprave, neophodni su dodatni naponi za implementaciju novog zakonodavstva i uspostavljanje transparentne, efikasne i odgovorne uprave.

Javna uprava

Tokom izvještajnog perioda, Crna Gora je nastavila rad na modernizaciji svoje javne uprave. Započeta je sveobuhvatna reforma javnog sektora koju vode Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija u cilju racionalizacije i modernizacije.

U aprilu, Vlada je odobrila plan reorganizacije javnog sektora za 2012-2016. u cilju povećanja njegove efikasnosti kao dio šire reforme na ovom polju. Planom je predstavljena početna analiza državnih institucija pod uticajem reforme i istaknuti su početni rokovi i aktivnosti. Plan ima za cilj bolju upotrebu budžetskih sredstava stvaranjem ujednačenijeg i transparentnijeg sistema zarada i identifikovanjem propusta. Istovremeno, njime se postavlja osnova za izgradnju kapaciteta u oblastima koje se odnose na evropske integracije. Planom su obuhvaćeni državna uprava, svi javni organi uprave i sve institucije koje su ili uspostavljene od strane Vlade ili finansirane, makar djelimično, iz državnog budžeta. Neophodno je osigurati prateće aktivnosti za mjere obuhvaćane planom reorganizacije kako bi se postigao efektivan napredak u procesu racionalizacije javne uprave. Impementacija Strategije reforme javne uprave (AURUM) mora biti pomognuta boljom koordinacijom i mehanizmima praćenja.

U cilju racionalizacije javne uprave i povećanja njene efikasnosti, Vlada je nastavila sa usvajanjem relevantnog implementacionog zakonodavstva. U decembru, Vlada je usvojila uredbu o organizaciji javne uprave kojom se smanjuje broj tijela za javne nabavke i olakšava interna revizija. Ova uredba je izmijenjena u aprilu kako bi se povratila finansijska autonomija pojedinih nezavisnih tijela.

Kako bi se racionalizovala javna uprava, Skupština je izmijenila i dopunila Zakon o inspekcijском nadzoru kako bi se inspekcijски nadzor podveo pod jedan organ i unaprijedila poslovna sredina. I dalje su potrebni implementacioni propisi.

Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika je mijenjan i dopunjavan u novembru i februaru, čime je proširen njegov domen na zaposlene u državnim fondovima. Ovim zakonom je dozvoljeno da skupštinske službe i sudske administrativne službe podešavaju varijabilni dio zarada svojih zaposlenih. Vlada je odobrila i odgovarajući akcioni plan. Zakon o opštem upravnom postupku ostaje da bude revidiran u skladu sa evropskim standardima i najboljom praksom.

Od januara 2012. sprovedene su procjene uticaja za novo zakonodavstvo koje su dostavljene Vladi zajedno s mišljenjem Ministarstva finansija o uticaju koji će implementacija novog zakona imati na državni budžet. U cilju povećanja transparentnosti, Vlada je usvojila dodatno implementaciono zakonodavstvo koje ima za cilj jačanje saradnje između tijela javne uprave i nevladinih organizacija.

Uprava za kadrove u saradnji s međunarodnim partnerima organizovala je izvjestan broj obuka u oblastima koje su relevantne za rad u javnoj upravi. Potrebno je ojačati kapacitete Uprave za kadrove da koordiniše aktivnosti obuke u administraciji kao i njenu nadležnost.

Što se tiče Državne revizorske institucije (DRI) preduzeto je nekoliko koraka u cilju poboljšanja revizorske metodologije.

Nadležnosti DRI-e su proširene na reviziju finansiranja političkih partija putem izmjena i dopuna Zakona o finansiranju političkih partija. Vlada je u aprilu odobrila strategiju razvoja ove institucije. Dodatne izmjene i dopune zakona koje imaju za cilj jačanje nezavisnosti DRI-e u pogledu finansijskog upravljanja i zapošljavanja nijesu još uvijek usvojene.

Kapacitete DRI-e potrebno je ojačati posebno u pogledu njenih novih ovlaštenja. (*Vidjeti takođe Poglavlje 32 – Finansijska kontrola*)

Što se tiče elektronske uprave, uredba koja je stupila na snagu u novembru omogućava svim državnim institucijama da u svom radu koriste elektronsko upravljanje dokumentacijom.

Administrativni kapaciteti i budžet Zaštitnika ljudskih prava i sloboda su ojačani. Saradnja Zaštitnika s civilnim društvom neprestano napreduje, a uticaj njegove službe je generalno porastao. Ipak, zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda ostaje da bude usklađen sa pravnom tekovinom EU u pogledu njegove nezavisnosti. Finansijski i ljudski resursi Zaštitnika ljudskih prava i sloboda su ojačani, ali im je neophodno povećanje.

U cjelini, Crna Gora je preduzela dalje korake u cilju rješavanja izazova reforme javne uprave. Potrebno je poboljšati zakonodavni okvir i implementaciju nedavno usvojenog zakonodavstva na finansijski održiv način i uz adekvatne mehanizme verifikacije. Kapaciteti Zaštitnika ljudskih prava i sloboda su pojačani, ali ih je potrebno još više unaprijediti.

Pravosudni sistem (Vidjeti takođe Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava)

Što se tiče *nezavisnosti* i *nepristrasnosti* pravosuđa, nastavljeno je sprovođenje zakonodavstva o sudovima, Sudskom savjetu i Državnom tužilaštvu koje je izmijenjeno u julu 2011. kako bi se ojačala sudska odgovornost i nezavisnost. Sudski savjet i Tužilački savjet usvojili su poslovničke kojima su istaknute njihove organizacione strukture, funkcionisanje i procedure

donošenja odluka. Novi Sudski savjet formiran je u junu, dok je novi Tužilački savjet formiran u julu. Prva pismena testiranja za sudije održana su u februaru u skladu sa novim kriterijumima. Budući rad treba da se usmjeri na uspostavljanje sistema zapošljavanja sudija i tužioca jedinstvenog za cijelu zemlju, koji bi bio zasnovan na transparentnim i objektivnim kriterijumima. Kriterijumima za imenovanje sudija i tužilaca nedostaje jasnoća i objektivnost zbog nepostojanja periodične profesionalne ocjene sposobnosti sudija i tužilaca. Rad Sudskog i Tužilačkog savjeta je sputan zbog nedovoljnih administrativnih kapaciteta i budžetskih sredstava. Tekuću ustavnu reviziju koja ima za cilj da riješi problem neprikladnog političkog uticaja u sudstvu potrebno je dovršiti u skladu sa evropskim standardima.

Nasumična dodjela predmeta i dalje je osigurana uz pomoć informatičkog sistema, osim u manjim sudovima gdje je broj zaposlenih ograničen .

Što se tiče *odgovornosti* pravosuđa, sve odluke Upravnog suda i Apelacionog suda postale su dostupne za javnost. Postavljene su komisije za praćenje pridržavanja Etičkog kodeksa sudija i tužilaca. Postavljeni su članovi disciplinskih komisija kao i dvoje zaposlenih koji će razmatrati prijave korupcije u pravosuđu. Međutim, korupcija i konflikt interesa i dalje su nedovoljno praćeni u pravosuđu. Potrebno je da se disciplinski sistem dodatno ojača i izdiferencira u skladu sa principima proporcionalnosti, kao i da se preispita dvojna uloga Disciplinske komisije u istrazi i odlučivanju o disciplinskim postupcima. Procedure za uklanjanje profesionalnog imuniteta neophodno je ojačati kako bi se osiguralo da su sudije i tužioci u potpunosti odgovorni prema krivičnom zakonu. Još uvijek je potrebno da se uspostavi pouzdan sistem za profesionalnu ocjenu sudija i tužilaca. Planovi da se objave sve sudske presude su samo djelimično sprovedeni u djelo.

Što se tiče *efikasnosti* sudstva, broj zaostalih slučajeva smanjen je za još oko 4%. Imenovano je još sedam notara, tako da je

sada popunjeno 40 od predviđenih 65 notarskih radnih mjesta. Nakon stupanja na snagu Zakona o izvršenju i obezbjeđenju kojim se prebacuju nadležnosti izvršenja odluka u civilnim predmetima na javne izvršitelje, Skupština je u decembru donijela Zakon o javnim izvršiteljima. Preduzeti su početni koraci u cilju racionalizovanja sudske mreže, ali Crna Gora i dalje ostaje jedna od zemalja sa najvećim brojem osnovnih sudova, sudija, tužilaca i administrativnog osoblja po glavi stanovnika u Evropi. Zbog ovih visokih administrativnih troškova, nema dovoljno budžetskih sredstava za sprovođenje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći ili da se poprave nedostaci u infrastrukturi i opremi koji i dalje sputavaju sudsku efikasnost. Potrebno je poboljšati kvalitet sudske statistike, kao i uvesti sistem za praćenje dužine suđenja. Izvršenje odluka o civilnim predmetima je i dalje slabo budući da javni izvršitelji tek treba da budu postavljeni. Neophodno je ojačati nezavisnost i administrativne i finansijske kapacitete Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije i uspostaviti početnu obuku s određenim programom za sve članove pravosuđa.

U cjelini, Crna Gora je postigla izvjestan napredak u oblasti pravosuđa. Započeta je implementacija nedavno usvojenog zakonodavstva. Postignut je napredak u pogledu zaostalih slučajeva i objavljivanja sudskih presuda. Proces ustavnih reformi koje imaju za cilj jačanje nezavisnosti sudstva u skladu s evropskim standardima ostaje nedovršen. Potrebno je ostvariti dalji napredak kako bi se osiguralo imenovanje na osnovu zasluga i napredovanje u službi, kao i da bi se ojačale mjere zaštite u pogledu odgovornosti i integriteta u pravosuđu.

Antikorupcijska politika (vidjeti takođe Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava)

Izvjestan napredak je ostvaren u oblasti borbe protiv korupcije. Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala se sprovodi, kao i revidirani Akcioni plan za period

2011-2012. Cjelokupan institucionalni okvir za praćenje sprovođenja akcionog plana dobro funkcioniše.

Kada je riječ o antikorupciji, Crna Gora je dodatno ojačala svoj pravni okvir kako bi se osiguralo usklađivanje s relevantnim evropskim i međunarodnim standardima. Izmjenama i dopunama Zakona o radu, koje je Skupština usvojila u novembru, proširena je zaštita lica koja prijavljuju korupciju kako bi se njom obuhvatio privatni sektor. Skupština je u julu usvojila izmjene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Izmjene i dopune Zakona o finansiranju političkih partija su usvojene u decembru, a njima su obuhvaćene nadzorne institucije i nenovčani prilozi i utvrđena gornja granica za visinu članarine, koja na godišnjem nivou ne može preći iznos od 10% ukupnih primanja. Počelo je sprovođenje nedavno usvojenih propisa u oblasti sukoba interesa i javnih nabavki. Potrebno je ojačati mehanizme za provjeru finansiranja političkih partija i izbornih kampanja i mehanizme za kažnjavanje i propisati ih u zakonodavstvu. Izvještaji o imovini državnih službenika se još uvijek detaljno ne provjeravaju u cilju utvrđivanja slučajeva nelegalnog bogaćenja. Potrebno je unaprijediti profesionalne kapacitete i nezavisnost nadzornih institucija, naročito Državne izborne komisije, Državne revizorske institucije i Komisije za sprečavanje sukoba interesa. Sistem kontrole u oblasti javnih nabavki treba da bude ojačan.

Izvjestan napredak je ostvaren u pogledu sprečavanja korupcije. U decembru je Uprava za antikorupcijsku inicijativu premještena, tj. postala je organ u sastavu Ministarstva pravde, kako bi se osigurala bolja koordinacija aktivnosti na borbi protiv korupcije. Uprava za antikorupcijsku inicijativu je sprovela nekoliko kampanja za podizanje svijesti o prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koje prijavljuju korupciju. Organizacije civilnog društva su nastavile da aktivno daju svoj doprinos kako bi se unaprijedio strateški okvir i obezbijedili dokazi u slučajevima korupcije.

Počele su da se sprovode preporuke sadržane u procjeni rizika od korupcije u oblastima od posebnog rizika. Sudijama i tužiocima je obezbijedena obuka o borbi protiv korupcije, naročito kako bi im se pomoglo u sprovođenju novog Zakonika o krivičnom postupku. Preduzete su mjere u cilju sprečavanja korupcije u pravosuđu. Posebni novčani dodaci su dati onim sudijama koje rade na slučajevima organizovanog kriminala i korupcije, a zaposlena su i dva službenika radi pružanja pomoći Disciplinskoj komisiji prilikom provjere pritužbi koje se odnose na korupciju u pravosuđu. Ipak, još uvijek se ne obavlja unakrsna provjera izvještaja o imovini sudija i tužioca s drugim podacima, a mehanizme za sprečavanje korupcije u pravosuđu je potrebno dodatno osnažiti. Sposobnost Uprave za antikorupcijsku inicijativu je potrebno poboljšati, kao i unaprijediti njen kapacitet u pogledu praćenja sprovođenja Akcionog plana Vlade za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Izvjestan napredak je ostvaren u pogledu suzbijanja korupcije. Punim stupanjem na snagu novog Zakonika o krivičnom postupku, u septembru 2011. godine, ubrzao se postupak krivične istrage i smanjio rizik od curenja informacija. U junu je Skupština izmijenila i dopunila Zakon o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini kako bi se definisali načini upravljanja oduzetom ili konfiskovanom imovinom stečenom vršenjem krivičnih djela. Institucionalni i operativni kapaciteti tužilaca, sudija i policije u pogledu borbe protiv korupcije su ojačana kroz dodatnu obuku i dodatnu opremu. Specijalne istražne mjere se upotrebljavaju sistematičnije, a u okviru Specijalnog tužilaštva od oktobra 2011. godine radi specijalni istražni tim. Kapacitet tima je potrebno ojačati, naročito dobijanjem pristupa relevantnim bazama podataka. Međuinstitucionalna saradnja je unaprijeđena do određene mjere, ali je neophodno dalje razvijati.

Bilans rezultata koje je Crna Gora ostvarila u oblasti borbe protiv korupcije se poboljšao. Tri drugostepene i četiri prvostepene

presude su izrečene protiv 29 lica zbog zloupotrebe službenog položaja i davanja/uzimanja mita. Među onima koji su osuđeni na kaznu zatvora su i bivši predsjednik opštine Budva, njegov zamjenik, član Skupštine i jedan broj opštinskih funkcionera. Ipak, korupcija je i dalje široko rasprostranjena i nastavlja da bude ozbiljan razlog za brigu. I dalje predstavlja osjetljiv dio kada je riječ o sprovođenju istraga za organizovani kriminal. Kada je riječ o bilansu rezultata ostvarenih u borbi protiv korupcije, neophodno ga je postojano razvijati, naročito u pogledu istraga i osuda za slučajeve korupcije na visokom nivou. Potrebno je poboljšati kapacitete tužilaštva i policije u pogledu vođenja finansijskih istraga, ulaženja u trag imovini stečenoj vršenjem krivičnih djela i prezentovanja odgovarajućih dokaza pred sudom. Potrebno je dalje unaprijediti međuinstitucionalnu saradnju i razmjenu informacija, naročito između policije i tužilaca. Još uvijek ne postoje slučajeve korupcije u kojima je izdata naredba o oduzimanju ili konfiskaciji imovine. Nezavisnost sudstva i dalje ostaje razlog za zabrinutost, što utiče na odlučnost zemlje u borbi protiv korupcije.

Posmatrano u cjelini, izvjestan napredak je ostvaren u oblasti borbe protiv korupcije. Počelo je sprovođenje nedavno usvojenih propisa u ključnim oblastima, kao što su finansiranje političkih partija, sukob interesa i javne nabavke. Potrebno je unaprijediti kapacitete nadzornih institucija, naročito Državne izborne komisije, Državne revizorske institucije i Komisije za sprečavanje sukoba interesa. Crna Gora je nastavila da ostvaruje rezultate u pogledu istraga, krivičnih gonjenja i osuda u slučajevima korupcije, ali njihov broj je i dalje mali, a još uvijek ne postoje slučajeve korupcije u kojima je izdata naredba o oduzimanju ili konfiskaciji imovine. Korupcija je i dalje široko rasprostranjena i nastavlja da bude ozbiljan razlog za brigu, ometajući sprovođenje istraga za organizovani kriminal.

2.2. Ljudska prava i zaštita manjina (*vidjeti takođe Poglavlje 23 – Pravosuđe i osnovna prava*)

Poštovanje međunarodnog humanitarnog prava

Kada je riječ o **međunarodnim instrumentima za zaštitu prava**, Crna Gora je u februaru potpisala treći Opcioni protokol uz Konvenciju o zaštiti djece i u martu ratifikovala Hašku konvenciju o zaštiti djece i saradnji u pogledu međunarodnog usvajanja, u cilju sprečavanja prodaje djece radi usvajanja. Međutim, Ustav (član 20) još uvijek nije usklađen sa članom 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR) kojom se garantuje pravo na efektivan lijek pred nacionalnim organima zbog kršenja prava zajamčenih Konvencijom. Crna Gora još uvijek nije započela proces ratifikacije Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva. Sprovođenje međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava bi trebalo intenzivirati i uskladiti domaće zakonodavstvo.

U pogledu **Evropskog suda za ljudska prava**, uloženi su napori kako bi se osigurala usklađenost domaćih sudova sa sudskom praksom ovog suda, dijelom organizovanjem obuka za sudije i tužioce. Tokom izvještajnog perioda, Evropski sud za ljudska prava je donio presude po 17 predstavki (aplikacija) kojima je utvrđeno da je Crna Gora povrijedila prava koje garantuje Evropski sud za ljudska prava od strane Crne Gore, a većina povreda se odnosi na slobodu izražavanja, zaštitu imovine i na pravo na pravično suđenje. Od septembra 2011. godine je Evropskom sudu za ljudska prava dostavljeno ukupno 264 novih aplikacija, čime se ukupan broj neriješenih predstavki (aplikacija) popeo na 851.

Kada je riječ o **promovisanju i sprovođenju ljudskih prava**, izvjestan napredak je ostvaren. Administrativni kapacitet i budžet Zaštitnika ljudskih prava i sloboda (Ombudsmana) su

ojačani; ova institucija je sačinila tri izvještaja u kojima su analizirani stanje prostorija Uprave policije za zadržavanje lica lišenih slobode, zaštita od diskriminacije i situacija kada je riječ o dječjem prosjačenju. Skupštinski Odbor za ljudska prava i slobode je usvojio ove izvještaje u periodu između oktobra i novembra, čime je pokazano veće uključivanje u pogledu promocije ljudskih prava. Saradnja između Ombudsmana i civilnog društva se unapređuje u kontinuitetu.

Državni organi, uključujući one na najvišem nivou, su pokazali pozitivniji stav prema diskursu ljudskih prava. Portfelj potpredsjednika Vlade i ministra pravde je u martu proširen na ljudska prava. Kada je riječ o ljudskim pravima, uloga Državnog tužioca je i dalje ograničena. Kapacitet Ombudsmana je potrebno dalje ojačati. Nedostaci i dalje postoje u pogledu zaštite ljudskih prava od strane pravosudnih organa i organa za sprovođenje zakona, od kojih se neki odnose na usklađivanje s evropskim standardima i sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Civilna i politička prava

Ostvaren je napredak u pogledu sprečavanja **mučenja i zlostavljanja** i u borbi protiv nekažnjivosti. Ombudsman je počeo da sprovodi mehanizam za praćenje; zamjenik Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, nadležan za praćenje sprečavanja zlostavljanja, imenovan je u junu. Međutim, nadležnost u ovoj oblasti je potrebno dalje razviti, a i osoblju je potrebno obezbijediti dodatnu obuku. Broj prijavljenih slučajeva zlostavljanja je i dalje mali, a procesuiranje prijavljenih slučajeva je i dalje sporo. Pravni i institucionalni okvir za zabranu zlostavljanja je potrebno uskladiti s međunarodnim standardima, naročito kada je riječ o uslovima u zatvorima i ponašanju prema osuđenim licima.

Ostvaren je izvjestan napredak u pogledu **zatvorskog sistema**; pravni i politički okviri su unaprijeđeni. Akcioni plan za

unapređenja uslova u zatvorima je usvojen i sprovodi se. Upravljanje Zavodom za izvršenje krivičnih sankcija je u decembru prebačeno na Ministarstvo pravde, čime je osigurana bolja koordinacija; ipak, potrebno je unaprijediti kapacitete relevantnog osoblja. Počeo je da se sprovodi novousvojeni Zakon o alternativnim sankcijama, ali je i dalje potrebno uložiti napore kako bi se smanjio broj zatvorske populacije, naročito kada je riječ o nenasilnim prestupnicima, s obzirom da prenatrpanost zatvora i dalje predstavlja brigu. Životni uslovi u zatvorima su poboljšani, ali još uvijek nisu u potpunosti usklađeni s međunarodnim standardima, naročito u pogledu edukacije, zatvorskog režima, zdravstvene zaštite i liječenja. Uslovi u pritvorskoj jedinici u Bijelom Polju i dalje su posebno zabrinjavajući.

Ostvaren je izvjestan napredak u pogledu **pristupa pravdi**. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći je stupio na snagu u januaru, a relevantne službe su sada na raspolaganju u svim osnovnim sudovima u Crnoj Gori. Ipak, određene kategorije ljudi nijesu obuhvaćene. Administrativni kapacitet je potrebno dalje razviti. I dalje zabrinjava trajanje sudskih postupaka.

Napredak je ostvaren u promovisanju **slobode izražavanja**. Dekriminalizacijom klevete se poboljšalo medijsko okruženje. Organi vlasti su nastavili da promovišu povoljnije okruženje za novinare. Skupština je u junu 2012. usvojila Zakon o amnestiji kojim se, između ostalog, omogućava **da Predsjednik daje pomilovanje licima osuđenim za klevetu i uvredu, čak i bez zahtjeva**. Prvostepene presude su izrečene u nedavnim slučajevima nasilja nad novinarima; ipak, potrebno je uložiti napore u pogledu istrage i krivičnog gonjenja u slučajevima nasilja nad novinarima. Medijsko okruženje je i dalje veoma politizovano i podijeljeno.

Dodatno osoblje je zaposleno u cilju poboljšanja kapaciteta Agencije za elektronske medije, ali samoodrživost i

kapacitet praćenja audiovizuelnog regulatora zabrinjavaju. Nedavnim izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima dovedena je u pitanje nezavisnost audiovizuelnog regulatora. Reformu javnog medijskog servisa je potrebno nastaviti kako bi postao savremeniji i samoodrživ servis.

Napredak je ostvaren u pogledu **slobode okupljanja i udruživanja**. Saradnja između državnih institucija i civilnog društva se poboljšava. Potrebno je dalje unaprijediti dijalog s nevladinim organizacijama koje se bave socijalnom reformom i pitanjima jednakosti polova.

Uopšteno posmatrano, **sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti** je osigurana; i dalje postoje tenzije između Srpske i Crnogorske pravoslavne crkve, naročito u pogledu imovinskih pitanja.

Posmatrano u cjelini, dobar napredak je ostvaren u pogledu unapređivanja pravnog i administrativnog okvira za civilna i politička prava u Crnoj Gori, kao i u pogledu sprovođenja istih. Ovlašćenje Ombudsmana da postupa u slučajevima zlostavljanja bi trebalo ojačati, a takođe je potrebno poboljšati životne uslove u zatvorima. Potrebno je intenzivirati napore u pogledu istrage i krivičnog gonjenja u starijim slučajevima nasilja nad novinarima.

Ekonomska i socijalna prava (vidjeti takođe Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje)

Mali napredak je ostvaren u pogledu **prava žena i jednakosti polova**. Strategija za sprovođenje Zakona o zaštiti od nasilja u porodici je usvojen. Međutim, nasilje u porodici je i dalje izaziva zabrinutost. Sprovođenje pravnog i institucionalnog okvira za promovisanje i ostvarivanje jednakosti polova ometa nedostatak ljudskih i finansijskih resursa. Žene i dalje nijesu u dovoljnoj mjeri zastupljene na tržištu rada.

Ostvaren je izvjestan napredak u zaštiti **prava djeteta**. Kada je riječ o njihovoj zaštiti, Ombudsman je više uključen,

Pokrenute su kampanje o podizanju svijesti. Zakon o maloljetničkom pravosuđu je usvojen u decembru 2011. Potrebno je ojačati kapacitet Ombudsmana u pogledu prava djeteta, kao i Savjeta za prava djeteta.

Izvjestan napredak je ostvaren po pitanju prava **socijalno ugroženih osoba i/ili osoba s invaliditetom**. U martu je Vlada usvojila Akcioni plan za integraciju osoba s invaliditetom za period 2012-2013. Zakon o osobama s invaliditetom i dalje ima nedostatke u pogledu usklađenosti s pravnom tekovinom EU. Savjet za brigu o osobama s invaliditetom je osnovan u martu. Potrebno je dalje ojačati mehanizme za praćene i sankcionisanje institucija koje se bave osobama s invaliditetom.

Izvjestan napredak je ostvaren u pogledu **politika u oblasti antidiskriminacije**. Ombudsman je sačinio različite izvještaje o pitanjima koja se tiču ljudskih prava, o kojima je raspravljao skupštinski Odbor za ljudska prava. Bez obzira na to što je zaposlen novi kadra, kapacitet Ombudsmana je i dalje ograničen; relevantno zakonodavstvo i dalje ima nekoliko nedostataka, npr. u pogledu nezavisnosti Ombudsmana. Takođe je neophodno izvršiti izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije kako bi se uskladio s pravnom tekovinom EU. Potrebno je nastaviti sprovođenje politika u oblasti antidiskriminacije, kao i praćenje i sprovođenje ljudskih prava. Kada je riječ o pravima homoseksualaca, biseksualaca i transseksualaca (pripadnika LGBT populacije), ostvaren je izvjestan napredak. Vlada je pokazala veću otvorenost u pogledu promovisanja i odbrane prava pripadnika LGBT populacije i u tom smislu preduzela konkretne korake. Savjetnik Predsjednika Vlade za ljudska prava i zaštitu od diskriminacije je nastavio da bude aktivan po pitanju prava pripadnika ove populacije. Sklonište za pripadnike LGBT populacije funkcioniše, kao i telefonska linija za podršku i savjetovanje. Državni organi su osigurali brzu identifikaciju i hapšenje navodnih izvršilaca napada reditelja spota

protiv homofobije i glumca koji se pojavljuje u njemu, a koji se desio u septembru; ipak, uopštenije posmatrano, rješavanje slučajeva vezanih za prava pripadnika LGBT populacije od strane organa je i dalje sporo. Pripadnici LGBT populacije, kao i aktivisti civilnog društva koji se bave promovisanjem i zaštitom prava pripadnika LGBT populacije, i dalje trpe diskriminaciju.

Uopšteno posmatrano, **radna i sindikalna prava** se poštuju; ipak, potrebno je posvetiti više pažnje kako bi se osigurala puna transparentnost reprezentativnosti i pravo na osnivanje novih sindikata, u skladu s relevantnim nacionalnim propisima. Pregovori o novom kolektivnom ugovoru još uvijek nijesu završeni, a socijalni dijalog je neophodno unaprijediti. Kapacitet Socijalnog savjeta je i dalje ograničen. Izmjene i dopune Zakona o radu je i dalje neophodno izvršiti kako bi se isti uskladio s pravnom tekovinom EU, a sprovođenje ovog zakona i dalje predstavlja izazov.

Mali napredak je ostvaren po pitanju **imovinskih prava**. Proces restitucije još uvijek nije u potpunosti osiguran, a rad relevantnih komisija se odvija polako. Raseljena lica sa stalnim nastanjenjem u zemlji i dalje trpe diskriminaciju kada je riječ o pristupu zemljištu.

Posmatrano u cjelini, Crna Gora je ostvarila napredak u pogledu socijalnih i ekonomskih prava konsolidovanjem relevantnog pravnog i institucionalnog okvira. Pozitivniji stav organa vlasti je doprinio promovisanju ovih prava, ali je neophodno opredijeliti dodatna finansijska sredstva i obezbijediti kvalifikovane ljudske resurse za sprovođenje gore navedenih prava. Potrebno je poboljšati rješavanje slučajeva kršenja socijalnih i ekonomskih prava.

Poštovanje i zaštita manjina, kulturna prava

Kada je riječ o promovisanju i zaštiti **manjina i kulturnih prava**, napredak je ostvaren. Nastavljeno je sprovođenje Zakona o manjinskim pravima. Fond za manjine ima određene

nedostatke u pogledu sprovođenja projekata koji se iz njega finansiraju. Uopšteno posmatrano, međuetnički odnosi u zemlji su dobri, ali pripadnici romske populacije su i dalje nedovoljno zastupljeni u javnim ustanovama.

