



KOMISIJA EVROPSKIH ZAJEDNICA

Brisel, 05.11.2008.  
SEC(2008) 2696 konačna verzija

**RADNI DOKUMENT KOMISIJE**

**IZVJEŠTAJ O NAPRETKU CRNE GORE ZA 2008.**

*uz*

**KOMUNIKACIJU OD KOMISIJE  
EVROPSKOM PARLAMENTU I SAVJETU**

**Strategija proširenja i glavni izazovi 2008.-2009.**

{COM(2008)674}

**SADRŽAJ**

1. Uvod.....	4
1.1. Predgovor.....	4
1.2. Kontekst.....	4
1.3. Odnosi između EU i Crne Gore.....	5
2. Politički kriterijumi.....	6
2.1. Demokratija i vladavina prava.....	6
2.2. Ljudska prava i zaštita manjina.....	13
2.3. Regionalna pitanja i međunarodne obaveze.....	18
3. Ekonomski kriterijumi.....	20
3.1. Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije.....	20
3.2. Sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržišnim snagama u okviru Unije.....	25
4. Evropski standardi .....	27
4.1. Unutrašnje tržište.....	27
4.1.1. Slobodno kretanje roba.....	27
4.1.2. Kretanje ljudi, usluga i pravo osnivanja.....	29
4.1.3. Slobodno kretanje kapitala.....	30
4.1.4. Carine i oporezivanje.....	31
4.1.5. Konkurencija.....	32
4.1.6. Javne nabavke.....	32
4.1.7. Zakon o intelektualnoj svojini.....	33
4.1.8. Politika zapošljavanja i socijalna politika.....	34
4.1.9. Obrazovanje i istraživanje.....	35
4.1.10. STO pitanja.....	36
4.2. Sektorske politike.....	37

4.2.1. Industrija i MSP.....	37
4.2.2. Poljoprivreda i ribarstvo.....	37
4.2.3. Životna sredina.....	39
4.2.4. Saobraćajna politika.....	40
4.2.5. Energetika.....	41
4.2.6. Informaciono društvo i mediji .....	42
4.2.7. Finansijska kontrola.....	44
4.2.8. Statistika.....	44
4.3. Pravda, sloboda i bezbjednost.....	45
4.3.1. Vize, kontrola granica, azil i migracije.....	45
4.3.2. Pranje novca.....	47
4.3.3. Droge.....	48
4.3.4. Policija.....	48
4.3.5. Borba protiv organizovanog kriminala i terorizma.....	49
4.3.6. Zaštita ličnih podataka.....	50

## STATISTIČKI ANEKS

# RADNI DOKUMENT KOMISIJE

## Izvještaj o napretku CRNE GORE za 2008.

### 1. UVOD

#### 1.1. Predgovor

Od marta 2002. godine, Komisija je redovno podnosila izvještaje Savjetu i Parlamentu o napretku zemalja zapadnog Balkana.

Nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore u junu 2006. godine, Komisija je objavila izvještaje o napretku posvećene u cjelosti Crnoj Gori za 2006. i 2007. godinu.

Ovaj izvještaj:

- ukratko opisuje odnose između Crne Gore i Unije;
- analizira političku situaciju u Crnoj Gori u domenu demokratije, vladavine prava, ljudskih prava, zaštite manjina i regionalnih pitanja;
- analizira ekonomsku situaciju u Crnoj Gori;
- procjenjuje kapacitete Crne Gore da primijeni evropske standarde, tj. da postepeno približi svoje zakonodavstvo i politike *acquis*-u, u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i prioritetima Evropskog partnerstva.

Ovaj Izvještaj obuhvata period od kraja oktobra 2007. godine do početka oktobra 2008. godine. Napredak se mjeri na osnovu donijetih odluka, usvojenih zakona i primijenjenih mjera. Prema pravilu, nijesu uzeti u obzir zakoni ili mjere koje su u fazi pripreme ili čekaju na usvajanje u Skupštini. Ovakav pristup omogućava jednak tretman kroz sve izvještaje i dozvoljava objektivnu procjenu.

Izvještaj je zasnovan na informacijama koje je sakupila i analizirala Komisija. Korišćeni su mnogi dodatni izvori, uključujući priloge Vlade Crne Gore, država članica, izvještaje Evropskog parlamenta<sup>1</sup>, kao i informacije dobijene od raznih međunarodnih i nevladinih organizacija.

Na osnovu tehničke analize koja je sadržana u ovom Izvještaju, Komisija je iznijela detaljne zaključke o Crnoj Gori u posebnoj komunikaciji o proširenju<sup>2</sup>.

#### 1.2. Kontekst

Države članice EU su priznale nezavisnost Crne Gore u junu 2006. godine. Crna Gora je potencijalni kandidat za članstvo u EU. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Crne

---

<sup>1</sup> Izvjestilac za Crnu Goru je gospodin Vernola.

<sup>2</sup> Strategija proširenja i glavni izazovi 2008.-2009.

Gore i EU je potpisan u oktobru 2007. godine. Privremeni sporazum je potpisan istog dana a stupio je na snagu u januaru 2008. godine. Delegacija Komisije u Crnoj Gori je operativna od novembra 2007. godine.

### 1.3. Odnosi između EU i Crne Gore

**Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)** između Evropske zajednice i njenih država članica i Crne Gore i Privremeni sporazum o slobodnoj trgovini i srodnim pitanjima je potpisan u oktobru 2007. godine. Privremeni sporazum je stupio na snagu u januaru 2008. godine. Pokrenut je proces ratifikacije SSP-a. Do 1. oktobra 2008. godine 8 država članica i Crna Gora su ratifikovale Sporazum. Takođe, Evropski parlament je dao saglasnost na Sporazum u decembru 2007. godine. Crna Gora je započela sa primjenom Privremenog sporazuma. Kontinuirana pažnja i posvećenost, zajedno sa opredjeljivanjem potrebnih administrativnih resursa, će biti potrebni kako bi se obezbijedilo da Crna Gora ispunjava sve svoje obaveze. Takođe, Crna Gora je započela ispunjavanje svojih obaveza koje proizilaze iz SSP-a i pokrenula je pripreme za punu primjenu Sporazuma nakon njegove ratifikacije.

EU obezbjeđuje vodič crnogorskim vlastima o prioritetima reformi putem **Evropskog partnerstva**. Crna Gora je u procesu njegove primjene. Dijalog o pitanjima evropskih integracija je nastavljen kroz Unaprijeđeni stalni dijalog i kroz tijela za praćenje primjene Privremenog sporazuma. Gdje je to bilo moguće, ovi sastanci su spajani. U januaru 2008. godine, održan je **politički dijalog**- sastanak između EU (Trojke) i Crne Gore.

Nakon stupanja na snagu **Sporazuma o viznim olakšicama i readmisiji** u januaru 2008. godine, prvi sastanci Zajedničkih odbora koji su predviđeni ovim sporazumima su održani u maju 2008. godine. Sporazum o viznim olakšicama pojednostavljuje procedure za izdavanje viza određenim kategorijama građana Crne Gore, uključujući studente, naučnike, poslovne ljude, novinare i turiste. Po ovom sporazumu, građani Crne Gore će plaćati umanjene naknade za izdavanje viza ili su oslobođeni plaćanja za izdavanje viza. Sporazum o readmisiji predviđa jasne obaveze i procedure za vlasti Crne Gore i država članica EU o tome kada i na koji način se preuzimaju osobe koje ilegalno borave na njihovim teritorijama. Sprovođenje sporazuma o readmisiji teče glatko.

Od 2007, Crna Gora prima pretpristupnu **finansijsku pomoć** u procesu pridruživanja kroz Instrument za predpristupnu pomoć (IPA), koji realizuje nova Delegacija Komisije u Podgorici. Delegacija Komisije je preuzela odgovornost za CARDS pomoć od Evropske agencije za rekonstrukciju u septembru 2008. godine. Decentralizovano upravljanje nad pomoći koju pruža EK je srednjoročni cilj za Crnu Goru.

Višegodišnji indikativni plan 2008.-2010 (MIPD) za Crnu Goru je usvojen u avgustu 2008. godine. Za 2008. godinu, Crnoj Gori je opredijeljen iznos od ukupno 32.6 miliona eura. Glavne oblasti koje su u fokusu ovih programa su reforma javne uprave, uključujući lokalnu samoupravu, životna sredina, integrisano upravljanje granicama, ruralni razvoj, bezbjednost hrane, reforma tržišta rada i podrška razvoju poslovnog okruženja. Programom IPA za 2007. godinu 1 milion eura je opredijeljen za finansijsku pomoć **civilnom društvu**.

Prema uslovnoj primjeni Protokola 8 SSP-a od novembra 2007. godine, Crna Gora može da pristupi učešću programima Zajednice koji su otvoreni zemljama zapadnog Balkana. Vlada Crne Gore je potpisala Memorandum o razumijevanju za pristupanje Crne Gore Okvirnom

programu za istraživanje, tehnološki razvoj 7 i Posebnom programu preduzetništva i inovacija, koji je dio Okvirnog programa konkurentnosti i inovacija (2007.-2013.).

## **2. POLITIČKI KRITERIJUMI**

Ovaj odjeljak utvrđuje napredak koji je Crna Gora ostvarila u pravcu ispunjenja Kopenhaških političkih kriterijuma kojima se zahtijeva stabilnost institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava, kao i poštovanje i zaštitu manjina. Takođe se daje pregled regionalne saradnje, dobrosusjedskih odnosa sa pristupajućim državama i državama članicama, kao i usklađenost sa poštovanjem međunarodnih obaveza, kao što je saradnja sa UN Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju.

### **2.1. Demokratija i vladavina prava**

#### *Ustav*

Uspostavljanje pravne i institucionalne strukture nezavisne države, što je glavni prioritet Evropskog partnerstva, je gotovo završeno. Ratifikacija međunarodnih instrumenata kojima je pristupila Državna zajednica Srbije i Crne Gore je završena.

Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava, usvojenim u oktobru 2007. godine, utvrđuju se rokovi za usvajanje novih zakona i izmjene i dopune postojećih zakona u skladu sa novim Ustavom. U februaru 2008. godine Skupština je usvojila izmjene i dopune Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava, odgađajući utvrđene rokove. Izmijenjeni rokovi su u potpunosti ispoštovani, s obzirom da su već usvojeni zakoni o crnogorskom državljanstvu, putnim ispravama za državljane Crne Gore, prebivalištu i boravištu građana, ličnim kartama, Socijalnom savjetu, Sudskom savjetu, izboru Predsjednika Crne Gore, biračkim spiskovima, sudovima, državnoj upravi i eksproprijaciji. Zakoni o izboru poslanika, državnoj imovini i pravima i slobodama manjina još nijesu usaglašeni sa Ustavom.

U brojnim oblastima, i dalje postoji potreba da se Ustav i zakonske odredbe usklade sa evropskim standardima. Ovo se posebno odnosi na pravosuđe i tužilaštvo, gdje još postoji rizik od političkog uplitanja Skupštine. Odredbe koje se odnose na retroaktivnu primjenu Evropske Konvencije o ljudskim pravima treba dalje razraditi. Odredbu iz Ustava o "proporcionalnoj zastupljenosti" nacionalnih manjina u javnim službama treba razjasniti.

#### *Skupština*

Nastavljen je rad na jačanju političkog konsenzusa, posebno o pitanjima evropskih integracija. Od januara 2008. godine Vlada je podnosila mjesečne izvještaje Odboru za međunarodne odnose i evropske integracije o napretku u EU integracijama. Ovo je povećalo nivo uključenosti Odbora u proces integracija. U decembru 2007. godine Skupština je jednoglasno usvojila Rezoluciju o ispunjavanju obaveza koje proizilaze iz SSP-a za Crnu Goru. Druga Rezolucija o ubrzanju integracije Crne Gore u EU i euroatlanske strukture je usvojena u Skupštini početkom oktobra 2008. godine. U aprilu 2008. godine Skupština je osnovala Savjet za EU integracije. Ovo tijelo čine predstavnici Skupštine, Vlade i civilnog društva i njegova uloga je da prati proces evropskih integracija u Crnoj Gori, uključujući sprovođenje SSP-a.

Planom rada Skupštine za 2008. godinu utvrđen je raspored plenarnih zasjedanja i sastanaka skupštinskih odbora. Ali ovaj plan nije u potpunosti ispunjen. 114 zakona je usvojeno od oktobra 2007. Ovaj intenzivni rad proističe iz potrebe da se upotpuni zakonski okvir zemlje nakon proglašenja nezavisnosti i usvajanja novog Ustava i zaslužuje pohvalu. Međutim, Skupština nije dobro iskoristila radna tijela i poštovanje Poslovnika i dalje ostaje problematično. Štoviše, mehanizmi nadzora i kontrole predviđeni Poslovnikom se ne koriste na odgovarajući način. Rad Skupštine još nije dovoljno efikasan i transparentan, naročito u pogledu pravovremenog planiranja tačaka dnevnog reda i dostavljanja dokumenata skupštinskim odborima. Međutim, učinjeni su određeni koraci kako bi se povećala transparentnost time što su dokumenti odbora i kompletni transkripti plenarnih zasjedanja dostupni na Internetu. Organizovane su grupne i pojedinačne posjete kako bi se javnost upoznala sa radom Skupštine.

Skupština je značajno unaprijedila nadzor nad odbrambenim i bezbjedonosnim strukturama, što je ključni prioritet Evropskog partnerstva. Međutim, ima još prostora za značajnije unaprijeđenje nadzora nad glavnim aspektima rada ovih tijela. Nadzorna uloga Skupštine generalno ostaje i dalje slaba.

Odbor za međunarodne odnose i evropske integracije je i dalje neusredsređen i njegova efikasnost je ograničena. Duga rasprava u vezi izbora predsjednika Savjeta za EU integracije je spriječavala više mjeseci njegovo uspostavljanje. Kontakti sa tijelima Evropskog parlamenta i Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope su i dalje ograničeni.

Jačanje ljudskih resursa je relativno ograničeno. Administrativni i drugi resursi, koji su potrebni za rad Skupštine, uključujući stručnu pomoć, ostaju nedovoljni. U pripremi su planovi za značajno povećanje broja osoblja. Ne postoji okvir za sistematsku obuku osoblja, ali bilo je određenih pomaka u vezi obuke osoblja uz podršku međunarodnih i bilateralnih donatora. Nivoi plata osoblja su značajno povećani. Skupština i dalje nema kapacitet da adekvatno ispituje usklađenost novog zakonodavstva sa EU zakonodavstvom. Upravljanje finansijama, uključujući i ono koje obavlja Generalni sekretarijat Skupštine, još uvijek nije dovoljno transparentno. Državna revizorska institucija još nije izvršila reviziju finansijskog poslovanja Skupštine.

Neophodan je dalji napredak u vezi odgovornog i konsenzualnog rada u Skupštini. Rasprave o pitanjima kao što su imenovanje članova Savjeta javnog servisa, televizijski prenos skupštinskih zasjedanja i tekst predsjedničke zakletve su rezultirale bojkotom opozicionih partija. Vladajuća koalicija je odgovorila ekspeditivnim proceduralnim i zakonskim rješenjima koja su u nekim slučajevima polarizovala političke pozicije.

Neslaganje između Vlade i opozicije u vezi televizijskog prenosa skupštinskih zasjedanja je dovelo do opozicionog bojkota Skupštine u proljeće 2008. godine, što je ometalo efikasan rad Skupštine sve dok početkom oktobra 2008. nije nađeno privremeno rješenje.

Bilo je rasprava oko usvajanja i primjene Zakona o biračkim spiskovima. U nekim slučajevima, glasači su se uspješno žalili Upravnom sudu na primjenu zakona u nekim opštinama. Zakonodavstvo o finansiranju političkih kampanja tek treba da bude usvojeno. Iako su ustanovljena neka privremena rješenja za predsjedničke izbore, uključujući medijsku pokrivenost, postoji potreba da se ova pitanja uredi pred predstojeće izbore. Što se tiče ukupnog izbornog okvira, dalji izazovi uključuju potrebu da se osigura puno razdvajanje

države od stranačkih struktura u izbornoj administraciji, kao i transparentnost u raspoređivanju poslaničkih mjesta.