Napredak je ostvaren po pitanju inkluzije **Roma, Aškala i Egipćana**. Vlada je u Aprilu usvojila Strategija za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori za period 2012-2016. je usvojena, kao i Akcioni plan, u skladu s operativnim zaključcima sa seminara o inkluziji Roma; njihovo sprovođenje se odvija sporo. Izvjestan napredak je ostvaren po pitanju olakšavanja građanske registracije pripadnika RAE populacije, naročito onih koji su raseljeni. Ipak, diskriminacija preovlađuje kada je riječ o pristupu zapošljavanu, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, iako je ograničen broj mjera preduzet u cilju olakšavanja zapošljavanja i obrazovanja.

Napredak je ostvaren u pogledu rješavanja pitanja **raseljenih lica**. Vlada je u septembru 2011. osnovala Koordinacioni odbor nadležan za praćenje sprovođenja Staretegije za trajno rješavanje pitanja raseljenih i interno raseljenih lica u Crnoj Gori sa posebnim osvrtom na oblast Konik. Vlada je brzo i efikasno reagovala i hitno intervenisala kada je u julu izbio požar u kampu Konik, prilikom čega je 800 interno raseljenih Roma ostalo bez krova nad glavom. Izmjene i dopune Zakona o strancima su donešene u novembru 2011. godine, kojima se rok za podnošenje zahtjeva za dobijanje statusa stranca produžuje do 31. XII 2012. Broj zahtjeva se povećao. U kampu Konik je na nekoliko mjeseci otvorena kancelarija Ministarstva unutrašnjih poslova radi olakšavanja registracije raseljenih lica. Privremena uredba kojom se raseljenim licima garantuju jednaka ekonomska i socijalna prava je takođe produžena, i to do juna 2013. godine. Potrebno je preduzeti dodatne mjere i izvršiti izmjene i dopune kako bi se strancima s trajnm nastanjenjem i raseljenim licima osigurao pun pristup ekonomskim i socijalnim pravima.

Detaljni urbanistički plan za oblast Konik je usvojen u februaru 2012., a njime se uspostavlja okvir za izgradnju objekata za smještaj postojećeg stanovništva; ipak, kapacitet u vladi za aktivno sprovođenje projekata ovog obima je neophodno poboljšati. Zakon o socijalnom stanovanju još uvijek nije usvojen.

Posmatrano u cjelini, Crna Gora je ostvarila napredak po pitanju zaštite manjina i kulturnih prava. Usvajanje Strategije za poboljšanje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori i pratećeg Akcionog plana predstavljaju pozitivan pomak u ovom smislu, ali je neophodno poboljšati inkluziju Roma, Aškalija i Egipćana, naročito kroz sprovođenje relevantnih dokumenata politike, s obzirom da se i dalje suočavaju s diskriminacijom. Nastavio je da se ostvaruje napredak u pogledu davanja pravnog statusa raseljenim licima, mada i dalje postoje propusti kada je riječ o pristupu ovih lica ekonomskim i socijalnim pravima.

2. 3. Regionalna pitanja i međunarodne obaveze

Kada je riječ o saradnji s **Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY)**, Crna Gora nije dobila zahtjev za pomoć niti je ICTY vraćao slučajeve nacionalnim sudovima na moguću dalju istragu.

Tri od četiri slučaja ratnog zločina u Crnoj Gori su i dalje otvorena. Četiri pripadnika bivše Jugoslovenske narodne armije su u januaru osuđena za ratne zločine počinjene u kampu Morinj u periodu 1991-1992. Novo suđenje je počelo za slučaj deportacije Bošnjaka iz 1992. Procesuiranje slučajeve ratnog zločina je neophodno intenzivirati i u potpunosti uskladiti sa sudskom praksom iz oblasti ljudskih prava i humanitarnog prava.

Kada je riječ o **Međunarodnom krivičnom sudu**, još uvijek održava sprazum sa SAD-om iz 2007. kojim se garantuju izuzeci iz nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda. Ovo nije u skladu sa Zajedničkim stavom EU o integritetu Rimskog statuta,

kao ni sa odgovarajućim vodećim načelima EU o bilateralnim sporazumina o imunitetu. Crna Gora treba da se uskladi sa stavom EU.

Ostvaren je značajan napredak u pogledu **procesa Sarajevske deklaracije**, u okviru kojeg sarađuju Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora i Srbija u cilju pronalaženja rješenja za izbjeglice raseljene zbog oružanih konflikta u bivšoj Jugoslaviji tokom devedesetih. Četiri zemlje su u decembru 2011. u Beogradu potpisale ministarsku deklaraciju, čime su ponovo izrazile svoju političku volju i privrženost okončavanju ovog poglavlje. Usvojen je Regionalni program stambenog zbrinjavanja, čime je pomoć obezbijedena za oko 27.000 domaćinstava ili 74.000 pojedinca. Program je radi međunarodne donatorske podrške predstavljen na Međunarodnoj donatorskoj konferenciji održanoj u Sarajevu u aprilu, na kojoj je prikupljeno nekih 265 miliona eura. Sprovođenje programa je u ranoj fazi. Dobru saradnju između ove četiri zemlje je neophodno nastaviti po svim neriješanim pitanjima u ovom procesu, uključujući razmjenu podataka i statističkih podataka, građanske isprave i penziona prava.

Regionalna saradnja i dobrosusjedski odnosi predstavljaju značajan dio procesa približavanja Crne Gore Evropskoj uniji. Crna Gora je i dalje jako uključena u razvoj regionalne saradnje. Takođe je nastavila s aktivnim učešćem u regionalnim inicijativama, uključujući Proces saradnje u jugoistočnoj Evropi (SEECp), Savjet za regionalnu saradnju (RCC), Centralnoevropski sporazumu o slobodnoj trgovini (CEFTA), Ugovor o energetske zajednici i Evropski sporazum o zajedničkom vazdušnom prostoru. Crna Gora je nastavila da podržava Igmansku inicijativu za pomirenje, koja okuplja nevladine organizacije iz Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije i Crne Gore. Crna Gora takođe podržava RECOM inicijativu.

Kada je riječ o regionalnoj pravosudnoj i političkoj saradnji, Sporazum o izručenju između Crne Gore i Bivše Jugoslovenske

Republike Makedonije je stupio na snagu 2012. godine. Memorandum o saradnji u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i trgovine drogom je potpisan s policijskim organima Bosne i Hercegovine. Sličan sporazum je u martu potpisan s BJR Makedonijom.

Crna Gora i dalje održava dobre **bilateralne odnose s drugim zemljama proširenja, kao i sa susjednom državom članicom EU - Italijom**. Ipak, razgraničavanje sa Hrvatskom, Srbijom, Bosnom i Hercegovinom i Kosovom i dalje je nedovršeno.

Saradnja s *Albanijom* je intenzivirana u pogledu ekonomskih i trgovinskih odnosa. Dvije zemlje su parafirale sporazum o saradnji u oblasti obrazovanja, sporazum o naplati duga koji Albanija ima prema Crnoj Gori, kao i sporazum o otvaranju zajedničkog graničnog prelaza i plan saradnje u oblasti odbrane.

Odnosi sa *Bosnom i Hercegovinom* su ostali dobri. Sporazumi su potpisani i/ili ratifikovani u različitim oblastima saradnje, uključujući međunarodni prevoz, uzajamnu zaštitu povjerljivih podataka, pravnu pomoć i izvršenje sudskih odluka. Sporazum o dvojnomo državljanstvu je potpisan u junu.

Crna Gora je nastavila da održava dobre odnose sa *Hrvatskom*. Ove dvije zemlje su potpisale sporazum o međusobnom izvršenju sudskih odluka u krivičnim stvarima, kao i memorandum o saradnji u oblasti zdravstva. Privremeni sporazum o Prevlaci i dalje nesmetano funkcioniše.

Odnosi sa *Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom* su dodatno ojačani. Sporazum o izručenju je stupio na snagu, kao i sporazumi o ekonomskoj saradnji i o procesu pristupanja EU. Potpisani su sporazumi o readmisiji (vraćanju i prihvatanju) lica koja su bez dozvole boravka i o policijskoj saradnji.

Posmatrano u cjelini, odnosi sa *Srbijom* ostali su dobri. Predsjednik Vlade Srbije je bio na čelu delegacije visokih zvaničnika koja je u decembru posjetila Crnu Goru. Dvije vlade su potpisale izvjestan broj sporazuma o sektorskim politikama,

sporazum o saradnji o kontroli vazdušnog saobraćaja, kao i protokol o saradnji po pitanju rješavanja sudbine nestalih lica. Nije bilo pomaka u pogledu rešavanja spora između Srpske i Crnogorske pravoslavne crkve.

Crna Gora je nastavila da održava dobre odnose s *Kosovom*, iako postupak obilježavanja granice nije napredovao. Povratak onih raseljenih lica koja su izrazila želju da se vrate na Kosovo se odvija sporo.

Odnosi s *Turskom* su dobri. Ove dvije zemlje su potpisale izvjestan broj sporazuma o zaštiti i promovisanju investicija, vazdušnom saobraćaju i socijalnoj sigurnosti, kao i memorandum o razumijevanju u oblasti obrazovanja. Crna Gora i Turska ostvarile su bliskiju ekonomsku saradnju.

Posmatrano u cjelini, Crna Gora je nastavila da ispunjava uslove Procesu stabilizacije i pridruživanja u pogledu saradnje s Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju i u pogledu regionalne saradnje. Ostala su neriješena određena bilateralna pitanja sa susjednim zemljama, naročito u pogledu obilježavanja granice.

3. EKONOMSKI KRITERIJUMI

U ispitivanju privrednih kretanja u Crnoj Gori, Komisija je primijenila pristup vođen zaključcima Evropskog savjeta u Kopenhagenu iz juna 1993. godine, u kojima se navodi da je uslov za članstvo u Uniji postojanje funkcionalne tržišne ekonomije i sposobnost suočavanja s pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar Unije.

3. 1. Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije

Bitni elementi ekonomske politike

U januaru 2012. godine, zemlja je predstavila svoj prvi Predpristupni ekonomski program, koji obuhvata period

2012-2014. godine. Prioritet tog programa jeste da se osnaži ekonomska i finansijska stabilnost kroz nastavak fiskalne konsolidacije i strukturnih reformi. *Posmatrano u cjelini*, politički konsenzus po pitanju osnova tržišne ekonomije i ekonomske politike je i dalje snažan.

Makroekonomska stabilnost

Ekonomija je nastavila da se oporavlja u 2011. godini drugu godinu zaredom, pri čemu je realni BDP rastao po sličnoj stopi rasta kao i u 2010. godini (oko 2,5%). U 2011. godini, prvjenstveni pokretač oporavka bila je privatna potrošnja pothranjivana kontinuiranim povećanjima u turizmu, dok je učešće neto izvoza u rastu znatno opalo, što odražava kretanja koja se tiču uvoza i oporavak robnog izvoza. Maloprodaja je porasla za 15% u stalnim cijenama, odražavajući tražnju koja potiče od turizma. Međutim, domaća tražnja i dalje je ograničena budući da se bankarsko kreditiranje dodatno smanjilo, investicije usporile, rast zaposlenosti ostao ograničen, a neto zarade samo neznatno povećane. U prvoj polovini 2012. godine, ekonomska aktivnost je usporena. Vrijednost građevinskih radova smanjila se za 16% u realnom izrazu u prvoj polovini 2012. godine u poređenju sa istim periodom prošle godine, nakon što je zabilježeno prosječno povećanje od 7% u 2011. godini. Industrijski proizvod je opao za 7,5% u prvih šest mjeseci 2012. godine u poređenju sa istim periodom prethodne godine, usljed smanjenja proizvodnje u oblasti električne energije i rudarstva, dok je prerađivačka industrija zabilježila povećanje od 4%. Ipak, domaća potrošnja i dalje je sposobna za brz oporavak, što je pokazalo povećanje prodaje na malo za 9% u realnom izrazu u prvoj polovini 2012. godine, i to opet uz pomoć turizma. Prosječni dohodak po glavi stanovnika izražen u standardima kopovne moći porastao je na 43% prosjeka EU u 2011. godini, sa 41% u 2010. godini. *Posmatrano u cjelini*, iako je ekonomija i dalje u procesu oporavka, učinak nekoliko sektora ostaje slab.

Deficit tekućeg računa smanjen je na 19% BDP-a u 2011. godini, u poređenju sa 20% godinu ranije. Poboljšanje je nastupilo usljed porasta viška bilansa usluga sa 13% BDP-a u 2010. godini na 16% u 2011. godini. Međutim, trgovinski deficit i dalje iznosi 40% BDP-a. Bilans dohotka prešao je iz deficita u suficit, dok su tekući transferi neznatno poboljšani. Na finansijskom računu, neto priliv stranih direktnih investicija primjetno je smanjen, iznoseći ukupno 12% BDP-a, u poređenju sa 18% godinu ranije. Kao rezultat nižih neto priliva kapitala, centralna banka je morala da koristi devizne rezerve ekvivalentne 3% BDP-a kako bi finansirala visoki deficit tekućeg računa, naročito ističući ranjive tačke vezane za visoko oslanjanje na eksterno finansiranje. U prvoj polovini 2012. godine, trgovinski deficit se pogoršao nakon oštrog pada izvoza usljed smanjenja industrijske proizvodnje, kao i uslova gubitaka u trgovini aluminijumom, što je uzrokovalo povećanje deficita tekućeg računa za 8,7% u poređenju sa istim periodom prethodne godine, na 14,5% godišnjeg BDP-a. Suficiti u bilansu usluga i bilansu tekućih transfera znatno su se povećali u poređenju sa prethodnom godinom, ali je to djelimično proisteklo iz negativnih rezultata bilansa dohotka. Suficit finansijskog računa smanjen je za 9% u poređenju sa istim periodom prethodne godine, dok je deficit kapitalnog računa gotovo izravnat. Neto priliv SDI smanjen je na 4,3% godišnjeg BDP-a sa 5,6% godinu ranije, dok su neto prilivi po kreditima (tj. drugim investicijama) dostigli 3% BDP-a, umnogome odražavajući vladine finansijske operacije. Neto greške i propusti predstavljaju dodatnih 6% BDP-a. *Posmatrano u cjelini*, veliki eksterni disbalansi su se pogoršali, odražavajući slab izvozni kapacitet.

Nezaposlenost je bila vrlo velika, u prosjeku 20% u 2011. i prvoj polovini 2012. godine, prema podacima Ankete o radnoj snazi. Iako je zaposlenost primjetno opala, za -6,4% u 2011. godini u poređenju sa godinom ranije, stopa smanjenja je usporena u prvoj polovini 2012. godine (-0,9%). Stope aktivnosti i

zaposlenosti ostale su niske, prva je iznosila oko 57% a druga oko 46% tokom 2011. i u prvoj polovini 2012. godine. Kada je riječ o statistici rada, i dalje ima znatnih neslaganja između Ankete o radnoj snazi i administrativne evidencije Zavoda za zapošljavanje. Spora dinamika tržišta rada odražavala se u umjerenim zaradama. U prvoj polovini 2012. godine, prosječna bruto zarada porasla je za nominalnih 0,7% u poređenu sa istim periodom prošle godine. U decembru 2011. godine, izmjenama i dopunama Zakona o radu uvelo se nekoliko promjena s ciljem podsticanja otvaranja novih radnih mjesta. Te izmjene i dopune ograničavaju trajanje ugovora na određeno vrijeme na 24 mjeseca i stavljaju tačku na mogućnost neograničenog broja obnavljanja ugovora. Njima se regulišu agencije za privremeno zapošljavanje. Takođe se njima smanjuju troškovi kolektivnog otpuštanja i ograničava prostor za diskreciono rješavanje radnih sporova. Dodatno je izmijenjen Zakon o zapošljavanju i radu stranaca, kao i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, kako bi se olakšalo njihovo zapošljavanje. Takođe, u Skupština je u decembru usvojila zakone o priznavanju inostranih obrazovnih isprava i izjednačavanju kvalifikacija. *Posmatrano u cjelini*, učinak tržišta rada ostaje slab.

Unilateralna euroizacija podrazumijeva da je diskreciono djelovanje u monetarnoj politici ograničenog opsega. Promjene u obaveznim rezervama ostaju ključni instrument za upravljanje likvidnošću u sistemu. U novembru 2011. godine, Centralna banka je dodatno snizila stopu za obračun obaveznih rezervi na 9,5% za depozite sa ročnošću do jedne godine i na 8,5% za depozite sa ročnošću preko jedne godine.

Inflacija je dostigla 3% u 2011. godini, što je znatno povećanje nakon epizode deflacije iz 2010. godine. Međutim, osnovna inflacija ostala je niska, na oko 1%. Inflacija potrošačkih cijena povećana je na 3,9% u junu 2012. godine. Glavni činioci koji su tome doprinijeli bili su alkohol i duvan, što oslikava izraženi

bazni efekat povećanja akciza početkom godine. Povećanja su zabilježena i u sektoru ugostiteljskih usluga (tj. restorani i hoteli), sektoru hrane, kao i goriva i stanovanja, ovo posljednje usljed povećanja cijena vodosnabdijevanja i tarifa za električnu energiju. *Posmatrano u cjelini*, inflacioni pritisci rastu.

U 2011. godini, konsolidovani deficit budžeta dostigao je 5,4% BDP-a, sa 5% deficita zabilježenih prethodne godine. Ukupni prihodi opali su na 39% BDP-a u 2011. godini, sa 42% koliko su iznosili godinu ranije. Poreski prihod ostao je stabilan u širokom opsegu, pri čemu su prihodi od poreza na dobit preduzeća i poreza na dodatnu vrijednost zabilježili umjereni rast tokom godine. Međutim, doprinosi za socijalno osiguranje opali su, a zaostali porezi dostigli gotovo 1% BDP-a tokom 2011. godine, slabeći učinak prihoda. Napori u cilju konsolidacije urodili su smanjenjem izdataka potrošnje države na 44,6% BDP-a, u poređenju sa 47,2% godinu ranije. Potrošnja je smanjena kod nekoliko stavki, kao što su nabavke i usluge, kao i redovno održavanje i kapitalni izdaci. Ipak, uticaj odobravanja prijevremenih penzija radnicima restrukturiranih preduzeća doveo je do neutralisanja napora da se smanje izdaci. Dalji manjak prihoda u prvom kvartalu 2012. godine (oko 12% niži nego u istom periodu prošle godine), uz zahtjev za plaćanje kredita Aluminijskog kombinata za koji je država položila garancije u vrijednosti 1% BDP-a, rezultirao je budžetskim deficitom od 3,2% BDP-a u aprilu, što je natjeralo Vladu da izvrši rebalans budžeta u maju. Revidirani budžet za 2012. godinu sadrži dodatna smanjenja izdataka od 0,3% BDP-a i povećanje poreza za dodatnih 0,7% BDP-a. Budžetski deficit se dodatno povećao na 3,5% BDP-a u maju, da bi se stabilizovao na 3,7% u junu i julu. *Posmatrano u cjelini*, opadanje ekonomije i znatne potencijalne finansijske obaveze predstavljaju izazov za stabilnost javnih finansija.

Sve manja eksterna tražnja, opadajuće cijene aluminijuma i proizvodnja, te niži prilivi kapitala izložili su zemlju jačim

ograničenjima u pogledu eksternog finansiranja i likvidnosti. Činjenica da Crna Gora koristi euro kao jedinu valutu u optičanju i da je stoga napustila standardne instrumente monetarne politike, ostavlja fiskalnu politiku kao glavni djelotvorni instrument politike. Kao odgovor na to, nadležni organi su nastavili da streme postroživanju fiskalne politike, naročito kroz prilagođavanje javne potrošnje. *Posmatrano u cjelini*, makroekonomska stabilnost je zadržana u širokom opsegu, ali rizici i neizvjesnost ostaju usljed velikog oslanjanja na eksterno finansiranje.

Međusobno djelovanje tržišnih sila

Učešće regulisanih cijena u korpi harmonizovanog indeksa potrošačkih cijena ostala je nepromijenjena u 2011. godini, iznoseći 10,7%. Regulisane cijene odnose se na: hljeb, električnu energiju, vodovod, kanalizaciju, komunalne usluge, gorivo, javne predškolske ustanove, obavezno osiguranje vozila i administrativne takse. Tržišta telekomunikacija i energetike su dodatno liberalizovana. Trenutno, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost može da reguliše cijene samo ukoliko neka kompanija ima dominantnu poziciju na tržištu. Regulatorna agencija za energetiku više ne određuje cijene uglja koji se koristi za proizvodnju električne energije. *Posmatrano u cjelini*, uticaj države u dinamici cijena ograničen je nezavisnošću tržišnih regulatora.

U aprilu 2012. godine, Skupština je od Vlade zatražila da ponovo nacionalizuje aluminijsku kompaniju suočenu sa problemima i da aktivira kolateral za kredit za koji je garantovala Vlada nakon što većinski vlasnik kompanije nije izvršio obavezu plaćanja. Međutim, za sada je aktiviranje odgođeno. Istovremeno, bankrot nikšićke željezare završen je uspješnom prodajom cjelokupne imovine fabrike (uključujući 21,9% akcija u državnom vlasništvu) turskom proizvođaču čelika. Nekoliko saobraćajnih kompanija, uključujući željeznicu, luku i nacionalnu

avio-kompaniju nalaze se na listi plana za privatizaciju u 2012. godini. U prvoj polovini 2012. godine, raspisani su tenderi za duvanski kombinat (NDKP), institut za fizikalnu terapiju, kao i za terminal za kontejnere i rasute terete u luci Bar. U julu 2012. godine, savjet za privatizaciju zaključio je 90-ogodišnji ugovor o zakupu kako bi se izgradilo turističko naselje na mjestu bivše kasarne Kumbor (Bokokotorski zaliv). Međutim, pregovori o kupoprodajnom ugovoru za dnevni list Pobjeda i mljekaru Zora još nijesu zaključeni. *Posmatrano u cjelini*, proces privatizacije je nastavljen nakon dvije godine stagnacije.

Ulazak na tržište i izlazak sa tržišta

U 2011. godini, u Crnoj Gori je registrovano 3.072 novih preduzeća, ili 17% manje u poređenju sa 2010. godinom. Tempo registracije poboljšao se tokom prve polovine 2012. godine, s ukupno 1.948 novih preduzeća. Procedura elektronske registracije kompanija putem *eUprava* portala postala je operativna u maju 2012. godine a primjena giljotine propisa je nastavljena. Resorna ministarstva počela su, polovinom 2012. godine, da prate sprovođenje izmjena i dopuna, odnosno povlačenja dijelova zakona koji su prepoznati u procjenama uticaja propisa kao nešto što stvara barijere za preduzeća. Kreditna ograničenja, kao i spor i dugotrajan proces dobijanja opštinskih dozvola, i dalje štete izgledima za investicije i odgađaju osnivanje novih preduzeća. Broj slučajeva bankrotstva značajno je opao na 565 u 2011. godini, u poređenju s 2.196 godinu ranije, iako se ponovo povećao na 824 u provoj polovini 2012. godine. *Posmatrano u cjelini*, dok je zabilježen izvjestan napredak u procedurama za ulazak na tržište i oporavak od bankrota, i dalje su potrebni dodatni napori da se olakša dobijanje opštinskih dozvola.

Pravni sistem

U decembru 2011. godine, Skupština je usvojila Zakon o javnim izvršiteljima, kojim se na te nove pravne činovnike prenose

nadležnosti za sprovođenje komercijalnih ugovora. Međutim, sprovođenje odluka u građanskim predmetima ostaje slabo, a javne izvršitelje tek treba zaposliti. Nije bilo daljih zakonodavnih kretanja na polju imovinskih prava nakon što je usvojen Zakon o državnom premjeru i katastru nepokretnosti, u junu 2011. godine. Nastavlja se modernizacija sadašnjeg elektronskog sistema katastra nepokretnosti. Iako je strateški i zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije ojačan, njegovo sprovođenje i dalje je neujednačeno. Kako bi se izborila sa slabostima u oblasti poreza, kao i u sprovođenju zakona, Vlada je u maju 2012. godine usvojila niz mjera za borbu protiv sive ekonomije, povećavši broj inspeksijskih kontrola, naročito za akcizne proizvode, račune prometa maloprodaje i registracije na tržištu rada. Kao rezultat, u maju i junu 2012. godine, bilo je 5.700 inspekcija iz kojih je proisteklo 1.400 izvještaja o kršenjima i dvije krivične prijave. *Posmatrano u cjelini*, novi sistem je uveden kako bi se poboljšala efikasnost u izvršenju potraživanja. Ipak, slabosti u vladavini prava i korupcija i dalje imaju neželjene efekte na poslovno okruženje i ostaju glavni izazov.

Razvoj finansijskog sektora

Popravljanje bilansa stanja banaka nastavljeno je tokom 2011. i 2012. godine. Banke (kod kojih je 83% kapitala u inostranom vlasništvu dok 2,7% ostaje u državnom vlasništvu) su prodale dio loše aktive svojim inostranim matičnim bankama ili faktoring kompanijama. Kao posljedica toga, ukupna aktiva banaka smanjila se do kraja 2011. godine za 4,5% u poređenju sa istim periodom prethodne godine, na nekih 86% BDP-a, a dodatno je opala na 83% BDP-a na kraju jula 2012. godine. Učešće ukupnih bruto kredita se stabilizovalo od oktobra 2011. godine do jula 2012. godine na oko 57% BDP-a, a većina kredita (94%) data je privatnom sektoru. Međutim, ukupno kreditiranje od strane banaka i dalje se u 2011. godini smanjivalo, za 11% u

poređenju sa istim periodom prethodne godine, a za 4% u prvih sedam mjeseci 2012. godine. Ipak, bilježi se vraćanje povjerenja u pogledu oporavka bankarskih depozita, koji su rasli u 2011. godini za 1,5% u poređenju sa istim periodom prethodne godine i povećali se na 4% u julu 2012. godine. Nadalje, inostane kompanije su povećale štednju kod domaćih banaka (za 11% u julu 2012. u poređenju sa istim periodom prethodne godine) prvi put od avgusta 2009. godine.

Kamatna marža od preko 6 procentnih poena (prosječne aktivne kamatne stope iznosile su 9,73% u decembru 2011. godine, u poređenju sa kamatnom stopom na depozite od 3,08%) ukazuje da ima prostora za povećanu efikasnost u finansijskom posredovanju, a visoka averzija prema riziku vezana je za i dalje povišeni odnos loših kredita. Odnos loših kredita opao je na 15,5% ukupnih kredita na kraju 2011. godine u poređenju sa 21,5% godinu ranije. U 2011. godini, likvidnost bankarskog sektora ostala je iznad zakonski propisanog minimuma od 10%. Adekvatnost kapitala dodatno je poboljšana na 16,5% u 2011. godini, sa 15,9% iz godine ranije. Profitabilnost finansijskog sektora takođe je unaprijeđena u poređenju sa prethodnom godinom, iako je i dalje ostala negativna na kraju 2011. godine. Taj sektor je zabilježio agregatni gubitak od 3 miliona eura u 2011. godini, u poređenju sa 82 miliona eura godinu ranije. Međutim, kreditna aktivnost u prvoj polovini 2012. godine i dalje je bila negativna, dok su loši krediti opet bili u usponu, dostigavši 17% u junu, a kreditna adekvatnost opala je na 14,5% usljed negativnih finansijskih rezultata pojedinih banaka. *Posmatrano u cjelini*, ostaju slabosti u finansijskom sektoru. Iako se depoziti postepeno vraćaju u sistem, bankarski kapital i kreditiranje su u padu.

U 2011. godini, postojalo je pet lizing kompanija, isto kao i godinu ranije, i one su zabilježile godišnje povećanje vrijednosti ugovora od 11% u realnom izrazu, što je iznosilo ukupno 1% BDP-a, skromna cifra u poređenju sa obimom bankarskih kredita.

Većina ugovora odnosila se na putničke automobile (86%), a daleko za njima su komercijalna vozila (8%). U 2011. godini, Indeks crnogorske berze zabilježio je pad od 35% i nastavio je da se smanjuje tokom prvih osam mjeseci 2012. godine za 21% u poređenju sa istim periodom prethodne godine. Nadalje, tržišna kapitalizacija opala je u avgustu 2012. godine za 6,6%, iako je ukupni promet porastao za 122% u poređenju sa istim periodom prethodne godine, na 5 miliona eura. *Posmatrano u cjelini*, učešće nebankarskih finansijskih posrednika ostaje na niskom nivou.

3. 2. Sposobnost suočavanja s pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar Unije

Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije

Finansijski sektor dobio je na stabilnosti, ali još nije sposoban i ima preveliku averziju prema riziku da bi obezbijedio toliko potrebne kredite privredi. Nezaposlenost je i dalje visoka. Iako tržišni mehanizmi postaju efikasniji, zaduženost Aluminijskog kombinata predstavlja potencijalni rizik za javne finansije.

Raspoloživost ljudskog i fizičkog kapitala

Nedavna reforma obrazovanja usmjerena je na sistem kvalifikacija, koji se sastoji od nekoliko vrsta eksternih ispitivanja – na temelju preporuka industrije i preduzeća – i ima za cilj da unaprijedi kvalitet obrazovanja i prilagodi nastavni plan i program sa stručnim potrebama (*vidjeti Poglavlje 26*). Prvi Maturski ispit i stručni ispiti organizovani su za školsku godinu 2011/2012. Njihovi rezultati sada zamjenjuju prijemne ispite za upis na univerzitet i druge institucije visokog obrazovanja na kraju srednje škole. Međutim, visok udio studenata iz stručnih i tehničkih škola upisuje se na univerzitet umjesto da ulazi na tržište rada, dok poslodavci prijavljuju manjak svršenih učenika sa skupom vještina koje poslodavac traži. Oko 20% osoba sa stručnim

obrazovanjem nakon osnovne škole i 16% osoba sa tercijskim obrazovanjem i dalje su bili na listi nezaposlenih u 2011. godini. *Posmatrano u cjelini*, započete su reforme Zakona o radu i mjere ka poboljšanju kvaliteta obrazovnog sistema, ali su potrebni dalji naponi kako bi se uravnotežio nesklad između vještina u ponudi i potreba tržišta.

Investicije se u Crnoj Gori uveliko oslanjaju na inostranu štednju, pri čemu prilivi SDI igraju ključnu ulogu u poboljšanju ekonomske konkurentnosti, vodeći ka raznolikosti industrijske baze i povećanju proizvodnog kapaciteta privrede. Uprkos oštrom usporavanju, godišnji neto prilivi SDI ostali su iznad 10% BDP-a, ukazujući na održivo interesovanje investitora. Međutim, investicije su uglavnom usmjerene ka nekretninama, iznoseći ukupno 39% od ukupnih investicija koje investitoru daju vlasništvo i vlasnička prava nad investicijom u Crnoj Gori u 2011. godini, dok su kompanije i banke primile 33%, a i dalje znatan udio, od 28%, tiče se poravnanja duga među firmama. Liberalizacija telekomunikacija i energetike olakšala je otvaranje tih tržišta (*vidjeti Poglavlje 10, 14 i 15*). Međutim, bitna ograničenja i dalje su prisutna u infrastrukturi u oblasti energetike, saobraćaja i zaštite životne sredine. *Posmatrano u cjelini*, zemlji je potrebno da privuče dodatne investicije kako bi razvila infrastrukturu.

U 2011. godini, oko 0,4% BDP-a je investirano u istraživanja i razvoj, u poređenju s 0,1% godinu ranije. Ministarstvo nauke, uz pomoć Svjetske banke, počelo je projekat istraživanja za inovacije i konkurentnost u visokom obrazovanju. Ministarstvo je podržalo i pet inicijativa crnogorskih timova da učestvuju u istraživačkim projektima EU. Ministarstvo je takođe sufinansiralo naučno profesionalno obučavanje u inostranstvu, doktorske i magistarske studije, te objavljivanje naučnih radova u referentnim naučnim žurnalima. *Posmatrano u cjelini*, crnogorske institucije počele su da aktivnije učestvuju u evropskim

istraživačkim programima iako je učešće privatnog sektora i dalje nedovoljno.

Struktura sektora i preduzeća

Željezara, jedna od dva velika metaloproizvođača, na kraju je prodana, u junu 2012. godine, poslije nekoliko neuspjelih tendera. Međutim, situacija u Kombinat aluminijuma (KAP) ostaje neizvjesna budući da još treba da prođe kroz veliko restrukturiranje. U međuvremenu, dalji napredak je zabilježen u mrežnim industrijama. Završena je liberalizacija tržišta elektronskih komunikacija. U novembru 2011. godine, usvojen je Zakon o poštanskim uslugama i nacionalna poštanska služba pretvorena je u akcionarsko društvo, postavljajući osnov za potpuno otvaranje tog tržišta. Tržište energetike je dodatno liberalizovano. U martu 2012. godine, Vlada je usvojila plan restrukturiranja za Montenegro Airlines. Otvaranje tržišta avionskog saobraćaja je formalno postignuto. Međutim, iako je započet zakonodavni rad na otvaranju tržišta željezničkog i pomorskog saobraćaja, to još nije završeno (*vidjeti Poglavlje 14 - Saobraćajna politika*). *Posmatrano u cjelini*, restrukturiranje mrežnih industrija olakšava otvaranje tih tržišta.

Malo promjene je bilo u sektorskoj strukturi ekonomije. Sektor usluga ostaje najveći, čineći oko 70% BDP-a. Poljoprivreda predstavlja oko 9% BDP-a, industrija 14% i građevinarstvo 7%. Neformalni sektor ostaje veliki, a pothranjuju ga slabosti u politikama poreza i izdataka, kao i slabosti u sprovođenju zakona. Mala i srednja preduzeća čine oko 66% ukupne zaposlenosti. Mala i srednja preduzeća i dalje su suočena sa teškim pristupom kreditima. Pojedine finansijske olakšice i dalje se pružaju preko Investiciono-razvojnog fonda, što je povećalo broj kredita i ustanovilo olakšicu faktoringa. Međutim, ukupni iznos te pomoći predstavljao je svega 1,4% ukupnih bankarskih kredita privatnim kompanijama u 2011. godini. Projekat

Investiciono-razvojnog fonda za razvoj biznis zona nastavlja se fazom izrade za Podgoricu i izborom dvije nove zone: u Beranama i Kolašinu. Međutim, smanjenje finansijskih sredstava u javnom sektoru i organizacione teškoće dovele su do pada podrške dostupne malim i srednjim preduzećima. Investiciono-razvojni fond ustanovio je šemu kreditnih garancija u aprilu 2011. godine, iako za sada nije izdata nijedna garancija. *Posmatrano u cjelini*, veliki neformalni sektor i teškoće u dobijanju kredita predstavljaju dva glavna izazova za razvoj preduzeća.

Uticaj države na konkurentnost

Izvjestan napredak je zabilježen u funkcionisanju i nezavisnosti regulatora. U maju 2012. godine, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost naložila je vodećem operateru da omogući ostalim kompanijama da koriste kapacitete kablovske infrastrukture. Takođe u maju, Komisija za kontrolu javnih nabavki poništila je dva važna javna tendera zbog proceduralnih nepravilnosti, otkrivajući veću nezavisnost uprkos riziku od prekida obezbjeđivanja lijekova ili internet usluga javnoj upravi. Državna pomoć je neznatno smanjena, sa 2,3% BDP-a u 2010. godini na 2% u 2011. godini. U maju 2012. godine, crnogorska Komisija za kontrolu državne pomoći donijela je odluku da Vlada nadoknadi od aluminijske kompanije 30 miliona eura državnih garancija plaćenih banci nakon što ta firma nije servisirala kredit. *Posmatrano u cjelini*, direktna javna pomoć ostaje ograničena, ali su državne garancije visoke i predstavljaju rizik po javne finansije.

Ekonomska integracija i konvergencija s EU

Crna Gora postala je punopravna članica Svjetske trgovinske organizacije u aprilu 2012. godine. Ukupna vrijednost izvoza i uvoza dobara i usluga porasla je na 101% BDP-a u 2011. godini, u poređenju sa 94% godinu ranije. Međutim, značaj Evropske unije kao glavnog trgovinskog partnera donekle je

smanjen, budući da je EU primila 50% ukupnog robnog izvoza, u poređenju sa 56% godinu ranije. Učešće uvoza robe iz EU umjereno je opao na 36%, sa 38% koliko je iznosio godinu ranije. Tržište CEFTA i dalje je drugo po veličini za crnogorski izvoz, i primilo je oko 40% njene izlazne trgovine u 2010. i 2011. godini. Učešće uvoza iz zemalja CEFTA i dalje raste, sa 40% na 43%. Strane direktne investicije su znatno smanjene u 2011. godini. Međutim, udio investicija EU je dodatno proširen, i ukupno iznosi 53% ukupnih priliva u zemlju, naspram 50% godinu ranije. Realni efektivni kurs (zasnovan na indeksu potrošačkih cijena) počeo je deprecijaciju u 2011. godini (za 3,2%) nakon što se stabilizovao godinu ranije, time neznatno doprinoseći poboljšanoj eksternoj konkurentnosti. *Posmatrano u cjelini*, dok je trgovinska integracija s EU donekle usporena, EU ostaje glavna destinacija za crnogorski izvoz i glavni izvor SDI.

4. SPOSOBNOST PREUZIMANJA OBAVEZA IZ ČLANSTVA U EU

U ovom dijelu ispituje se sposobnost Crne Gore da preuzme obaveze iz članstva u EU—odnosno, pravne tekovine EU, kao što je navedeno u Ugovorima, podzakonskim aktima i politikama Unije. Takođe se analiziraju administrativni kapaciteti Crne Gore da implementira pravnu tekovinu EU. Analiza je strukturisana u skladu s listom od 33 poglavlja pravne tekovine EU. U svakom sektoru, procjena Komisije obuhvata napredak postignut tokom izvještajnog perioda i sumira ukupni nivo obavljenih priprema zemlje.

4. 1. Poglavlje 1: Slobodno kretanje robe

Nije bilo napretka u oblasti **opštih principa**. Kada su u pitanju **horizontalne mjere**, zabilježen je izvjestan napredak. U novembru 2011. godine, usvojeni su novi Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti, Zakon o

tržišnoj inspekciji i Zakon o inspeksijskom nadzoru. Preostaje da se postigne dodatno usklađivanje s pravnom tekovinom EU u obje oblasti. Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti još uvijek nije usklađen s pravnom tekovinom EU u nekoliko aspekata, npr. u pogledu značenja i uslova korišćenja oznake CE.

U oblasti *standardizacije*, ostvaren je dobar napredak. Kapaciteti Instituta za standardizaciju Crne Gore (ISME) postepeno se poboljšavaju, uprkos ograničenim finansijskim i ljudskim resursima. Do kraja avgusta 2012. godine, Institut za standardizaciju Crne Gore usvojio je 8409 evropskih i međunarodnih standarda, i završio javnu raspravu za 400 standarda. 34% usvojenih standarda su usklađeni standardi u smislu 'Novog pristupa'. Usklađenost s kriterijumima za članstvo Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN) ostaje da se obezbijedi. ISME još uvijek mora da usvoji većinu svojih poslovnika. Većina internih pravila ostaje da se usvoji. ISME je osnovao šest novih tehničkih komiteta, čime je njihov ukupan broj dostigao osam. Informativni servis za standarde uspostavljen je u skladu s pravnom tekovinom EU. Biće potrebne dodatne investicije kako bi se razvio kompletan ICT sistem koji će po pitanju standarda koji se donose omogućavati sinhronizaciju u realnom vremenu s CEN-om, Evropskim komitetom za standardizaciju u oblasti elektrotehnike (CENELEC) i Evropskim institutom za telekomunikacione standarde (ETSI). Nacionalna strategija za standardizaciju još uvijek nije odobrena od strane Vlade.

Izvjestan napredak je ostvaren u pogledu *ocjenjivanja usaglašenosti*. Novim Zakonom o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti kreiran je pravni okvir za ocjenjivanje usaglašenosti za određene proizvode i pored toga što je Zakon još uvijek potrebno modifikovati kako bi bio u skladu s pravnom tekovinom EU. Zahtjevi za odabir tijela za ocjenu usaglašenosti su utvrđeni, iako ih je potrebno dodatno pojasniti i konkretizovati.

Tijela za ocjenjivanje usaglašenosti još uvijek pokazuju ograničenu zainteresovanost da postanu izabrana tijela uprkos činjenici da su dva tijela bila spremna da obavljaju funkcije akreditovanih tijela. Još uvijek preostaje da se usvoji nova strategija o ocjenjivanju usaglašenosti.

Kada je u pitanju oblast *akreditacije*, može se izvijestiti o dobrom napretku. Akreditaciono tijelo Crne Gore (ATCG) je u novembru postalo punopravan član Evropske kooperacije za akreditaciju (EA). Ovome je prethodilo usvajanje novih pravila za prekograničnu akreditaciju, uvid (witnessing) i bezbjednost informacija. Osnovana su tri tehnička komiteta. ATCG je ojačao svoja tijela, uključujući Komisiju za akreditaciju i Komisiju za žalbe, i akreditovao još dva tijela za ocjenjivanje usaglašenosti, uz povlačenje akreditacije jednog tijela za ocjenjivanje usaglašenosti, čime se došlo do ukupnog broja od 19 akreditovanih tijela za ocjenjivanje usaglašenosti. Uspostavljeni Registar akreditovanih tijela za ocjenjivanje usaglašenosti u Crnoj Gori dobro se održava i dostupan je na internetu. ATCG je pripremio i sprovodi plan nadzora, uključujući nadzorne posjete i ponovno procjenjivanje akreditovanih organizacija. Aplikaciju za status potpisnice EA MLA (Multilateralni sporazum) u oblastima laboratorija za testiranje i tijela za inspekciju tek treba pripremiti.

U oblasti *metrologije* ostvaren je napredak. Nakon sticanja statusa saradnika CGPM (Generalna konferencija za tegove i mjere), Crna Gora je u oktobru 2011. godine potpisala CIPM MRA (Dogovor o uzajamnom priznavanju Međunarodnog komiteta za tegove i mjere (Comité International des Poids et Mesures)). Ograničeni resursi ostaju razlog za brigu, naročito kada se imaju u vidu neophodne aktivnosti na baždarenju. Lanac metrološke sljedivosti uspostavljen je i u preostalim oblastima. Zavod za metrologiju uspostavio je sistem upravljanja kvalitetom u skladu s zahtjevima standarda ISO/IEC 17025 za laboratorije kada su u pitanju masa, dužina i temperatura. Ove i ostale

metrološke laboratorije potrebno je akreditovati, a strategiju razvoja metrologije treba usvojiti.

Dobar napredak zabilježen je na polju *nadzora nad tržištem*. Crna Gora je u novembru usvojila Zakon o tržišnoj inspekciji i Zakon o inspeksijskom nadzoru. Novom Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, usvojenom u decembru 2011. godine i izmijenjenom 2012. godine, uspostavljen je jedinstveni inspeksijski organ pod nazivom Tržišna inspekcija (koja objedinjuje 34 inspeksijske službe zadužene za nadzor tržišta neprehrambenih proizvoda) kao nezavisni organ. Načelnik organa izabran je u maju mjesecu, ali do sada nijesu sve stare inspekcije integrisane. Reformu inspeksijskih službi treba kompletirati usvajanjem zakonodavstva neophodnog za implementaciju kao i finalizovanjem operativnog i proceduralnog osnivanja organa. Potrebno je pozabaviti se i revizijom Zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda i planiranog novog Zakona o tržišnom nadzoru.

U oblasti nadzora nad tržištem, ojačana je koordinacija. U februaru 2012. godine, potpisan je Memorandum o saradnji između Tržišne inspekcije i Uprave carina. Koordinaciono tijelo za tržišni nadzor preuzima vodeću ulogu u obezbjeđivanju glatke koordinacije. U martu 2012. godine, ovo tijelo je usvojilo Nacionalni program nadzora nad tržištem za 2012. godinu, zasnovan na pojedinačnim godišnjim programima nadzora nad tržištem svake inspeksijske službe. U aprilu, Vlada je usvojila izvještaj Koordinacionog tijela za 2011. godinu, sa spiskom nadležnosti različitih inspekcija po grupama proizvoda.

Tržišna inspekcija poboljšala je metodologiju nadzora nad tržištem i interna operativna pravila, te znatno obučila svoje zaposlene. Novouvedeni IT sistem omogućava poboljšanje aktivnosti planiranja, snimanja i praćenja aktivnosti tržišnog nadzora i uspostavlja dobar osnov za uvođenje odgovarajućeg sistema procjene rizika. Nova internetska stranica Tržišne inspekcije pokrenuta je krajem 2011. godine.

Kada je u pitanju **zakonodavstvo ‘Starog pristupa’ za proizvode**, izvjestan napredak ostvaren je usvajanjem, u novembru, novog Zakona o ljekovima, Pravilnika o prethodno upakovanim proizvodima i Pravilnika o bocama kao mjernim posudama. Agencija za ljekove i medicinska sredstva osnovala je referentnu laboratoriju za identifikaciju falsifikata i napravila bazu podataka koja daje informacije o relevantnim akterima. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva osnovalo je Odsjek za motorna vozila kako bi se pripremilo i obezbjedilo usvajanje tehničkih propisa za odobravanje motornih vozila po tipu. Zakon o bezbjednosti saobraćaja, kojim se regulišu motorna vozila u upotrebi, tek treba usvojiti, kao i novi Zakon o hemikalijama.

Mali napredak je zabilježen u oblasti **zakonodavstva ‘Novog i globalnog pristupa’ za proizvode**. Pravilnici o elektromagnetnoj kompatibilnosti i radio opremi i telekomunikacionoj terminalnoj opremi usvojeni su i stupili na snagu jula mjeseca.

Kada su u pitanju **proceduralne mjere**, nije učinjen nikakav napredak.

Zaključak

Posmatrano u cjelini, Crna Gora je ostvarila izvjestan napredak u oblasti slobodnog kretanja robe. Za dodatno usklađivanje s pravnom tekovinom EU neophodni su dodatni naponi, bolja koordinacija i jače vlasništvo. U cjelini posmatrano, pripreme u oblasti slobodnog kretanja roba su relativno uznapredovale.

4. 2. Poglavlje 2: Sloboda kretanja radnika

Nije bilo daljeg napretka u oblasti **pristupa tržištu rada**. Postojećim zakonodavstvom još uvijek se zahtijevaju radne dozvole za državljane EU. Da bi se ostvarila harmonizacija sa zakonima EU o slobodnom kretanju radnika, državljani EU od trenutka pristupanja ne smiju podlijevati traženju bilo kakvih radnih dozvola. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Ostvaren je izvjestan napredak kada su u pitanju pripreme za buduće učešće u **EURES** (Evropska služba za zapošljavanje) mreži, inicijalnim osnivanjem novih administrativnih struktura u okviru službi za zapošljavanje, te obukom potencijalnih savjetnika za EURES. Pripreme u ovoj oblasti su započete.

Postignuto je malo napretka u oblasti **koordinacije sistema socijalne sigurnosti**. Crna Gora je ratifikovala sporazum o saradnji sa Slovenijom i potpisala sporazum s Turskom. Pregovori se trenutno vode sa Slovačkom, Bosnom i Hercegovinom i Hrvatskom. Nije bilo daljeg napretka po pitanju jačanja administrativnih kapaciteta. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Nije bilo pomaka po pitanju **Evropske kartice zdravstvenog osiguranja**. Pripreme u ovoj oblasti tek treba pokrenuti.

Zaključak

U oblasti *slobodog kretanja radnika* ostvareno je malo napretka. *Posmatrano u cjelini*, usklađenost s pravnom tekovinom EU je još uvijek u ranoj fazi.

4.3. Poglavlje 3: Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga

Zabilježeno je malo napretka po pitanju **prava osnivanja preduzeća**. Sprovođenje nedavno izmijenjenog zakonodavstva (o vodama, poljoprivrednom zemljištu, zaštiti i spašavanju, geološkim istraživanjima, elektronskoj komunikaciji i prostornom planiranju i izgradnji) naišla je na određene prepreke na lokalnom nivou. Nakon što je osnovan u okviru Centralnog registra Privrednog suda, jednošalterski sistem za registraciju preduzeća postao je sastavni dio Poreske uprave u martu. Međutim, još uvijek nije moguća registracija u regionalnim jedinicama Poreske uprave. Elektronska registracija preduzeća postala je moguća u maju posredstvom portal e-Uprave. Izvjestan napredak postignut je na centralnom nivou Vlade. Međutim, dodatni naponi u sprovođenju reformi su potrebni na lokalnom nivou.

Što se tiče **slobode pružanja prekograničnih usluga**, nije zabilježen napredak u prenošenju Direktive o uslugama. Određivanje centralnog tijela za koordinaciju njenog sprovođenja i drugih povezanih aktivnosti je u fazi planiranja.

Dobar napredak zabilježen je u oblasti **poštanskih usluga**. Novi Zakon o poštanskim uslugama usvojen je u novembru s ciljem dodatnog usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU. Ovim zakonom postavljen je novi regulatorni okvir za poštanske usluge, kojim se obezbjeđuje dalja liberalizacija poštanskog tržišta i njegovo puno otvaranje od početka 2013. godine, što je u skladu s vremenskim okvirom 'druge grupe' zemalja u okviru Direktive 2008/6/EZ (Treća poštanska direktiva). Ovim zakonom takođe se predviđa nezavisnost nacionalnog regulatornog tijela, uspostavljaju instrumenti za obezbjeđivanje održivosti univerzalnih poštanskih usluga, i pojednostavljuje postupak za izdavanje ovlašćenja. Zakonodavno usklađivanje je veoma uznapređovalo (s Direktivom 2002/39/EZ - Druga poštanska direktiva) i preostalo je samo rješavanje nekih manjih pitanja, što bi se moglo uvesti u predviđeno zakonodavstvo za sprovođenje. Crnogorska poštanska služba promijenila je svoj pravni status u akcionarsko društvo u januaru, a u toku su pripreme za tender za javno-privatno partnerstvo. Administrativni kapaciteti nacionalnog regulatornog tijela ostaju ograničeni.

Kada je u pitanju oblast **uzajamnog priznavanja stručnih kvalifikacija**, ostvaren je izvjestan napredak. Zakon o priznavanju inostranih kvalifikacija za obavljanje regulisane profesije stupio je na snagu u aprilu. Zakonom se djelimično prenosi Direktiva 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija uspostavljanjem generalnog okvira za priznavanje stranih diploma. Još uvijek postoji potreba jačanja administrativnih kapaciteta.

Zaključak

U oblasti prava osnivanja preduzeća i slobode pružanja usluga zabilježen je izvjestan napredak. Crna Gora je ostvarila dobar

napredak ka usklađivanju novog Zakona o poštanskim uslugama s pravnom tekovinom EU. Kada je u pitanju pravo osnivanja preduzeća, neophodno je sprovesti zakonodavne reforme. Znatne napore potrebno je uložiti kada je u pitanju usklađivanje zakonodavstva s Direktivom o uslugama, o uzajamnom priznavanju stručnih kvalifikacija i u pogledu međuinstitucionalne saradnje. *Posmatrano u cjelini*, pripreme u ovoj oblasti napredovale su umjereno.

4. 4. Poglavlje 4: Slobodno kretanje kapitala

Kada je u pitanju kretanje kapitala i plaćanje, Crna Gora je u suštini liberalizovala iste, ali neophodno je uložiti dodatne napore do pune usklađenosti zakonodavstva s pravnom tekovinom EU.

Nijesu zabilježeni pomaci u zakonodavstvu po pitanju slobodnog kretanja kapitala i **sistema plaćanja**.

Kada je u pitanju **borba protiv pranja novca**, zabilježen je izvjestan napredak. Izmjene i dopune Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma usvojene su u februaru. U pogledu nedavno objavljenog FATF izvještaja za 2012. godinu, novi niz inicijativa usmjerenih protiv pranja novca zahtijevaće dodatne izmjene postojećeg zakonodavstva i jačanje administrativnih kapaciteta.

Saradnja između Ministarstva finansija, Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma (APMLTF), Centralne banke Crne Gore, Komisije za hartije od vrijednosti i Agencije za nadzor osiguranja poboljšana je putem Memoranduma o saradnji i razmjeni podataka u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, koji je potpisan u decembru. Policija nije jedna od strana u Memorandumu i trenutni aranžmani za prijem informacija o sumnjivim transakcijama od strane APMLTF oduzimaju dosta vremena i odlažu finansijske istrage.

Crna Gora daje nizak nivo izvještaja o sumnjivim transakcijama za veliki protok dokumenata (po procjenama oko 300.000

dokumenata godišnje). Od ukupno 34 izvještaja o sumnjivim transakcijama (u periodu septembar 2011 – mart 2012.), 24 su došla iz bankarskog sektora. Bilo je svega nekoliko osuđujućih presuda za pranje novca.

Informacioni sistem USPNFT bi trebalo trebalo preispitati i ažurirati kako bi efektivno pratio proces rada. Potrebno je utvrditi jasnu IT politiku, uključujući planove ažuriranja i održavanja postojećeg hardvera i nabavke softvera koji omogućava analizu podataka, kao i opredjeljivanje sredstava iz nacionalnog budžeta.

Nakon usvajanja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma 2011. godine, nije bilo daljeg povećanja broja zaposlenih. Jedno upražnjeno radno mjesto u Upravi, koje pokriva nacionalnu finansijsko-obavještajnu službu (FIU) je popunjeno, čime je ukupan broj zaposlenih došao na 29, od ukupno predviđenih 38 pozicija.

Administrativni kapaciteti nadzornih organa za sprovođenje inspekcija usmjerenih protiv pranja novca u institucijama koje se nadziru moraju biti unaprijeđeni. Isto tako, potrebno je uložiti dodatne napore za poboljšanje svijesti obavezanih sektora da obezbijede adekvatno sprovođenje pravila usmjerenih protiv pranja novca, te da se poboljša saradnja između Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, regulatornih/nadzornih tijela i obavezanih sektora u sprovođenju zakonodavstva usmjerenog protiv pranja novca.

U januaru, Uprava je potpisala sporazume o razmjenama finansijsko obavještajnih podataka s Japanom i Kanadom.

Zaključak

U oblasti slobodnog kretanja kapitala zabilježeno je malo napretka, iako se pripreme odvijaju po planu. Punoj usklađenosti s pravnom tekovinom EU kada je u pitanju sistem plaćanja i jačanje administrativnih kapaciteta, posebno u oblasti borbe protiv pranja novca, biće potrebno dodatno težiti. Što se tiče

borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma, pripreme su još uvijek u relativno ranoj fazi. Najveće napore je potrebno uložiti u sprovođenje zakonodavstva, poboljšanje međuinstitucionalne koordinacije i uspostavljanje evidencije o borbi protiv pranja novca i finansijskih krivičnih djela. *Posmatrano u cjelini*, pripreme se odvijaju po planu.

4. 5. Poglavlje 5: Javne nabavke

Ostvaren je dobar napredak po pitanju **opštih principa** koji se primjenjuju na javne nabavke u Crnoj Gori. Novi Zakon o javnim nabavkama i povezana podzakonska akta, koji su stupili na snagu u januaru, uskladili su, u velikoj mjeri, opšte principe s onima sadržanim u pravnoj tekovini EU. Novim zakonom obuhvaćen je i sistem pravnih sredstava, čime je uznapredovala usaglašenost u ovoj oblasti. Dodatni naponi neophodni su kako bi se zakonodavstvo o koncesijama, te nabavkama u oblasti komunalija i odbrane, usaglasilo s pravnom tekovinom EU.

U drugoj polovini 2011. godine, veliki broj odredbi za sprovođenje je usvojen. Kako bi se ojačali kapaciteti za nabavke i smanjio rizik od konflikta interesa, Vlada je u decembru 2011. godine usvojila Uredbu o organizaciji i načinu rada državne uprave, koja ima za cilj prebacivanje upravljanja nad procedurama javnih nabavki 34 nezavisna i polunezavisna tijela na nadležno resorno ministarstvo. Uticaj ove uredbe ogledaće se u tome što će se smanjiti broj tijela za ugovaranje i procedura nabavki. Crna Gora je u decembru 2011. godine usvojila novu strategiju javnih nabavki za period 2011-2015, i osnovala koordinaciono tijelo za praćenje njenog sprovođenja. Resurse za sprovođenje strategije tek treba obezbijediti.

Kada je u pitanju **oddjela ugovora o javnim nabavkama**, izvjestan napredak je ostvaren stupanjem na snagu novog Zakona o javnim nabavkama. Sistem za pomoć (helpdesk) osnovan u

Direkciji za javne nabavke je operativan. Direkcija za javne nabavke pokrenula je novi portal o javnim nabavkama u januaru 2012. godine, na kome se objavljuju obavještenja o nabavkama, odluke o dodjeljivanju i planovi nabavki tijela za ugovaranje. Sistem je dostupan samo na crnogorskom jeziku i njime se obezbjeđuje veća transparentnost, ali ga je potrebno dodatno razvijati.