Uopšteno, bilo je određenih pomaka u funkcionisanju Skupštine. Postoji opšte opredjeljenje da se rad bazira na konsenzusu, posebno u pogledu EU integracija, ali prepreke i dalje sprječavaju da se ovo opredjeljenje sprovede u praksi. Uvećanje resursa i efikasniji rad skupštinskih odbora ostaju neophodni.

### *Vlada*

Novu Vladu, predvođenu gospodinom Đukanovićem, Skupština je izglasala u februaru 2008. godine, nakon što je prethodni premijer podnio ostavku iz zdravstvenih razloga. Nije bilo većih kadrovskih i strukturalnih promjena u novom kabinetu.

Predsjednički izbori su održani 6. aprila 2008. godine. Gospodin Vujanović je pobijedio osvojivši apsolutnu većinu glasova u prvom krugu. Izborna kampanja je sprovedena u mirnoj atmosferi i u konstruktivnom duhu. Smatra se da su gotovo svi aspekti izbora u skladu sa obavezama OEBS-a i standardima Savjeta Evrope za demokratske izbore.

Upravljanje vladinim organima, uključujući ministarstva, i dalje je previše centralizovano u mnogim slučajevima, sa nedovoljnim delegiranjem u procesu donošenja odluka. Snaženje srednjeg upravljačkog kadra i tijela bi doprinijelo poboljšanju efikasnosti donošenja odluka. Takođe, postoje nedostaci u nadgledanju sprovođenja politika i zakona i primanju povratnih informacija.

Program rada Vlade za 2008. godinu se fokusira na euroatlanske integracije i stvaranje povoljnog okruženja za brzi ekonomski razvoj. Vlada planira da investira značajna sredstva u infrastrukturu i da ohrabri privatna ulaganja u turizam i proizvodnju kako bi se poboljšao životni standard.

Vlada je snažnim tempom usvajala nove zakone. Uključivanje zainteresovanih strana u rad na novim zakonima, uključujući civilni sektor i međunarodne organizacije, je poboljšano održavanjem konsultativnih sastanaka povodom izrade brojnih nacrti zakona.

Pod nadležnošću Potpredsjednice Vlade za evropske integracije, poboljšane strukture međuministarske koordinacije o EU pitanjima, uključujući Komisiju za evropske integracije i EU jedinice u svakom ministarstvu čiji rad koordinira Sekretarijat za evropske integracije (SEI), su počele da daju plodove. Unaprijeđena je svijest o obavezama koje proizilaze iz EU integracija u ministarstvima. Doprinosi crnogorskih vlasti tokom redovnih sastanaka sa Evropskom komisijom u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja su bolje usmjereni.

Vlada je usvojila sveobuhvatni Nacionalni program za integracije u EU (NPI), za period 2008.-2012., u junu 2008. godine. Program je ambiciozan jer teži da pokrije ne samo sprovođenje SSP-a, već i punu usklađenost sa *acquis*-em. Uključuje projekcije broja zapošljenih u državnim organima i budžete za planirane reforme. Proces kreiranja NPI-a je uključio značajne konsultacije sa zainteresovanim stranama, uključujući civilno društvo.

Koordinaciona uloga Sekretarijata za evropske integracije (SEI) je ojačana unutrašnjom reorganizacijom. Potrebno je razvijati kapacitete SEI i EU jedinica iz nadležnih ministarstava jer Crnu Goru očekuju složeniji reformski izazovi koji proističu iz SSP-a. Posebno, uloga SEI i sektorskih ministarstava u provjeravanju usklađenosti novih zakonskih propisa sa *acquis*-em



još nije jasno definisana. Potrebno je nastaviti sa izgradnjom kapaciteta u ministarstvima i nadležnim agencijama kako bi se oni na efikasniji način bavili pitanjima evropskih integracija.

Postoji i opšte razumijevanje potrebe za širim konsultacijama u vezi novih zakona i strateških dokumenata. Ovo se dogodilo u slučajevima ključnih dokumenata koji su usvojeni u prošlosti, kao što su NPI, Strategija razvoja energetike i Prostorni plan. Međutim, u slučaju posljednja dva dokumenta, komentari stručnjaka i civilnog društva nijesu dovoljno uzeti u obzir. Takođe, važni novi dokumenti, kao što je Zakon o elektronskim komunikacijama, su usvojeni bez neophodne konsultacije sa zainteresovanim stranama.

Što se tiče lokalne samouprave, izmijenjeni Zakon o finansiranju lokalne samouprave je uticao na povećanje finansijske nezavisnosti opština. Akcioni plan za reformu lokalne samouprave, koji je usvojen u decembru 2007. godine, obezbjeđuje usklađivanje više od trideset pravnih akata između lokalnih i centralnih vlasti. U novembru 2007. godine je osnovana Zajednička komisija centralne i lokalne uprave, koju čine pet ministara i četiri gradonačelnika, koja koordinira aktivnosti na decentralizaciji i nadgleda sprovođenje akcionog plana.

Sve u svemu, Vlada je nastavila da se prilagođava zahtjevima koji su nastali nakon nezavisnosti. Fokuserala je aktivnosti usmjerene na evropske integracije. Potrebno je dalje jačanje upravljačkih struktura u ministarstvima i nadležnim agencijama koje se bave pitanjima evropskih integracija.

#### *Državna uprava*

Napravljen je određeni pomak u poboljšanju administrativnog kapaciteta države i nastavlja se sa reformom državne uprave, što je ključni prioritet Evropskog partnerstva. Nastavlja se konsolidacija centralne uprave. Ona sada uključuje 13 ministarstava, 14 uprava, tri sekretarijata, devet instituta i jednu agenciju. Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave je preuzelo odgovornost za integrisano upravljanje granicama i lokalnu samoupravu. Organizacija Ministarstva inostranih poslova je dalje konsolidovana formiranjem Direkcije za zaštitu povjerljivih informacija, koja je zadužena za razmjenu relevantnih informacija sa NATO i EU.

Zakon o državnoj upravi je usklađen sa Ustavom. Zakon o državnim službenicima i namještenicima koji reguliše status, odgovornosti i ovlaštenja državnih službenika je usvojen u julu 2008. godine. Plate državnih službenika su standardizovane i povećane zakonom koji je usvojen u maju 2008. godine. Etički kodeks, sistem unaprijeđenja i procjenu rada državnih službenika treba dalje unaprijediti. Državni službenici često obavljaju dodatne poslove što može dovesti do konflikta interesa. Nacrt zakona o konfliktu interesa, od kojeg se očekuje da pruži pojašnjenja o nekompatibilnim poslovima i koji treba da se pozabavi određenim pravnim prazninama, još nije usvojen.

Uprava za kadrove (UzK) nastavlja da daje doprinos sveukupnom upravljanju kadrovima u državnoj upravi. UzK je organizovala razne programe obuke sa državne službenike, uspostavila prvu fazu centralnog UZK informacionog sistema, i otpočela je uspostavljanje centralnog registra kadrova, sa ciljem da obuhvati sve državne službenike i namještenike u Crnoj Gori. Od 148 programa obuke planiranih za 2007. godinu nekih 85 je sprovedeno. Prisustvo tokom obuke je često ograničeno. U julu, Vlada je usvojila strategije za obuku državnih službenika i zapošljenih u organima lokalne uprave. Procedure zapošljavanja u državnoj upravi su generalno transparentne i razne aktivnosti su organizovane kako bi se podigla svijest o mogućnostima za zapošljavanje u javnom sektoru.

Sprovođenje zakonodavstva koje reguliše javnu službu treba da bude dosljednije, posebno u pogledu zapošljavanja. Administrativni kapacitet centralnog upravnog tijela, UzK, treba da se ojača i sistem nagrade zasnovan na zaslugama treba da se ustanovi.

Ombudsman je primio 647 žalbi tokom 2007. godine, a oko 300 više tokom prvih osam mjeseci u 2008. godini. Oko 60% primljenih žalbi je riješeno. Većina žalbi se i dalje odnosila na rad sudova, a zatim na državnu upravu i policiju. Uopšteno, preporuke ombudsmana se poštuju. Kancelarija Ombudsmana je ojačana osnivanjem dva nova mjesta pomoćnika, jednog za prava manjina, i drugog za prava djece. Međutim, Zakon o ombudsmanu još nije potpuno usaglašen sa novim Ustavom i izvještavanje Ombudsmanove kancelarije ostaje neusredsređeno, čime se ograničava njena efikasnost.

Crna Gora je proširila svoju mrežu diplomatskih predstavništava u inostranstvu. Otvorila je šest stalnih misija pri međunarodnim organizacijama, sedamnaest ambasada i dva generalna konzulata.

Dalja reforma je potrebna u oblastima transparentnosti i odgovornosti, finansijske kontrole, javnih nabavki, upravljanja budžetom, upravljanja javnim dobrima i procedurama za izdavanje dozvola. Pažnju dalje treba posvetiti osnaživanju administrativnih kapaciteta za sprovođenje zakona, posebno u vezi borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i zaštite ličnih podataka.

Još nije jasno razdvojena upotreba kancelarija za rad političkih stranaka od upotrebe kancelarija za rad Vlade, što može dovesti do nejasne predstave njihovih uloga.

Kako bi se u potpunosti pripremila za sprovođenje SSP-a, Crna Gora treba da nastavi da unaprijeđuje svoje administrativne kapacitete u svim oblastima obuhvaćenim Sporazumom, što je ključni prioritet Evropskog partnerstva. Neophodno unaprijeđenje će iziskivati odgovarajuća sredstva.

Skupština je ratifikovala Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi. Napredak u jačanju administrativnih i upravljačkih kapaciteta lokalnih vlasti je i dalje spor. Kapacitet opština u upravljanju finansijama, uključujući budžetiranje, javne nabavke i dodjelu grantova, zahtijeva dalje unaprijeđenje.

Sve u svemu, postignut je napredak u jačanju zakonodavnog okvira javne uprave. Određeni napredak je ostvaren u upravljanju kadrovima i reformi lokalne samouprave. Međutim, nedostatak ljudskih i finansijskih resursa zajedno sa strukturalnim slabostima i korupcijom nastavljaju da ugrožavaju ukupnu efikasnost javne uprave, i u cjelini, administrativni kapaciteti ostaju ograničeni.

### *Pravosudni sistem*

Crna Gora je napravila određeni napredak u procesu reforme pravosudnog sistema, što je ključni prioritet za Evropsko partnerstvo, i započela primjenu dijelova Ustava koji se na to odnose. U ovu svrhu, Akcioni plan za primjenu Strategije reforme pravosuđa (2007. – 2012.), koji je usvojen u decembru 2007. godine, identifikuje odgovarajuće mjere. Komisija za primjenu ovog Akcionog plana je formalno osnovana u junu 2008.

Usvajanje zakonskih propisa neophodnih za primjenu je započelo. Izmjene i dopune Zakona o sudovima su usvojene u januaru 2008. godine, a izmjene i dopune Zakona o državnom tužiocu u junu 2008. Zakon o Sudskom savjetu je usvojen u februaru 2008. godine, unaprijeđujući

nezavisnost pravosuđa. Novi Sudski savjet ima pravo da bira, unaprijeđuje i razrješava sudije i da odlučuje o disciplinskim postupcima. Prava Sudskog savjeta da predlože i brani budžet sudova su takođe ojačana. U aprilu 2008. godine Sudski savjet je izabran i započeo je svoj rad, osim člana kojeg treba da imenuje skupštinska opozicija. Poslovnik Sudskog savjeta i Etički kodeks sudija su usvojeni u julu 2008. godine.

Ministarstvo pravde je reorganizovano. Dva sektora su uspostavljena, jedan za pravosuđe, a drugi za izvršenje krivičnih sankcija. Specijalna odjeljenja u višim sudovima za borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina i terorizma su uspostavljena u septembru 2008. Istovremeno, nadležnosti Specijalnog tužioca za organizovani kriminal su proširene da pokrivaju iste oblasti. Plate u sudstvu su povećane.

Ipak, ostaje ozbiljna zabrinutost u vezi nezavisnosti sudstva. Evidencija o primjeni novih zakona još uvijek nije uspostavljena, a drugi važni zakoni, kao što su Zakon o ustavnom sudu i Tužilačkom savjetu se i dalje čekaju. Prvobitni rokovi postavljeni za usvajanje određenih zakona su produženi. Za imenovanje sudija i tužilaca su izrađeni objektivni kriterijumi kao što su profesionalni kapaciteti i integritet, ali procjena do koje su mjere ovi kriterijumi ispunjeni ostaje u isključivoj nadležnosti Sudskog savjeta i budućeg Tužilačkog savjeta. Rizik od političkog uplitanja ostaje visok, naročito za tužilaštvo, gdje će Skupština birati članove budućeg Tužilačkog savjeta. U dodatne faktore koji ugrožavaju nezavisnost pravosuđa spadaju i podjela nadležnosti u nadzoru sudova između Ministarstva pravde i Sudskog savjeta koja je predviđena novim zakonskim propisima, kao i učešće ministra pravde kao člana Sudskog savjeta koji ima pravo glasa.

Efikasnost pravosudnog sistema je i dalje na niskom nivou. Istražni kapaciteti tužilaštva ostaju slabi. Konkretno govoreći, moderne tehnike za finansijske istrage se najčešće ne koriste. Nadležnosti kancelarije Specijalnog tužioca za organizovani kriminal su proširene, ali kancelarija nema dovoljno zamjenika tužioca, osoblja i tehničke opreme. Kasni priprema tužilaštva za novu ulogu u vođenju krivičnih istraga koja je predviđena novim Zakonom o krivičnom postupku. Treba unaprijediti Etički kodeks i uspostaviti dobro strukturirane programe za inicijalnu i kontinuiranu obuku. Kapaciteti Ministarstva pravde u oblasti saradnje sa pravosuđem su još uvijek slabi što se tiče obučениh kadrova i IT sistema. Sistem maloljetničkog pravosuđa zahtjeva obuhvatnije djelovanje.

Zaostaci u građanskim i krivičnim slučajevima su smanjeni. No, još uvijek visok broj neriješenih slučajeva i preduge procedure nastavljaju da pružaju razloge za zabrinutost. Neefikasne izvršne procedure ostaju dio problema. Novi zakon koji garantuje naknadu građanima čije je suđenje prekoračilo vremenske rokove, je usvojen, ali se još uvijek ne primjenjuje. Još uvijek ne postoji jasna strategija i nedostaju promjene u proceduri.

Krivični postupci za nekoliko slučajeva domaćih ratnih zločina još uvijek traju. Izvjestan napredak je postignut nedavno, kada su podignute optužnice protiv osumnjičenih u slučajevima Morinj, Bokokotorski zaliv i Kaluđerski Laz. Mali napredak je ostvaren u slučaju deportacije i nestanka više od 80 bosanskih civila 1992. godine. Još uvijek niko nije optužen za taj zločin.

Sve u svemu, napredak je ostvaren u reformi pravosuđa sa usvajanjem važnih novih zakona. Preduzeti su koraci da se obezbijedi osnova za nezavisnost pravosuđa, odgovornost i efikasno funkcionisanje pravosudnog sistema, ali njih treba dalje konsolidovati i upotpuniti.

## *Antikorupcijska politika*

Ostvaren je određeni napredak u borbi protiv korupcije, što je ključni prioritet Evropskog partnerstva. Akcija se uglavnom fokusirala na korupciju na nižem nivou i na podizanje svijesti i obuku.

Kontekst borbe protiv korupcije je određen Akcionim planom za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. Crna Gora je ratifikovala Građansko-pravnu konvenciju Savjeta Evrope o korupciji i dodatni protokol uz Krivično-pravnu konvenciju o korupciji. Novi Zakon o finansiranju političkih partija je usvojen u julu 2008. godine. Nacionalna komisija za praćenje implementacije akcionog plana je sastavila treći izvještaj. Vlada je u maju 2008. godine usvojila dopune Akcionog plana da bi u njega uključila nove mjere i jasnije indikatore. Usvojene su i Antikorupcijska strategija na lokalnom nivou i nacionalna Strategija za obuku lokalnih vlasti. Uvedeni su modeli za izradu lokalnih antikorupcijskih planova. Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika povećane su zarade u javnoj upravi (uključujući i pravosuđe) do 30%. U decembru 2007. godine, Skupština je usvojila Rezoluciju o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Resursi Uprave za antikorupcijsku inicijativu (ranije Agencija za borbu protiv korupcije) su uvećani. Uprava je sprovela kampanje za podizanje svijesti i više programa obuka za različita upravna tijela. Nadležnosti Specijalnog tužioca za organizovani kriminal i korupciju su proširene tako da obuhvataju i slučajeve korupcije, a kadrovski potencijali kancelarije su povećani. Na nivou viših sudova su formirana specijalna odjeljenja za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. NVO su bile aktivne u praćenju procedura javnih nabavki i privatizacije. Bilo je nekog napretka u percepciji korupcije.