Administrativni kapaciteti za javne nabavke nastavljaju da se poboljšavaju. Novi pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave za javne nabavke (PPA) Vlada je usvojila u novembru 2011. godine. Broj zaposlenih uprave je 14. Novom organizacijom Uprave predviđa se osnivanje nove inspeksijske službe, od koje se očekuje da prati regularnost i blagovremenost postupaka za ugovore ispod 500.000 eura. Ovim se dopunjuje slična funkcija Državne komisije za ugovore na iznose preko 500.000 eura, a nezavisna je od opšteg mehanizma za razmatranje žalbi, kojim takođe rukovodi Državna komisija. Nadležnosti inspeksijske službe i njena ovlašćenja potrebno je pojasniti preciznim odredbama za sprovođenje, a potrebno je i opredijeliti odgovarajući broj zaposlenih. Uz to, mora se obezbijediti jasnija podjela funkcija različitih jedinica kako bi se izbjegla moguća preklapanja sa savjetodavnim i odobravajućim funkcijama Uprave za javne nabavke. Uprava je organizovala obuke kako bi se tijela za ugovaranje upoznala s novim Zakonom o javnim nabavkama. Pripremljene su smjernice za sprovođenje novog Zakona o javnim nabavkama i seminari su održani o antikorupcijskoj politici i sprečavanju konflikta interesa. Ipak, neophodni su dodatni naponi u pogledu obuke i popunjavanja pozicija kako bi se povećali kapaciteti sprovođenja.

Kada je u pitanju **sistem pravnih sredstava**, ostvaren je dobar napredak time što je sistem pokriven novim Zakonom o javnim nabavkama. Nova Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki osnovana je 23. II 2012. godine. Nova Komisija zapošljava šest ljudi i dobila je veća ovlašćenja i nadležnosti.

Uvedena je žalbena naknada u iznosu od 1% vrijednosti ugovora, uz maksimalan iznos iste od 8000 eura. Od njenog uspostavljanja do 14. IX 2012. godine, Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki je izvršila 26 kontrola postupaka javnih nabavki, pri čemu je prosječno vrijeme neophodno za kompletiranje slučaja bilo deset dana.

Zaključak

Posmatrano u cjelini, dobar napredak je ostvaren u oblasti javnih nabavki. Sprovođenje novog zakonodavstva ostaje razlog za brigu. Zakonodavni okvir za koncesije ostaje da se uskladi s pravnom tekovinom EU. Ulogu, ovlašćenja i nadležnosti budućih inspeksijskih službi potrebno je razjasniti, kao i obezbijediti odgovarajući broj zaposlenih. Pripreme u oblasti javnih nabavki napredovale su umjereno.

4. 6. Poglavlje 6: Privredno pravo

Kada je riječ o **privrednom pravu**, nije ostvaren dalji napredak. Domaće zakonodavstvo je u velikoj mjeri usklađeno s pravnom tekovinom EU.

U pogledu elektronskog potpisa, domaće Centralno certifikaciono tijelo (Pošta Crne Gore) je izdalo više od 2 500 digitalnih certifikata, uglavnom pravnim licima. Nakon prvog talasa izdavanja digitalnih certifikata, certifikaciono tijelo prima u prosjeku 4 do 5 zahtjeva dnevno.

Kada je riječ o **korporativnom računovodstvu i reviziji**, nema daljeg napretka. U toku je rad na izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu i reviziji. Izmjene i dopune se odnose na uspostavljanje nezavisnog tijela za javni nadzor nad radom revizora i sistema kontrole kvaliteta.

Zaključak

Zabilježen je mali napredak u oblasti privrednog prava. Predstoji usvajanje izmjena i dopuna Zakona o računovodstvu i

reviziji, kojim će se uspostaviti nezavisno tijelo za javni nadzor nad radom revizora i odgovarajući sistema kontrole kvaliteta. *Posmatrano u cjelini*, ostvaren je umjeren napredak u pripremama.

4. 7. Poglavlje 7: Pravo intelektualne svojine

Kada je riječ o oblasti **autorskih i srodnih prava**, usvojeni su propisi za sprovođenje Zakona o autorskim pravima.

U oblasti prava **industrijske svojine**, propisi za sprovođenje Zakona o žigu su usvojeni u oktobru 2011. godine. Skupština je usvojila izmijenjen i dopunjen Zakon o žigu u julu. Propisi za sprovođenje Zakona o patentima tek treba da se usvoje.

Propisi za sprovođenje Zakona o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna su stupili na snagu u martu. Još uvijek nijesu usvojene izmjene i dopune Zakona o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna.

Ugovor o patentnom pravu i Bečki sporazum o uspostavljanju Međunarodne klasifikacije figurativnih elemenata žigova su u Crnoj Gori stupili na snagu tokom marta. Crna Gora je usvojila Zakon o potvrđivanju Ničanskog sporazuma o međunarodnoj klasifikaciji roba i usluga radi registrovanja žigova.

Svjetska organizacija za intelektualnu svojinu (WIPO) je započela instalaciju Automatskog sistema industrijske svojine (IPAS) i biće potrebno godinu dana da se instalacija okonča. Ovo će odložiti poboljšanja u pogledu upravljanja radnim procesom i radnim procedurama. Evropski zavod za patente (EPO) je započeo rad na instalaciji baze podataka patenata koja će zamijeniti prvobitno planirani IPAS modul. Oba sistema će poslužiti unapređenju upravljanja radnim procesima i radnim procedurama. Ostvarena su poboljšanja u sistemu elektronskog arhiviranja.

Poboljšano je ulaganje u opremu informacione tehnologije (IT). Međutim, nedostatak stručnog IT kadra i finansijskih resursa otežava dalji napredak, iako je kapacitet postojećeg osoblja u pogledu prava intelektualne svojine veoma dobar.

U Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, koju je Vlada usvojila u decembru 2011. godine, Zavod za intelektualnu svojinu Crne Gore je prepoznat kao nezavistan organ. Međutim, Uredbom se ograničava njegova nezavisnost jer su finansijske funkcije, funkcije nabavke i ostale upravljačke funkcije smještene u Ministarstvu ekonomije. U Uredbi se takođe propisuje okvir za uspostavljanje Uprave za inspekcijske poslove, koja će uključiti i industrijsku svojinu. Uredba je stupila na snagu u aprilu 2012. godine, a njena primjena tek treba da uslijedi.

U pogledu **primjene propisa**, Vlada je u decembru 2011. godine usvojila Nacionalnu strategiju o intelektualnoj svojini za period 2011-2015. godine, s ciljem unapređenja primjene prava intelektualne svojine i postizanja privrednog rasta kroz njegovu efikasnu upotrebu. Za sprovođenje ove Strategije će biti neophodan dovoljan nivo resursa i direktno praćenje. Pravni okvir za primjenu propisa se mora unaprijediti i dalje uskladiti s pravnom tekovinom EU.

Privredni sud je primio 22 predmeta u oblasti zaštite prava svojine. Svi predmetu su procesuirani. U dva predmeta donesena je prvostepena odluka. U druga dva predmeta je odlučeno da se nastavi sa postupkom.

Kapacitet primjene propisa u oblasti intelektualne svojine u okviru administrativnog i pravosudnog sistema ostaje slab. Ne postoje specijalizovani sudovi za intelektualnu svojinu u Crnoj Gori, a nadležni organ kome se može uložiti žalba na odluku Zavoda za intelektualnu svojinu Crne Gore je Ministarstvo ekonomije. Dodatni izazov je nedostatak registrovanih profesionalaca za prava intelektualne svojine koji mogu da zastupaju pravna ili fizička lica u postupcima pred nadležnim organima. Zavod za intelektualnu svojinu za sada ne vodi registar odabranih predstavnika i advokati se moraju registrovati samo u Advokatskoj komori Crne Gore.

Zaključak

U oblasti intelektualne svojine, zabilježen je izvjestan napredak. Dalji naponi su neophodni kako bi se zakonodavstvo uskladilo s pravnom tekovinom u ovoj oblasti i efikasno primijenilo u srednjem roku. *Posmatrano u cjelini*, ostvaren je umjeren napredak u pripremama.

4. 8. Poglavlje 8: Politika konkurencije

U pogledu **antitrasta i koncentracija**, ostvaren je izvjestan napredak.

Skupština je u julu usvojila novi Zakon o zaštiti konkurencije, s ciljem daljeg usklađivanja domaćeg zakonodavstva s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti. Novi Zakon će stupiti na snagu u oktobru 2012. godine. Novi Zakon propisuje uspostavljanje operativno nezavisne agencije u roku od 90 dana od stupanja na snagu ovog zakona. Usvajanje odredbi za sprovođenje ovog zakona će uslijediti.

Rezultati primjene zakona u ovoj oblasti su blago napredovali.

Uprava za zaštitu konkurencije je usvojila 13 odluka kojima su odobrene predložene koncentracije u 2011. godini i pet u prvih pet mjeseci 2012. godine. Jedno obavještenje je povučeno usljed izuzeća i dva predmeta su pod istragom. Sve koncentracije su odobrene bez ograničenja. U pogledu zloupotrebe dominantnog položaja, Uprava je razmatrala sedam predmeta u 2011. godini i šest predmeta u prvih sedam mjeseci 2012. godine. Dva predmeta za cjelokupan period su pokrenuta po službenoj dužnosti, a šest je suspendovano. U dva predmeta, istraga je još u toku. U pet predmeta, Uprava je usvojila odluke u kojima je zaključeno da su preduzeća zloupotrijebila svoje dominantne položaje na tržištu. Upravni sud je poništio jednu odluku iz 2011. godine na osnovu proceduralnih postupaka. Uprava je

takođe sproveda određeni broj anketa. Administrativni kapacitet uprave treba da se unaprijedi kao i rezultati u primjeni zakona.

U oblasti **državne pomoći**, ostvaren je napredak. Izmjene i dopune Zakona o kontroli državne pomoći su usvojene u novembru kako bi se domaće zakonodavstvo bolje uskladilo s pravnom tekovinom EU i ojačale aktivnosti Komisije za kontrolu državne pomoći. U decembru, Vlada je donijela odluku na osnovu koje se svi pravni akti, na osnovu kojih se može odobriti državna pomoć, moraju dostaviti Komisiji kako bi se procijenila njihova usklađenost sa Zakonom o kontroli državne pomoći, prije njihovog podnošenja Vladi. Pravilnik o sadržaju godišnjeg izvještaja o dodijeljenoj državnoj pomoći je izmijenjen kako bi sadržao preciznija uputstva o načinu vršenja analize efikasnosti dodijeljene državne pomoći. Skupština je u julu usvojila Izvještaj za 2011. godinu.

Do kraja decembra 2011. godine je izmijenjeno je sedam sektorskih zakona koji su usklađeni s pravnom tekovinom EU iz oblasti državne pomoći. Međutim, tek treba da se usvoji Zakon o lukama. Vlada je usvojila Odluku o mapi regionalne pomoći u martu 2012. godine. Popis državne pomoći, dostupan na novoj internetskoj stranici Komisije, se redovno ažurira odlukama Komisije.

Komisija je donijela 14 odluka u 2011. godini i 10 u prvoj polovini 2012. godine. Od 24 predmeta, Komisija je u 18 predmeta donijela odluke u kojima se potvrđuje usklađenost mjera, jedna odluka se odnosila na mjeru koja nije usklađena, a u četiri predmeta je zaključeno da prijavljena pomoć ne predstavlja državnu pomoć u skladu sa odredbama člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći. Komisija je pokrenula tri istrage po službenoj dužnosti, od kojih su dvije okončane (jedna odlukom o usklađenosti, a druga odlukom o povraćaju državne pomoći), dok je jedna još uvijek u toku. U junu se očekuje da Komisija dostavi Godišnji izvještaj o kontroli državne pomoći za 2011. godinu.

Mjere pomoći osjetljivim sektorima moraju se uskladiti s obavezama Crne Gore u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, posebno kada su u pitanju Kombinat aluminijuma Podgorica i osjetljivi sektori.

Zaključak

Postignut je izvjestan napredak u oblasti politike konkurencije. Potrebni su dalji naponi kako bi se zakonodavstvo Crne Gore uskladilo s pravnom tekovinom EU i osigurala operativna nezavisnost nadležnog organa. Posebna pažnja se mora posvetiti primjeni pravila o državnoj pomoći, posebno u oblastima državne pomoći osjetljivim sektorima. *Posmatrano u cjelini*, ostvaren je umjeren napredak u pripremama u oblasti politike konkurencije.

4. 9. Poglavlje 9: Finansijske usluge

Došlo je do određenog napretka u oblasti **banaka i finansijskih konglomerata**. Usvojena je Odluka o javnom objelodanjivanju podataka od strane banka. Time se propisi Centralne banke usklađuju s Direktivnom 2006/48/EC, i implementira Stub III Bazelskih zahtjeva. Odluka o izvještavanju banaka prema Centralnoj banci, na osnovu Zakona o bankama, je izmijenjena kako bi se obrasci za izvještavanje o sopstvenim sredstvima i zahtjevima u pogledu kapitala za pokriće rizika uskladili s Odlukom o adekvatnosti kapitala.

Odluka o velikim izloženostima banka, koju je Centralna banka usvojila u martu, je dodatno uskladila nacionalne propose s pravnom tekovinom EU o izračunavanju i tretmanu velikih izloženosti. Centralna banka je u aprilu donijela Odluku o minimalnim standardima za upravljanje kreditnim rizikom u bankama, zajedno sa smjernicama za utvrđivanje povezanih lica, koja će stupiti na snagu početkom 2013.

Odluka o osnivanju Savjetodavnog odbora, kao stalnog savjetodavnog tijela Savjeta Centralne banke, donešena je u oktobru

2011. Članovi Savjetodavnog odbora mogu biti crnogorski ili strani državljani s priznatim profesionalnim iskustvom. Preostaje da se postigne usklađenost s novom pravnom tekovinom u pogledu šema za garantovanje depozita.

Ostvaren je mali napredak u oblasti **osiguranja i penzija po osnovu rada**. Na osnovu Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju, Agencija za nadzor osiguranja je usvojila Pravilnik o sadržini obrasca polise osiguranja od autoodgovornosti. Usvojena je odluka o uvrđivanju nivoa graničnog osiguranja. Preostaje da se usvoji novi Zakon o osiguranju kojim se vrši transponovanje odgovarajućih direktiva EU. Nedovoljni administrativni kapaciteti Agencije za nadzor osiguranja i dalje predstavljaju predmet zabrinutosti.

Ostvaren je mali nepredak u pogledu **infrastrukture finansijskog tržišta**. Vlada je u martu usvojila Zakon o finansijskim kolateralima.

Određeni napredak je ostvaren u oblasti **tržišta hartija od vrijednosti i investicionih usluga**. Zakon o investicionim fondovima, kojim se uređuju uslovi za osnivanje i poslovanje investicionih fondova i društava za upravljanje investicionim fondovima, kao i druga pitanja relevantna za funkcionisanje investicionih fondova, usvojen je u novembru. On je djelimično usklađen s Direktivom iz 2009. o koordinaciji zakona, propisa i administrativnih odredbi koje se odnose na subjekte za kolektivno investiranje u prenosive hartije od vrijednosti (UCITS). Komisija za hartije od vrijednosti, kao regulator trgovine hartijama od vrijednosti i nadzorni organ u Crnoj Gori, usvojila je i 12 propisa za sprovođenje Zakona o investicionim fondovima.

Komisija za hartije od vrijednosti je usvojila Pravilnik o poslovnoj tajni, s ciljem usklađivanja propisa s pravnom tekovinom EU odnosno Direktivnom o tržištima finansijskih instrumenata, i Pravila o sadržaju, rokovima i načinu objavljivanja finansijskih izvještaja emitenata hartija od vrijednosti.

Zaključak

Ostvaren je određeni napredak u oblasti finansijskih usluga. Napredak je ostvaren u usvajanju propisa o javnom objelodanju informacija i podataka od strane banaka, izračunavanju velikih izloženosti i o UCITS-u. Potrebni su značajni napori kako bi se propisi uskladili i primijenila postojeća pravna tekovina EU u oblastima koje obuhvata ovo poglavlje. U cjelini posmatrano, umjereno se napredovalo u stepenu usklađenosti.

4. 10. Poglavlje 10: Informaciono društvo i mediji

Napredak je zabilježen u oblasti **elektronskih komunikacija i informaciono-komunikacionih tehnologija (ICT)**. Administrativni kapaciteti Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost (EKIP) su unaprijeđeni. Nakon završetka prve runde analize tržišta i daljeg analiziranja pet dodatnih tržišta tokom 2011, EKIP je napredovala u sprovođenju mjera zaštite konkurencije, uključujući referentne ponude za interkonekciju i veleprodajni širokopojasni pristup objavljene od strane dominantnog operatora, prenosivost broja u fiksnoj i mobilnoj telefoniji i regulatorne obaveze koje omogućavaju roving na nacionalnom nivou i pristup mobilnim virtuelnim mrežnim operatorima. U zemlji rade tri konkurentna mobilna operatora, pri čemu vodeći operator dominira i na tržištu fiksne telefonije i na tržištu širokopojasnog pristupa (sa 81% širokopojasnih konekcija). Na kraju 2011. godine, stopa fiksne širokopojasne penetracije kod stanovništva je bila umjerena sa 13,6%. Što se tiče prava prvjenstva, tržišni igrači nastavljaju da se suočavaju s administrativnim poteškoćama kod razvijanja fiksnih i mobilnih mreža. Apelaciona i nadzorna ovlašćenja Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije nad EKIP-om i dalje ugrožavaju nezavistnost regulatora. EKIP je takođe uložio žalbu

kod Ustavnog suda protiv nedavnih zakonskih amandmana kojima je imenovanje članova odbora EKIP-a preneseno sa Vlade na Skupštinu, budući da se novim pravilima predviđa automatsko razrješenje odbora i izvršnog direktora EKIP-a, ukoliko njegov finansijski izvještaj ne odobri Skupština.

Crna Gora je počela da se posvećuje prioritetima u ovoj oblasti.

Što se tiče **usluga u oblasti informacionog društva**, bilježi se dobar napredak. Donešeni su propisi za sprovođenje Zakona o elektronskom potpisu, kao i nova nacionalna strategija razvoja informacionog društva za period 2012-2016, koja sadrži konkretne strategije za elektronske komunikacije i razvoj širokopojasnog pristupa. Strategija razvoja informacionog društva ističe povećanje širokopojasnog pristupa kao ključni nacionalni prioritet, uz plan da se ciljevi iz Digitalne agende za Evropu dostignu do 2016. godine. Oformljen je Tim za intervenisanje kod mrežnih incidenata (CERT). Zakon o elektronskoj upravi je u pripremi. Nije ostvaren napredak u daljem usklađivanju Zakona o elektronskoj trgovini s pravnom tekovinom EU. Pripreme u ovoj oblasti su u toku.

Ostvaren je mali napredak u oblasti **audiovizuelne politike**. Javni emiter prolazi kroz strukturnu reformu, koja za cilj ima osiguranje njegove finansijske nezavisnosti i održivosti i dostizanje evropskih standarda u domenu emitovanja javnog servisa. Usvojene su izmjene i dopune Zakona o elektronskim medijima prema kojima je Agencija za elektronske medije dužna da dostavi svoje operativne i finansijske planove i izvještaje Skupštini na odobrenje. Ovim se jasno podriva nezavisnost Agencije. Iako je Agencija za elektronske medije neznatno unaprijedila svoje kapacitete za praćenja medija, i dalje ne uspijeva da ih prati izvan glavnog grada. Skupština je u junu usvojila izmjene i dopune Zakona o digitalnoj radiodifuziji kojima je rok za završetak procesa prelaska na digitalnu radiodifuziju

pomjeren za 17. VI 2015. Ovo može izazvati zabrinutost u pogledu blagovremenog okončanja procesa digitalizacije. Uprkos činjenici da je nova uprava državnog emitera RTCG uložila znatne napore da poboljša kvalitet programa i podigla gledanost, glavni izazovi ostaju restrukturiranje i digitalizacija radio i televizijskih stanica. Pripreme u ovoj oblasti su započete.

Zaključak

Ostvaren je izvjesni napredak u oblasti informacionog društva i medija. Ipak, nezavisnost regulatornih tijela narušavaju izmjene i dopune zakonskih propisa. U cjelini posmatrano, pripreme su umjereno napredovale.

4. 11. Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj

U oblasti **horizontalnih pitanja**, ostvaren je mali napredak. U toku izvještajnog perioda, nacionalni statistički zavod – Monstat je objavio brošure s podacima iz oblasti poljoprivrede, čime je zaključeno objavljivanje nalaza poljoprivrednog popisa iz 2010. godine. Veći dio poljoprivrednog budžeta za 2012. ostaje usmjeren na mjere direktne podrške proizvodnji. Iako se ulažu određeni napori da se raskine s proizvodnjom, mjere podrške će se morati postepeno uskladiti s pravilima EU, razdvajajući ih od proizvodnje. Podrška mjerama ruralnog razvoja se povećava uglavnom zahvaljujući grantu u sklopu projekta Svjetske banke.

Što se tiče **organizacije zajedničkog tržišta**, pripreme tek treba da budu pokrenute.

Određeni napredak je ostvaren u oblasti **ruralnog razvoja**. Program ruralnog razvoja u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPARD) je dostavljen; ipak, treba ga dodatno izmijeniti prije usvajanja. U sklopu Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Sektor za ruralni razvoj je imenovan kao Upravljačko

tijelo a Sektor za plaćanja kao IPARD agencija. Uspostavljanje sistema upravljanja i kontrole u okviru IPARD-a teče sporo. Resursi su veoma ograničeni, a imenovanje kadra u operativne strukture IPARD-a nije naročito napredovalo. Administrativni kapaciteti i zakonodavni okvir još uvijek nijesu dovoljno razvijeni da bi ispunili ciljeve iz nacionalnog akcionog plana u pravcu akreditacije IPARD-a. Pripreme u ovoj oblasti su još u ranoj fazi.

Napredak je postignut u oblasti **politike kvaliteta**. Nakon donošenja Zakona o oznakama geografskog porijekla 2011. godine, urađen je vodič za postupak registracije namijenjen savjetnicima i proizvođačima. Dalja izrada podzakonskih akata je u toku i treba nastaviti s ulaganjem naporima u pravcu pružanja informacija i ohrabrivanja aktivnog učešća u šemama. Pripreme u oblasti politike kvaliteta su umjereno napredovale.

Napredak se ostvaruje u oblasti **organske proizvodnje**. Nacionalni akcioni plan za organsku proizvodnju za period 2012-2017 donesen je kako bi se podržao razvoj organske proizvodnje i prerade i upotrebe organskih proizvoda na domaćem tržištu. Donesen je Zakon o organskoj proizvodnji. Pripreme u oblasti organske proizvodnje su umjereno napredovale.

Zaključak

Napredak je ostvaren u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Potrebno je uložiti napore kako bi se razvio odgovarajući zakonski okvir koji će omogućiti ispunjenje ciljeva nacionalnog akcionog plana u pravcu akreditacije za upravljanje fondovima za ruralni razvoj. U cjelini posmatrano, usklađivanje s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti je na samom početku.

4. 12. Poglavlje 12: Bezbjednost hrane, veterinarstvo i fitosanitarni nadzor

Mali napredak se bilježi u pogledu **opšte bezbjednosti hrane**. Obezbijedena je obuka kadra koja je obuhvatila brojne tematske

oblasti na području bezbjednosti hrane. Ipak, Zakon o bezbjednosti hrane tek treba donijeti. Usvojene su izmjene i dopune Zakona o inspeksijskom nadzoru kojima se osniva jedinstveno tijelo odgovorno za veterinarske i fitosanitarne inspekcije, mada i dalje ostaje zabrinutost u pogledu njegove efikasnosti. Pripreme u ovoj oblasti pravne tekovine EU su u ranoj fazi.

Napredak je ostvaren u oblasti **veterinarske politike**. Pokrenut je program iskorjenjivanja bjesnila. Nastavljena je obuka veterinarskog osoblja. Crna Gora je donijela novi Zakon o veterinarstvu. Potrebno je pojačati napore kako bi se donijeli planovi za vanredne situacije u slučaju bolesti životinja i sveobuhvatni program za kontrolu i praćenje prenosive sundeaste encefalopatije. Pripreme u oblasti veterinarske politike su u ranoj fazi.

Što se tiče **plasiranja na tržište hrane, stočne hrane i životinjskih nus-proizvoda**, nije zabilježen napredak. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Ostvaren je ograničen napredak u sprovođenju pravila o bezbjednosti hrane. Crna Gora je donijela program monitoringa rezidua pesticida u hrani životinjskog i biljnog porijekla i program monitoringa rezidua veterinarskih medicinskih proizvoda. Pripreme u oblasti pravila bezbjednosti hrane nijesu naročito napredovale.

Ne bilježi se napredak u pogledu **posebnih pravila za stočnu hranu**. Pravni propisi za stočnu hranu namijenjenu za određene nutritivne svrhe i određene proizvode koji se koriste u ishrani životinja tek treba da budu doneseni. Pripreme u oblasti posebnih pravila za stočnu hranu su u ranoj fazi.

Ostvaren je određeni napredak u pogledu **fitosanitarne politike**. Izmjene i dopune Zakona o sjemenskom materijalu poljoprivrednog bilja su donijete s ciljem njegovog usklađivanja s pravnom tekovinom EU. Donijeti su pravilnici o fitosanitarnim mjerama za sprečavanje unošenja i širenja nekoliko vrsta

štetnih organizama. Laboratorija za biljnu patologiju je počela da primjenjuje metode kompatibilnosti za identifikaciju određenih štetnih organizama. Administrativni kapaciteti fitosanitarne inspekcije su ojačani kroz zapošljavanje još jednog fitosanitarnog inspektora. Nastavljena je obuka zaposlenih. Pripreme u fitosanitarnom sektoru su umjereno napredovale.

Napredak nije ostvaren u pogledu usklađivanja i sprovođenja pravne tekovine EU u oblasti **genetski modifikovanih organizama** (GMOs). Pripreme u ovoj oblasti tek treba pokrenuti.

Zaključak

Ostvaren je ograničeni napredak u oblasti bezbjednosti hrane, veterinarstva i fitosanitarnog nadzora. Potrebni su naponi u svim aspektima ove oblasti politike, naročito u pogledu daljeg usklađivanja s pravnom tekovinom EU, jačanja kontrolnog kapaciteta u oblasti veterine, i procjene higijenskih standarda u pogonima za proizvodnju hrane i stočne hrane. U cjelini posmatrano, usklađenost s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti i dalje je u ranoj fazi.

4. 13. Poglavlje 13: Ribarstvo

Ne bilježi se napredak u pogledu daljeg usklađivanja relevantnih propisa s pravnom tekovinom EU u oblasti ribarstva. Administrativni kapaciteti jedinice za ribarstvo u Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja je ojačan zapošljavanjem još dva savjetnika.

U pogledu **upravljanja resursima i flotom**, bilježi se ograničeni napredak. Ribarski informacioni sistem je dodatno razvijen. Zaposleni Instituta za biologiju mora su obučeni za procjenu biološkog stanja ribljeg fonda. Nastavljeni su naponi na uspostavljanju centra za praćenje plovila. Pripreme u ovoj oblasti pravne tekovine EU su u ranoj fazi.

Ostvaren je ograničeni napredak u oblasti **inspekcije i kontrole**. Obezbijedena je obuka za inspektora za ribarstvo kako bi unaprijedili svoje sposobnosti za kontrolu i praćenje ribolovnih aktivnosti u skladu s relevantnim regulativama i praksama EU. Ipak, kapaciteti ribarske inspekcije ostaju ograničeni. Potrebni su pojačani napori kako bi se obezbijedila sistematična obrada podataka iz brodskih dnevnika, adekvatna registracija ulova i pristajanja, upotreba bilješki o prodaji i sistematična unakrsna provjera sastava ulova i evidencije iz broskog dnevnika. Pripreme u oblasti inspekcije i kontrole nijesu naročito napredovale.

U oblasti **strukturnih mjera, tržišne politike i državne pomoći**, nije ostvaren napredak. Pripreme u ovim oblastima tek treba da budu pokrenute.

Crna Gora nije zaključila nove **međunarodne sporazume** u oblasti ribarstva. Nije bilo promjena u pogledu aplikacije Crne Gore za priključivanje Međunarodnoj komisiji za očuvanje atlantske tune (ICCAT). Crna Gora se posvetila svojim ciljevima.

Zaključak

Ostvaren je određeni napredak u oblasti ribarstva. Potrebni su napori u pogledu usklađivanja zakonodavstva s pravnom tekovinom EU u oblasti ribarstva, kao i primjene standarda EU, naročito u oblasti upravljanja resursima, inspekcije i kontrole, tržišne politike, strukturne politike i politike državne pomoći. U cjelini posmatrano, pripreme u ovoj oblasti su još u ranoj fazi.