Ipak, korupcija ostaje široko rasprostranjena i predstavlja naročito ozbiljan problem u Crnoj Gori. Važeće zakonodavstvo pokazuje velike slabosti u nekoliko oblasti. Usvajanje novog Zakona o sprječavanju konflikta interesa se još uvijek čeka. Važeći zakon ostavlja mnogo mjesta za manipulacije. Konkretno, nadležnosti Komisije za sprječavanje konflikta interesa su previše ograničene da bi obezbijedile kvalitetnu analizu izjava. Takođe, postoji zabrinutost u pogledu nezavisnosti ove Komisije. Zakoni koji definišu nadležnosti nad imovinom ili resursima na lokalnom nivou nijesu još uvijek usvojeni. Zaštita osoba koje prijavljuju slučajeve korupcije je i dalje nedovoljna u praksi, iako je zakonski okvir unaprijeđen.

Crnoj Gori nedostaju jaki i nezavisni nadzorni i revizorski organi. Takvi organi su neophodni da nepristrasno i objektivno ispituju i procjenjuju izjave o imovini i finansiranju političkih partija, ali takođe da bi nadgledali privatizaciju, procedure javnih nabavki i državni budžet. Postojeće komisije za praćenje ne ispunjavaju ove zadatke na zadovoljavajući način, a Uprava za antikorupcijsku inicijativu ima samo ograničenu ulogu u ovom pogledu. Izjave o imovini političkih partija su zasad nedovršene i javni organi nijesu u mogućnosti da sprovedu zakon ili da istražuju podatke koji su dostavljeni. Ova situacija će se samo djelimično popraviti usvajanjem novog zakona. Korupcija u upravi na lokalnom nivou ostaje visoka, naročito u primorskoj oblasti, kao rezultat brzog razvoja, privatizacije i javnih nabavki.

Istražni kapaciteti organa za sprovođenje zakona ostaju veoma ograničeni. Broj osuđujućih presuda u slučajevima korupcije je izuzetno nizak. Postoji značajan nedostatak stručnog znanja u modernim finansijskim istragama. Između januara 2007. i aprila 2008. godine, Odsjek za organizovani kriminal i korupciju Uprave policije je sproveo samo pet finansijskih istraga, ne uključujući razmjenu podataka koji se tiču transakcija za koje se sumnja da predstavljaju pranje novca i zaplijenu prihoda stečenih kriminalnim aktivnostima. Mjere tajnog nadzora nijesu

korištene ni u jednoj istrazi slučaja korupcije u 2007. godini. Kancelariji Specijalnog tužioca nedostaju neophodni kapaciteti koji se tiču osoblja, stručnog znanja i opreme. Isto se odnosi na Specijalnu jedinicu policije za borbu protiv korupcije.

Sve u svemu, ostvaren je određeni napredak u jačanju strateškog i administrativnog okvira za borbu protiv korupcije. Međutim, proklamovana posvećenost vlasti borbi protiv korupcije nije potkrijepljena oštrom primjenom sa jasnim rezultatima, koja bi uključivala i veće procenete presuda za korupciju. Korupcija je i dalje široko rasprostranjena i neadekvatno gonjena, naročito u slučajevima korupcije na visokom nivou.

## 2.2. Ljudska prava i zaštita manjina

### *Poštovanje međunarodnog zakonodavstva o ljudskim pravima*

Što se tiče **ratifikacije instrumenata za zaštitu ljudskih prava**, Crna Gora je potpisnica ili strana ugovornica većine konvencija Savjeta Evrope, uključujući i Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (EKLJP). Crna Gora još uvijek nije ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o izbjegavanju statusa apatrida u vezi sa državnom sukcesijom.

Crna Gora je imenovala sudiju u **Evropski sud za ljudska prava** u aprilu 2008. godine, što znači da je sada moguće pozabaviti se slučajevima koji su odloženi zbog nezavisnosti Crne Gore. Imenovanje agenta Vlade koji bi predstavljao Crnu Goru pred Evropskim sudom za ljudska prava je propalo zbog nedostatka kandidata.

Što se tiče **promovisanja i ostvarivanja ljudskih prava**, direktna primjena međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava je ograničena na primjenu u nekim slučajevima gdje postoji sukob sa domaćim zakonodavstvom. Ustav ne sadrži eksplicitnu odredbu koja određuje da se ratifikovani međunarodni sporazumi o ljudskim pravima primjenjuju u skladu sa praksom međunarodnih tijela koja su ovlašćena za njihovo tumačenje. Venecijanska komisija je preporučila da Ustavni zakon o sprovođenju Ustava treba jasnije da garantuje retroaktivnu primjenu EKLJP i da na to treba skrenuti pažnju sudova i javnosti.

Nakon usvajanja Ustavnog zakona o sprovođenju Ustava u julu 2008. godine, Ustavni sud je postao nadležan za žalbe o kršenju ljudskih prava i sloboda. Izbor svih sudija Ustavnog suda od strane Skupštine na prijedlog Predsjednika, kao što je predviđeno Ustavom, nije u skladu sa preporukama Venecijanske komisije.

Potrebno je detaljnije razjasniti pravo na žalbu na osnovu odredaba Evropske konvencije o ljudskim pravima a koja se odnose na slučajeve prije crnogorske nezavisnosti.

Sve u svemu, Crna Gora je učinila određen napredak u unaprijeđenju poštovanja međunarodnog zakonodavstva o ljudskim pravima. Međutim, potrebni su dalji napori da bi se unaprijedilo sudsko sprovođenje.

### *Građanska i politička prava*

Mali je napredak ostvaren u **spriječavanju torture i zlostavljanja i borbi protiv nekažnjavanja odgovornih**. Crna Gora je strana ugovornica Konvencije Savjeta Evrope o spriječavanju torture i njen Ustav zabranjuje torturu i nehumano ili degradirajuće ponašanje. Međutim, u kontinuitetu se javljaju optužbe za torturu i maltretiranje prilikom hapšenja ili

tokom pritvora. Materijalni uslovi u policijskim pritvornim jedinicama ostaju na nezadovoljavajućem nivou. Unutrašnje istrage i krivični postupci protiv policajaca zbog iznuđivanja dokaza i zbog zlostavljanja i torture su rijetki. Presude koje su izrečene u malom broju prijavljenih slučajeva su za rezultat imale administrativna upozorenja, uslovne osude ili novčane kazne. Tokom 2007. godine Ombudsman je primio povećan broj pritužbi na zlostavljanje od strane policije.

Potrebno je obezbijediti puno poštovanje disciplinske procedure u slučajevima zloupotrebe službenog položaja i prekoračenja ovlašćenja propisane u Zakonu o državnim službenicima i namještenicima. Vlasti moraju osnažiti mehanizme unutrašnje kontrole. Sudovi treba da imaju u vidu međunarodne standarde i sudsku praksu u borbi protiv torture.

Što se tiče **dostupnosti pravde**, usvojen je Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Besplatna pravna pomoć ostaje ograničena. Značajan zaostatak u rješavanju slučajeva pred sudovima ostaje razlog za zabrinutost.

Određen napredak je ostvaren u oblasti **zatvorskog sistema**. Određen broj zatvorskih jedinica je izgrađen ili renoviran, ali tek treba da postanu potpuno operativne. Dalja obuka zatvorskog osoblja, uključujući tretman zatvorenika sa posebnim potrebama, bi doprinijela unaprijeđenju standarda.

Jasnija pravila za inspekciju i monitoring zatvorskih prostorija od strane spoljnih tijela bi pomogla da se obezbijedi transparentnost i odgovornost. Neophodna sveobuhvatna reforma sistema uslovnog otpusta još uvijek nije sprovedena. Uslovne kazne kombinovane sa uslovnim otpustom još uvijek nijesu uvedene kao alternativa kazni zatvora. Ovo doprinosi prenatrpanosti zatvora.

Nedostaje odgovarajuća finansijska podrška za smještaj lica sa mentalnim invaliditetom i odgovarajući kadrovi. Ne postoji adekvatna briga o posebnim potrebama narkomana.

Sistemu zdravstvene zaštite nedostaju kapaciteti i njegove institucije su slabe. Fokusira se na liječenje, a nedostaju programi preventivnog i promotivnog karaktera. Došlo je do pogoršanja u kvalitetu usluga i do razdvajanja usluga. Takođe, postoji pretjerana proizvodnja zdravstvenih radnika, zastarjeli nastavni planovi i programi i neadekvatna obuka medicinskih sestara.

Sve u svemu, određeni napredak je napravljen u poboljšavanju zatvorskih i pritvorskih smještajnih kapaciteta, ali potrebni su dalji naponi, uključujući zakonodavno djelovanje, kako bi se unaprijedila situacija na pravi način.

**Sloboda izražavanja** nastavlja da bude razlog za zabrinutost.

Slučajevi fizičkih napada i tužbi za klevetu protiv novinara nastavljaju da budu razlozi za zabrinutost. Novinar dnevnog lista *Republika* je napadnut u novembru 2007. godine, kao i fotograf istog lista u junu 2008. U maju 2008. godine novinar koji je pisao članak o vezama organizovanog kriminala sa sportom i klađenjem je teško pretučen. Direktor dnevnog lista *Vijesti* je takođe napadnut. Istrage u takvim slučajevima treba da budu temeljne. Raste broj tužbi za klevetu protiv novinara i aktivista NVO-a. Zakon o slobodnom pristupu informacijama se još uvijek sprovodi sa mješovitim rezultatima.

Skupština je 29. jula 2008. usvojila Zakon o elektronskim komunikacijama bez javne rasprave. On uspostavlja novu Agenciju za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost. Članove savjeta ovog tijela imenuje Vlada i nezavisnost regulatora nije zagantovana. Štoviše,

osjetljive nadležnosti koje se tiču planiranja, dodjeljivanja i monitoringa radiodifuznog spektra će biti premještene iz nadležnosti nezavisne Agencije za radiodufziju u nadležnosti nove Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost. Zakonodavstvo koje se tiče medijske transparentnosti se još uvijek čeka.

Što se tiče **slobode okupljanja i udruživanja**, ne postoje zabrane o kojima bi se moglo izvijestiti. Za sportske događaje usvojen je novi Zakon o javnim okupljanjima i sprječavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim događajima.

Bilo je napredaka što se tiče uloge **organizacija civilnog društva**, i Strategija saradnje između Vlade i NVO-a je u posljednjoj fazi konsultacija, a zatim će je trebati primjeniti. Aktivnosti NVO često imaju visok javni i politički profil. Vladina kancelarija za saradnju sa NVO, Kancelarija za rodnu ravnopravnost i Uprava za antikorupcijsku inicijativu su unaprijedile nivo konsultacija sa organizacijama civilnog društva. Civilno društvo je predstavljeno u skupštinskom Savjetu za evropske integracije. Međutim, kriterijumi za ovo predstavljanje trebaju da budu razjašnjeni.

Više od 4,000 NVO-a je registrovano u Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne uprave, ali je samo mali broj onih koji zapravo imaju prave aktivnosti tipične za NVO. Zakon o NVO je izmijenjen i dopunjen u novembru 2007. godine kako bi regulisao komercijalne aktivnosti NVO-a. Kontakt osobu za NVO su imenovala 43 javna organa, ali česte kadrovske promjene otežavaju komunikaciju sa NVO. Mnoge NVO su i dalje finansijski zavisne od donatora, što slabi njihovu stratešku autonomiju i ima za rezultat *ad hoc* projektne aktivnosti vođene prioritetima donatora.

Što se tiče **slobode vjeroispovjesti**, odnosi između najvećih vjerskih grupa (pravoslavna, islamska i katolička) ostaju zadovoljavajući. Međutim, postoji kontinuiran konflikt između predstavnika Srpske i Crnogorske pravoslavne crkve u vezi zvaničnog priznanja i vlasništva nad imovinom. Zakonodavstvo vezano za slobodu vjeroispovjesti još uvijek nije usklađeno sa relevantnim standardima iz oblasti ljudskih prava, uključujući član 9. Evropske konvencije o ljudskim pravima i sudskom praksom Evropskog suda pravde.

### *Ekonomska i socijalna prava*

U vezi zaštite **prava žena** koje se odnosi na porodično nasilje i zaštitu žrtava, situacija nije poboljšana, uprkos činjenici da je problem široko rasprostranjen. Porodično nasilje ostaje razlog za zabrinutost, jer je svaka druga žena doživjela verbalno zlostavljanje, a svaka treća je izložena fizičkom nasilju. Broj slučajeva prijavljenih policiji je mali, ali se povećao za 7.3% u 2008.godini. Postoje razlike između broja prijavljenih slučajeva porodičnog nasilja i broja sudskih presuda. Novi Zakon o zaštiti od nasilja u porodici još nije usvojen. Nikakvu finansijsku podršku ne primaju organizacije koje pružaju usluge žrtvama, niti same žrtve. Institucionalni odgovor u vezi zaštite žrtava nasilja je nezadovoljavajući i centrima za socijalnu rad nedostaje profesionalni odnos prema žrtvama.

Seksualno uznemiravanje, za razliku od porodičnog nasilja, nije posebno kažnjivo zakonom. Žrtve nerado prijavljuju uznemiravanje i ne postoji nikakva javna rasprava o tom pitanju, čime se omogućava prestupnicima da prođu nekažnjeno.

Zakonodavstvo o rodnoj ravnopravnosti ne definiše na odgovarajući način mehanizme primjene, uključujući kazne za prekršioce zakona ili principa jednake zarade. Ministarstvo za

zaštitu ljudskih i manjinskih prava i Kancelarija za ravnopravnost polova su pripremili Akcioni plan za ravnopravnost polova, koji je Vlada usvojila u julu 2008.

U praksi, mali napredak je napravljen u poboljšanju zaštite od i podizanju svijesti o diskriminaciji zasnovanoj na rodu, posebno na tržištu rada. Razlika u nivoima zarada između muškaraca i žena povećala se na 19%. Žene su i dalje nedovoljno zastupljene u procesima donošenja odluka, kao i na vodećim pozicijama i u javnoj upravi i privatnom sektoru. Broj poslanica je ostao isti (9 od ukupno 81).

Što se tiče **prava djece**, Vlada je usvojila Strategiju razvoja socijalne i dječije zaštite za period 2008.-2012. u novembru 2007. godine. Međutim, kapacitet da se nadgledaju prava djece ostaje slab. Zvanična statistika i analize siromaštva i socijalne inkluzije još nijesu adekvatni. Savjet za dječija prava treba da postane potpuno operativan kao najviše među-ministarsko tijelo zaduženo za koordinaciju promovisanja i zaštite prava djece. Institucionalizacija, u nekim slučajevima zajedno sa odraslima, je i dalje dominantan sistem brige za djecu bez roditeljskog staranja i djecu sa invaliditetom. Vlada treba da da prioritet alternativni, porodičnom obliku zaštite djece u okviru zajednice. Socijalna inkluzija romske djece i djece sa invaliditetom ostaje naročito problematična. Razmjera siromaštva zajedno sa nepostojanjem ličnih dokumenata i upisa u centralni registar građana i neriješen pravni status populacije izbjeglica Roma, Aškalija i Egipćana (RAE) onemogućavaju pristup službama socijalne zaštite i integraciji. Nizak nivo upisa djece u predškolske ustanove, koji je manji od 30% na državnom nivou, a iznosi samo 3% za romsku djecu, izaziva zabrinutost, kako na državnom nivou, tako i za manjinske grupe.

Kada su u pitanju **socijalno ugrožene osobe i/ili osobe sa invaliditetom**, Vlada je usvojila Strategiju za integraciju osoba sa invaliditetom za period 2008.-2016. i Strategiju za razvoj socijalne zaštite starih lica za period 2008.-2012. Uvedene su posebne mjere, uključujući mehanizme pomoći, kako bi se promovisalo zapošljavanje lica sa invaliditetom. Crna Gora tek treba da ratifikuje UN Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom i njen opcionii protokol. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom je usvojen u julu 2008. godine, ali nacrt zakona o zaštiti osoba sa invaliditetom od diskriminacije još nije usvojen.

U vezi **radnih prava i sindikata**, prava radnika su regulisana Zakonom o radu koji je usvojen u julu 2008. godine. Sindikati i udruženja poslodavaca su bili uključeni u javnu debatu o novom zakonu.

U oblasti **antidiskriminacijske politike**, predstoji usvajanje nacrta zakona o zabrani diskriminacije. Lezbejke, homoseksualci, biseksualci i transeksualci (LGBT) su marginalizovani i diskriminisani u Crnoj Gori zbog homofobičnog stava i pomanjkanja zakonske i praktične zaštite od strane vlasti. Uz sve veće napore u oblasti izrade zakona, potrebne su sveobuhvatne antidiskriminacijske mjere koje uključuju seksualnu orijentaciju i polni identitet.

Vežano za **imovinska prava**, povraćaj imovine je regulisan Zakonom o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju koji je stupio na snagu u avgustu 2007. godine. Tri regionalne komisije su osnovane u Podgorici, Baru i Bijelom Polju kako bi donosile odluke o zahtjevima za restituciju. Preko 10, 000 zahtjeva za restituciju je podnijeto do kraja 2007. godine, što je bio rok za podnošenja zahtjeva. Regionalne komisije su odobrile nekih 925 zahtjeva za novčano obeštećenje i 95 zahtjeva za imovinsku restituciju. Preko 15 miliona eura je isplaćeno



iz Fonda za obeštećenje od osnivanja Fonda u 2005. godini do jula 2008. godine. Oko 1, 100 žalbi po donešenoj odluci je podnijeto drugostepenoj komisiji.

Sve u svemu, postignuta su određena poboljšanja u oblasti ekonomskih i socijalnih prava. Prava osjetljivih grupa, uključujući djecu, su obrađena kroz brojne strategije, ali uslovi se nijesu značajno popravili u praksi.

### *Manjinska prava, kulturna prava i zaštita manjina*

Crna Gora je napravila napredak u zaštiti nacionalnih manjina. Međuetnički odnosi su dobri. Ustav sadrži dio o **manjinskim pravima** koji odražava principe Okvirne konvencije Savjeta Evrope o nacionalnim manjinama. Ustav garantuje posebna prava zaštite identiteta i zabranu asimilacije “manjinskih nacija i drugih manjina, nacionalnih i etničkih zajednica”. Vlada je usvojila Strategiju manjinske politike i Nacionalnu strategiju za Rome. Osnovani su nacionalni savjeti za manjine, a Skupština je usvojila Fond za manjine (0.15% ukupnog Budžeta, ili oko 1 milion eura).

U martu 2008. godine više od 16,000 **interno raseljenih lica** (IRL) sa Kosova i oko 8,500 raseljenih lica (prema vladinoj Uredbi o privremenom prihvatanju, zaštiti, registraciji raseljenih lica i rješavanju njihovog statusa iz 1992.) iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine boravi u Crnoj Gori. Oko 300 IRL se već vratilo na Kosovo. Pitanje kako riješiti status IRL koji ne žele da napuste državu ostaje neriješeno. Izgradnja smještajnih kapaciteta za raseljene Rome sa Kosova je započeta početkom juna 2008. godine, ali biće potrebna dalja finansijska pomoć za planiranu izgradnju deset zgrada. Pristup ličnim dokumentima, stalni status, obrazovanje i socijalna zaštita za mnoge od njih ostaje problematično, kao i mogućnost njihove integracije ili povratka. Crna Gora je dobila 15 zahtjeva za azil od nezavisnosti i odobrila izbjeglički status u jednom slučaju.

Zakon o ličnim kartama je usvojen u novembru 2007. godine. Vlada je usvojila Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija u oblasti azila. Zakoni o državljanstvu i prebivalištu i boravištu građana su usvojeni u februaru 2008. godine. Zakon o zapošljavanju i radu stranaca je usvojen u martu 2008. godine.

Okolo 2,000 raseljenih i izbjeglih lica je podnijelo zahtjev za državljanstvo do kraja 2007. godine. IRL i raseljena lica ne uživaju ekonomska i socijalna prava koja pripadaju državljanima i njihova socijalno-ekonomska situacija je pitanje koje izaziva veliku zabrinutost. Interno raseljena lica, uglavnom Romi, Aškali i Egipćani koji dolaze sa Kosova često nemaju lične karte ili izvode iz matične knjige rođenih i postoji rizik od apatridnosti. Crna Gora tek treba da ratifikuje Konvenciju Savjeta Evrope o izbjegavanju apatridije u vezi sa sukcesijom država.

Prioriteti Evropskog partnerstva u vezi ukidanja svih diskriminatorskih odredbi u ključnim oblastima koje pogađaju izbjeglice i raseljena lica i obezbjeđivanja uslova za integraciju onih koji ostaju u Crnoj Gori nijesu ispunjeni.

Što se tiče **Roma**, Vlada je usvojila Strategiju za poboljšanje položaja romske, aškali i egipćanske populacije u novembru 2007. godine. Vlasti su izdvojile 400, 000 eura iz godišnjeg Budžeta za 2008. godinu za primjenu Strategije. U skladu sa Zakonom o slobodama i pravima manjina, osnovan je Romski savjet u aprilu 2008. godine. Ova Strategija dopunjava prethodni Akcioni plan za Dekadu inkluzije Roma, koji nije efikasno sproveden zbog nedovoljnih institucionalnih kapaciteta i malih finansijskih sredstava. Značajan napredak je načinjen u

stvaranju uslova za učešće Roma u politici aktivnog zapošljavanja, kao što je evidencija Roma u biroima za zapošljavanje ili kroz posebne poreske olakšice za poslodavce. Nova Strategija za Rome takođe ima za cilj da poboljša institucionalni okvir u oblastima zdravstvene zaštite i stanovanja.

Međutim, nedostatak pouzdanih informacija o romskoj, aškali i egipćanskoj populaciji ima negativan uticaj na neka prava, uključujući korišćenje fondova iz državnog Fonda za manjine i svijesti o političkom značaju ove manjine uopšte. Uprkos gore navedenim mjerama, Romi se i dalje suočavaju sa teškim životnim uslovima i diskriminacijom, lošim pristupom obrazovanju, socijalnoj zaštiti i zdravlju. Većina njih živi u uslovima ekstremnog siromaštva i uslovima stanovanja koji ne zadovoljavaju osnovne standarde. Zbog široko rasprostranjene diskriminacije, mogućnosti za zapošljenje Roma su i dalje minimalne i stopa nezapošljenosti među Romima i dalje prelazi 80%.

Stopa nepismenosti je 63%, a čak je i veća među žena. Tek treba raditi na rješavanju posebnih potreba romskih izbjeglica sa Kosova. Ne postoje mehanizmi praćenja sprovođenja Akcionog plana koji je usvojen tokom 2005. godine. Sprovođenje zakonodavstva je neophodno kako bi se uspostavio kapacitet za sprovođenje i nadzor, nacionalno vlasništvo i odgovarajuće i održivo finansiranje.

Sve u svemu, napredak je načinjen po pitanju jačanja okvira zaštite manjina. Međutim, primjena i dalje kasni u nekim oblastima, a posebno u vezi romske, aškali i egipćanske populacije. Uslovi u kojima se nalaze raseljena i izbjegla lica i dalje ostaje pitanje koje izaziva ozbiljnu zabrinutost.

### **2.3. Regionalna pitanja i međunarodne obaveze**

Saradnja sa **Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY)**, što je ključni prioritet Evropskog partnerstva, je zadovoljavajuća. Sporazumi o saradnji u slučajevima ratnih zločina su potpisani sa državnim tužilaštvima Srbije i Hrvatske. Crnogorski Vrhovni državni tužilac je prisustvovao regionalnoj konferenciji o saradnji državnih tužilaštava u vezi sudskih gonjenja ratnih zločina, koja se fokusirala na saradnju sa ICTY.

U vezi sa bilateralnim sporazumom o imunitetu sa Sjedinjenim državama, koji se odnosi na građane Crne Gore i SAD i odobrava izuzeće od sudske nadležnosti **Međunarodnog krivičnog suda (ICC)**, Crna Gora se ne pridržava zajedničke pozicije EU o integritetu Rimskog statuta niti sa odnosnim EU smjernicama o bilateralnim sporazumima o imunitetu. Crna Gora treba da se uskladi sa stavom EU.

Nije bilo značajnijeg razvoja situacije u Crnoj Gori u namjeri da se ispoštuje **Sarajevska deklaracija**, čiji je cilj bio da se proces povratka izbjeglica u regionu završi do kraja 2006. godine.

**Regionalna saradnja** i dobrosusjedski odnosi predstavljaju najvažniji dio procesa približavanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Crna Gora je učestvovala u radu regionalnih foruma, uključujući i transformaciju Pakta stabilnost za jugoistočnu Evropu u veći regionalni okvir unutar Procesu saradnje za jugoistočnu Evropu (SEECP) i Savjeta za regionalnu saradnju (RSS). Crna Gora je postala članica Inicijative za saradnju u jugoistočnoj Evropi (SECI Centar, Bukurešt) u junu 2008.godine.

Crna Gora je izabrana da bude domaćin Regionalne škole za javnu upravu (ReSPA). Škola će se nalaziti u Danilovgradu i počće sa radom 1. januara 2009.godine. Pripremne aktivnosti su započete u aprilu 2008. godine.

Memorandum o tehničkoj saradnji u okviru procesa evropskih integracija je dogovoren između zemalja regiona na Miločerskoj konferenciji iz oktobra 2007. godine. U decembru 2007. godine, Crna Gora je potpisala Sporazum o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi i Sporazum o uspostavljanju mreže brzih pruga u jugoistočnoj Evropi. U oktobru 2007. godine, Crna Gora je ratifikovala Sporazum o zajedničkom evropskom vazдушnom prostoru (ECAA). Crna Gora nastavlja sa pripremama da u potpunosti ispuni svoje obaveze u okviru Ugovora o energetske zajednici. Crna Gora učestvuje u Sporazumu o slobodnoj trgovini država srednje Evrope (CEFTA).

Crna Gora je prihvatila *acquis* Barselonskog procesa i učestvovala u pokretanju „Barselonskog procesa: Unija za Mediteran“ u julu 2008. godine, tako postajući punopravna članica ovog procesa.

Što se tiče **mirnog rješenja pograničnih sporova**, došlo je do političkog sporazuma o tome kako riješiti pitanje morske granice sa Hrvatskom, uključujući poluostrvo Prevlaka. Trenutno se primjenjuje privremeni sporazum. U martu 2008. godine dva premijera su se složila da ovo pitanje treba da riješi Međunarodni sud pravde (ICJ). Formirana je radna grupa kojom predsjedava premijer i koju čine stručnjaci za pomorsko pravo. Nije određen rok za završetak procesa.

Crna Gora je nastavila da njeguje dobre **bilateralne odnose sa ostalim zemljama koje čekaju na proširenje i susjednim državama članicama**.

Crna Gora je uspostavila saradnju sa susjednim zemljama u oblastima kao što su kontrola granica, zaštita životne sredine i snabdjevanje energijom. Politički odnosi sa susjednim zemljama su zadovoljavajući. Crna Gora sprovodi konstruktivnu politiku što se tiče ključnih neriješenih pitanja koja su od vitalnog značaja za regionalnu stabilnost.

Odnosi sa *Albanijom* nastavljaju da se razvijaju. Započelo se sa izgradnjom zajedničkog graničnog prelaza Murići/Sukobin. Ministarstva pravde dvije zemlje su potpisala Sporazum o razmjeni praktičnih iskustava u procesu usklađivanja zakonodavstva sa EU standardima.

Odnosi sa *Bosnom i Hercegovinom* nastavljaju da se intenziviraju. Potpisani su sporazumi koji se tiču odbrane, policije i prekogranične saradnje i civilne zaštite. Crna Gora je tražila pomoć od *Bosne i Hercegovine* u pružanju konzularnih usluga i izdavanju viza u zemljama gdje nema sopstvena konzularna predstavništva.

Što se tiče odnosa sa *Hrvatskom*, radna grupa koja se bavi neriješenim pitanjima, uključujući i imovinska pitanja, kojom predsjedavaju ministri pravde, se sastala dvaput. Potpisani su ugovori o saradnji u oblastima odbrane i upravljanja vodama. Unaprijeđeni su poslovni odnosi. Što se tiče otvorenog graničnog pitanja, dvije zemlje su se dogovorile da razgraničenje na Prevlaci bude riješeno kroz arbitražu Međunarodnog suda pravde. Formirana je zajednička komisija koja će pripremiti zakonski okvir. Privremeni granični režim je uspostavljen i funkcioniše i dalje bez problema.

Crna Gora je priznala nezavisnost Kosova<sup>3</sup> u oktobru 2008.godine.

---

<sup>3</sup> Pod UNSCR 1244.

Nije bilo većih dešavanja u odnosima sa *Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom*, i oni ostaju dobri.

Ukupni odnosi sa *Srbijom* su neometano unaprijeđivani od proglašenja nezavisnosti, ali su priznanje nezavisnosti Kosova od strane Crne Gore u oktobru 2008. godine i naknadne reakcije Srbije imale nepovoljan uticaj na njih. Na osnovu bilateralnog sporazuma, Srbija nastavlja da predstavlja određene interese Crne Gore u inostranstvu, uključujući izdavanje viza. Sporazum o socijalnom osiguranju je stupio na snagu u januaru 2008. godine. Potpisani su sporazumi o saradnji u oblastima odbrane i kulture. Razgovori između Srbije i Crne Gore o bilateralnom sporazumu o državljanstvu su započeti u jesen 2007. godine, ali još uvijek nijesu završeni.

Odnosi sa *Turskom* ostaju dobri.

**Bilateralni odnosi sa državama članicama EU** ostaju dobri. EU je glavni trgovinski partner Crne Gore.

Odnosi sa *Italijom* su nastavili da se pozitivno razvijaju, sa pregovorima o bilateralnim sporazumima u oblasti policijske i sudske saradnje.

Sve u svemu, Crna Gora je nastavila da unaprijeđuje integraciju u regionalne strukture i svoje odnose sa susjedima. Crna Gora ima ulogu moderatora u regionu. Sporazum sa Hrvatskom da se zajednički obrate Međunarodnom sudu pravde zbog pograničnog spora je jedan primjer njenih dobrosusjedskih odnosa.

### **3. EKONOMSKI KRITERIJUMI**

U analizi ekonomskog razvoja u Crnoj Gori, pristup Komisije je vođen zaključcima Evropskog savjeta iz Kopenhagena iz juna 1993. godine, po kojima se članstvo u Uniji uslovljava postojanjem funkcionalne tržišne ekonomije i mogućnostima za suočavanje sa konkurentskim pritiskom i tržišnim snagama koje postoje u okviru Unije.

#### **3.1. Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije**

*Osnovni elementi ekonomske politike*

Crna Gora je krajem novembra 2007. godine dostavila svoj drugi Ekonomski i fiskalni program (EFP) za period 2008.-2010. godinu. Vladina fiskalna strategija ima za cilj kapitalizaciju snažnog ekonomskog rasta kako bi se finansirale mjere za jačanje administrativnih kapacita, ulagalo u infrastrukturu i smanjio javni dug. Politički konsenzus o planu ekonomske reforme je osporavan u nekoliko slučajeva: prilikom usvajanja Zakona o svojinsko-pravnim odnosima i Zakona o državnoj imovini, novog Zakona o bankama i izmjena i dopuna Zakona o koncesijama. Uopšte, koaliciona vlada je zadržala politički konsenzus o tržišno orijentisanoj ekonomskoj politici.

*Makroekonomska stabilnost*

Privredni rast je je ostao snažan tokom 2007. godine, dostižući 8% u realnim vrijednostima, a pokretači koji su uslovlili njegov porast su jak priliv direktnih stranih investicija i snažna domaća potražnja. Dobar privredni rast se nastavio u prvoj polovini 2008. godine, sa porastom

BDP-a od 8% u odnosu na prošlu godinu. Sektor usluga, pogotovo turizam, finansijsko posredovanje i nekretnine su ostali glavni pokretači rasta, proizvodeći 70% bruto dodate vrijednosti (BDV). Oko 20% ukupnog rasta dolazi od industrijske proizvodnje i građevinarstva. U vezi potražnje, ona je ostala jaka obzirom da je kumulativno maloprodaja porasla za 18% u realnim vrijednostima u prvih osam mjeseci 2008. godine, uz porast prihoda domaćinstava. Kao rezultat snažnog privrednog rasta, BDP po glavi stanovnika u Crnoj Gori, mjeren na osnovu standarda kupovne moći, je tokom 2007. porastao na oko 32% prosjeka EU27. Uopšte uzevši, privredni rast je ostao snažan, podstaknut prilivom stranih direktnih investicija i domaćom potražnjom.