4. 14. Poglavlje 14: Saobraćajna politika

Dobar napredak je zabilježen u oblasti drumskog saobraćaja. Putarine za vozila s inostranim registracijama i eko-taksa za teretna vozila su ukinute. Crna Gora je u decembru donijela akcioni plan za sprovođenje strategije bezbjednosti na putevima

za 2012. godinu, ali novi zakon o bezbjednosti na putu tek treba da bude donesen. Dalje usklađivanje s nedavno usvojenom pravnom tekovinom EU u oblasti bezbjednosti na putevima i opasnih roba je i dalje neophodno. Donijeti su podzakonski akti o vremenu vožnje, periodima odmora vozača i tahografima u drumskom saobraćaju, kao i o obilježavanju puteva, vozačkim dozvolama i nakanadama za vozila koja prekoračuju standarde u pogledu dimenzija i mase. U martu, Crna Gora je počela da izdaje memorijske kartice za digitalne tahografe u skladu s obavezama koje proističu iz Sporazuma o radu posade na vozilima koja obavljaju međunarodni prevoz i pravnom tekovinom EU.

Određeni napredak je ostvaren u oblasti **željezničkog saobraćaja**. Što se tiče strategije restrukturiranja željeznice Crne Gore, završene su dvije faze. Naplata troškova za infrastrukturu za putničke vozove je objavljena u izvještaju mreže za 2012. Ipak, Crna Gora i dalje treba da prenese direktivu o interoperabilnosti. Administrativni kapaciteti novoosnovane Direkcije za željeznice je ojačan, ali treba osigurati nezavisnost željezničkog regulatornog tijela od resornog ministarstva. Što se tiče sporazuma o graničnim prelazima, treba izvršiti dalje usklađivanje sporazuma sa Srbijom s pravnim propisima EU, dok sporazum s Albanijom tek treba da bude potpisan.

U Crnoj Gori nema **saobraćaja unutrašnjim plovnim putevima**.

Ne bilježi se napredak u oblasti **kombinovanog transporta**.

U oblasti **vazdušnog saobraćaja**, dobar napredak je ostvaren u pogledu sprovođenja Sporazuma o zajedničkom evropskom vazduhoplovnom području (ECAA), donošenjem novog Zakona o vazdušnom saobraćaju, koji reguliše glavna pitanja poput bezbjednosti, sigurnosti i upravljanja vazdušnim saobraćajem. Nadalje, ratifikovane su dvije konvencije Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva (ICAO).

U oblasti **pomorskog saobraćaja**, ostvaren je dobar napredak. Nastavljen je prenos nadležnosti za pružanje usluga inspekcije brodova i izdavanje odgovarajućih sertifikata za plovila registrovana pod zastavom Crne Gore kod Međunarodnog udruženje društava za klasifikaciju. Što se tiče Pariškog memoranduma o razumijevanju o kontroli države luke (PMoU), Crna Gora je 2011. godine postigla stopu od 0% zadržavanja, ali mora postići dodatni napredak kako bi postala punopravna članica PMoU.

Organ za istraživanje nesreća u željezničkom, vazdušnom i pomorskom saobraćaju tek treba da bude osnovan.

Nije zabilježen napredak u oblasti **satelitske navigacije**.

Zaključak

Ostvaren je dobar napredak u oblasti saobraćaja, naročito što se tiče drumskog, željezničkog i pomorskog saobraćaja, ali postoji potreba da se osigura djelotvorno sprovođenje pravne tekovine EU. Ostaje da se postigne dalji napredak u sektoru željezničkog saobraćaja u pogledu interoperabilnosti, uspostavljanja organa za istraživanje nesreća, kao i nezavisnosti željezničkog regulatora. U cjelini posmatrano, pripreme u ovoj oblasti su napredovale.

4. 15. Poglavlje 15: Energetika

Crnoj Gori predstoji da završi inoviranu strategiju razvoja energetike i akcioni plan za period do 2030. godine.

U pogledu **sigurnosti snabdijevanja** ne može se izvijestiti napredak. Odluka o obaveznim strateškim zalihama nafte i naftnih proizvoda je pripremljena, ali tek treba da bude usvojena.

Ostvaren je određeni napredak u oblasti **unutrašnjeg energetskog tržišta**. Regulatorna agencija za energetiku je donijela podzakonska akta kojima se ispunjavaju određeni preduslovi za uspostavljanje funkcionalnog energetskog tržišta i povećanje

konkurentnosti energetskog sektora. Stalne metodologije za obračun tarifa za prenos, distribuciju i krajnje potrošače, kojima se primjenjuju propisi zasnovani na podsticajnim mjerama po prvi put u Crnoj Gori, postavljaju osnovu za efikasnu regulaciju cijena. Međutim, tarife ne odražavaju u potpunosti relevantne troškove. Svi kvalifikovani potrošači priključeni na distributivni sistem i dalje imaju pravo da se snabdijevaju po regulisanim tarifama. Distributivna kompanija je i dalje sastavni dio Elektroprivrede Crne Gore (EPCG) i rok za njihovo pravno razdvajanje je kraj 2012. U januaru 2012. osnovan je tržišni operator (COTEE doo) kao poseban pravni subjekat. Regulator je odobrio tržišna pravila u julu 2012. Uvedena su nova i nediskriminatorna pravila za dodjelu prekograničnih kapaciteta. Nije bilo napretka u pogledu razvoja tržišta gasa u Crnoj Gori. Crna Gora treba da otpočne pripreme za usklađivanje s „trećim paketom za unutrašnje energetsko tržište“ EU.

Ostvaren je određeni napredak u pogledu **obnovljivih izvora energije** (RES). Crna Gora je, na osnovu Zakona o energetici, donijela podzakonske propise za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih energetskih izvora u unutrašnjem energetskom tržištu, uključujući uspostavljanje diferenciranih potrošačkih (*feed-in*) tarifa. Potrebno je usvojiti Radni program za korišćenje obnovljivih energetskih izvora za period od 10 godina. Implementacija projekata za male hidro-elektrane napreduje po planu. Kada je u pitanju hidro-elektrana na rijeci Morači, tender za građevinske radove nije uspio, jer nije dostavljena ni jedna ponuda do produženog roka 30. septembra 2011. Postojeći Memorandum o razumijevanju između crnogorske Vlade i italijanske kompanije A2A predviđa mogućnost da EPCG izradi postrojenja, pa je EPCG predstavila tehničko rješenje za ovaj projekat u januaru. U toku je uspješan projekat koji omogućava bankarske kredite s kamatnom stopom od 0% za solarno grijanje vode za domaćinstva.

Ostvaren je mali napredak na polju **energetske efikasnosti**; u toku je priprema revizije propisa iz oblasti energetske efikasnosti, kako bi se obezbijedila usklađenost pravnom tekovinom EU. Vlada je usvojila operativni plan poboljšanja energetske efikasnosti za organe državne uprave za 2012.

Ostvaren je dobar napredak u pogledu **nuklearne energije, nuklearne bezbjednosti i zaštite od zračenja**. Strategija zaštite od jonizujućeg zračenja, radijacionoj sigurnosti i upravljanju radioaktivnim otpadom, s akcionim planom, je usvojena u septembru 2011. U novembru odnosno u decembru 2011. usvojeni su pravilnici o uslovima za dobijanje dozvole za upravljanje skladištima radioaktivnog otpada i načinu prikupljanja, obrade i skladištenja radioaktivnog otpada. Pored toga, usvojen je program sistematskog ispitivanja radioaktivnosti u životnoj sredini za 2012.

Država je dostavila Međunarodnoj agenciju za atomsku energiju svoj prvi Nacionalni izvještaj u sklopu Zajedničke konvencije o upravljanju istrošenim gorivom i upravljanju radioaktivnim otpadom. Takođe, ovaj dokument predstavlja jednu od obaveza koje proizilaze iz Zajedničke konvencije o upravljanju istrošenim gorivima i upravljanju radioaktivnim otpadom. Prvi Nacionalni izvještaj i Izjava o nuklearnim materijalima, koji proizilaze iz sporazuma s Međunarodnom agencijom za atomsku energiju, usvojeni su u decembru 2011. Nakon javne rasprave, Crna Gora je u junu 2012. izdala prvu dozvolu za objekat za skladištenje radioaktivnog otpada. Kada su u pitanju administrativni kapaciteti, Agencija za zaštitu životne sredine je oformila novi sektor koji je nadležan za radijacijsku sigurnost i zaštitu od jonizujućeg zračenja. Novi sektor trenutno zapošljava 10 osoba.

Zaključak

Postignut je određeni napredak u oblasti energetike. Potrebno je usvojiti dodatne podzakonske propise za unutrašnje energetske tržište. Crna Gora još treba da usvoji neophodna akta koja

se odnose na rezerve zaliha nafte, kao i desetogodišnji program rada za razvoj obnovljivih izvora energije. U cjelini posmatrano, nivo usklađenosti s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti je u ranoj fazi.

4. 16. Poglavlje 16: Oporezivanje

Ostvaren je mali napredak u pogledu usklađivanja zakonodavstva s pravnom tekovinom u oblasti **indirektnog oporezivanja**, posebno kada je riječ o PDV-u. Propisi o odloženom plaćanju carinskog duga (carinske dažbine i PDV) je stupio na snagu u januaru 2012. Izmjene Zakona o akcizama su stupile na snagu u januaru i aprilu 2012. godine, čime su smanjene akcize na dizel gorivo, povećane stope za cigarete i alkoholna pića, a ova vrsta poreza je uvedena i na kafu i gazirana bezalkoholna pića. Potrebna su dodatna poboljšanja kako bi se struktura, opseg primjene i nivo akciza u potpunosti uskladili s pravnom tekovinom EU. Pripreme u oblasti indirektnog oporezivanja su u ranoj fazi.

Mali napredak je postignut u oblasti **direktnog oporezivanja**. U februaru 2012. su usvojene izmjene Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakona o porezu na dobit pravnih lica i Zakona o obaveznim doprinosima za socijalno osiguranje, s ciljem usklađivanja odredbi o poreskim olakšicama s pravilima o državnoj pomoći i uvođenja detaljnijih procedura za oporezivanje kapitalne dobiti. Pripreme u oblasti direktnog oporezivanja su u ranoj fazi.

Ostvaren je mali napredak u pogledu **administrativne saradnje i uzajamne pomoći**. Ratifikovan je sporazum sa Srbijom o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja. Crna Gora će se morati, u dogledno vrijeme, prilagoditi pravnom okviru EU za administrativnu saradnju s državama članicama EU i pripremiti se početak rada Centralne kancelarije za vezu (u Poreskoj upravi) i

Kancelarije za vezu za akcize (u Upravi carina). Pripreme u ovoj oblasti tek treba da počnu.

Određeni napredak je postignut u pogledu **operativnih kapaciteta i kompjuterizacije** Poreske uprave, koja je prošla kroz krupne organizacione i strukturne promjene, uz jačanje informaciono-komunikacionog sektora i osnivanje jedinice za velike poreske obveznike. Ostvaren je napredak u razvoju sistema unutrašnjih kontrola kroz osnivanje sektora za unutrašnju kontrolu, s jasno definisanim procedurama za unutrašnju kontrolu i borbu protiv korupcije. Informaciono-komunikacioni sektor i dalje ima problema s nedovoljnim brojem zaposlenih i nedostatkom obuke u pogledu priprema potrebnih za interkonekciju i interoperabilnost sa sistemima EU. Potrebni su dalji naponi kako bi se unaprijedili upravljački kapaciteti Uprave, posebno na strateškom nivou. Da bi se razvili obavezni Sistemi za razmjenu informacija o PDV-u i Sistemi za kontrolu kretanja akciza, potrebno je donijeti sveobuhvatnu funkcionalnu poslovnu i informacionu strategiju, uz obezbjeđenje dovoljnih budžestkih sredstava i odgovarajuće akciona planova. Pripreme u ovoj oblasti nisu previše odmakle.

Zaključak

Ostvareno je mali napredak u oblasti oporezivanja, a napredak se prije svega ogleda u osnivanju novih sektora u okviru Poreske uprave. Dalji naponi su potrebni da bi se izradila sveobuhvatna poslovna i informaciona strategija. U cjelini posmatrano, usklađivanje s pravnom tekovinom EU je još uvijek u ranoj fazi u Crnoj Gori.

4. 17. Poglavlje 17: Ekonomska i monetarna politika

Što se tiče **monetarne politike**, nije ostvaren napredak u daljem usklađivanju Zakona o Centralnoj banci s relevantnim propisima EU. Propisi Centralne banke i dalje treba da se

usklađe s pravnom tekovinom EU u vezi s povlačenjem, zamjenom i uništavanjem istrošenih novčanica i kovanica. Potrebno je zaštititi institucionalnu i ličnu nezavisnost, posebno Guvernera Centralne banke. Zakon o osiguranju omogućava privilegovani pristup države finansijskim institucijama. Činjenica da Crna Gora koristi euro kao jedino zakonsko sredstvo plaćanja, i da je samim tim napustila standardne instrumente monetarne politike, čini da je fiskalna politika glavni djelotvorni instrument politike.

U oblasti **ekonomske politike**, Crna Gora je dostavila prvi Predpristupni ekonomski program (PEP) Evropskoj komisiji u januaru, za period 2012-2014. PEP je preuzeo ulogu nekadašnjeg EFP-a kao instrument koordinacije politika i doprinio je pripremi glavnih nacionalnih fiskalnih dokumenata. U njemu su predstavljeni nedavni makroekonomski trendovi i dat sveobuhvatan srednjoročni makroekonomski i fiskalni okvir, sa širokim spektrom oblasti strukturnih reformi. PEP ispunjava zahtjeve EU u pogledu formata i sadržaja. Međutim, nije uspio da pruži dubinsku analizu pitanja koja se odnose na eksternu održivost i konkurentnost. Treba dodatno ojačati kapacitete za formulaciju ekonomske politike i koordinaciju.

Potrebne su dodatne aktivnosti kako bi se unaprijedilo fiskalno izvještavanje i uskladilo s ESA95 standardima.

Zaključak

Ostvaren je određen napredak u oblasti ekonomske i monetarne politike. Treba uložiti dodatne značajne napore da bi se postigla potpuna usklađenost s pravnom tekovinom EU, posebno u pogledu nezavisnosti Centralne banke, monetarnog finansiranja i povlaštenog pristupa javnog sektora finansijskim institucijama. Treba dodatno ojačati kapacitete za formulaciju ekonomske politike i koordinaciju. Postojeće korišćenje eura od strane Crne Gore, o kome su odlučili crnogorski nadležni organi

u vanrednim okolnostima, u potpunosti se razlikuje od članstva u euro zoni. U cjelni posmatrano, usklađenost u oblasti ekonomske i monetarne politike je umjereno napredovala u ovoj fazi.

4. 18. Poglavlje 18: Statistika

Ostvaren je dobar napredak u pogledu **statističke infrastrukture**. Novi Zakon o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike Crne Gore je usvojen u martu, s ciljem obezbjeđenja usklađenosti s Evropskim statističkim kodeksom.

Nedostatak ljudskih resursa i poslovnog prostora je i dalje predmet zabrinutosti. Monstat trenutno zapošljava 98 osoba, a u toku je procedura angažovanja 11 novih radnika.

Kada su u pitanju **klasifikacije i registri**, ostvaren je određeni napredak. NACE Rev. 2 klasifikacija se primjenjuje u nekoliko područja, uključujući poljoprivrednu, finansijsku i kratkoročnu statistiku.

Ostvaren je dobar napredak u **sektorskim statistikama**. Napredak je ostvaren u nacionalnim računima. Izrada sektorskih računa za 2009. i 2010. je u toku. Završen je probni obračun kvartalnog BDP-a u stalnim i tekućim cijenama.

Kada su u pitanju kratkoročne statistike i Harmonizovani indeks potrošačkih cijena, postignuta su dodatna poboljšanja. Monstat je objavio prve rezultate novih istraživanja o upotrebi informaciono-komunikacionih tehnologija u Crnoj Gori, kao i rezultate novog istraživanja o industrijskom otpadu. Sproveo je pilot istraživanje za Statistiku uslova života i prihoda stanovništva (EU-SILC). Redovna SILC istraživanja će početi 2013. i pružiti podatke za strukturne indikatore socijalne kohezije. Monstat je široj javnosti predstavio podatke iz Popisa stanovništva i stanova i konačne rezultate Poljoprivrednog popisa. Dalje napore je potrebno uložiti u prenošenje podataka Eurostat-u. Generalno, Monstat mora unaprijediti sektorske statistike.

Zaključak

Ostvaren je dobar napredak u ovoj oblasti. Crna Gora tek treba da napravi ozbiljne i održive napore kako bi se postigla usklađenost s pravnom tekovinom EU u pogledu poljoprivredne, poslovne i makroekonomske statistike. U cjelini posmatrano, pripreme u oblasti statistike su umjereno napredovale.

4. 19. Poglavlje 19: Socijalna politika i zapošljavanje

Ostvaren je dobar napredak u oblasti **radnog prava**. Izmjene i dopune Zakona o radu usvojene su u novembru 2011. godine, s ciljem njegovog usklađivanja s pravnom tekovinom EU. Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova takođe je izmijenjen u novembru 2011. godine kako bi se rješavanje radnih sporova učinilo efikasnijim i sigurnijim. Izbor i obuka kadra za Agenciju za mirno rješavanje radnih sporova privedeni su kraju, a izgradnja kapaciteta poboljšana. Međutim, primjena i sprovođenje zakonodavstva ostaje ozbiljan izazov. Pripreme u ovoj oblasti se odvijaju po planu.

U oblasti **zdravstvene zaštite i zaštite na radu** ostvaren je mali napredak. Uprava za inspekcijske poslove osnovana je u julu, obuhvatajući i Inspekciju rada. Nastavljena je obuka inspektora rada i socijalnih partnera uključenih u poslove zaštite na radu, kao i aktivnosti na podizanju nivoa svijesti. Inspekcijski kapaciteti su donekle poboljšani, i ukupan broj povreda na radu sa smrtnim, ozbiljnim ili kolektivnim ishodom opao je u 2011. godini u poređenju sa 2010. Međutim, nije bilo napretka po pitanju usklađivanja zakonodavstva, a broj inspektora rada i dalje je nedovoljan. Svega devet od dvanaest pozicija inspektora rada koji se bave zdravljem i zaštitom na radu je popunjeno. Ovo otprilike predstavlja odnos od jednog inspektora na 23.555 radnika (dok je preporuka Međunarodne organizacije rada da to

bude jedan inspektor na 10.000 radnika). Agencija za bezbjednost i zaštitu na radu još uvijek nije osnovana. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Što se tiče **socijalnog dijaloga**, ostvaren je mali napredak. Članstvo sindikata u Socijalnom savjetu usklađeno je po pitanju njihove reprezentativnosti. Ovim bi trebalo da se poboljša konzistentnost postupka za utvrđivanje reprezentativnosti na različitim nivoima (državnom i granskim nivoima), eliminiše uvid poslodavaca u sindikalno članstvo, i adresiraju raniji problemi vezani za zaštitu podataka. Pregovori o novom Opštem kolektivnom ugovoru još nijesu zaključeni. Kapaciteti Socijalnog savjeta nijesu ojačani. Sekretarijat Socijalnog savjeta, predviđen zakonom, još uvijek nije osnovan zbog nedostatka sredstava. Svega tri socijalna savjeta na opštinskom nivou funkcionišu adekvatno. Efikasno priznavanje svih sindikata ostaje pod znakom pitanja. Bipartitni socijalni dijalog još je uvijek nedovoljno razvijen. Pripreme u ovoj oblasti su otpočele.

U oblasti **politike zapošljavanja**, ostvaren je mali napredak. Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za period 2012-2015 i nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2012. godinu usvojeni su u decembru 2011. Izmjene odredbi o ugovorima na određeno vrijeme trebalo bi da doprinesu smanjenju dvojnosti tržišta rada. Situacija na tržištu rada pogoršala se u 2011. godini i nije bilo vidljivijih poboljšanja u 2012. Nezaposlenost je nastavila da raste i iznosi 20 %, dok su učešće na tržištu rada i nivo zaposlenosti ostali na niskom nivou (na oko 57% odnosno 46%). Registrovanim nivoom nezaposlenosti značajno je potcijenjen broj ljudi koji u stvarnosti traže posao. I dalje je prisutan veliki rodni i regionalni jaz u pogledu angažovanosti, zapošljavanja i nezaposlenosti. Samo trećina nezaposlenih prima naknade za nezaposlene. Kao posljedica krize i sve veće nezaposlenosti, bilo je potrebno opredijeliti više sredstava za novčane nadoknade, dok su finansijska izdvajanja za aktivne mjere tržišta rada smanjena. Ipak, nekih

41% registrovanih nezaposlenih imalo je koristi od aktivne podrške i Crna Gora je nastavila da sprovodi širok spektar aktivnih programa tržišta rada. Njihov uticaj je potrebno bolje pratiti. U julu 2012. godine, Skupština je usvojila Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem, kojim se obezbjeđuje stručno osposobljavanje za mlade nezaposlene bez radnog iskustva. Međutim, u cjelini, nepodudaranje između potrebnih i dostupnih vještina ostaje ozbiljan problem. Kada je u pitanju neprijavljeni rad, Vlada je u maju 2012. godine usvojila operativni plan za borbu protiv sive ekonomije. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Ograničeni napredak ostvaren je u priprema za **Evropski socijalni fond**. Pripremljen je operativni program. Međutim, administrativni kapaciteti u resornim ministarstvima su još uvijek nedovoljni, kako u pogledu broja zaposlenih tako i po pitanju stručnosti. Pripreme u ovoj oblasti su otpočele. (*Vidjeti takođe Poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata*)

Kada je riječ o **socijalnoj inkluziji**, ostvaren je mali napredak. Prenošenje staranja s institucionalnog na nivo zajednice je u začetku. Nedostatak odgovarajućih ljudskih i finansijskih resursa otežava napredak u sprovođenju mjera utvrđenih strateškim planovima za smanjenje siromaštva. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Kada su u pitanju lica s invaliditetom, akcioni plan za sprovođenje strategije za integraciju lica s invaliditetom za period 2012-2013 usvojen je u martu. Savjet za zaštitu lica s invaliditetom je počeo s radom i trenutno je u fazi zapošljavanja novih ljudi. Međutim, Zakon o zabrani diskriminacije lica s invaliditetom još uvijek pokazuje nedostatke. Bilo je malo napretka u pogledu zapošljavanja lica s invaliditetom. Pristup zgradama ostaje razlog za zabrinutost. (*Vidjeti takođe Političke kriterijume — Ekonomska i socijalna prava*)

Nije zabilježen napredak u oblasti **socijalne zaštite**. Napredak u oblasti administrativne i fiskalne decentralizacije socijalnih službi ostaje ograničen. Finansirani penzijski sistemi, zasnovani na obaveznoj štednji, još uvijek nijesu uvedeni. Finansiranje postojećeg penzijskog sistema nije održivo. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Ostvaren je određeni napredak u oblasti **antidiskriminacije**. Savjet za zaštitu od diskriminacije je počeo s radom, i njegovi finansijski i administrativni kapaciteti su ojačani. Petnaest članova Savjeta izabrano je u februaru, uključujući predstavnike romske zajednice i jednog člana koji predstavlja organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom prava LGBT populacije. Nastavljene su kampanje posvećene borbi protiv diskriminacije i obuke za državne službenike. Državni organi nastavljaju da aktivno promovišu pozitivno okruženje za LGBT prava, ali se još uvijek dešavaju slučajevi diskriminacije protiv LGBT zajednice. Nacionalno zakonodavstvo još uvijek pokazuje nekoliko nedostataka, npr. u pogledu nezavisnosti Ombudsmana. Propisi o sprečavanju diskriminacije nijesu uklađeni s pravnom tekovinom EU ni u dijelu definicija. Uključenost kancelarije Ombudsmana u ova pitanja ostaje ograničena uprkos angažovanju novih zaposlenih. Pripreme u ovoj oblasti se odvijaju po planu. *(Vidjeti takođe Političke kriterijume – Ekonomska i socijalna prava)*

Što se tiče **jednakih mogućnosti**, zabilježen je određeni napredak. Izmjenama i dopunama Zakona o radu, usvojenim u novembru, po prvi put je uvedeno roditeljsko odsustvo kao koncept odvojen od porodijskog odsustva. Određene aktivnosti u oblasti rodne ravnopravnosti sprovedene su na lokalnom nivou, uglavnom od strane organizacija civilnog društva. Finansijski i ljudski resursi potrebni za efikasno funkcionisanje mehanizama za rodnu ravnopravnost kao i za sprovođenje aktivnosti predviđenih Akcionim planom za rodnu ravnopravnost ostaju

previše ograničeni. Romkinje su izložene diskriminaciji po dva osnova – i kao pripadnice manjinske grupe i kao žene. Crna Gora je počela rješavati prioritete u ovoj oblasti. (*Vidjeti takođe Političke kriterijume – Ekonomska i socijalna prava*)

Zaključak

U oblasti socijalne politike i zapošljavanja ostvaren je određen napredak. Dalji napori su neophodni u oblasti zdravstvene zaštite i zaštite na radu. Kapacitete Zavoda za zapošljavanje takođe treba ojačati, uz aktivacijske pristupe, kako bi se riješio problem slabe aktivnosti i stope zaposlenosti, kao i jaz između dostupnih i potrebnih vještina. Mjere i politike za smanjenje siromaštva i inkluziju Roma potrebno je ojačati. Stanje javnih finansija nastavlja da loše utiče na reforme u socijalnoj oblasti. Veći napori su potrebni kako bi se sprovele planirane reforme penzijskog sistema. U cjelini, Crna Gora je počela da se bavi prioritetima u ovoj oblasti.

4. 20. Poglavlje 20: Preduzetništvo i industrijska politika

Ostvaren je mali napredak u oblasti **preduzetništva i industrijske politike**. Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja malih i srednjih preduzeća (MSP) za period 2011-2015 još uvijek nije usvojen. Kapaciteti za koordinaciju, praćenje i primjenu propisa u ovoj oblasti još uvijek nijesu u potpunosti uspostavljeni. Nakon sastanka savjeta Nacionalnog partnerstva za preduzetničko učenje u decembru, nije zabilježen dalji napredak u pogledu izrade Akcionog plana za period 2012-2013 za sprovođenje Strategije cjeloživotnog preduzetničkog učenja za period 2008-2013. Nije ostvaren dalji napredak u pogledu koordinacije raznih institucija radi obezbjeđenja djelotvornosti strategija koje su na snazi.

Objedinjen je proces registracije preduzeća, čime je prestala potreba za opštinskom registracijom, i uveden je jedinstveni

identifikacioni broj – Poreski identifikacioni broj. Istovremeno se sprovodi registracija preduzeća i poreza. Elektronska registracija je u pripremi. Crnoj Gori još uvijek nedostaje centralizovani elektronski portal za mala i srednja preduzeća.

Vlada je odlučila da, od januara, uvede Procjenu uticaja regulative za podzakonske akte. Organizovana je obuka u ovoj oblasti. Ostaje da se utvrdi na koji način će se Procjena uticaja propisa sistematski i efikasno sprovesti.

Poslovne usluge treba dalje unapređivati i razgranavati. Postojeća vaučerska šema malih i srednjih preduzeća predstavlja pozitivan korak u ovom pravcu.

Napredak nije ostvaren u oblasti **instrumenata preduzetničke i industrijske politike**. Crna Gora nastavlja da učestvuje u Programu za preduzetništvo i inovativnost, naročito u posebnom Programu preduzetništva i inovacija (EIP). Investiciono-razvojni fond (IRF) je nastavio s aktivnostima finansiranja, uglavnom putem kredita. Kroz njegovu kreditno-garantnu šemu do sada nije izdata nijedna garancija. Još uvijek nije urađana procjena efikasnosti instrumenata IRF-a.

U Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, koja je usvojena u decembru, navodi se da Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća (DRMSP) potpada pod nadzor Ministarstva ekonomije. Nije zabilježen dalji napredak u koordinaciji institucionalne podrške malim i srednjim preduzećima između Ministarstva ekonomije, Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća (DRMSP), Privredne komore i nadležnih finansijskih institucija (IRF, mikro-kreditne institucije i poslovne banke). Nedostatak kapaciteta, uključivanje zainteresovanih strana na centralnom i lokalnom nivou u razvoj malih i srednjih preduzeća i pristup finansijama su neke od zabrinjavajućih oblasti kojima se treba posvetiti u razvoju privatnog sektora.

Takođe, još uvijek nije urađena procjena postojećih **sektorskih politika**, neophodna za formulisanje buduće industrijske politike.

Zaključak

U oblasti preduzetništva i industrijske politike zabilježen je mali napredak. Postoje razne strategije i institucije, ali su neophodni dalji naponi kako bi se osigurao razvoj i sprovođenje ove politike.

4. 21. Poglavlje 21: Trans-evropske mreže

U oblasti **transportnih mreža**, zabilježen je određeni napredak. Crna Gora i dalje učestvuje u sprovođenju Memoranduma o razumijevanju za razvoj Osnovne regionalne transportne mreže u jugoistočnoj Evropi, koji sada čini sastavni dio predloga Evropske komisije za reviziju smjernica Trans-evropskih transportnih mreža (TEN-T). Unapređenje drumskih i željezničkih veza unutar sveobuhvatne mreže Transportne opservatorije za jugoistočnu Evropu (SEETO) ostaje prioritet.

Što se tiče priprema za razvoj projekta autoputa Bar-Boljare (ruta IV SEETO), urađena je studija, uz podršku Evropske investicione banke, kako bi se ponovo procijenio broj tehničkih mogućnosti za sprovođenje projekta sa stanovišta njegove ekonomske održivosti. Kada je riječ o luci Bar, teretni terminal i generalni tereti su obuhvaćeni planom privatizacije za 2012. godinu. Prije ponovnog pokretanja postupka, Vlada je od Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) uzela kredit za kupovinu opreme neophodne za aktivnosti terminala i realizaciju socijalnog programa za višak radnika koji dobrovoljno napuštaju posao. Ovo su ključni preduslovi za privlačenje zainteresovanih za ovu privatizaciju.

Određeni napredak zabilježen je u oblasti **energetskih mreža**. Kada je riječ o podvodnom interkonekcijskom kablju s Italijom, nastavlja se sprovođenje projekta. U toku je sprovođenje projekta za 400kV dalekovod koji povezuje primorje (Lastva) sa

sjeverom države (Pljevlja). Nije bilo promjena u pogledu razvoja strategije prirodnog gasa. Crna Gora učestvuje u međudržavnom Odboru koji su osnovale članice Energetske zajednice koje su potpisale Memorandum o razumijevanju i saradnji s Trans-jadranskim gasovodnim projektom (*Trans-Adriatic Pipeline AG*). U februaru je započeta sveobuhvatna studija izvodljivosti trans-jadranskog gasovodnom projektu.

Zaključak

Ostvaren je određeni napredak u oblasti trans-evropskih mreža. Što se tiče infrastrukture transportne mreže, značajan posao na unapređenju drumskih i željezničkih veza tek predstoji. Gasovodne interkonekcije sa susjednim zemljama treba razviti, a nacionalni prenosni sistem unaprijediti. Pripreme u ovoj oblasti su još uvijek u početnoj fazi.

4. 22. Poglavlje 22: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata

Kada je riječ o **zakonodavnom okviru**, primijećen je mali napredak. Usvojeni su propisi kojima se definišu organizacija i nadležnosti za decentralizovano upravljanje u okviru komponenti IPA-e kroz koje se zemlja priprema za strukturne fondove i Kohezioni fond. Još uvijek nije postignuta potpuna usklađenost s odgovarajućim politikama EU, naročito onima koje se odnose na konkurenciju, državnu pomoć, javne nabavke, životnu sredinu i jednake mogućnosti. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Dobar napredak je ostvaren u pogledu uspostavljanja **institucionalnog okvira**. Imenovanja su završena u 2011. ali preostaje da se potpišu odgovarajući implementacioni i operativni sporazumi. Radna grupa na visokom nivou za pripremu decentralizovanog upravljanja osnovana je u posljednjem kvartalu 2011. i na njenom čelu se nalazi službenik nadležan za akreditaciju

(CAO). Grupa se redovno sastaje u cilju ubrzanja priprema za decentralizaciju IPA-e. Pripreme u ovoj oblasti napreduju.

Određeni napredak se može primijetiti kada se govori o **administrativnim kapacitetima**. Završena je procjena nedostataka za komponente IPA-e kroz koje se zemlja priprema za strukturne fondove i Kohezioni fond, i urađen je akcioni plan za rješavanje uočenih nedostataka. Plan sadrži spisak identifikovanih nedostataka kao i preporuke za njihovo rješavanje u trenutnoj fazi otklanjanja nedostataka. Prema analizi radne opterećenosti i kadrovskih potreba nadležnih organa, koja je sprovedena u Crnoj Gori, potrebno je uložiti veće napore kako bi se angažovao i adekvatno obučio kadar za definisane operativne strukture. Izrada priručnika za interne procedure se mora završiti bez odlaganja. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Dobar napredak je ostvaren u oblasti **programiranja**. Vlada je, u martu, usvojila Strateški okvir usklađenosti i dva operativna programa – jedan za regionalni razvoj i drugi za razvoj ljudskih resursa. Potrebno je dodatno unaprijediti kvalitet i zrelost projekata kako bi se ispunili uslovi iz komponenti IPA-e kroz koje se zemlja priprema za strukturne fondove i Kohezioni fond. Pripreme u ovoj oblasti umjereno napreduju.

Ograničen napredak se može primijetiti u oblasti **praćenja i evaluacije**. Otpočeli su razgovori o konceptu informacionog sistema za upravljanje. Nastavljena je obuka kadra koji radi u operativnim strukturama, između ostalog i o pokazateljima za praćenje. Pripreme u ovoj oblasti su u početnoj fazi.

Napredak se može uočiti i kada je riječ o **finansijskom upravljanju, kontroli i reviziji**. Pilot interne revizije, koje su obuhvatile ministarstva uključena u upravljanje komponentama IPA-e kroz koje se zemlja priprema za strukturne fondove i Kohezioni fond, sprovedene su u periodu između novembra 2011. i marta 2012. Svrha pilot revizija bilo je jačanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zahtjevima

decentralizovanog upravljanja ovim komponentama IPA-e. Propisi koji se tiču nezavisnog revizorskog tijela za fondove EU usvojeni su u februaru. Preostaje da ovo tijelo počne stvarno da funkcioniše, da se angažuju revizori i definišu unutrašnja organizacija i radne procedure. Pripreme za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole za buduće strukturne fondove i Kohezioni fond su u početnoj fazi.

Zaključak

Određeni napredak je ostvaren u ovoj oblasti, naročito u pogledu institucionalnog okvira i programiranja. Crna Gora mora ojačati administrativne kapacitete u uspostavljenim strukturama IPA-e i adekvatno ih pripremiti za budućnost. U cjelini posmatrano, pripreme u oblasti regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata su otpočele.

4. 23. Poglavlje 23: Pravosuđe i temeljna prava (*Vidjeti takođe Političke kriterijume*)

U oblasti **pravosuđa**, ostvaren je napredak. Nastavljena je reforma pravosuđa. Akcioni plan za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa za period od 2007. do 2012. je revidiran u decembru, kada je izmijenjen jedan broj mjera koje se tiču nezavisnosti i efikasnosti pravosuđa kao i određeni rokovi. Nastavljeno je sprovođenje strategije i akcionog plana.

Kada je riječ o *nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa*, u toku je postupak izmjene Ustava, s ciljem daljeg unapređenja nezavisnosti pravosuđa, naročito kroz depolitizaciju i imenovanje članova Sudskog i Tužilačkog savjeta i državnih tužilaca po sistemu zasnovanom na zaslugama. Skupština je u septembru 2011. dvotrećinskom većinom usvojila prijedlog izmjena Ustava. Skupštinski Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo je utvrdio niz amandmana na Ustav u maju, koji tek treba da budu dostavljeni plenumu na glasanje.

Nastavljeno je sprovođenje propisa o sudovima, Sudskom savjetu i državnom tižilaštvu. U junu je konstituisan novi Sudski savjet, i iz reda njegovih novih članova izabrani predsjednik i članovi Disciplinske komisije i Komisije za pisano testiranje kandidata koji se prvi put biraju za sudije. Novi Tužilački savjet konstituisan je u julu. U septembru je izabran predsjednik Savjeta i osnovane Disciplinska komisija i Komisija za pisano testiranje kandidata koji se prvi put biraju za tužioce. I Sudski i Tužilački savjet donijeli su poslovnike kojima se utvrđuje njihova organizaciona struktura i postupci rada i odlučivanja. Prvo pisano testiranje kandidata za sudije održano je u februaru, i do sada je izabrano 13 sudija u skladu s novim kriterijumima. Ipak, nastavljeno je objavljivanje slobodnih radnih mjesta za određene sudove, a preostaje i uspostavljanje jedinstvenog sistema zapošljavanja sudija i tužilaca na nivou zemlje zasnovanog na transparentnim i objektivnim kriterijumima. Izmjenama propisa o Sudskom savjetu i državnom tužilaštvu utvrđeni su kriterijumi za napredovanje sudija i tužilaca. Kriterijumima nedostaje jasnoća i objektivnost usljed nepostojanja redovne stručne ocjene rada i rezultata sudija i tužilaca. Još uvijek nisu uvedeni objektivni i jasni kriterijumi za stalno delegiranje sudija i tužilaca. Funkcionisanje Sudskog i Tižilačkog savjeta ometaju nedovoljni administrativni kapaciteti i budžet.

Nasumična, automatska dodjela predmeta u sudovima je i dalje osigurana zahvaljujući informacionom sistemu, s izuzetkom manjih sudova sa svega nekoliko zaposlenih.

Određeni napredak je ostvaren na području *odgovornosti* pravosuđa. Sve odluke Upravnog suda i Apelacionog suda su javno dostupne. Komisije za praćenje sprovođenja etičkih kodeksa sudija i tužilaca su izabrane u oktobru 2011. Komisija za praćenje sprovođenja etičkog kodeksa sudija je postupila po dvije pritužbe, ali su obje odbačene kao neosnovane. Etički kodeks sudija je izmijenjen u martu. Uloženi su dodatni naponi na poboljšanje

bilansa ostvarenih rezultata u borbi protiv korupcije u pravosuđu. Odobrene su posebne naknade za sudije koje rade na slučajevima organizovanog kriminala i korupcije, dok su Disciplinskoj komisiji dodijeljena još dva službenika radi ispitivanja pritužbi na korupciju u pravosuđu. Ipak, i dalje se nedovoljno prate korupcija i konflikt interesa u pravosuđu, pa je potrebno uspostaviti pouzdan sistem provjere izvještaja o prihodima i imovini sudija i tužilaca. U januaru je pokrenut disciplinski postupak protiv jednog sudije koji je završen izricanjem opomene. Do sada nije bilo disciplinskih postupaka protiv tužilaca. Disciplinski sistem je potrebno dodatno ojačati i razdvojiti u skladu s načelom proporcionalnosti. Dvostruka uloga Disciplinske komisije u ispitivanju i odlučivanju u disciplinskim postupcima se mora ponovo razmotriti, a informacije o ishodu disciplinskih postupaka objavljujivati u odgovarajućoj formi. Postupke za oduzimanje funkcionalnog imuniteta je potrebno ojačati kako bi se osigurala potpuna krivično-pravna odgovornost sudija i tužilaca. Pouzdan sistem stručne ocjene sudija i tužilaca tek treba uspostaviti. Planovi za objavljivanje svih presuda sudova se samo djelimično sprovode.

Što se tiče *efikasnosti* pravosuđa, Crna Gora je preduzela dalje mjere za smanjenje broja zaostalih predmeta. S oko 11.500 neriješenih predmeta iz prethodnih godina u svim sudovima na kraju 2011., broj neriješenih predmeta je u 2011. smanjen za oko 4% u odnosu na 2010. Broj neriješenih predmeta se povećao jedino u Osnovnom sudu u Podgorici zbog velikog broja parničnih predmeta. Još četiri notara je izabrano u januaru i tri u maju, čime je broj notara povećan na 40 od planiranih 65 notarskih mjesta. Nakon stupanja na snagu Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, kojim se izvršenje u građanskim predmetima prenosi na javne izvršitelje, Skupština je u decembru usvojila Zakon o javnim izvršiteljima. Međutim, izvršenje odluka u građanskim predmetima ostaje slabo; potrebno je postaviti javne izvršitelje i procijeniti funkcionisanje sistema javnih izvršitelja.

U cilju povećanja efikasnosti cjelokupnog pravosudnog sistema, Sudski savjet je otpočeo osnivanje posebnih odjeljenja sudija koji se bave maloljetničkim predmetima u Višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju. Skupština je u decembru usvojila Zakon o postupanju prema maloljetnim licima u krivičnom postupku, dok je Centrar za obuku nosilaca pravosudne funkcije donio namjenski program za obuku sudija i tužilaca. Izmjene Zakona o posredovanju, usvojene u maju, regulisale su status Centra za posredovanje. Što se tiče pristupa pravdi, nakon stupanja na snagu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u januaru 2012., usvojena su tri podzakonska akta i otvorene službe za besplatnu pravnu pomoć u svim osnovnim sudovima. Sprovedenje Zakona ometa nedovoljan budžet ovih službi. Budžet za sudstvo i tužilaštvo u 2012. iznosio je 24,9 miliona eura, što čini 7,5% BDP-a. S obzirom da najveći dio ovog iznosa odlazi na plate sudija i administrativnog osoblja, ne preostaje dovoljno sredstava za otklanjanje nedostataka u infrastrukturi i opremi, što i dalje utiče na efikasnost. Preduzeti su početni koraci na racionalizaciji sudske mreže, ali Crna Gora ostaje jedna od zemalja s najvećim brojem osnovnih sudova, sudija, tužilaca i administrativnog osoblja po glavi stanovnika u Evropi.

Postojeći informacioni sistem omogućava praćenje predmeta, automatsku dodjelu predmeta i elektronsko arhiviranje sudskih akata, ali se još uvijek ne koristi za statističko izvještavanje niti za procjenu učinka sudova. Statistički pokazatelji koji se koriste ne pružaju potpune informacije o radu sudova, trajanju postupaka ili opredijeljenim finansijskim i ljudskim resursima. Ovaj nedostatak informacija stvara probleme u pogledu nekonzistentnosti podataka i efikasnog praćenja. Kvalitet pravosudne statistike je potrebno poboljšati, i uspostaviti sistem za praćenje dužine trajanja postupaka. Potrebno je ojačati nezavisnost i administrativne i finansijske kapacitete Centra za obuku nosilaca pravosudne funkcije i uvesti početne obuke s utvrđenim programom za sve članove pravosuđa.

Određeni napredak je ostvaren u **antikorupcijskoj politici**. Sprovode se Strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala i revidirani akcioni plan za period 2011-2012. U toku su pripreme za donošenje akcionog plana za period 2013-2014. Ukupni institucionalni okvir za praćenje sprovođenja akcionog plana dobro funkcioniše. Vlada je, u junu, usvojila analizu institucionalnog okvira za borbu protiv korupcije, kao i studiju o efektima uspostavljanja antikorupcijskog tijela.

Crna Gora je uložila dodatne napore kako bi još više ojačala zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije, u cilju obezbjeđenja usklađenosti s odgovarajućim evropskim i međunarodnim standardima. Izmjene i dopune Zakona o radu, koje je Skupština usvojila u novembru 2011., proširile su zaštitu lica koja prijavljuju korupciju (*whistleblowers*) i na privatni sektor. U julu 2012., Skupština je usvojila izmjene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama, s ciljem proširenja opsega javno dostupnih informacija i obezbjeđenja usklađenosti s Konvencijom Savjeta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima kao i s međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Izmjene i dopune Zakona o finansiranju političkih partija usvojene su u decembru 2011., i odnose se na institucije za nadzor i nenovčane priloge, utvrđujući gornju granicu za partijske članarine na 10% godišnjeg prihoda člana partije. Državna revizorska institucija (DRI) je sada nadležna za reviziju godišnjih bilansa stanja političkih partija i izvještaja o troškovima izborne kampanje, dok je Državna izborna komisija zadužena za praćenje ostalih aspekata Zakona. Stručni kapaciteti i nezavisnost Državne izborne komisije i Državne revizorske institucije moraju se osnažiti kako bi se u potpunosti obezbijedio efikasan i nezavisan nadzor. Mehanizmi za provjeru finansiranja političkih partija i izbornih kampanja i uvođenje kazni se moraju unaprijediti i predvidjeti propisima. Kazneni sistem ostaje nedovoljno destimulišući i neizdiferenciran, dok obaveze izvještavanja i

računovodstva za političke partije moraju biti dodatno osnažene. Do sada je političkim partijama izrečeno svega par sankcija za kršenje pravila o finansiranju. Sprovođenje pravila o finansiranju političkih partija se mora unaprijediti, i osigurati proaktivni pristup nadzornih tijela.

Nakon potpunog stupanja na snagu izmijenjenog Zakona o sprečavanju sukoba interesa u martu, svih 36 poslanika koji su bili članovi upravnih odbora državnih kompanija podnijeli su ostavke na te funkcije, a takođe su i svih 16 poslanika koji su obavljali neku izvršnu funkciju (uključujući dva gradonačelnika) podnijeli ostavke na jednu od funkcija. Izveštaje o prihodima i imovini za 2011/2012 je, u zakonski propisanom roku, dostavilo 97% državnih funkcionera i 93% lokalnih funkcionera. Komisija za sprečavanje sukoba interesa je pokrenula 321 prekršajni postupak za kršenje zakona, od čega je u 176 predmeta donijeta presuda. I dalje se ne provjeravaju prihodi o imovini državnih službenika radi utvrđivanja eventualnih slučajeva nezakonitog bogaćenja. Komisija za sprečavanje sukoba interesa i dalje nema zakonsku nadležnost za kontrolu neopravdanog bogaćenja, pristup bankarskim podacima i bazama podataka u posjedu drugih državnih organa, niti administrativne i stručne kapacitete potrebne za adekvatno vršenje nadzorne uloge.

Nedavno izmijenjeni propisi o javnim nabavkama počinju da se primjenjuju. Međutim, do sada nije bilo prijava od strane Komisije za javne nabavke nadležnom tužilaštvu, a sistem kontrole bi trebalo ojačati. U toku je samo jedan krivični postupak koji se odnosi na korupciju u javnim nabavkama; do sada nijesu organizovane obuke o ovakvim predmetima za službenike koji se bave sprovođenjem zakona i sudije.

Određeni napredak je ostvaren u sprečavanju korupcije. Uprava za antikorupcijsku inicijativu (UAI) je, u decembru, stavljena pod nadležnost Ministarstva pravde kako bi se obezbijedila bolja koordinacija antikorupcijskih aktivnosti. UAI je

sprovela brojne kampanje podizanja svijesti o prijavi korupcije i zaštiti lica koja prijavljuju korupciju. Organizacije civilnog društva nastavljaju da aktivno doprinose unapređenju strateškog okvira i obezbjeđuju dokaze o slučajevima korupcije. Preporuke sadržane u analizi rizika za oblasti osjetljive na korupciju počinju da se primjenjuju, naročito u oblastima kao što su obrazovanje, prostorno planiranje i javne nabavke. Od septembra 2011., nadležne institucije su podnijele 178 prijava korupcije, od čega je 140 dostavljeno tužilaštvima i policiji na dalji postupak. Organizovana je obuka za sudije i tužioce o borbi protiv korupcije, naročito kako bi im se pomoglo u primjeni novog Zakonika o krivičnom postupku. Izveštaji o prihodima i imovini koje su dostavile sudije i tužioci još uvijek nijesu upoređeni s ostalim podacima, a mjere za sprečavanje korupcije u pravosuđu bi trebalo dodatno ojačati. Do sada nijesu pokretani disciplinski postupci protiv sudija zbog koruptivnog ponašanja. Nadležnosti UAI-a bi trebalo unaprijediti i osnažiti njene kapacitete za praćenje sprovođenja Vladinog akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Određeni napredak je ostvaren u suzbijanju korupcije. Stupanje na snagu novog Zakonika o krivičnom postupku u cjelosti u septembru 2011. doprinijelo je ubrzanju postupaka krivičnih istraga i smanjilo rizik od curenja informacija. Skupština je, u junu, usvojila izmjene i dopune Zakona o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini, kojim se definiše način upravljanja privremeno i trajno oduzetim prihodima od kriminala. Institucionalni i operativni kapaciteti tužilaca, sudija i policije za borbu protiv korupcije su osnaženi kroz dalje obuke i obezbjeđenje dodatne opreme. Upotreba posebnih istražnih mjera je sistematičnija, što je posljedica unapređenja administrativnih i tehničkih kapaciteta Jedinice za posebne provjere. Devet predstavnika policije, Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Poreske uprave i Uprave carina

imenovani su u posebni istražni tim koji je počeo s radom u oktobru 2011. Timu su opredijeljena dodatna finansijska sredstva; međutim, potrebno je povećati njegove kapacitete, prvenstveno kroz omogućavanje pristupa odgovarajućim bazama podataka. Međuresorska saradnja je u određenoj mjeri poboljšana, ali se mora i dalje razvijati.

Crna Gora je dodatno poboljšala bilans ostvarenih rezultata u istragama, krivičnom gonjenju i presudama u predmetima korupcije. Donešene su drugostepene presude protiv sedam funkcionera javnog preduzeća iz Budve, četiri službenika uprave za imovinu iz Ulcinja osuđeni su na kazne zatvora zbog zloupotrebe službenog položaja, dok je jedan carinik osuđen zbog primanja mita. U prvostepenom postupku, 17 lica je osuđeno na kazne zatvora zbog zloupotrebe službenog položaja i primanja mita, među kojima su i predsjednik opštine Budva, njegov zamjenik, poslanik i četiri opštinska funkcionera. Sporazum o priznanju krivice postignut je s pet lica, uključujući i bivšeg predsjednika opštine Ulcinj. Glavni pretresi su u toku u dva slučaja protiv 24 službenika policije, granične policije i carinske službe optužena za zloupotrebu službenog položaja i primanje mita. Tokom izvještajnog perioda, optužnice zbog zloupotrebe položaja i primanja mita podignute su protiv 23 lica, uključujući predsjednika i sudiju Osnovnog suda i tri službenika Ministarstva unutrašnjih poslova. U toku je istraga protiv bivšeg i sadašnjeg direktora javnog preduzeća iz Budve zbog navodne zloupotrebe položaja. Unutrašnje kontrole sprovedene u Upravi carina, Poreskoj upravi i policiji rezultirale su sprovođenjem istrage u 119 slučajeva i preduzimanjem odgovarajućih mjera u 35 slučajeva.

Međutim, korupcija ostaje široko rasprostranjena i predstavlja i dalje ozbiljan razlog za zabrinutost, omogućavajući infiltriranje organizovanih kriminalnih grupa u javni i privatni sektor. Bilans ostvarenih rezultata u borbi protiv korupcije treba postupno

poboljšavati, naročito u pogledu istraga, krivičnog gonjenja i presuda u slučajevima korupcije na visokom nivou. Zabrinutost izaziva činjenica da su svi slučajevi korupcije na visokom nivou pokrenuti na osnovu dokaza koje je pružila treća strana. Zapljena imovine još uvijek nije naložena ni u jednom predmetu korupcije. Do sada nijesu primjenjivane odredbe Zakonika o krivičnom postupku i Krivičnog zakonika o oduzimanju i proširenom oduzimanju prihoda od kriminala. Stručni kapaciteti Uprave za imovinu, nadležne za staranje o imovini stečenoj kriminalnom aktivnošću, moraju se ojačati. Kapaciteti tužilaca i policije za sprovođenje finansijskih istraga, praćenje prihoda od kriminala i izvođenje dokaza pred sudovima, moraju se unaprijediti. Međuresorska saradnja i razmjena informacija, naročito između policije i tužilaca, mora se dodatno poboljšati. Nemogućnost pristupa tužilaca odgovarajućim bazama podataka i nedovoljni kapaciteti ometaju efikasno sprovođenje Zakonika o krivičnom postupku. Administrativni kapaciteti Specijalnog tužioca za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, finansiranja terorizma i ratnih zločina moraju se osnažiti. Nezavisnost pravosuđa ostaje razlog za zabrinutost, i utiče na odlučnost države da suzbije korupciju.

Crna Gora je nastavila s unapređenjem zakonodavnog i institucionalnog okvira za zaštitu **temeljnih prava**. Međutim, nedostaci postoje, naročito u ostvarenju tih prava. Administrativni kapaciteti i finansijska sredstva za sprovođenje propisa ostaju organičeni.

Napredak je ostvaren u *sprečavanju nasilja i zlostavljanja* i borbi protiv nekažnjavanja. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je počeo s primjenom mehanizma za praćenje. Procesuiranje prijavljenih slučajeva zlostavljanja i dalje teče sporo, a odgovarajući zakonodavni i institucionalni okvir tek treba uskladiti s međunarodnim standardima, prvijenstveno u pogledu zatvorskih uslova i postupanja s osuđenim licima.

Određeni napredak je postignut kada je riječ o *zatvorskom sistemu*; zakonodavni i programski okvir je unaprijeđen, ali administrativne kapacitete treba osnažiti. Primjena alternativnih sankcija je doprinijela smanjenju zatvorske populacije, ali se s njihovom primjenom mora nastaviti s obzirom da prenatrpani zatvori ostaju predmet zabrinutosti. Kao rezultat toga, uslovi života u zatvorima su poboljšani, ali još uvijek nijesu u potpunosti usklađeni s međunarodnim standardima u pogledu obrazovanja, zatvorskog režima, zdravstvene zaštite i medicinske njege.

Određeni napredak je ostvaren u pogledu *pristupa pravdi*. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći stupio je na snagu u januaru 2012. a odgovarajuće službe su sada na raspolaganju građanima u svim sudovima. Dužina trajanja sudskih postupaka ostaje predmet zabrinutosti.

Napredak je postignut u unapređenju *slobode izražavanja*. Dekriminalizacija klevete i usklađivanje nacionalnog sistema sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava doprinijeli su poboljšanju medijskog ambijenta. Novi Zakon o pomilovanju omogućava predsjedniku države da pomiluje pojedince osuđene za klevetu. Potrebno je ubrzati napore u ispitivanju i krivičnom gonjenju starih slučajeva nasilja nad novinarima.

Napredak je ostvaren u pogledu *slobode okupljanja i udruživanja*. Zakonodavni okvir je poboljšan. Predstavници organizacija civilnog društva se redovno uključuju u aktivnosti državne uprave, između ostalog i u radne grupe za pripremu pregovora o pristupanju EU po pojedinim poglavljima.

Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti je generalno osigurana, ali ostaju tenzije između Srpske i Crnogorske pravoslavne crkve, naročito kada je riječ o imovini.

Mali napredak je postignut u pogledu *prava žena i jednakosti polova*. Donijeta je Strategija za sprovođenje Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Međutim, nasilje u porodici i dalje

predstavlja razlog za zabrinutost. Žene su uglavnom nedovoljno zastupljene na vodećim političkim i upravljačkim pozicijama u zemlji.

Određeni napredak je ostvaren na području *prava djeteta*. Zakon o postupanju prema maloljetnim licima u krivičnom postupku usvojen je u decembru 2011. Uvođenje posredovanja između žrtve i počinioca krivičnog djela, kao alternativne mjere za djecu u sukobu sa zakonom, nastavlja da daje dobre rezultate. Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti tek treba da bude usvojen. Potrebni su dalji naponi na obezbjeđenju bolje uključenosti i pristupa redovnom obrazovanju za djecu s invaliditetom.

Određeni napredak je postignut i kada je riječ o *socijalno ugroženim osobama i/ili osobama s invaliditetom*. Akcioni plan za integraciju osoba s invaliditetom za period 2012-2013 usvojen je u martu. Ipak, ne postoje sankcije za kršenje propisa koji se tiču osoba s invaliditetom. Preduzeti su koraci ka deinstitucionalizaciji, i organizovana odgovarajuća obuka za socijalne radnike.

Određeni napredak je ostvaren u oblasti *politike borbe protiv diskriminacije*. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je pripremio tri izvještaja o stanju ljudskih prava, koje je razmatrao skupštinski Odbor za ljudska prava. Savjet za zaštitu od diskriminacije je počeo s radom. Sprovedene su brojne aktivnosti obuke i podizanja svijesti za državne službenike kako bi se izgradili kapaciteti u ovoj oblasti. Međutim, Zakon o zaštitniku ljudskih prava i sloboda, kao i Zakon o zabrani diskriminacije, moraju se uskladiti s pravnom tekovinom EU. Određeni napredak je postignut u pogledu prava homoseksualaca, biseksualaca i transseksualaca, odnosno LGBT populacije. Vlada je pokazala veliku otvorenost ka promovisanju i odbrani prava LGBT populacije. Donijeta je prva presuda za napad na predstavnika LGBT zajednice; nadležni organi su brzo identifikovali i lišili slobode počinioca koji su, krajem septembra, napali autora i režisera spota za borbu protiv homofobije. Međutim, predmeti

koji se tiču prava LGBT populacije još uvijek se sporo procesuiraju, dok su aktivisti civilnog društva koji se bave promovisanjem i zaštitom prava LGBT populacije i dalje žrtve diskriminacije.