Izvoz roba je malo porastao tokom 2007. godine, povećavši se za nekih 2%, što ukazuje na slabu konkurentnost domaćih proizvoda, kao i na nestabilnu međunarodnu cijenu aluminijuma, koji čini gotovo polovinu ukupnog izvoza. Jak priliv stranih direktnih investicija od oko 56% tokom 2007. godine, zajedno sa snažnom domaćom potražnjom uticao je na povećavanje deficita tekućeg računa sa 24.7% BDP-a iz 2006. godine, na oko 34% u 2007. godini, uprkos jakom porastu bilansa viškova u sektoru usluga. U međuvremenu, istodobni ogromni odlivi, uglavnom zbog stranaca koji su vršili prodaje nekretnina, su uticali na pad neto stranih direktnih investicija na 22% BDP-a. Pokrivanje deficita tekućeg računa prilivom stranih direktnih investicija se smanjilo na 52% (u poređenju sa 88% iz 2006. godine). Deficit se sve više pokriva povraćajem neto stranih sredstava domaćih banaka i spoljnim privatnim zaduživanjima. Fiskalni rezultati, snažniji od očekivanih, omogućili su prijevremenu otplatu stranih zajmova, što je uticalo na smanjenje spoljnog duga na 20.3% BDP-a na kraju 2007. godine. Spoljni debalansi su nastavljali da rastu tokom prve polovine 2008. kako se trgovinski deficit pogoršavao. Stagnacija domaćeg tržišta kapitala je uticala na značajan odliv portfolio-investicija. Javni spoljni dug nastavio je da se smanjuje, završivši na 17.5% BDP-a krajem juna 2008. godine. Generalno, deficit tekućeg računa se povećao, što je prouzrokovano velikim porastom uvoza roba, dok se njegovo pokrivanje prilivom neto stranih direktnih investicija smanjilo, povećavajući rizik od nezaštićenosti kod spoljnih udara.

Brz rast privrede je iziskivao ljudske potencijale koji su bili iznad kapacitete zemlje. Krutost tržišta i slaba mobilnost su dovele do manjka sezonskih radnika, pogotovo u turizmu, građevinarstvu i poljoprivredi. Manjci su pokriveni nerezidentnim radnicima, uglavnom iz Srbije. Prema istraživanju radne snage (po ILO standardu), u prvom kvartalu 2008. godine, stopa učešća je bila 59.7%, a stopa nezapošljenosti 18%. Rast zapošljenosti je ostao stabilan tokom prve polovine 2008. godine, dostižući prosječnu stopu rasta od 6% u odnosu na prethodnu godinu. Međutim, djelimično zbog značajnog obima sive ekonomije, promjene u evidentiranoj stopi nezapošljenosti možda ne pružaju realnu sliku o pravoj dinamici na tržištu rada. Sve u svemu, stopa nezapošljenosti se smanjila i zajedno sa neusklađenim odnosom ponude radne snage je uticala na porast plata u javnom i privatnom sektoru.

Crna Gora jednostrano koristi euro<sup>4</sup> kao legalno sredstvo plaćanja, a da ne učestvuje u Eurozoni. Sljedstveno tome, njena monetarna politika je ograničena na operacije upravljanja likvidnošću. Do sada, međunarodna finansijska kriza je imala samo ograničen direktni uticaj na finansijski sektor. Ipak, rastući deficit platnog bilansa na tekućem računu, koji se sve više finansira povraćajem sredstava domaćih banaka iz inostranstva, postaje pitanje koje izaziva zabrinutost, posebno pod sadašnjim uslovima tržišta kapitala. Takođe, premije visokog rizika i

---

<sup>4</sup> U oktobru 2007. godine Savjet je usvojio deklaraciju o *de facto* upotrebi eura u Crnoj Gori, zbog posebnih okolnosti.

refinansiranje troškova su već počeli da dodaju pritisak spolja. Crnogorske vlasti su preduzele brojne mjere, uključujući veće sigurnosne depozite za domaće banke, neograničeno pokriće za sigurnosne depozite, kao i garantne šeme za međubankarske pozajmice.

Brzi rast bankovnih depozita je uticao na porast novčane mase<sup>5</sup> sa 74% BDP-a tokom 2006. godine, na 112% u 2007. godini, dok je domaći akreditiv skočio na 98% BDP-a. Međutim, restriktivne mjere koje je uvela Centralna banka (mjere kreditnog ograničenja i povećanje minimuma koeficijenta solventnosti) su uspješno ublažile povećanu kreditnu aktivnost komercijalnih banaka tokom 2008. godine. Godišnja stopa zaduživanja se smanjila na 25.8% tokom prvih osam mjeseci 2008. godine, u poređenju sa 93% u decembru prethodne godine. Prosječna godišnja inflacija je porasla sa 3% iz 2006. godine na 4.3% u 2007. godini, najviše zbog značajnih povećanja cijene hrane i električne energije. Potrošačke cijene su dostigle maksimalno povećanje od 11.4% u junu 2008. godine, smanjivši se na 9.5% u avgustu nakon smanjenja cijena hrane i transporta. Sve u svemu, kreditna aktivnost je opala u 2008. godine, dok je inflacija snažno porasla.

Bužet iz 2007. godine je pokazao snažan rast prihoda od poreza, što je dovelo do rekordnog suficita u iznosu od 7% BDP-a. Prihodi od PDV-a i od poreza na dohodak fizičkih lica i poreza na dobit pravnih lica su značajno prešli planirane projekcije i pokazuju efikasnost sprovedenih reformi direktnog oporezivanja i korišćenja sistema proporcionalnog oporezivanja. Ukupna javna potrošnja je porasla na 47% BDP-a. Izdaci za bruto zarade su značajno porasli i to na 14.5%, dok su transferi na državne fondove i lokalne samouprave ostvarili umjeren rast. Vlada je odlučila da budžetski suficit ostvaren do sredine oktobra iskoristi za smanjenje spoljnog javnog duga za 8.3%, povećanje zarada državnih službenika za 30%, i na povećanje kapitalnih troškova na 7% BDP-a. Međutim, na kraju godine budžet je i dalje pokazivao snažan suficit.

Pozitivni fiskalni rezultati su nastavljeni i u prvoj polovini 2008. godine, kada je zabilježen suficit od 2.9% godišnjeg BDP-a. Brzi rast je primijećen kako u prihodima, tako i u rashodima. Prihodi od poreza su veći za 28.4% od prošlogodišnjih zbog bolje naplate i većih zarada. Drugi glavni razvoj u Budžetu za 2008. godinu je porast bruto zarada od 22% u odnosu na prošlu godinu i širenje transfera na javne ustanove. Za razliku od prethodne fiskalne godine, kapitalni izdaci za 2008. godinu su ispunili planirane projekcije. U julu 2008. godine Skupština je usvojila rebalans Budžeta, predlažući povećanje rashoda i prihoda za 11.4%, dok je planirani suficit ostao neizmijenjen. Sve u svemu, dobri prihodi su bili glavni pokretač poboljšanja bilansa.

Javni dug se nastavio smanjivati do 30.4% BDP-a u 2007. godini, kako je dobar fiskalni ishod omogućio nekoliko prijevremenih isplata međunarodnim kreditnim institucijama. Međutim, dug se povećao na 33.6% BDP-a u prvoj polovini 2008. godine, jer se udio ukupnog domaćeg duga povećao. Posebno, Vlada je prihvatila dodatne obaveze koje proističu iz tekućih slučajeva restitucije, stare devizne štednje deponovane kod dvije srpske banke, i neevidentiranih obaveza državnih fondova prema komercijalnim bankama. Generalno, javni dug je porastao zbog prihvatanja domaćih dugova iz prošlosti.

Makroekonomska politika koja ima za cilj smanjenje javnog duga bila je adekvatno sredstvo kako bi se suzbila moguća spoljnja ranjivost, ali nije bila dovoljna uzimajući u obzir upotrebu

---

<sup>5</sup> Agregat novčana masa (M21) uključuje depozite banaka kod Centralne banke, procijenjenu količinu gotovinskog novca u opticaju, depozite po videnju i oročene depozite nebankarskog sektora uključujući centralnu vladu.

euru i ograničen domet instrumenata monetarne politike. Politika upravljanja dugovima je dopunjavana izmjenom fiskalne politike, smanjenjem direktnog oporezivanja kako bi se stimulisao rast. Međutim, Centralna banka mora da primijeni restriktivnu monetarnu politiku kako bi se veliki broj kredita koje odobravaju komercijalne banke (165% godišnji rast tokom 2007. godine) sveo na održivije nivoe tokom 2008. godine.

#### *Međusobno djelovanje tržišnih snaga*

Cijene električne energije su dalje liberizovane i među-subvencioniranje između preduzeća i domaćinstava je smanjeno. Vlada je preduzela mjere za ublažavanje rasta cijena hrane. U septembru 2007. godine uvela je paket privremenih mjera kako bi stimulisala poljoprivrednu proizvodnju smanjivanjem stopa PDV-a, nabavkom sirovina za poljoprivrednike ili povećanjem zagarantovanih cijena proizvođačima.

Proces privatizacije se ubrzao nakon usvajanja novog Ustava. Više od 85% državnog kapitala je već privatizovano. Ključni sektori, kao što su bankarski sektor, telekomunikacije i metalna industrija su potpuno privatizovani. Od 59 preduzeća predviđenih za privatizaciju u 2008. godini, manje od polovine su preko 50% u vlasništvu države. Značajan broj je već dat na prodaju u toku perioda koji pokriva ovaj izvještaj. Međutim, neka od njih nijesu uspjela da privuku investitore, dok u ostalim slučajevima ugovori o prodaji nijesu zaključeni. Od kraja 2007. godine, Vlada je najavila novi model tendera za razvoj brojnih priobalnih lokacija, većinom bivše vojne imovine, u ekskluzivne turističke centre koji će biti dati u zakup. Sve u svemu, proces privatizacije je dalje napredovao, iako je prodaja nekih preduzeća propala zbog nedovoljnog interesovanja investitora.

#### *Ulaz na tržište i izlaz sa tržišta*

Tokom 2007. godine broj preduzeća registrovan kod Privrednog suda je značajno porastao. Međutim, zato što je procedura za registraciju novih preduzeća jeftina, neka od njih ostaju neaktivna nakon jednog obavljenog posla. Dok je registracija preduzeća prilično jednostavna i za nju je potrebno izdvojiti najviše četiri dana, potrebno je mnogo više vremena kako bi se pribavila obavezna odobrenja za otpočinjanje stvarnog poslovanja. Takođe, postoje razlike u zahtjevima i troškovima za dobijanje iste dozvole za poslovanje u zavisnosti od opštine u kojoj se izdaje. Do sada, najviše poboljšanja je načinjeno po inicijativi centralne uprave ili agencija, kao što su usvajanje nacrtu zakona o unutrašnjoj trgovini, koji je zamijenio potrebu da se dobiju opštinska odobrenja izjavom preduzetnika o namjeri da otpočne trgovinsku djelatnost. Uopšte uzevši, procedure za dobijanje dozvola za poslovanje se poboljšavaju, ali iako je model poslovanja „sve na jednom mjestu“ uzet u razmatranje, još nije uveden.

Tokom 2007. godine Privredni sud je registrovao 371 stečajni postupak, a zaključio 359. Prosječna dužina zavisi od zakonskih osnova koje se primjenjuju. Po Zakonu o insolventnosti privrednih društava, najsloženiji slučajevi mogu trajati najviše do godinu dana, u poređenju sa rokom od 10 godina koji je propisan prethodnim zakonom. Sve u svemu, procedure likvidacije su značajno skraćene primjenom novog zakonodavstva.

#### *Pravni sistem*

Glavna prepreka efikasnom poslovnom okruženju je i dalje slaba vladavina prava i troškovi i sporo pribavljanje dozvola za poslovanje i registracije imovine. Pored toga, korupcija i krivična

djela mogu ugroziti razvoj zvaničnog sektora i uticati na poslovno okruženje. Regulatorni okvir je dalje unaprijeđen osnivanjem dvije nove institucije: Centra za posredovanje koji treba da olakša rješavanje privrednih sporova i Savjeta za eliminisanje biznis barijera. Generalno, napredak je postignut u nekoliko oblasti koje imaju uticaj na poslovni ambijent, ali potrebno je uložiti dalje napore kako bi se stvorio transparentan sistem.

### *Razvoj finansijskog sektora*

Veličina bankarskog sektora, u smislu kapitala, se povećala na 131% BDP-a, čime je on postao glavna pokretačka sila crnogorske ekonomije. Sektor je ostao koncentrisan, gdje tri banke posjeduju 37% ukupnog kapitala, 64% aktive bankarskog sektora i 73% ukupnih depozita. Međutim, konkurencija u bankarskom sektoru je smanjila kreditne stope. Prosječna ponderisana efektivna kamatna stopa je bila 9,1% na kraju 2007. godine, dok je kamatna stopa na depozit bila mnogo niža, tj. 1.4%. Tokom 2007. godine, Centralna banka je usvojila paket mjera kako bi povećala sigurnost zajmova i smanjila kreditnu ekspanziju. U januaru 2008. godine uvedena je centralizovana registracija kreditirnih operacija, dozvoljavajući komercijalnim bankama da unaprijede svoje upravljanje kreditnim rizikom. U februaru 2008. godine Skupština je usvojila novi Zakon o bankama, koji obezbjeđuje bolju regulaciju sektora sa poboljšanim nadzorom bankarskog sistema. Zakon ima za cilj da zakonodavstvo o bankarskom sistemu približi međunarodnim standardima, posebno Direktivi EZ o kapitalnim zahtjevima<sup>6</sup>. Bankarski finansijski indikatori su ostali dobri tokom 2007. godine, iako je na to pozitivno uticao snažan rast domaćih kredita. Udio neizvršavajućih zajmova se smanjio i čini 3.2% od ukupnih zajmova. Stopa kapitalne adekvatnosi se smanjila na 17.1%, što je dosta iznad potrebnih 12%. Prosječna profitabilnost banaka je neznatno opala. Sve u svemu, uprkos rasta kreditne aktivnosti, održana je stabilnost bankarskog sektora.

Sektor osiguranja je činio nekih 2% BDP-a i uglavnom su ga činili obavezno osiguranje (npr. za automobile) koje čini pola od ukupnih premija, dok životno osiguranje čini samo 4.5%. Sektor je i dalje jako koncentrisan, sa jednim društvom koje ima udio na tržištu od 66%. Tržište lizinga je nastavilo da se snažno razvija tokom 2007. godine, porastavši sa 3.7% BDP-a iz juna 2007. godine na 5% krajem iste godine. Tržište kapitala čine dvije berze. Početkom 2008. godine jedna od berzi je objavila ponudu za preuzimanje druge berze, ali nije uspjela u preuzimanju kontrole nad svojim rivalom. Osam investicionih fondova i 32 brokerske kuće učestvuju na tržištu. Dio banaka takođe učestvuje na tržištu kapitala time što finansiraju penzione fondove, formiraju udruženja brokera i obavljaju depozitarne poslove. Uopšte uzevši, nebankarski sektor se brzo razvijao, na što je najveći uticaj imao lizing, dok je tržište kapitala ostalo nepostojano.

## **3.2. Sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržišnim snagama u okviru Unije**

### *Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije*

Makroekonomska stabilnost je oslabljena kako se povećala spoljašnja izloženost tokom 2007. godine, a u prvoj polovini 2008. godine zbog snažnih pritisaka potražnje manifestovanih

---

<sup>6</sup> Direktive 2006/48/EC i 2006/49/EC.



povećanjem stope inflacije, većim spoljnim deficitom i umjerenom pro-cikličnom fiskalnom pozicijom. Ipak, nastavak već uznapredovanog procesa privatizacije i sprovođenje drugih strukturalnih reformi na koje se Vlada obavezala olakšavaju efikasnije usmjeravanje sredstava prema tržišnim mehanizmima. Međutim, uprkos značajnom napretku u poboljšanju poslovnog okruženja, slabosti i ponekad nedovoljna sredstva nadzornih i regulatornih agencija i dalje spriječavaju konsolidovanje bolje balansirano okruženja za učesnike na tržištu, čime se otvara prostor za neformalne prakse.