Radna i sindikalna prava se generalno poštuju. Ipak, dodatna pažnja se mora posvetiti obezbjeđenju potpune transparentnosti reprezentativnosti i prava na osnivanje novih sindikata, u skladu s odgovarajućim nacionalnim propisima. Pregovori o novom kolektivnom ugovoru još nijesu okončani. Socijalni dijalog se mora poboljšati.

Mali napredak postignut je u oblasti *imovinskih prava*. Komisije za denacionalizaciju nastavljaju s radom. Povraćaj imovine i dalje teče sporo, a postupci su obimni i dugi.

Napredak je ostvaren u pogledu *poštovanja i zaštite prava manjina i kulturnih prava*. Međuetnički odnosi u zemlji su generalno dobri.

Napredak je postignut i u inkluziji Roma, Aškalija i Egipćana, naročito kada je riječ o upisu raseljenih lica iz njihovih redova u matične knjige. Vlada je u aprilu 2012. usvojila strategiju za period 2012-2016 i prateći akcioni plan; njihovo sprovođenje teče sporo. Preduzete su ograničene mjere na olakšavanju pristupa obrazovanju i zapošljavanju. Stope napuštanja škole i nezaposlenosti ostaju visoke, naročito kada je riječ o ženama. Romi, Aškalije i Egipćani i dalje imaju problema s pristupom zadovoljavajućim uslovima života, kao i socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti. Romi su i dalje nedovoljno zastupljeni u javnim ustanovama. Značajan napredak je postignut u rješavanju pitanja raseljenih i interno raseljenih lica. Rok za podnošenje zahtjeva za dobijanje statusa stranca sa stalnim nastanjenjem je produžen do 31. XII 2012. a broj prijava je porastao. U kampu na Koniku je privremeno otvorena kancelarija Ministarstva unutrašnjih poslova kako bi se olakšala registracija raseljenih lica koja tamo žive. Vlada je brzo i efikasno reagovala prilikom

požara u kampu na Koniku koji je izbio u julu i ostavio 800 Roma, interno raseljenih lica, bez krova nad glavom.

Primjena privremene uredbe o ostvarivanju socijalnih i ekonomskih prava raseljenih lica je takođe produžena do juna 2013. Njeno sprovođenje se mora nastaviti. Urbanistički plan, kojim se predviđaju izmjene u području kampa na Koniku, usvojen je u februaru 2012, ali su Vladini kapaciteti da sprovede projekte u tom obimu slabi. Zakon o socijalnom stanovanju još uvijek nije usvojen.

Dobar napredak je ostvaren u pogledu jačanja prava pojedina na zaštitu ličnih podataka. Usvojeni su Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, Zakon o tajnosti podataka i Zakon o slobodnom pristupu informacijama. Dodatne napore je potrebno uložiti na sprovođenju nacionalnog zakonodavstva u skladu s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti.

Nije bilo promjena kada je riječ o **pravima državljana EU**.

Zaključak

Crna Gora je ostvarila određeni napredak u oblasti pravosuđa i temeljnih prava. Otpočelo je sprovođenje nedavno usvojenih propisa. Napredak je ostvaren u pogledu objavljivanja presuda i smanjenja broja zaostalih predmeta. Ustavna reforma, usmjerena ka jačanju nezavisnosti pravosuđa, još uvijek nije završena. Potrebno je uspostaviti sistem zapošljavanja jedinstven na nivou zemlje i sistem praćenja dužine trajanja sudskih postupaka, racionalizovati mrežu sudova i unaprijediti pouzdanost pravosudnih statističkih podataka. Dodatni napor su potrebni kako bi se osigurali na zaslugama zasnovan izbor i napredovanje u karijeri i osnažili odgovornost i integritet u pravosuđu. Crna Gora je ojačala svoj antikorupcijski zakonodavni okvir, i dodatno poboljšala bilans ostvarenih rezultata u istragama, krivičnom gonjenju i presudama u slučajevima korupcije, ali je potrebno uložiti veće napore u tom pravcu.

Korupcija ostaje široko rasprostranjena i predstavlja ozbiljan razlog za zabrinutost, omogućavajući infiltriranje organizovanih kriminalnih grupa u javni i privatni sektor. Broj pravosnažnih presuda ostaje nizak, a još uvijek nema slučajeva korupcije u kojima je naložena zapljena ili oduzimanje imovine. Postojeći zakonodavni i institucionalni okvir za zaštitu temeljnih prava je dodatno osnažen. Dekriminalizacija klevete je doprinijela poboljšanju medijskog ambijenta. Proces regulisanja zakonskog statusa raseljenih lica je napredovao. Društvena inkluzija Roma, Aškalijski Egipćana se mora nastaviti, naročito kroz primjenu odgovarajućih programskih dokumenata. I dalje su prisutni nedostaci u zaštiti ljudskih prava od strane pravosudnih organa i organa za sprovođenje zakona. Moraju se ubrzati naponi na ispitivanju i krivičnom gonjenju starih slučajeva nasilja nad novinarima. Biće potrebno uložiti dodatne održive napore kako bi se propisi u ovoj oblasti uskladili s pravnom tekovinom EU i međunarodnim standardima. U cjelini posmatrano, pripreme u ovoj oblasti umjereno napreduju.

4. 24. Poglavlje 24: Pravda, sloboda i bezbjednost

Bilježi se izvjestan napredak u oblasti **migracija**. Druga faza konstrukcije centra za strance, koja se tiče opreme i prostorija, je u završnoj fazi. Izmjene i dopune Zakona o strancima su donijete u novembru 2011. Njima se predviđa produženje roka za podnošenje zahtjeva raseljenih lica za sticanje statusa stranca do kraja 2012. Više relevantnih podzakonskih akata bolje regulišu uslove za strance. Broj nelegalnih migranata je u 2011. bio u porastu i iznosio je 1.504 (1.160 u 2010.). Crna Gora je potpisala sporazum o readmisiji s Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom u martu i ratifikovala postojeće sporazume o readmisiji s Kosovom i Švajcarskom. Potrebni su dalji naponi u cilju postizanja pune usklađenosti s pravnom tekovinom EU u

oblasti legalne migracije, naročito u pogledu ponovnog spajanja porodice, dugoročnog boravka i uslova za prijem državljana trećih zemalja u svrhu studiranja, istraživanja i visoko kvalifikovanog zapošljavanja. Zaključivanje sporazuma o readmisiji sa Srbijom se još uvijek očekuje.

Ostvarivanje rezultata u ovoj oblasti dobro napreduje.

U pogledu **azila** ostvaren je izvjestan napredak. Sprovođenje Zakona o strancima se nastavlja usvajanjem više podzakonskih akata o evidenciji u azilu i o konkretnoj pomoći licima koji traže azil. Centar za lica koja traže azil je uspostavljen i očekuje se da postane funkcionalan kada se dobiju dozvole. Crna Gora je primila 239 zahtjeva za azil od čega je samo u jednom slučaju dodijeljena subsidijarna zaštita. Potrebno je uložiti dalje napore za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU i međunarodnim standardima u ovoj oblasti, uključujući i potrebu za uspostavljanje potpuno funkcionalne nacionalne baze podataka koja bi omogućila provjeru ličnih podataka lica koja traže azil. Drugostepeno donošenje odluka o azilu treba unaprijediti.

Država je postigla umjeren napredak u ovoj oblasti.

Ostvaren je izvjestan napredak u oblasti **vizne politike**. U 2011, u trećim zemljama izdato je ukupno 996 viza za ulazak u Crnu Goru. Broj viza izdatih na graničnim prelazima smanjen je na 120 u 2011. (280 u 2010) i nastavio je da se smanjuje u 2012. Država je djelimično uskladila svoje zakonodavstvo s pozitivnom i negativnom listom EU sadržaniom u regulativi 539/2001. Odluke o privremenom ukidanju viznih zahtjeva za državljane Jermenije, Azarbejdžana i Kazahstana usvojene su za period ljetnje sezone. Još uvijek ne postoji elektronska veza između diplomatskih i konzularnih predstavništava i nacionalnog viznog sistema u Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija niti postoji viza koja sadrži bezbjednosne elemente. Država je ostvarila imjereni napredak u ovoj oblasti.

Zabilježen je napredak u oblasti **vanjskih granica i Šengena**. Strategija za integrisano upravljanje granicama i akcioni plan se i dalje sprovode, i kroz rehabilitaciju određenih graničnih objekata, kao i kroz otvaranje novog na granici sa Srbijom. Obezbijedena je dodatna tehnička oprema; obezbijedeno je jačanje kapaciteta i obuka. Saradnja s Fronteksom je i dalje dobra; Crna Gora i dalje sprovodi Zajednički osnovni program i učestvuje kao posmatrač u zajedničkim aktivnostima. S organima susjednih država, održani su redovni koordinativni sastanci posvećeni graničnim pitanjima i zajedničkim patrolama. Pripreme za uspostavljanje zajedničke kontaktne tačke s Bosnom i Hercegovinom i s Kosovom su u toku. Potrebni su dalji naponi kako bi se obezbijedila instalacija IT opreme na graničnim prelazima, redovna obuka granične policije i izbjeglo česta rotacija obučenog osoblja. Treba značajno ojačati bezbjednost plave granice i granice s Kosovom što podrazumijeva i kontrole glavnih luka. To bi unaprijedilo bezbjednost čitavog pomorskog sektora. Još uvijek treba izvršiti procjenu rizika.

Pripreme u oblasti vanjske granice i Šengena su napredovale.

Bilježi se napredak u oblasti **pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima**. U pogledu građanskih stvari, Crna Gora je u februaru ratifikovala Konvenciju o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, izvršenju i saradnji u pogledu roditeljske i mjerama za zaštitu djece. Bilateralni odnosi u oblasti građanskih pitanja nastavljeni su sa susjednim zemljama i nekim državama članicama. Vlada je usvojila u junu prijedlog Zakona o međunarodnom privatnom pravu. Vezano za sudsku saradnju u krivičnim stvarima, pravni okvir za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala na regionalnom i međunarodnom nivou je dalje ojačan. U septembru 2011, Crna Gora je ratifikovala Sporazum s Hrvatskom o međusobnom izvršenju presuda u krivičnim stvarima. Potrebni su dalji naponi kako bi se pravni okvir u potpunosti usaglasio s pravnom tekovinom EU,

naročito primjenom propisa o Evropskom dokaznom nalogu i principa uzajamnog priznavanja presuda i uslovim kaznama. Crna Gora mora da ispuni sve kriterijume uključujući i one koje se odnose na zaštitu ličnih podataka i da zaključi sporazum o saradnji s Eurojustom.

Pripreme u ovoj oblasti napreduju.

Ostvaren je napredak u oblasti **policijske saradnje i borbe protiv organizovanog kriminala**. Država je nastavila da razvija međunarodnu i regionalnu saradnju u ovim oblastima kao i da jača svoj pravni okvir i administrativne kapacitete. Zajedničke istražne radnje s drugim zemljama regiona i državama članicama, Interpolom i Europolom rezultirale su porastom broja optužnica, hapšenja i presuda u oblasti organizovanog kriminala. Ugovor o izručenju i sporazum o policijskoj saradnji potpisani su i ratifikovani s Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom. Sporazum o policijskoj saradnji s Hrvatskom potpisan je u maju 2012. u cilju jačanja javne bezbjednosti i sprečavanja kriminalnih aktivnosti tokom turističke sezone. Policijski organi Crne Gore i Bosne i Hercegovine su potpisali memorandum o saradnji o zajedničkoj borbi protiv korupcije, organizovanog kriminala, krijumčarenja droge i terorizma. Uspostavljena je sigurna veza između Europolu i Crne Gore u aprilu; treba potpisati operativni sporazum i treba imenovati službenika za vezu.

Unaprijeđeni su okvir politike i pravni okvir u ovoj oblasti. Zakon o unutrašnjim poslovima je usvojen u Skupštini u julu. Njime se predviđa da Uprava za policiju prelazi u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova kako bi se osigurala odgovornost i bolja koordinacija pitanja koja se tiču sprovođenja zakona. Pažnju treba usmjeriti na obezbjeđivanje nezavisnog i transparentnog nadzora nad radom policije, detaljna pravila za obradu žalbi na rad policije i na poštenu proces zapošljavanja. Novi Zakonik o krivičnom postupku se primjenjuje od strane

svih relevantnih državnih organa. Uvedene su više specijalizovane organizacione jedinice u policiji. Akcioni plan za borbu protiv korupcije je donesen u januaru. Njime se uvode operativne mjere i indikatori u skladu s prioritetima identifikovanim pri procjeni prijetnji organizovanog kriminala (OCTA). OCTA-u treba objaviti na internetskoj stranici Specijalnog tužilaštva s obzirom na njenu ulogu u istragama koje se tiču članova organizovanih grupa. Ojačani su kapaciteti jedinice za zaštitu svjedoka u policiji, kroz obezbjeđivanje adekvatne obuke i relevantne IT opreme koja između ostalog podrazumijeva bezbjednu komunikaciju. Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o kompjuterskom kriminalu i dodatni protokol, i njene odredbe unijela u Krivični zakonik. U policiji postoji kontaktna osoba za kompjuterski kriminal.

Model policije vođene obavještajnim podacima se sprovodi i kapaciteti relevantnog sektora su ojačani, uključujući i za aktivnosti specijalnog istražnog tima. Bilans postignutih rezultata u slučajevima organizovanog kriminala nastavlja da se razvija³, ali treba još da napreduje. Viši sud u Bijelom Polju je u maju osudio dva člana kriminalne organizacije uključene u pranje novca, krijumčarenje droge na šest i osam godina zatvora, novčanu kaznu više od 12 miliona i finansijsko obeštećenje države od 21,4 miliona eura. U junu je otvorena nova istraga za slučajeve kompjuterskog kriminala, protiv 10 lica okrivljenih za kompjutersku prevaru. Podignute su još tri optužnice za slučaj falsifikovanja dokumenta (u junu) i dva za krijumčarenje droge (jun i juli). Više postupaka je u toku.

Finansijske istrage su rezultirale privremenim oduzimanjem imovine u vrijednosti od preko 40 miliona eura. Izmjene i dopune Zakona o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini su

³ Za dodatne informacije o slučajevima organizovanog kriminala u izvještajnom periodu, vidjeti takođe i Izvještaj o sprovođenju reformi u Crnoj Gori iz maja 2012.

usvojene u junu, a njima je proširena definicija imovine i poboljšano upravljanje istom. Ipak, odnose između tužilaštva i policije u okviru novog Zakonika o krivičnom postupku bi trebalo razjasniti i unaprijediti, uključujući i odnose u pogledu vođenja finansijskih istraga. Potrebno je obezbijediti dodatnu opremu i specijalizovano osoblje kako bi se ojačali kapaciteti organa za sprovođenje zakona u pogledu istrage i upravljanja složenim predmetima; mora im se osigurati pristup relevantnim bazama podataka i kriminalističko-obavještajnim podacima. Potrebno je organizovati obuke za pravosudne organe kako bi stekli dodatno znanje o oblasti organizovanog kriminala. Neophodno je i dalje uložiti napore kako bi se pravni okvir za zaštitu svjedoka uskladio i postupak izručenja uskladio s pravnom tekovinom EU. Da bi se osiguralo puno sprovođenje sistema policije vođene obavještajnim radom (ILP), neophodno je jačanje kapaciteta i dodatna obuka za policiju, kako na lokalnom tako i na centralnom nivou. Neophodno je dalje jačanje Uprave za imovinu, naročito unapređivanjem vještina njenog osoblja nadležnog za valorizaciju i upravljanje privremeno oduzete i konfiskovane imovine. Potrebno je da priprema propisa za sprovođenje u ovoj oblasti bude privedena kraju, a neophodno je i unaprijediti međuinstitucionalnu saradnju, kako bi se osiguralo nesmetano i blagovremeno sprovođenje sudskih odluka o oduzimanju i konfiskaciji imovine stečene vršenjem krivičnih djela. Ukupan broj finansijskih istraga i oduzimanja imovine stečene kriminalom i dalje je nizak.

Zabilježen je izvjestan napredak u oblasti borbe protiv *pranja novca*. Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma je izmijenjen i dopunjen u februaru 2012. godine u cilju usklađivanja s pravnom tekovinom EU. Relevantni organ je otvorio novih 107 slučajeva i aktivno je učestvovao u finansijskoj istrazi koju je vodio Specijalni tužilac, a koja je kao rezultat imala podizanje dvije optužnice protiv šest lica.

Memorandum o međuinstitucionalnoj saradnji i razmjeni podataka u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma je potpisan u decembru; međutim, policija i dalje nije uključena. Postojećim postupcima koji podrazumijevaju da policija od USPNFT dobija informacije o sumnjivim transakcijama odlažu se finansijske istrage i potrebno ih je revidirati. Informacioni sistem USPNFT bi trebalo trebalo preispitati i ažurirati kako bi efektivno pratio proces rada. Bilans rezultata ostvarenih u pogledu finansijskih istraga je potrebno dalje razvijati. Crna Gora ima mali broj izvještaja o sumnjivim transakcijama, a izvještaji su uglavnom od bankarskog sektora; kapacitete relevantnih institucija bi trebalo ojačati radi provjere svih obveznika. Broj osuđujućih presuda za pranje novca je i dalje nizak.

Postignut je izvjestan napredak kada je u pitanju borba protiv *trgovine ljudima*. Priprema nove nacionalne strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2012-2018. je u završnoj fazi, koja je uslijedila nakon javne rasprave organizovane u julu. Tokom izvještajnog perioda četvero ljudi je identifikovano kao žrtve i smješteno u sklonište za žrtve trgovine ljudima za koje su nađene adekvatnije prostorije. Međutim, kapacitete pravosudnih organa i organa nadležnih za sprovođenje zakona u rješavanju slučajeva trgovine ljudima potrebno je ojačati. Identifikacija i zaštita žrtava, naročito žena i djece, mora biti ojačana. Zemlja je umjereno napredovala u ovoj oblasti.

Crna Gora je postigla napredak na polju policijske saradnje i u borbi protiv organizovanog kriminala. Bilans ostvarenih rezultata se i dalje razvija ali mora biti unaprijeđen.

Rješavanje problema organizovanog kriminala putem svih sredstava zakonskog sistema predstavlja naročit izazov za zemlju. Regionalna i međunarodna saradnja je ojačana potpisivanjem sporazuma i zajedničkim operacijama. Međutim, postignuti rezultati, uključujući administrativne kapacitete i međuinstitucionalnu saradnju na polju organizovanog kriminala

moraju biti proaktivno konsolidovani naročito na polju finansijskih istraga, dok je zakonski okvir potrebno dovršiti. Nacionalni kriminalističko-obavještajni sistem tek treba da bude osnovan. Njegov nedostatak sputava efektivnost organa sprovođenja zakona koju je potrebno unaprijediti. Vodeću ulogu tužioca u istragama treba dalje ojačati. Potrebni su dodatni napori u borbi protiv pranja novca i trgovine ljudima, uključujući i identifikovanje i reintegrisanje žrtava.

Pripreme u ovoj oblasti napreduju umjerenim intezitetom.

U **borbi protiv terorizma** može se govoriti o ograničenom napretku. Izvršenje akcionog plana za implementaciju relevantne strategije je nastavljeno, uključujući i kroz specijalizovane obuke za pravosudne i organe za sprovođenje zakona. Relevantni izvještaj je usvojen u julu. Međutim, kapacitet detektovanja i reagovanja na koordinisan način u aktivnostima koje su povezane sa terorizmom ostaje ograničen. Ostaje da se ulože napori u cilju punog usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom. Pripreme u ovoj oblasti skromno napreduju.

Može se govoriti o napretku u **saradnji na polju droga**. Odsjek za borbu protiv droga u Upravi policije je reorganizovan, a nadležnosti za gonjenje krijumčarenja i trafikinga su centralizovane u odsjeku kriminalističke policije; njeni kapaciteti su ojačani kroz specijalizovane obuke i kupovinu opreme koja će biti korištena u operacijama protiv narkotika. Crna Gora je uspješno vodila izvjestan broj policijskih operacija iz ove oblasti, u bliskoj saradnji s Interpolom, Europolom, policijskim snagama država članica EU, Američkom agencijom za borbu protiv droge i susjednim zemljama koja su rezultirale hapšenjem i gonjenjem izvjesnog broja članova kriminalnih organizacija. Aktivnosti na podizanju svijesti o drogama vođene su u školama i na lokalnom nivou.

Međutim, trgovina drogom i dalje predstavlja glavni razlog za zabrinutost, s obzirom da je Crna Gora tranzitno područje na krijumčarskoj ruti u i iz EU. Količina zaplijenjene droge ostaje

veoma mala. Zakonodavni okvir i administrativni kapaciteti se moraju osnažiti i uskladiti s pravnom tekovinom EU. Određena je kontaktna tačka za saradnju s Evropskim centrom za kontrolu droga i zavisnosti od droga (EMCDDA), ali još uvijek nije počela s radom zbog ograničenih finansijskih i ljudskih resursa. Potrebno je uložiti dodatne napore na suzbijanju droga, kao i na tretmanu i rehabilitaciji korisnika droga. Pripreme u ovoj oblasti napreduju.

Određeni napredak može se uočiti u oblasti **carinske saradnje**. U okviru Uprave carina, osnovano je odjeljenje nadležno za izgradnju kapaciteta.

Dotadni naponi su potrebni kako bi se zakonodavni okvir uskladio s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti: napredak nije ostvaren kad je riječ o pristupanju Konvenciji o zajedničkom tranzitu. Postupak pristupanja Konvenciji o uzajamnoj pomoći i saradnji između država članica (Napulj II) još nije pokrenut, dok Konvencija o upotrebi informacionih tehnologija u carinske svrhe još uvijek nije ratifikovana.

Za više informacija o **falsifikovanju eura** pogledati Poglavlje 32 – Finansijski nadzor.

Zaključak

U cjelini posmatrano, Crna Gora je ostvarila određeni napredak u oblasti pravde, slobode i bezbjednosti. Započeto je usklađivanje s pravnom tekovinom EU u oblasti migracija, azila i viza. Izgradnja prihvatilišta za strance i prihvatilišta za azilante je u završnoj fazi. Sprovođenje strategije integrisanog upravljanja granicom i akcionog plana napreduje. Na području policijske saradnje i borbe protiv organizovanog kriminala, zemlja je proširila svoju međunarodnu i regionalnu mrežu i ojačala zakonodavni okvir i administrativne kapacitete. Zajedničke istražne akcije s ostalim zemljama u regionu, kao i s državama članicama EU, Interpolom i Europolom, rezultirale su povećanjem broja

optužnica, hapšenja i presuda u oblasti organizovanog kriminala. Politika i zakonodavni okvir u ovoj oblasti su poboljšani. Potrebno je dalje ulagati održive napore kako bi se izvršilo usklađivanje s pravnom tekovinom EU u ovom poglavlju, naročito u oblasti azila, viza, vanjskih granica i Šengena, borbe protiv organizovanog kriminala, i poboljšao bilans ostvarenih rezultata u istragama, presudama i zapljeni droge. Kapaciteti za primjenu zakonodavnog okvira za pravosudnu saradnju u građanskim i krivičnim stvarima moraju se osnažiti. Veći napori su potrebni u borbi protiv pranja novca i trgovine ljudima. Država je umjereno napredovala u ovoj oblasti.

4. 25. Poglavlje 25: Nauka i istraživanje

U oblasti **politike istraživanja i inovacija** ostvaren je dobar napredak. Povećan je budžet za finansiranje istraživačkih projekata na nacionalnom nivou i nekoliko mjera je preduzeto kako bi se ojačali kapaciteti za istraživanje i inovacije. Pripreme u ovoj oblasti se odvijaju po planu.

U pogledu saradnje u istraživanjima u okviru **Sedmog okvirnog programa** EU (FP7), ostvaren je određeni napredak. Crna Gora je ojačala svoje administrativne kapacitete širenjem mreže nacionalnih kontaktnih tačaka, te organizovanjem Informativnih dana i obuke o saradnji u istraživanjima, s evropskim i drugim međunarodnim partnerima (npr. Kinom). Uspješno učešće se blago povećalo, ali ostaje naročito slabo kada je u pitanju učešće malih i srednjih preduzeća i učešće u grantovima Marija Kiri u okviru konkretnog programa 'Ljudi'. Potrebno je uložiti dodatne napore u pogledu učešća u sljedećem EU Programu istraživanja i inovacija 'Horizont 2020'. Pripreme u ovoj oblasti se odvijaju po planu.

Određeni napredak zabilježen je kada je u pitanju integracija Crne Gore u **Evropski istraživački prostor** (ERA). Budžet za

nacionalni program finansiranja je povećan i opredijeljen je na transparentan i konkurentan način i u skladu s prioritetima EU u pogledu tematskih oblasti. Finansiranje se takođe koristilo za stimulaciju mobilnosti istraživača. Crna Gora je postala punopravni član Eureke i prijavila se za članstvo u COST-u. Prikupljanje statističkih podataka o investiranju u istraživanje se poboljšalo. Nivo investicija u istraživanje se povećao sa 0,13% na 0,45% BDP-a. Međutim, nivo investiranja od strane privatnog sektora ostaje veoma nizak. Preduzeti su dodatni koraci ka uspostavljanju prvog centra izvrsnosti. Biznis plan za osnivanje Naučnog i tehnološkog parka je takođe pripremljen, što za cilj ima poboljšanje prenošenja znanja i saradnju između akademske zajednice i industrije. Nekoliko mjera je preduzeto da se mala i srednja preduzeća ohrabre u pogledu uvođenja inovacija. Dodatni naponi zasnovani na Uniji za inovacije kao inicijativi su međutim neophodni, naročito priprema alata za samoocjenjivanje. Pripreme u ovoj oblasti se odvijaju po planu.

Zaključak

U oblasti nauke i istraživanja zabilježen je dobar napredak. Dodatni naponi su neophodni za jačanje kapaciteta za istraživanje i inovacije na nacionalnom nivou, te da se olakša integracija u Evropski istraživački prostor. Nivo investicija u istraživanja potrebno je dodatno povećati, naročito kada su u pitanju investicije privatnog sektora, kao i stimulisanje javnih i privatnih investicija u naučno-istraživačke aktivnosti. U cjelini, pripreme se odvijaju po planu.

4. 26. Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura

Postignut je određeni napredak u oblastima **obrazovanja i obuke i mladih**. U oblastima osnovnog obrazovanja, doživotnog učenja i stručnog obrazovanja usvojene su strategije

i akcioni planovi. Broj djece uključene u predškolsko obrazovanje konstantno raste. Zahvaljujući inkluzivnom programu obrazovanja koji implementira Ministarstvo prosvjete i sporta, više djece iz populacije Roma, Aškalija i Egipćana (RAE) pohađa školu (1582 djece upisano 2012. godine). Takođe su im obezbijeđeni besplatni udžbenici i školski materijal.

Crna Gora je uspostavila pravni okvir za Bolonjsku reformu i proces implementacije iste je u toku. Treći ciklus studija zahtijeva pažnju i podršku u jačanju istraživačke komponente i praćenju međunarodnih standarda. Broj studenata na državnom Univerzitetu Crne Gore povećao se sa 2.931 koliko ih je bilo 2003. godine (tada je Crna Gora usvojila Bolonjski proces) na 18.464 (2011), što predstavlja opterećenje za ograničene resurse Univerziteta i njegove kapacitete. Skoro 75% đaka iz tehničkih škola u okviru srednjoškolskog obrazovanja upisuje univerzitetske studijske programe umjesto da ulazi na tržište rada, i poslodavci prijavljuju nedostatak tj. nemogućnost pronalaska svršenih đaka s odgovarajućim vještinama u sektorima kao što je turizam. Revizija upisne politike za univerzitete i ciljeva stručnih škola je stoga neophodna, kako bi se vještine prilagodile potrebama tržišta rada. Više pažnje takođe treba posvetiti implementaciji Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija. Nacionalni savjet za kvalifikacije uspostavio je deset sektorskih komisija sačinjenih od članova privatnog sektora i Vladinih zvaničnika, kako bi se pomoglo uspostavljanje bolje povezanosti između pružalaca obrazovanja i poslodavaca, odnosno, tržišta rada. Crnogorski rezultati u PISA testiranju i učešće crnogorskih studenata u konkurentnim stipendijskim programima EU ostaju na niskom nivou. Pripreme u ovoj oblasti se započinju.