### *Ljudski i fizički kapital*

Upis u osnovne i srednje škole ostaje visok. Broj studenata univerziteta je porastao, i sada iznosi 3.1% od ukupne populacije, pri čemu se približava prosjeku EU-27 – koji iznosi 3.8%. Obuka zapošljenih je pojačana zahvaljujući saradnji sa međunarodnim institucijama. Zavod za zapošljavanje i Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća nastavljaju da primjenjuju aktivne mjere za podsticanje samozapošljavanja i obuke zapošljenih u skladu sa strategijom doživotnog učenja u preduzetništvu, sa posebnim naglaskom na sjeverni region koji je manje razvijen. Novi Zakon o radu je usvojen u julu 2008.godine. U septembru, Vlada je usvojila srednjoročni program za promociju i razvoj kadrova za period do 2011. godine, sa ciljem da se stvore povoljni uslovi za izgradnju konkurentne i dinamične ekonomije koja se bazira na znanju. Unaprijeđivanje ljudskog kapitala se nastavlja, iako programi dodatne obuke koje nude poslodavci još uvijek nijesu dovoljno razvijeni.

Kapitalne investicije su se značajno uvećale zahvaljujući veoma visokim neto stranim direktnim investicijama, bankarskom finansiranju korporacija i vladinim kapitalnim ulaganjima. Restruktuiranje elektroindustrije, željeznice, aerodroma i luke Bar je započeto. Sektor telekomunikacija je dalje napredovao sa pruženim alternativama fiksnoj telefoniji i ponudi znatno jeftinijih međunarodnih poziva. Mobilna telefonija je nastavila da se širi, sa brojem aktivnih korisnika koji je narastao na 200% u julu 2008. Uopšte gledajući, investicije su se uvećale i u obimu i u kvalitetu sektorske alokacije, kako su ulaganja u nekretnine opala u odnosu na ostale proizvodne aktivnosti.

### *Struktura sektora i preduzeća*

Veliki i dugi trgovinski deficiti reflektuju usku proizvodnu osnovu, ograničenu konkurentnost domaćih proizvoda i jake prilive stranog kapitala. Radna struktura ukazuje da značajan udio radnika otpada na državnu administraciju ili javna preduzeća. Ova situacija smanjuje spoljašnju konkurentnost koju bi imao produktiviji trgovinski sektor. Sve u svemu, sa oko 70% privrede orijentisane ka pružanju usluga, Crna Gora se uzda u poboljšanje kvaliteta svoje ponude i usmjeravanje ka višem sloju tržišta u namjeri da poboljša konkurentnost i produktivnost.

Strategije privatizacije sektora energetike i saobraćaja su usvojene tokom 2007. godine i započelo se sa njihovom primjenom. Odlučeno je da se nacionalna željeznica restrukturira u dva akcionarska društva: jedno za transport, a drugo za infrastrukturu. Tokom 2008.godine je pokrenuto razdvajanje snabdjevača električnom energijom EPCG u pet posebnih poslovnih jedinica koje će biti vertikalno integrisane u jedno energetska akcionarsko društvo. U međuvremenu, Savjet za privatizaciju je pokrenuo rekapitalizaciju kompanije, tražeći strateškog investitora koji bi obezbijedio sredstva za razvoj, dok bi Vlada zadržala 55% akcija.

Imajući u vidu složenost restrukturiranja, otvaranje tržišta električne energije za kvalifikovane potrošače<sup>7</sup> je odloženo do kraja 2008.godine. U međuvremenu, nedavno uspostavljena Regulatorna agencija za energetiku je usvojila niz odluka usmjerenih na unaprijeđenje pravnog okvira i dalji razvoj sektora.

Restruktuiranje industrijske Luke Bar je pokrenuto usvajanjem Zakona o lukama u julu 2008. godine. Država zadržava vlasništvo nad infrastrukturom preko Lučke uprave, dok su poslovne aktivnosti privatizovane kao posebna kompanija za vođenje luke. Prva faza je započela sa prodajom sporednih poslovnih aktivnosti da bi se obezbijedila sredstva za otpremnine viška radnika. Što se tiče nacionalnog avioprevoznika, u julu 2008. godine skupština akcionara je odlučila da nastavi sa privatizacijom putem dokapitalizacije i da proda 30% akcija kompanije na tržištu kapitala. Uopšte gledano, restrukturiranje sektora saobraćaja i energetike je dalje napredovalo, iako ostaje kao jedan od glavnih izazova.

Sektorska struktura privrede je nastavila da se pomjera ka uslugama, što je dovelo do najvećeg udjela u zapošljenosti (67%); sa turizmom, finansijskim posredovanjem i trgovinom koji se brže razvijaju. Na industriju otpada 26%. Ipak, na javni sektor, uključujući i industriju i usluge, otpada najveći dio ukupne zapošljenosti i takođe predstavlja sektor u kojem zapošljenost najbrže raste. Udio zapošljenih u poljoprivredi nastavlja da opada i sada iznosi 7%. Ipak, nezvanični sektor ostaje veliki u većini oblasti u privredi. Uopšte gledano, industrija ustupa mjesto profitabilnijim sektorima kao što su turizam i građevinarstvo, što osigurava raznolikiji razvojni put.

MSP (mala i srednja preduzeća) su uglavnom orijentisana ka domaćem tržištu i samo 15% njih izvozi van teritorije bivše Jugoslavije. Kompanije su profitirale od rasta kreditiranja od strane banaka, sa dvije trećine kredita usmjerenim ka njima. Ipak, MSP je sve teže da dobiju kredite, imajući u vidu nedostatak čvrstih finansijskih izvještaja ili garancija i ona sve češće pribjegavaju lizingu da bi došla u posjed prostorija, vozila i opreme. U junu 2008.godine Centralna banka je usvojila Odluku o uslovima za obavljanje kreditno garantnih poslova, što je obezbijedilo pravnu osnovu za formiranje kreditno garantnih fondova koji bi podržali pristup MSP finansiranju. Generalno uzevši, rast sektora MSP se nastavlja, iako sporijim tempom, zato što je nedavno usvojeni Vladin operacioni plan za eliminisanje prepreka za preduzetništvo tek u ranoj fazi primjene.

#### *Uticao države na konkurentnost*

Početkom 2008. godine Ministarstvo finansija je usvojilo uredbu o uslovima za odobravanje državne pomoći. Državna pomoć se prvenstveno odobrava preduzećima koja su u fazi restrukturiranja ili privatizacije i ima oblik otpisa duga ili isplate otpremnina kako bi njihova prodaja bila privlačnija potencijalnim investitorima. U slučaju kompanija za preradu metala suvencionisanje cijena električne energije koje će teći do 2011. godine, je takođe uključeno u dogovor o privatizaciji. Mala i srednja preduzeća (MSP) mogu dobiti pomoć za učešće na međunarodnim sajmovima, promovisanje konkurentnosti ili poboljšanje menadžerskih vještina. Ali, državna pomoć se ne može odobriti onim MSP-ima koje se bave brodogradnjom, poljoprivredom i ribarstvom. Sve u svemu, iznos koji Vlada izdvaja iz svog budžeta za direktne subvencije je i dalje jako mali.

---

<sup>7</sup> Izuzimajući domaćinstva u početnoj fazi.

## *Ekonomске integracije sa EU*

Trgovinska komponenta Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju je stupila na snagu kroz Privremeni sporazum 1. januara 2008. godine. Crna Gora i dalje ima otvorenu ekonomiju, gdje ukupni izvoz i uvoz roba i usluga prelazi 150% BDP-a. Tokom 2007. godine sektor usluga je postao glavni izvor izvoznog prihoda zbog rezultata turističke privrede, čiji su prihodi bili veći od prihoda izvoza metalne industrije. Glavna destinacija za izvoz roba domaćih proizvođača ostaje EU, koja je činila 65% totalnog izvoza u junu 2008. godine, pa slijede zemlje CEFTA (sa 33%). Što se tiče uvoza, 50% uvoza Crne Gore dolazi od CEFTA partnera i 41% iz zemalja EU. Strane direktne investicije iz EU su dostigle 534 miliona eura ili 53% od ukupnog priliva, a slijedi 18% iz Rusije i 7% iz Švajcarske. Iako se udio evropskih investicija malo smanjio u poređenju sa 2006. godinom, on se povećao u nominalnim vrijednostima za 45% za godinu dana. Sve u svemu, ekonomske integracije sa EU ostaju jake.

## **4. EVROPSKI STANDARDI**

Ovaj dio analizira sposobnost Crne Gore da postepeno uskladi svoje zakonodavstvo i politike sa *acquis-em*, koji se odnose na unutrašnje tržište, sektorske politike i pravdu, slobodu i bezbjednost, u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i prioritetima iz Evropskog partnerstva. Takođe, ovaj dio analizira administrativni kapacitet Crne Gore. U svakom sektoru, analiza Komisije pokriva napredak koji je napravljen tokom izvještajnog perioda i sumira ukupni nivo priprema zemlje.

### **4.1. Unutrašnje tržište**

#### *4.1.1. Slobodan protok roba*

Određeni napredak je napravljen u oblasti **standardizacije**. Novi Zakon o standardizaciji je usvojen u februaru 2008.godine. Institut za standardizaciju Crne Gore, koji će funkcionisati kao informacioni centar za standarde, postao je član Međunarodne elektro-tehničke komisije (IEC) i pridruženi član Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN). Sporazum o poslovnoj i tehničkoj saradnji je potpisan za Institutom za standardizaciju Srbije što je omogućilo Institutu za standardizaciju Crne Gore da dobije bazu podataka koja je napravljena tokom ranije Državne zajednice, obezbjeđujući tako dobru osnovu za razvoj crnogorskih standarda. Tehnički odbori za građevinarstvo i elektrotehniku su osnovani, a i druga stručna tijela su uspostavljena. Institut je usvojio 200 crnogorskih standarda usaglašanih sa evropskim i međunarodnim standardima. Dodatnih 300 standarda u oblastima koje pokrivaju nove direktive su usvojeni u julu 2008.godine. Institut trenutno ima 10 zapošljenih, od ukupno planiranih 32. Dalje jačanje administrativnih kapaciteta Instituta je potrebno u skladu sa nacionalnom standardizacijom i članstvima i reprezentaciji Crne Gore u međunarodnim i evropskim organizacijama za standardizaciju.

Određeni napredak je zabilježen u oblasti **ocjenjivanja usaglašenosti**. Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanju usaglašenosti proizvoda sa propisanim zahtjevima, kao i niz pratećih uredbi je usvojen u februaru i junu 2008.godine, uključujući i uredbe o ovlašćivanju i registraciji tijela za procjenu usaglašenosti, procedurama i notifikaciji, usvajanju i registraciji tehničkih propisa. Nakon usvajanja ovih podzakonskih akata, Odjeljenje za

infrastrukturu kvaliteta Ministarstva za ekonomski razvoj, koje ima četvero zapošljenih, će biti nadležno da postupa kao služba za provjeru usklađenosti tehničkih propisa.

Dobar napredak je napravljen u oblasti **akreditacije**. Akreditaciono tijelo Crne Gore počelo je sa radom u prvoj polovini 2008.godine, uspostavljanjem tehničkih odbora za testiranje laboratorija i za sertifikaciona tijela, kao i nadzorne komitete za akreditacije i žalbe. Akredaciono tijelo je takođe usvojilo pravila o proceduri akreditacije i do sada je akreditovalo šest tijela za ocjenu usaglašenosti. Akreditaciono tijelo je apliciralo da postane pridruženi član Evropske saradnje za akreditaciju (EA) u martu 2008.godine i potpisalo je sporazume o saradnji sa akreditacionim tijelima iz susjednih zemalja. Do sada, u toku ove godine, Akreditaciono tijelo je zaposlio tri od deset planiranih članova osoblja. Poboljšanje komunikacije, saradnje i koordinacije sa drugim segmentima kvalitativne infrastrukture i jačanje kapaciteta samog Akreditacionog tijela su preduslovi za odgovarajuće funkcionisanje kvalitativne infrastrukture. Pravni okvir za akreditacione aktivnosti u Crnoj Gori još uvijek nije zaokružen.

Rad na pravnom okviru za **metrologiju** je u toku, ali još nije završen. Zavod za metrologiju je postao pridruženi član Međunarodne organizacije za pravnu metrologiju (OIML). Od 34 planirana zapošljena u 2008.godini, Zavod za metrologiju je do sada zaposlio 23. Priprema za prvu državnu laboratoriju za provjeru kvaliteta mase je u toku. Zavod je obezbijedio privremene prostorije za pet laboratorija (za masu, dužinu, električni kvalitet, temperaturu i pritisak), ali tamošnji uslovi nijesu u skladu sa standardima neophodnim za laboratorije. Dio opreme za laboratorije je kupljen, a dio je preuzet iz bivših vojnih metroloških laboratorija. Usvajanje Zakona o metrologiji, odredaba o odgovarajućim prostorijama i opremi za metrološke laboratorije i unaprijeđenje administrativnih kapaciteta neophodni su kako bi se uspostavio odgovarajući metrološki sistem u Crnoj Gori.

Postignut je određeni napredak u pogledu **nadgledanja tržišta**. Zakon u koji je integrisana Opšta direktiva o bezbjednosti proizvoda usvojen je u julu 2008.godine. Ipak, njegovu usklađenost *acquis*-jem tek treba utvrditi. Podzakonska akta, uključujući akta o razmjeni informacija o opasnim proizvodima unutar crnogorskih institucija, kao i između Crne Gore i EU (RAPEX), još uvijek nijesu usvojena. Administrativni kapaciteti Tržišne inspekcije i drugih organa ovlašćenima za poslove tržišnog nadzora treba da se dalje razvijaju, zajedno sa koordinacijom i obostranom saradnjom između ovih organa. U tom kontekstu, jedan od koraka koje treba preduzeti je razvoj strategije za praćenje tržišta.

Na polju **zaštite potrošača**, ostvaren je napredak u formi usvajanja Nacionalne strategije za zaštitu potrošača u aprilu 2008.godine. Nacionalni program za zaštitu potrošača (NCP) je iscrpan okvir za integrisanu politiku zaštite potrošača za naredne dvije godine. Akcioni plan, koji je integralni dio Nacionalnog programa, identifikuje posebne aktivnosti za primjenu politike zaštite potrošača. Proces izbora članova Arbitražnog odbora, koji će biti nadležan za vansudska poravnanja je u toku.

Sve u svemu, pripreme na polju slobodnog kretanja roba su skromno napredovale. Crna Gora mora da osnaži svoje institucionalne i administrativne kapacitete, ojača saradnju između između relevantnih državnih institucija i uskladi horizontalnu dimenziju pravnog okvira sa zakonodavstvom Zajednice. Takođe, dodatni naponi su potrebni da bi se započelo integrisanje odredbi iz *acquis*-a koji se odnose na proizvode u crnogorsko zakonodavstvo.

#### 4.1.2. Kretanje ljudi, usluga i pravo osnivanja

Određeni napredak je postignut na polju **kretanja ljudi** i pristupu tržištu rada. Zakon o zapošljavanju i radu stranaca usvojen je u martu 2008.godine a sa njegovom primjenom će se početi 1. januara 2009.godine. Zakon propisuje da je izdavanje privremene boravišne dozvole u svrhu zapošljavanja uslovljeno prethodnim izdavanjem radne dozvole za strance. Takođe, uređuje uslove za prekogranične pružaoce usluga, transfere unutar kompanija, poslovne posjetioce i pružaoce ugovorenih usluga. Procedura uspostavljanja kvota za Zakon o zapošljavanju i radu stranaca biće propisana Zakonom o strancima, koji je trenutno u skupštinskoj proceduri. Preduzeti su neki početni koraci u oblasti priznavanja stručnih kvalifikacija sa usvajanjem Nacrta zakona o nacionalnim kvalifikacijama od strane Vlade. Nastavlja se koordinacija sistema socijalne zaštite. Bilateralni sporazumi su potpisani sa Mađarskom i Luksemburgom.

Značajan je napredak u oblasti slobodnog **kretanja usluga**, koje je dodatno liberalizovano u okviru aktelnih pregovora za pristupanje STO.

Zabilježeni su pomaci u **finansijskom sektoru**. Novi Zakon o bankama je usvojen u martu 2008.godine. On pruža zakonski osnov za postepeni prelazak na Basel II, ali ipak nije u potpunosti u skladu sa *acquis*-em. Odluka o adekvatnosti bankarskog kapitala, u skladu sa novim Zakonom o bankama, uvela je kapitalne zahtjeve u pogledu tržišta, operativnih i drugih rizika. Potrebni su dalji naponi kako bi se dostigla usaglašenost sa Direktivom o kapitalnim zahtjevima (posebno u odnosu na napredne pristupe) i sa drugim međunarodnim standardima koji se odnose, na primjer, na neovlašćeno sticanje kvalifikovanog učesća u kapitalu banke, korporativnom upravljanju, unutrašnjoj kontroli banaka i sprovođenju ovlašćenja. Nakon uvođenja nove organizacione strukture Odjeljenja za superviziju banaka Centralne banke Crne Gore, treba dalje ojačati kapacitete nadzora, sa fokusom na superviziji zasnovanoj na riziku, konsolidovanom nadzoru i međusektorskoj i međunarodnoj saradnji.

Institucionalni okvir za nadzor nebankarskog finansijskog sektora je takođe unaprijeđen. Agencija za nadzor osiguranja je počela sa radom u januaru 2008.godine. Trenutno je u Agenciji zapošljeno samo pet državnih službenika, dok Savjet Agencije obavlja svoje aktivnosti na honorarnoj osnovi, kao što je to i propisano Zakonom. Prioritet Agencije je da harmonizuje operacije postojećih osiguravajućih i posredničkih društava, i takođe aktivnosti posrednika osiguranja i drugih servisa u oblasti osiguranja po novim zakonskim propisima koji su stupili na snagu 1. januara 2008.godine.

Dalje, na osnovu Zakona o dobrovoljnim penzionim fondovima, Crna Gora je usvojila nekoliko podzakonskih akata, kao što su pravila o izdavanju radnih dozvola organizacijama koje upravljaju dobrovoljnim penzionim fondovima, o izdavanju dozvola za osnivanje dobrovoljnih penzionih fondova, kao i pravila o računovodstvenim poenima dobrovoljnih penzionih fondova i pretvaranju plaćenih doprinosa u računovodstvene poene, a koje su stupile na snagu u oktobru 2007.godine.

Što se tiče **prava na osnivanje**, u oktobru 2007. godine Vlada je usvojila Program za eliminisanje barijera za razvoj preduzetništva u Crnoj Gori. *Ad hoc* Savjet, kojim predsjedava premijer, je zadužen za strateško upravljanje programom, putem godišnjih operativnih planova. U 2008. godini utvrđeni su sljedeći prioriteti: registracija privrednih društava, izdavanje dozvola za obavljanje djelatnosti, stečaj privrednih društava,

registracija nekretnina, planiranje, urbanističko planiranje i izgradnja zgrada, porezi, uvoz/izvoz i tržište rada. Zakon o prostornom planiranju i izgradnji, usvojen u julu 2008.godine, propisuje da građevinske dozvole treba da budu izdate u roku od 15 dana, dok novi Zakon o unutrašnjoj trgovini ukida dozvole za trgovačka preduzeća. Međutim, pojednostavljene procedure za osnivanje preduzeća, koje bi se sastojale od objedinjavanja naplate svih poreza i doprinosa kod jednog organa, još se ne primjenjuju. Zahtjevi i troškovi pri dobijanju dozvola još variraju zavisno od opštine, što produžava trajanje procedura.

Napravljen je određeni zakonodavni napredak usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama **Zakona o privrednim društvima** u decembru 2007.godine. Eliminirane su nepreciznosti i praznine u zakonu, što je omogućilo dalje usaglašavanje sa prvom, drugom, trećom, šestom, jedanaestom i dvanaestom direktivom o Privrednom pravu. Izmjena je takođe povećala zaštitu manjinskih akcionara, propisujući da imaju isti tretman kao i lokalni operateri za strane kompanije i njihovi ogranci na teritoriji Crne Gore.

Uopšte uzevši, pripreme Crne Gore u oblasti kretanja ljudi i usluga, prava na osnivanje preduzeća i privrednog prava su dalje napredovale.

#### *4.1.3. Slobodno kretanje kapitala*

Ostvaren je napredak u oblasti slobodnog **kretanja kapitala**. S ciljem pristupanja STO, Crna Gora je izmijenila i dopunila svoje zakonodavstvo u oblastima stranih tekućih i kapitalnih operacija, opoziva zaštitnih mjera tamo gdje ne postoji reciprocitet u tekućim i kapitalnim transakcijama koji bi mogao dovesti do poremećaja monetarnih ili finansijskih uslova u zemlji. Iako su strani investitori slobodni, u principu, da investiraju i vrše transfer finansijskih i drugih sredstava, crnogorsko zakonodavstvo takođe sadrži izvjesne izuzetke od tog pravila. Osim ograničenja za proizvodnju i trgovinu oružjem i municijom i za aktivnosti vezane za "nacionalne parkove", aktivnosti stranih investitora u *pograničnim područjima* su podložne njihovom učešću u zajedničkim poduhvatima sa lokalnim operaterima, sa učešćem u kapitalu koje ne prelazi 49%. Zakon o premjeru državnog zemljišta i katastru je usvojen 2007. godine. On pruža zakonsku osnovu za utvrđivanje obima aktivnosti povezanih sa razvojem postupka premjera državnog zemljišta i registra u Crnoj Gori. Skupština je vratila Zakon o imovinskim odnosima na javnu raspravu.

Što se tiče **platnog sistema**, Skupština još nije usvojila novi zakon o platnom prometu, koji reguliše transfere sredstava, među-bankovna poravnanja transfera, izdavanje elektronskih sredstava plaćanja i uspostavljanje i kontrolu operacija plaćanja.

Novi Zakon o sprječavanju **pranja novca i finansiranja terorizma**, koji je u skladu sa *acquis-em*, usvojen je u novembru 2007. godine. Zakon i podzakonski propisi za njegovu primjenu stvaraju čvrst osnov za sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, obuhvatajući širenje i jačanje Uprave za sprječavanje pranja novca u oblastima kao što su kontrola institucija koji podnose izvještaje, informacione tehnologije i unos podataka.

Sve u svemu, zabilježen je određeni napredak u oblasti slobodnog kretanja kapitala, posebno u oblasti zakonodavstva.

#### 4.1.4. Carine i oporezivanje

Tokom izvještajnog perioda ostvaren je dobar napredak u oblasti **carina**. Crnogorsko carinsko zakonodavstvo, koje je već uveliko usklađeno sa *acquis-em*, je dalje unaprijeđeno. Izmjenama Zakona o carinama uvodi se status ovlašćenog ekonomskog operatera i pojednostavljaju carinske procedure, uključujući carinske agente stranaca i odložena plaćanja. Uredba o harmonizaciji Carinske tarifne nomenklature za 2008. godinu je uskladila nacionalne carinske tarife sa EU Kombinovanom nomenklaturom i primijenila trgovinske odredbe iz Privremenog sporazuma. Zakon o izmjenama i dopunama zakona o administrativnim taksama, iako zadovoljava zahtjeve Člana VIII GATT-a, nije u potpunosti ukinuo naknade povezane sa carinom kako je predviđeno Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i *acquis-em*. Novom Uredbom o kršenju prava intelektualne svojine je usaglašen krajnji rok za prestanak akcija pod TRIPS-om. Od 1. januara 2008. godine zatvorene su sve duty-free prodavnice na kopnenim granicama.

U vezi sa **administrativnim kapacitetima**, Uprava carina je pripremila praktični vodič za primjenu pravila o preferencijalnoj trgovini u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i CEFTA sporazumu. U oktobru 2007. godine, zaključen je Sporazum o međusobnoj pomoći u carinskim pitanjima sa Slovenijom. Tri četvrtine carinskog osoblja su prošle kroz osnovnu obuku. Ogranizovana je dalja obuka o pravilima porijekla, procjeni uvezenih roba i zaštite prava intelektualne svojine i za carinske službenike i za preduzeća. Uprava carina trenutno zapošljava 520 državnih službenika, od 669 planiranih mjesta; zapošljavanje i zadržavanje zapošljenih je ponovo postao problem. Međutim, Uprava carina je nastavila sa poboljšanjem svog kapaciteta naplate i naplatila 22.9% više carinskih dažbina, PDV-a, akciza i drugih dažbina tokom prvih osam mjeseci 2008. godine, što čini 65.7% cjelokupnog prihoda budžeta.

Sve u svemu, crnogorski carinski zakonski propisi su u velikoj mjeri usaglašeni sa *acquis-em*. Ipak, dalje usaglašavanje je neophodno, posebno u oblasti porijekla, tranzitnih procedura i vrijednosti. Štoviše, carinske naknade moraju biti usklađene sa Privremenim sporazumom. Administrativni kapacitet Uprave carina treba ojačati, što uključuje nastavak sprovođenja Poslovne strategije, kako bi se osigurala djelotvorna primjena zakonskih propisa.

Određeni napredak je postignu u oblasti **oporezivanja**. U slučaju direktnog oporezivanja, prve zakonodavne mjere ka usklađivanju sa zakonodavstvom EU, u formi amandmana na Zakon o porezu na korporativnu dobit i usvajanja podzakonskih akata na osnovu Zakona o porezu na lični dohodak, preduzete su u junu 2008. godine. Zabilježena su stalna poboljšanja u oblasti indirektnog oporezivanja. Izmjene i dopune zakona o PDV-u povećale su nivo usklađenosti propisa o polovnim motornim vozilima i povraćaju PDV-a u putničkom saobraćaju. Uvedene su manje stope na kompjutersku opremu i usluge u marinama, koje nijesu u skladu sa *acquis-em*.

Kako bi se poboljšao kapacitet Poreske uprave, stvoreno je odjeljenje unutrašnje revizije koje vrši nadzor nad radom zapošljenih i unificirane primjene procedura. Kao dio Akcionog plana za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, Poreska uprava je zaključila sporazume o saradnji sa Upravom policije i Upravom za sprječavanje pranja novca, poslovnim udruženjima i sindikatima. Takođe, usvojen je Etički kodeks. Intenzivirana je razmjena poreskih informacija sa Srbijom, Bosnom i Hercegovinom, Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom i Mađarskom. Uredba o fiskalnim

kasama i evidentiranje prodaje roba bi trebalo da unaprijedi naplatu PDV-a u maloprodaji. Pružanje informacija poreskim obveznicima unaprijeđeno je posredstvom poreskog biltena i elektronskih medija. Međutim, sa 618 od planiranog broja od 744 državnih službenika, glavne potrebe Poreske uprave su dodatno i dugoročno zapošljavanje, a takođe i obuka. U poređenju sa prvih osam mjeseci prethodne godine, Poreska uprava je naplatila 29% više poreza i doprinosa. Samo za poreze, ova brojka je veća za čak 31.5%.

Uopšte uzevši, unaprijeđena je usklađenost poreskih propisa sa *acquis*-em. Dobar napredak je ostvaren u modernizaciji Poreske uprave. No, potrebno je dalje usklađivanje, posebno u pogledu akciznih pravila, nultih i smanjenih stopa PDV-a i direktnog oporezivanja. Potrebni su dalji naponi kako bi se obezbijedio adekvatan kadar i obuka, i da bi se unaprijedila naplata i kontrola poreza, uključujući efikasnu primjenu sistema analize rizika i automatizacije. Borba protiv korupcije i naponi da se smanji nivo sive ekonomija su i dalje prioritet.

#### 4.1.5. Konkurencija

U **antimonopolskoj** oblasti ostvaren je određeni napredak. Zakon o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti konkurencije je omogućio Vladi da u novembru 2007. godine osnuje Agenciju za zaštitu konkurencije. Stručnjaci iz Odjeljenja za zaštitu konkurencije u Ministarstvu za ekonomski razvoj su premješteni u novu Agenciju, koja trenutno broji šest zapošljenih. Veliki broj obuka i studijskih posjeta je organizovano za zapošljene. Operativna nezavisnost Agencije tek treba da bude uspostavljena. Vlada je usvojila Strategiju politike konkurentnosti u junu 2008. godine.

U oblasti **državne pomoći**, zabilježen je određeni napredak. Efikasan i sveobuhvatan sistem *ex-ante* kontrole još nije uspostavljen. Opšti Zakon o kontroli državne pomoći je stupio na snagu u maju 2007. godine. Podzakonski akti o kriterijumima, namjeni i uslovima za odobravanje državne pomoći i metodama i procedurama za kontrolu i podnošenje izvještaja usvojeni su u prvoj polovini 2008.godine.

Sedmočlana Komisija za kontrolu državne pomoći je osnovana u novembru 2007.godine. Ona je ovlašćena da odobri davanje državne pomoći, da naredi povrat nezakonite državne pomoći i da izvede *ex-post* nadzor. Komisija za kontrolu državne pomoći i Odjeljenje za državnu pomoć, koje obavlja administrativne i tehničke zadatke za Komisiju, unaprijedili su svoje kapacitete kroz niz obuka. U junu 2008. godine Komisija za kontrolu državne pomoći usvojila je Godišnji izvještaj o kontroli državne pomoći, prvi ove vrste u Crnoj Gori .

Generalno, ostvaren je određeni napredak. Osnovane su Agencija za zaštitu konkurencije i Komisija za kontrolu državne pomoći, i potrebno je osigurati njihovu funkcionalnu nezavisnost. Potrebno je dalje jačanje okvira državne pomoći i unaprijeđenje kapaciteta Odjeljenja za državnu pomoć.

#### 4.1.6. Javne nabavke

Napredak je postignut u **sistemu** javnih nabavki. Unaprijeđena je konkurentna strana tržišta javnih nabavki, a odsustvo bilo kakvih pravila za povlašćeni tretman je pozitivan



faktor. Udio ovog sektora u crnogorskoj ekonomiji je tokom 2007. godine porastao na 18.92% BDP-a.

Zakon o javnim nabavkama usvojen u julu 2006. godine predstavlja dobru polaznu tačku i velikim dijelom je usaglašen sa glavnim principima EU sistema za javne nabavke. Međutim, još uvijek postoji nekoliko oblasti koje nijesu usaglašene sa relevantnim direktivama EZ i/ili sa međunarodnom dobrom praksom, kao što je slučaj kod opsega komunalnih usluga.

Administrativni zadaci Direkcije za javne nabavke odvojeni su od pregleda pritužbi koji sprovodi Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, čime se smanjuje rizik od potencijalnog konflikta interesa. Informacije su dostupne svim zainteresovanim stranama putem objavljivanja tendera i odluka o izboru na web sajtu Direkcije. Još uvijek nije razvijen elektronski sistem javnih nabavki.

Organizovan je veliki broj obuka i studijskih posjeta za osoblje Direkcije i Komisije, ali se Direkcija još nalazi u početnoj fazi razvoja i nema dovoljan broj zapošljenih.

Nastavljen je napredak u oblasti javnih nabavki. Međutim, moraju se intenzivirati napori da se unaprijede transparentnost i odgovornost, kao i da se unaprijedi nivo usklađenosti propisa iz ove oblasti sa *acquis-em*, uključujući koncesije i javno-privatna partnerstva, kao i izgradnju i jačanje administrativnih kapaciteta uključenih u postupak javne nabavke. Sprovođenje propisa će zavistiti od raspoloživosti centralnih institucionalnih resursa za efikasnu podršku i monitoring javnih nabavki.

#### *4.1.7. Zakon o intelektualnoj svojini*

Postignut je napredak na polju **prava na intelektualnu i industrijsku svojinu (IPR)**. Zakon o zaštiti prava intelektualne svojine Državne zajednice će se i dalje primjenjivati u Crnoj Gori sve dok se ne usvoji odgovarajući zakonodavni okvir. Izmjene i dopune zakona o administrativnim taksama, koji pokriva i oblast intelektualne svojine, usvojen je u aprilu 2008.godine. Imajući u vidu prijem Crne Gore u STO, Skupština je, u julu 2008.godine, usvojila Zakon o oznakama geografskog porijekla. Vlada je takođe usvojila Nacrt zakona o patentima.