Određeni razvoj zabilježen je u oblasti **kulture**. Crna Gora je bila jedna od zemalja izabranih za Nagradu Evropske unije za književnost 2011. godine, kao dio aktivnosti finansiran putem programa. U cilju promocije programa organizovani su

Informativni dani. Pripremljen je memorandum o razumijevanju za učešće u programu Evropa za građane. Pripreme u ovoj oblasti se odvijaju po planu.

Zaključak

U oblasti obrazovanja i kulture ostvaren je određeni napredak. Reforma visokog obrazovanja i modernizacija stručnog obrazovanja i sistem obuke su pitanja kojima se treba dodatno pozabaviti. Implementacija reformi obrazovanja ostaje izazov. U cjelini, pripreme su umjereno napredovale.

4. 27. Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promjene

Ostvaren je manji napredak u oblasti **životne sredine**. U pogledu *horizontalnog zakonodavstva*, Skupština je donijela izmjene i dopune Zakona o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (SEA) kako bi osigurala potpuno prenošenje Direktive o SEA. Dalji naponi su potrebni kako bi se sprovedi Procjena uticaja na životnu sredinu (EIA) i SEA. Napredak nije ostvaren u pogledu pristupa informacijama koje se odnose na životnu sredinu, pristupa pravdi i odgovornosti u oblasti životne sredine. Javne konsultacije s civilnim društvom i ostalim akterima treba da se poboljšaju. Otvoren je drugi “Arhus centar”, koji pokriva sjevernu regiju.

Ostvaren je izvjestan napredak u oblasti *kvaliteta vazduha*. Dio NEC Direktive je prenesen Uredbom o maksimalnim nacionalnim emisijama određenih zagađujućih materija. Pravilnik o praćenju kvaliteta vazduha je donesen u skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha. Vlada je donijela uredbu kojom se određuju vrste zagađujućih materija, granične vrijednosti i ostali standardi u vezi s kvalitetom vazduha. Standardi kvaliteta vazduha su dodatno harmonizovani, naročito oni koji se tiču suspendovanih čestica. Dvije nove automatske stanice za

praćenje kvaliteta vazduha su postavljene u opštinama Pljevlja i Podgorica. Donesen je propis kojim se dio nadležnosti prenosi sa Agencije za zaštitu životne sredine na javnu instituciju Centar za eko-toksikološka istraživanja Crne Gore. U skladu sa Zakonom o zaštiti vazduha, Ministarstvo održivog razvoja i turizma je donijelo novi Program praćenja kvaliteta goriva naftnog porijekla.

Zabilježen je određeni napredak u oblasti *upravljanja otpadom*, ostvaren donošenjem novog Zakona o upravljanju otpadom. Izrada i realizacija opštinskih planova za upravljanje otpadom su u ranoj fazi. Razvoj integrisanog sistema upravljanja otpadom je u ranoj fazi, pri čemu se otpad i dalje odlaže na otvorenim lokacijama ili na više nelegalnih deponija. Ograničeni napredak je ostvaren u vezi s otpadnom infrastrukturom, naročito u pogledu izgradnje regionalnih deponija.

U pogledu *kvaliteta voda*, nije zabilježen napredak. Treba pojačati napore na izradi i donošenju pravnih propisa u vezi s kvalitetom voda. Mreže za praćenje i planovi za upravljanje vodama su u ranoj fazi razvoja, kao i infrastruktura za preradu otpadnih voda.

U oblasti *zaštite prirode*, zabilježen je manji napredak. Uredba o organizaciji i načinu rada javne uprave je usvojena od strane Vlade, predviđajući da Zavod za zaštitu prirode bude stavljen pod nadležnost Agencije za zaštitu životne sredine. Implementacija direktiva o staništima i pticama i razvoj naučnih podataka za označavanje zaštićenih oblasti i budućih Natura 2000 lokacija je još u ranoj fazi.

Što se tiče *kontrole i upravljanja rizikom od industrijskog zagađenja*, ostvaren je određeni napredak donošenjem programa za usklađivanje određenih industrija sa Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja životne sredine.

Izvjestan napredak je ostvaren u oblasti *hemikalija*, uglavnom zahvaljujući donošenju novog Zakona o hemikalijama. Novim

zakonom, Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Agencija za zaštitu životne sredine (EPA) definisane su kao nadležni organi za hemikalije, pri čemu se propisuju i pravila o klasifikaciji, pakovanju i označavanju hemikalija kao i o transportu, uvozu i izvozu opasnih hemikalija.

Određeni napredak je ostvaren u oblasti *buke* donošenjem pravilnika o graničnim vrijednostima za buku u životnoj sredini.

Što se tiče *civilne zaštite*, mali napredak je zabilježen u pogledu pripreme strategija za zaštitu od poplava i njihovo sprečavanje. Ministarstvo unutrašnjih poslova je ustanovilo nacionalnu službu zaštite i spasavanja i nacionalnu službu za spasavanje od poplava. Na međunarodnom nivou, Crna Gora je potpisala sporazum s Republikom Slovačkom o saradnji i uzajamnoj pomoći u slučaju prirodnih i ostalih katastrofa. Ipak, Crna Gora je i dalje u ranoj fazi razvoja politike sektora civilne zaštite. Potrebni su znatni napori na jačanju administrativnih kapaciteta.

Manji napredak je ostvaren u oblasti **klimatskih promjena**. Napredak nije ostvaren u izradi opšte politike; sveobuhvatna klimatska strategija tek predstoji da bude izrađena. Klimatska razmatranja su redovno integrisana u politiku šumarstva, a sve više i u energetske politiku, ali neophodni su znatni napori kako bi se klimatske promjene u potpunosti integrisale u sektorske politike i strategije.

Crna Gora se redovno povezivala sa stanovištima EU u međunarodnom kontekstu. Dok se prethodno povezivala takođe s Kopenhaškim sporazumom, zemlja još uvijek nije iznijela svoju obavezu ublažavanja klimatskih promjena do 2020. Crna Gora bi trebalo da razmotri preuzimanje obaveza o ublažavanju koje su dosljedne onima u EU i njenim državama članicama u svrhu klimatskog sporazuma za period poslije 2020. koji treba postići do 2015. godine.

Što se tiče usklađenosti s pravnom tekovinom EU, Crna Gora je i dalje u vrlo ranoj fazi. Crna Gora je preduzela početne

korake da identifikuje stacionarne instalacije u svrhu implementacije Sistema trgovanja emisijama. Usklađivanje je uznapredovalo samo u dijelu F-gasova i ODS regulativa i Direktive o kvalitetu goriva. Znatni naponi su potrebni kako bi se ojačali kapaciteti zemlje za praćenje, izvještavanje i verifikaciju.

Crna Gora je redovno učestvovala u radu Regionalne mreže za pristupanje u oblasti životne sredine (RENA) u domenu klime. Uspješan događaj na visokom nivou je organizovan u junu 2012. godine u okviru mreže RENA o saradnji u oblasti klime između EU i Crne Gore. Neophodni su naponi kako bi se podigla svijest na svim nivoima i kako bi se unaprijedila saradnja među svim relevantnim akterima.

Ostvaren je izvjestan napredak u pogledu **administrativnog kapaciteta**. Administrativni kapacitet Agencije za zaštitu životne sredine je unaprijeđen. Prema nedavno usvojenoj uredbi o organizaciji javne uprave, Hidrometeorološki zavod i Seizmološki zavod su spojeni u jedinstvenu instituciju pod nazivom Hidrometeorološki i seizmološki zavod. Oslanjanje na privremeno angažovano osoblje i česte promjene osoblja ostaju razlog za zabrinutost. Manjak administrativnih kapaciteta za bavljenje klimatskim promjenama i ad hoc međuinstitucionalnu saradnju odlažu pripremu i sprovođenje klimatske politike u skladu s pravnom tekovinom EU. Administrativnu strukturu u oblasti klimatskih promjena treba znatno ojačati, a potrebna je i podrška u domenu izgradnje kapaciteta kako bi se riješile znatne potrebe u domenu kapaciteta, saradnje i koordinacije u oblasti klimatskih promjena.

Zaključak

Crna Gora je ostvarila manji napredak u oblasti *životne sredine i klimatskih promjena*. Prvi znaci poboljšanja su vidljivi nakon donošenja propisa o upravljanju otpadom, kvalitetu vazduha i hemikalijama i u pogledu administrativnih kapaciteta i

napora koji su preduzeti na usklađivanju s pravnom tekovinom u domenu klime. Potrebno je dalju pažnju usmjeriti na oblasti kvaliteta voda i upravljanja otpadom. Efektivna implementacija pravne tekovine u dijelu EIA i SEA treba biti obezbijedena. Potrebni su znatni naponi kako bi se uskladila i sprovela pravna tekovina u domenu životne sredine i klime, kao i da se ojača administrativni kapacitet i međuinstitucionalna saradnja. Razmatranja o životnoj sredini i klimatskim promjenama treba da budu na sistematičniji način uzeta u obzir u ostalim oblastima programske politike i planskim dokumentima. Nedostatak političkog prioriteta i adekvatnog finansiranja, kao i ograničena svijest o zahtjevima u oblasti životne sredine i klime koče napredak na ovom polju. Pripreme u oboj oblasti su i dalje u ranoj fazi.

4. 28. Poglavlje 28: Potrošači i zaštita zdravlja

Izvjestan napredak je ostvaren u oblasti **zaštite potrošača**. Uredba o organizaciji i načinu rada javne uprave je donesena od strane Vlade i njome se predviđa formiranje Uprave za inspeksijske poslove, koja će obuhvatati skoro sve inspekcije koje se bave nadgledanjem tržišta i zaštitom potrošača. Tržišna inspekcija je pokrenula novu internetsku stranicu s ciljem unapređenja svijesti o zaštiti potrošača. Arbitražni odbor je ostvario pomak s dva slučaja u 2010. godini na šest slučajeva u 2012. godini. Dvije NVO za zaštitu potrošača i dalje imaju ograničene domete i slab kapacitet da osiguraju djelotvornu javnu podršku za unapređenje prava potrošača. Crna Gora je počela da se bavi svojim prioritetima u ovoj oblasti.

Izvjestan napredak je ostvaren po *pitanjima u vezi s bezbjednošću proizvoda*. Aktivnosti tržišnog nadzora su nastavljene. Godišnji plan tržišnog nadzora za 2012. pokriva šest kategorija proizvoda i predviđa deset zajedničkih inspeksijskih aktivnosti u raznim regijama Crne Gore. Od maja 2011. godine,

kada je ustanovljen Nacionalni sistem za brzu razmjenu informacija do kraja 2011. godine, 79 opasnih proizvoda je praćeno od strane Tržišne inspekcije i pronađen je jedan opasan proizvod. Potrebna je revizija trenutnog opšteg zakona o bezbjednosti proizvoda kako bi se osiguralo usklađivanje s pravnom tekovinom EU. Crna Gora je počela da se bavi svojim prioritetima u toj oblasti.

Ne možemo izvijestiti o napreku koji se tiče *pitivanja koja nije su povezana s bezbjednošću*. Zakon o zaštiti potrošača tek treba da bude donesen kako bi se nacionalni pravni propisi uskladili s nekoliko direktiva EU, uključujući one koje se bave nekorektnim trgovačkim praksama, nekorektnim ugovornim uslovima i zabranama, prodaji na daljinu, određenim aspektima istovremene upotrebe i prodaje potrošačkih proizvoda, i preporukama Komisije o arbitraži i medijaciji u sporovima. Pripreme u ovoj oblasti su započete.

Izvjestan napredak je postignut u oblasti **javnog zdravlja**. Nacionalna strategija za unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbjednosti pacijenata je donesena u februaru 2012. godine. Sprovođenje elektronskog zdravstva je i dalje sporo.

Određeni napredak se može prijaviti u pogledu *kontrole duvana*. Pravilnik o slikovnim upozorenjima o štetnosti po zdravlje na pakovanjima duvanskih proizvoda je stupio na snagu januara 2012. godine. Sprovođenje zakona kojim se ograničava upotreba duvanskih proizvoda, a kojim se povećava broj mjesta na kojima je pušenje zabranjeno predstavlja izazov. Crna Gora je počela da se bavi svojim prioritetima u ovoj oblasti.

Dobar napredak je ostvaren u pogledu *zaraznih bolesti*. Izmjene i dopune zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti je donesen u junu 2012. godine i ima za cilj usklađivanje s pravnom tekovinom EU. Njima se proširuje lista zaraznih bolesti i prepoznaje obaveza da se definišu slučajevi kada infektivna bolest koja može da predstavlja prijetnju po globalno zdravlje

treba da se prijavi, u skladu s Međunarodnim zdravstvenim propisima. Informacioni sistem za mikrobiološku dijagnostiku je postavljen u Institutu za javno zdravlje. Crna Gora je stavljena u rang visokorizičnih zemalja, uglavnom zbog izazova u pogledu kvaliteta praćenja polia. Potrebni su dalji napori u cilju razvijanja kapaciteta za sprečavanje prenošenja HIV-a u svim zdravstvenim objektima, putem obezbjeđivanja bezbjedne krvi i proizvoda krvi. Potrebni su kontinuirani napori kako bi se obezbijedio pristupačan i pravičan tretman, liječenje i podrška ljudima koji su inficirani i zaraženi HIV-om. Treba ojačati praćenje i evaluaciju u oblasti zaraznih bolesti, naročito u pogledu ranjivih zajednica. Pripreme u toj oblasti se realizuju.

Ostvaren je dobar napredak u oblasti *krvi, tkiva, ćelija i organa*. Institut za transfuziju krvi je registrovan u decembru 2011. Sastoji se od referentne institucije u Podgorici i osam regionalnih jedinica. Ministarstvo zdravlja je osnovalo Komisiju za transfuziju krvi kao savjetodavno multidisciplinarno tijelo. Statut Instituta za transfuziju krvi sadrži planove za uspostavljanje internog i eksternog praćenja kvaliteta rada, u skladu s pravnom tekovinom EU. Obuka o kontroli obezbjeđivanja kvaliteta je počela. Doneseno je nekoliko pravilnika u oblasti tkiva i ćelija. Pripreme u ovoj oblasti se realizuju.

Napredak nije zabilježen u oblasti *prava pacijenata na prekograničnu zdravstvenu zaštitu*. Pripreme u ovoj oblasti tek treba da budu pokrenute.

Izvjestan napredak se bilježi u oblasti *mentalnog zdravlja*. Pokrenute su aktivnosti da se procijeni potreba za obukom i da se izrade planovi i programi obuke za osoblje koje pruža usluge u domenu zaštite mentalnog zdravlja. Prve terapijske smjernice kod dijagnostikovane šizofrenije su izrađene u saradnji sa SZO. Potrebni su dalji napori kako bi se ustanovila briga o mentalnom zdravlju u zajednici kao alternativa institucionalizaciji. Crna Gora je počela da se bavi svojim prioritetima u toj oblasti.

Izvjestan napredak je postignut u oblasti *prevencije zloupotrebe droga* što se tiče zamjenskog tretmana za one koji zloupotrebljavaju drogu i uspostavljanja registra zloupotrebe supstanci, što bi pomoglo kod praćenja potreba za tretmanom i liječenjem. Nacionalni programi za rano otkrivanje kancera grlića materice i debelog crijeva su doneseni u septembru 2011. godine. Uloženi su naponi da se podigne svijest o ranom otkrivanju kancera dojke i grlića materice. Nacionalna strategija za sprečavanje štetne upotrebe *alkohola* je u pripremi. Crna Gora je počela da se bavi svojim prioritetima u ovim oblastima.

Zaključak

Izvjestan napredak je postignut u oblasti potrošača i zaštite zdravlja. Treba nastaviti s pravnim usklađivanjem u oblasti zaštite potrošača. Sveukupno gledano, pripreme u ovim oblastima se realizuju skromnim tempom.

4. 29. Poglavlje 29: Carinska unija

Određen napredak je postignut u **carinskom zakonodavstvu**. Zakonodavstvo je usvojeno s ciljem usklađivanja nomenklature nacionalnih carinskih tarifa s Kombinovanom nomenklaturom EU za 2012. godinu. Uredba takođe sadrži carinske tarife koje su uređene u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i Sporazumu o slobodnoj trgovini (SST) koje je Crna Gora potpisala s drugim zemljama. Parlament je usvojio novi Zakon o carinskoj tarifi s ciljem njegovog daljeg usklađivanja s *acquis*-em koji se odnosi na oblast tarifa i statističke nomenklature i Zajedničke carinske tarife. Ostvaren je umjeren napredak u pripremanjima u oblasti carinskog zakonodavstva.

Ostvaren je napredak u izgradnji **administrativnih i operativnih kapaciteta** Crne Gore. U okviru sistema za elektronsku razmjenu podataka SEED projekta, potpisani su novi protokoli

o automatskoj razmjeni podataka između uprava carina Crne Gore, Srbije i Bosne i Hercegovine u martu, odnosno u junu. Ostali sporazumi su zaključeni s državnim organima i susjednim zemljama u okviru operativne saradnje, između ostalog na pograničnim prelazima, u svrhe obuke, obavještajne, veterinarske i fito-sanitarne provjere. Dalji naponi su neophodni kako bi se unaprijedili kapaciteti rukovodstva, posebno na strateškom nivou, kao i kroz veće uključivanje poslovne strane Uprave carina u vodećim informatičkim dešavanjima. Još uvijek postoji jasna potreba za sveobuhvatnom poslovnom i informatičkom strategijom. Nedostatak kadra u informatičkim jedinicama još uvijek je zabrinjavajući. Neophodni su dalji naponi za jačanje interne kontrole kako bi se efikasno spriječila i otkrila korupcija i ostala nedozvoljena ponašanja. Pripreme za buduće članstvo u Konvenciji o zajedničkom tranzitu treba pojačati. Ostvaren je umjeren napredak u pripremama.

Zaključak

Određeni napredak je ostvaren u carinskom zakonodavstvu. Novim zakonom o carinskoj tarifi postiže se dalje usklađivanje zakonodavstva sa Zajedničkom carinskom tarifom. Na području administrativnih i operativnih kapaciteta, sprovođenje postojećih procedura i metoda rada se mora pojačati. Treba ubrzati pripreme za moguće članstvo u Konvenciji o zajedničkom tranzitnom postupku. Napredak u pripremama u oblasti carinske unije je umjeren.

Poglavlje 30: Vanjski odnosi

Ostvaren je izvjestan napredak u oblasti **zajedničke trgovinske politike**. Crna Gora je formalno prihvaćena za člana STO u decembru, a zvanično je pristupila 29. IV. Novi zakon kojim se reguliše trgovina robom dvostruke namjene s inostranstvom stupio je na snagu u julu. Zakonom se vrši usaglašavanje

s pravnom tekovinom EU u oblasti robe dvostruke namjene. U pogledu administrativnih kapaciteta ne bilježi se dalji napredak. Treba ojačati Sektor za multilateralnu i regionalnu trgovinsku saradnju i ekonomske odnose s inostranstvom u Ministarstvu ekonomije. Pripreme u oblasti zajedničke trgovinske politike su umjereno unaprijeđene.

U pogledu **bilateralnih sporazuma s trećim zemljama**, Crna Gora je nastavila da pregovara bilateralne sporazume o slobodnoj trgovini s Bjelorusijom i Kazahstanom u skladu s obavezama koje proističu iz Sporazuma o slobodnoj trgovini s Rusijom. Sporazum o slobodnoj trgovini sa zemljama EFTA-e je potpisan u novembru a na snagu je stupio u julu. U kontekstu pregovora o pristupanju STO, Crna Gora je potpisala sporazum o slobodnoj trgovini s Ukrajinom. U septembru 2011, zaključen je bilateralni sporazum o promociji investicija s Azarbejdžanom, koji je Skupština ratifikovala u junu, kao i sporazum o ekonomskoj saradnji s Ujedinjenim Arapskim Emiratima. Crna Gora i dalje ima aktivnu ulogu u CEFTA-i.

Nema napretka u pogledu **razvojne politike i humanitarne pomoći**. Treba uspostaviti potrebni pravni okvir. Tek treba otpočeti s pripremama u ovim oblastima.

Zaključak

Ostvaren je izvjestan napredak u oblasti vanjskih odnosa. Crna Gora je postala član STO. Sve u svemu, pripreme u oblasti spoljnih odnosa bilježe umjereni napredak.

4. 31. Poglavlje 31: Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika

Redovni **politički dijalog** između EU i Crne Gore i dalje obuhvata pitanja vanjske politike (*vezano za odnose s drugim državama pokrivenim procesom proširenja i državama*

članicama, vidjeti Političke kriterijume 2.3 – Regionalna pitanja i međunarodne obaveze).

Vežano za **zajedničku vanjsku i bezbjednosnu politiku**, u izvještajnom periodu Crna Gora se uskladila, kada je bila pozvana, sa svim relevantnim deklaracijama EU i odlukama Savjeta (100% usklađenost). (*za Međunarodni krivični sud vidjeti Političke kriterijume 2.3- Regionalna pitanja i međunarodne obaveze*)

Još šest zemalja je priznalo Crnu Goru kao nezavisnu državu. Još 38 država još uvijek nije priznalo Crnu Goru nakon sticanja nezavisnosti 2006.

Politički direktor i Evropski izvjestilac su imenovani u januaru. Izmjene Zakona o odbrani stupile su na snagu u februaru.

Crna Gora je implementirala sve *restriktivne mjere* Savjeta bezbjednosti UN i EU.

U pogledu *sprečavanja konflikta* ne može se izvijestiti o dodatnim rezultatima.

Što se tiče *neproliferacije*, Crna Gora učestvuje u nekim, ali ne svim, međunarodnim aranžmanima za kontrolu izvoza i instrumentima vezano za neproliferaciju oružja za masovno uništavanje. Usklađivanje s međunarodnim obavezama vezano za malo i lako naoružanje, uključujući i ciljeve Strategije za malo i lako naoružanje, se nastavlja uz pomoć nacionalnih zakona i sistema kontrole. U decembru, Crna Gora je ratifikovala izmijenjeni Protokol II Konvencije o određenim vrstama konvencionalnog oružja, koji je stupio na snagu u junu.

U pogledu *saradnje s međunarodnim organizacijama*, Crne Gore je u oktobru 2011, predstavila svoj drugi Godišnji nacionalni program kojim je otpočeo drugi ciklus Akcionog plana za članstvo u NATO-u (MAP). Drugi ciklus je završen u junu 2012. Crna Gora je članica Izvršnog odbora UNESCO-a od oktobra 2011. Crna Gora i dalje učestvuje u međunarodnim operacijama ISAF u Avganistanu i UNMIL u Liberiji.

U pogledu *mjera bezbjednosti*, Crna Gora je nastavila s radom na praktičnim aranžmanima neophodnim za usklađivanje s odlukama Savjeta o informatičkoj sigurnosti uključujući i upravljanje povjerljivim podacima. Napreduje se s pripremama za uvođenje komunikacijskih mjera za pridružene države (Mreža pridruženih zemalja) su napredovale.

Vezano za **zajedničku bezbjednosnu i odbrambenu politiku**, a naročito upravljanje civilnim i vojnim krizama, Crna Gora je u decembru ratifikovala sporazum s EU čime je uspostavljen okvir za učestvovanje Crne Gore u aktivnostima EU koje se tiču upravljanja krizom. Sporazum je stupio na snagu u aprilu. Crna Gora je učestvovala u operaciji EU ATALANTA u Somaliji.

Zaključak

Crna Gora je ostvarila izvjestan napredak u oblasti vanjske, bezbjednosne i odbrambene politike. Crna Gora se uskladila s deklaracijama EU i odlukama Savjeta i nastavila je da aktivno doprinosi regionalnoj stabilnosti. Posmatrano u cjelini, pripreme u ovoj oblasti bilježe umjeren napredak.

4. 32. Poglavlje 32: Finansijska kontrola

Ostvaren je određeni napredak u oblasti **unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru** (PIFC). Nakon završetka zakonskog okvira 2011. nastavljani su naponi da se integrišu odgovornosti menadžmenta u sisteme upravljanja crnogorske javne uprave. Unaprijeđen je finansijski menadžment i kontrola (FMC) u javnim organima kroz imenovanje FMC menadžera na nacionalnom nivou i u opštinama, kroz pilot projekte uspostavljanja FMC sistema u izabranim ministarstvima i kroz različite aktivnosti obuke. Završena je i aktivnost samoprocjena kao podrška monitoringu napretka u FMC oblasti. Kada je u pitanju

interna revizija, oko jedne polovine subjekata od kojih se zahtijeva da formiraju jedinicu za internu reviziju to su uradili, iako u svim jedinicima još uvijek nije imenovano osoblje za reviziju. Imenovani su neki interni revizori, iako niko od njih nema međunarodno priznati sertifikat. Centralna harmonizacijska jedinica (CHU) je izradila Priručnik za internu reviziju i angažovani revizori su obučeni kako da ga koriste. Pokrenute se određene pilot revizije.

Dok je s jedne strane pravni okvir za PIFC uspostavljen, kapacitet za preuzimanje zakonskih odgovornosti je slab. Crna Gora je usvojila strategiju za dalji razvoj PIFC-a za period 2012-2017, ali bez eksplicitnih planova o tome kako da se ojačaju aranžmani za odgovornost menadžmenta. Potrebni su značajni naponi kako bi se uveli međunarodni standardi u internu reviziju i kako bi se riješilo pitanje postojećeg kritičnog nedostatka kadrova u internoj reviziji. Treba takođe usvojiti i program za sertifikaciju revizora. Pripreme u PIFC oblasti su ranoj fazi.

Ostvaren je određeni napredak u oblasti **eksterne revizije**. Počela je Revizija efikasnosti s osnivanjem jedinice za reviziju efikasnosti i intenzivnom obukom revizora. Godišnji izvještaj o aktivnostima Državne revizorske institucije (DRI) za period oktobar 2010 – oktobar 2011. je objavljen u novembru. DRI je izvršila 14 revizija, i time u velikoj mjeri ispunila svoj plan revizija. Ukupna efikasnost DRI se stalno unapređuje, a subjekti revizije su bolje prihvatili preporuke revizije. Međutim, potrebno je još postići stvarno razdvajanje između DRI i Revizorskog tijela, i poerd toga što je Zakon o revizorskom tijelu za sredstva Evropske unije usvojen u martu. Plan strateškog razvoja DRI i unaprijeđena metodologija revizije su u pripremnoj fazi. Treba usvojiti izmjene postojećih propisa o DRI kako bi se garantovala finansijska nezavisnost DRI. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Nema napretka u oblastima **zaštite finansijskih interesa EU i zaštite eura od falsifikovanja**. Pripreme u ovim oblastima su u ranoj fazi.

Zaključak

Ostvaren je neujednačen napredak na polju finansijske kontrole. Dok je s jedne strane pravni okvir za PIFC uspostavljen, praktična implementacija zaostaje, posebno na lokalnom nivou. Crna Gora treba da ojača metode za odgovornost menadžmenta u kontekstu reforme javne uprave. Finansijska nezavisnost DRI treba biti zagarantovana u praksi. Generalno govoreći pripreme su u ranoj fazi.

4. 33. Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe

Nije ostvaren napredak u pogledu **tradicionalnih sopstvenih resursa, PDV resursa i resursa BND-a**. Crna Gora još uvijek nije izvršila usklađivanje s pravnom tekovinom EU u ovim oblastima. Međutim, razlike između sistema u Crnoj Gori i Evropskoj uniji su i dalje ograničene kada su u pitanju osnovni principi i institucije za oblasti baznih politika koje utiču na ispravnu primjenu pravila o sopstevnim resursima. Kada je u pitanju napredak u oblastima baznih politika vidjeti *Poglavlja 16 – Oporezivanje, 18 – Statistika, 29 – Carinska unija i 32 – Finansijska kontrola*.

Ostvaren je mali napredak u oblasti **administrativne infrastrukture**. Administrativne kapacitete institucija u oblastima baznih politika koji utiču neposredno na sistem sopstvenih sredstava (carine, oporezivanje, statistika, finansijsku kontrola) treba dodatno ojačati. Pored toga, biće potrebna koordinaciona struktura koja je u potpunosti operativna kako bi se obezbijedilo ispravno izračunavanje, računovodstvena evidencija, prognoza, naplata, plaćanje i kotrola sopstvenih resursa i

izvještavanje prema EU za implemtanciju pravila o sopstvenim resursima. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi. Treba razviti djelotvorne instrumente za borbu protiv utaje poreza i prevare i za smanjenje sive ekonomije.

Zaključak

Ostvaren je ograničen napredak u pogledu finansijskih i budžetskih odredbi. Treba pravovremeno uspostaviti koordinaciono tijelo za usmjeravanje predpristupnih priprema na polju sopstvenih resursa. Treba uspostaviti administrativni okvir za primjenu pravila o sopstvenim resursima. Generalno govoreći, pripreme su u ranoj fazi.