Crnogorski Zavod za intelektualnu svojinu je zvanično otvoren 28. maja 2008.godine. Trenutno zapošljava 10 od planiranih 22 člana osoblja i već ima postavljenu osnovu za formalizaciju saradnje sa drugim zavodima za intelektualnu svojinu u regionu. Pravilnik o priznavanju prava na intelektualnu svojinu je usvojen u septembru 2007.godine. Prema ovom Pravilniku, sva prava registrovana kod Zavoda za intelektualnu svojinu Zajednice ili Kancelarije za intelektualnu svojinu Srbije i sve prijave koje su u obradi, a koje su podnešene kod ove institucije prije 28. maja 2008. godine, primjenjive su u Crnoj Gori. Sve prijave za prava intelektualne svojine u Srbiji podnešene nakon tog datuma će morati biti nanovo podnešene u Crnoj Gori u roku od šest mjeseci, kako ne bi izgubile stečeni prioritet.

Što se tiče sprovođenja, administrativni kapacitet novoosnovanog Zavoda za intelektualnu svojinu treba da se ojača. Tržišni inspektori, policijski službenici, carinski službenici i zapošljeni Ministarstva za ekonomski razvoj koji se bave ovim pitanjima su pohađali veliki broj seminara za obuku o zaštiti intelektualne svojine i falsifikovanju.

Krajem 2007. godine, Uprava carina je potpisala *Pismo o namjerama za prihvatanje SECURE standarda* (standarda koje će carina koristiti radi jednoobraznog sprovođenja prava), koje je usvojila Svjetska carinska organizacija (WCO) u cilju efikasnije zaštite prava na intelektualnu svojinu od strane carinskih organa.

Od 2002. godine, sudije Privrednog suda u Podgorici učestvuju u relevantnim seminarima koji se organizuju i u Crnoj Gori i u inostranstvu (SAD, Bugarska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Italija i Srbija).

Broj predmeta o kršenju prava intelektualne svojine pred crnogorskim sudovima je povećan, sa samo nekoliko (do 5 godišnje) na 44 u 2007. godini. Prosječno vrijeme rješavanja slučaja je oko šest mjeseci.

Generalno, potrebno je napraviti dalji napredak u zaštiti prava intelektualne svojine, posebno u pogledu još uvijek ograničenih institucionalnih i izvršnih kapaciteta i niskog nivoa svijesti javnosti.

#### *4.1.8. Politika zapošljavanje i socijalna politika*

U oblasti **politike zapošljavanja**, zabilježeno je dalje smanjenje stope nezapošljenosti. Strukturna nezapošljenost, nejednaka regionalna zapošljenost i neprijavljeni rad i dalje predstavljaju probleme. Proces usklađivanja i ažuriranja instrumenata za analizu tržišta rada na kojem rade Zavod za zapošljavanje i Nacionalni zavod za statistiku (MONSTAT) je u toku. Međutim, još postoji potreba da se bliže definišu odgovornosti koje dijele dvije institucije.

Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja kadrova, koja obuhvata period 2008.-2011. godine, kao i Akcioni plan za njeno sprovođenje za period 2008.-2009. su usvojeni. Uz to, objavljena je i Bijela knjiga o razvoju kadrova u Crnoj Gori do 2017. godine. No, kapacitet Ministarstva zdravlja, rada i socijalnog staranja treba i dalje da se unaprijeđuje u oblasti koordinacije i upravljanja primjenom gorepomenutih strategija i akcionih planova.

U dijelu **socijalnih politika**, ostvaren je napredak u pravnom okviru, a odnosi se na *Zakon o radu*. Zakon o radu usvojen je u julu 2008. godine. Zakon definiše pojedinačni i kolektivni ugovor, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, zadržava postojeći nivo iznosa otpremnina koji iznosi šest prosječnih plata i zadržava broj od 365 dana za porodiljsko odsustvo. Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova usvojen je u decembru 2007. Zakon uvodi rješavanje radnih sporova van sudova prvi put u Crnoj Gori. Sada treba da se osnuje Agencija zadužena za primjenu Zakona.

Značajni amandmani na postojeće zakone i blagovremeno usvajanje neophodnih podzakonskih akata potrebni su da bi se zakonodavstvo o *zaštiti i zdravlju na radu* nadalje uskladilo sa *acquis-em*. Administrativni kapaciteti Ministarstva zdravlja, rada i socijalnog staranja i njegovog odjeljenja za inspekcijske poslove još nijesu dovoljno snažni, a osnivanje agencije zadužene za zaštitu na radu treba da se ubrza.

Postigunt je određen napredak u oblasti tripartitnog *socijalnog dijaloga*. Socijalni savjet formiran je u junu 2008. godine na osnovu zakona usvojenog 2007. godine. Savjet je nadležan za oblast radnih odnosa s ciljem da vodi dijalogu u vezi sa pitanjima koja su bitna za poboljšanje ekonomskog i socijalnog položaja zapošljenih i poslodavaca. Od

Savjeta se takođe očekuje da stimuliše upotrebu postupka mirnog rješavanje kolektivnih radnih sporova. Savjet se sastoji od 11 predstavnika Vlade, 11 predstavnika ovlašćenih sindikata i 11 predstavnika unija poslodavaca (Unija poslodavaca Crne Gore). Ipak, pitanje bipartitnog socijalnog dijaloga ostaje neriješeno. Svi radnici, osim zapošljenih u državnoj upravi, imaju pravo na kolektivne pregovore. S obzirom da zapošljeni u državnoj upravi takođe nemaju pravo na štrajk, uloga sindikata u javnoj upravi može se smatrati veoma ograničenom.

U oblasti *socijalne inkluzije*, usvojena je Strategija manjinske politike. Strategija za smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti za period 2007.-2011.godine ponovo se fokusirala na četiri polja (zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita i zapošljavanje). Preduzeti su koraci za uspostavljanje koordinacione jedinice za njenu realizaciju. No, i dalje je nedovoljan stepen zajedničke analize i saradnje među relevantnim nosiocima aktivnosti koji su zaduženi za podsticanje sprovođenja politika socijalne inkluzije.

U oblasti *socijalne zaštite*, u novembru 2007. godine, Vlada je usvojila Strategiju razvoja socijalne i dječje zaštite, Strategiju razvoja socijalne zaštite starih i Strategiju inkluzije lica sa invaliditetom u Crnoj Gori. Sve tri strategije obuhvataju period od 2008.-2012. godine. Međutim, sprovođenje ovih strategija je slabo.

U oblasti *jednakosti između žena i muškaraca*, usvojen je nacionalni Akcioni plan za rodnu ravnopravnost za period od 2008.-2012.godine, koji utvrđuje mjere u osam oblasti. Mali napredak ostvaren je u oblasti **politike javnog zdravlja**. Vlada je započela sa racionalizacijom sektora javnog zdravlja, smanjujući broj zapošljenih i ograničavajući besplatan smještaj za preostalo osoblje. Međutim, kapacitet zdravstvenog sistema još ne ispunjava potrebe stanovništva, a budžetski okvir ne uspijeva da ispuni sve potrebe. Štrajk zdravstvenih radnika usporio je dalje reforme. Utvrđen je jedan broj zakona, čime je ostvaren napredak u procesu usklađivanja sa zdravstvenim zakonodavstvom EU, npr. propisi u oblasti kvaliteta krvi i sigurnosti, kontrole duvana i izvještavanju o zaraznim bolestima. Ovi propisi tek treba da se primijene.

#### *4.1.9. Obrazovanje i istraživanje*

Što se tiče pristupa **obrazovanju**, upis u osnovne i srednje škole ostaje na visokom nivou. Oko 20, 000 studenata studira na Univerzitetu Crne Gore, 1, 600 na privatnom Univerzitetu Mediteran i 988 na pet novoosnovanih privatnih fakulteta (Pravni fakultet, Fakultet za međunarodnu ekonomiju, finansije i biznis, Fakultet za državne i evropske studije u Podgorici, Fakultet za poslovni menadžment u Baru i Visoka škola sestrinstva u Herceg Novom). Ukupno 14, 760 studenata, ili 82% od ukupno upisanih na prvu godinu studija u školskoj 2006/2007 godini upisalo je drugu godinu.

Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama zakona o opštem obrazovanju i vaspitanju. Izmjene obezbjeđuju obrazovne programe koji za cilj imaju obrazovanje manjina, osnivanje osnovnih škola od strane stranih državljana i procedura biranja direktora škola. Zakon o priznavanju i vrednovanju obrazovnih isprava usvojen je u januaru 2008.godine. Vlada je usvojila Strategiju inkluzivnog obrazovanja za period 2008.-2016. i Strategiju građanskog obrazovanja u osnovnim i srednjim školama za period 2007.-2010.

Preduzeti su dalji koraci na unaprijeđenju sistema osiguravanja kvaliteta. Tijelo odgovorno za osiguravanje kvaliteta je Nacionalni savjet za visoko obrazovanje. Svaki

fakultet pojedinačno je odgovoran za stalno nadgledanje osiguravanja kvaliteta. U decembru 2007.godine, Univerzitet Crne Gore prošao je proces reakreditacije u skladu sa smjernicama za reakreditaciju institucija visokog obrazovanja i studijskih programa. Visoka škola sestrinstva je reakreditovana u junu 2008.godine, a Univerzitet Mediteran je trenutno u procesu reakreditacije.

Preduzeti su dalji koraci kako bi se obezbjedila usklađenost sa ciljevima doživotnog obrazovanja i politikama zapošljavanja EU. Izrađena je strategija doživotnog obrazovanja u preduzetništvu zajedno sa akcionim planom za njenu realizaciju.

Na polju kulture, UNESCO Konvencija o zaštiti i promovisanju kulturne različitosti ratifikovana je u maju 2008.godine.

U oblasti **istraživanja**, u julu 2008. godine, Vlada je usvojila Strategiju razvoja naučnih i istraživačkih djelatnosti za period 2008.-2010.godine, koja određuje nauku i tehnologiju (N&T) kao prioritete i utvrđuje godišnji budžet za istraživačke djelatnosti, sa ciljem da se budžet postepeno povećava.

Takođe, Crna Gora aktivno razmatra kako da ojača svoje nacionalne istraživačke kapacitete u smislu infrastrukture za istraživačke djelatnosti, razvoj kadrova i reformu finansiranja nacionalnih projekata vezanih za istraživačke djelatnosti.

Međunarodna saradnja se poboljšava. Bilateralni sporazum o nauci i tehnologiji zaključen je sa Slovenijom 3. jula .2008.godine, a pripremaju se i sporazumi sa drugim zemljama (Albanija, Hrvatska, Grčka i Srbija). Memorandum o razumijevanju putem kojeg se Crna Gora pridružuje Sedmom okvirnom programu za istraživanje Evropske komisije (FP7), potpisan je u Briselu 25. Januara 2007.godine, a na snagu je stupio 1. januara 2008.godine. Mjere za sprovođenje su preduzete na vrijeme (utvrđivanje državnih kontakata, odnosa sa Upravnim odborom Zajedničkog istraživačkog centra i imenovanje posmatrača u Programskom odboru i drugim istraživačkim grupama). Učešće u FP7 poboljšano je u odnosu na FP6.

Reforma statističkog sistema u oblasti nauke i istraživanja i usklađivanja sa sistemom EU je u početnoj fazi. Ministarstvo obrazovanja sprovodi predmetne aktivnosti u saradnji sa MONSTAT-om.

Generalno, napravljen je napredak u jačanju zakonskog okvira i sistemu osiguravanja kvaliteta obrazovanja. Potreban je dalji napredak u oblasti sprovođenja sveobuhvatne politike doživotnog učenja. Dobar napredak je ostvaren u oblasti istraživanja, posebno u odnosu na izradu strategije i regionalne i međunarodne saradnje, uključujući i saradnju sa EU.

#### *4.1.10. STO pitanja*

Proces pristupanja Crne Gore **Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (STO)** je u posljednjoj fazi. Napredak je ostvaren i na multilateralnom i na bilateralnom nivou, uključujući i sporazum potpisan 15. aprila 2008. godine sa EK. Ostvareno je dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa propisima STO-a u cilju finalizacije pregovora do kraja 2008. godine.

## 4.2. Sektorske politike

### 4.2.1. *Industrija i mala i srednja preduzeća*

Napredak u oblasti razvoja **malih i srednjih preduzeća (MSP)** se nastavlja.

Crna Gora je posvećena primjeni Evropske povelje za mala preduzeća, i ostvarila je dalji napredak u ovom polju. Vlada je 11. oktobra 2007. godine, usvojila Nacionalnu strategiju za razvoj MSP za period 2007.-2010.godine, kao i program za eliminisanje barijera u preduzetničkom razvoju. U aprilu 2008.godine, usvojen je prvi godišnji operativni plan i osnovan je Savjet za eliminisanje barijera u poslovnom okruženju, a započet je i namjenski MSP portal, koji će u budućnosti postati interaktivan.

U oblasti **industrijske politike** napredak je bio ograničen. Sektorska analiza uticaja proizvodne industrije na makroekonomsku situaciju u Crnoj Gori je završena, ali proces izrade sveukupne razvojne strategije Crne Gore je u početnoj fazi.

Novi Zakon o bankama, usvojen u februaru 2008. godine, omogućio je Centralnoj banci da usvoji Odluku o uslugama kreditnih garancija, obezbjeđujući zakonsku osnovu i smjernice za uspostavljanje i funkcionisanje kreditnog garantnog fonda (KGF), koji još nije postao operativan.

Preduzete su i praktične mjere za poboljšanje izvoznog potencijala MSP-a u obliku kreditne linije pod nazivom "podsticanje izvoza" i "grant šeme za refundaciju troškova" .

Vlada je usvojila Strategiju za doživotno učenje u preduzetništvu za 2008.-2013.godinu i Akcioni plan za 2008.-2009.godinu. Njima se predviđa uvođenje učenja o preduzetništvu kao ključne vještine u osnovnim i srednjim školama od školske godine 2009./2010.

Crna Gora se pridružila stubu preduzetništva i inovacije u okviru EU Programa za konkurentnost i inovacije 3. marta 2008. godine, i učestvovaće u Evropskoj preduzetničkoj mreži. Mreža od devet biznis centara funkcioniše u Crnoj Gori. Biznis inkubator u Podgorici još nije postao funkcionalan i u politici klastera nije ostvaren nikakav napredak.

Primjena principa „ćutanje-je-pristanak”, u kombinaciji sa mogućnošću on-line aplikacija pomogla bi unaprijeđivanju poslovnog okruženja. Takođe, neophodno je sistematsko uvođenje analize regulatornog uticaja.

Sve u svemu, zabilježen je napredak u oblasti strategije razvoja MSP-a, ali su potrebni dalji naponi u usklađivanju i ubravanju izdavanja dozvola, uklanjanju biznis barijera i sprovođenju mjera za industrijsku politiku (KGF, inkubatori i klasteri).

### 4.2.2. *Poljoprivreda i ribarstvo*

Zabilježen je dobar napredak u oblasti **poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja**. U septembru 2008. godine Vlada je usvojila nacrt zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, kao i Nacionalni program za proizvodnju hrane i ruralni razvoj za period 2009.-2013.godinu. Pored toga, budžetska izdvajanja za poljoprivredu i ruralni razvoj su povećana za 25% u odnosu na 2007. godinu.

U skladu sa Strategijom razvoja proizvodnje hrane i ruralnih područja, poljoprivredna politika je i dalje postepeno reformisana i usklađivana sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (CAP). Naročito, umjesto pomoći poljoprivrednicima za nabavku repromaterijala, uvedena su direktna plaćanja po hektaru obradivog zemljišta; izvršena su plaćanja po grlu stoke za 4, 400 korisnika; nekoliko hiljada korisnika dobilo je neku vrstu pomoći (za kupovinu kvalitetnog sjemena i sadnica, modernizaciju staklenika, direktnu pomoć uzgajivačima sjemenskog krompira i duvana, itd.); a registrovani su i prvi proizvođači u registru poljoprivrednih proizvođača organske hrane.

Usvojen je Program za očuvanje i održivu upotrebu genetskih resursa, i Akcioni plan za njegovo sprovođenje. Zakon o identifikaciji i registraciji životinja se primjenjuje, zajedno sa registrovanjem poljoprivrednih domaćinstava koja se bave stočarstvom.

Nastavila se podrška za izgradnju ruralne infrastrukture, uključujući izgradnju puteva i vodovoda. Uprkos jakoj suši, u proizvodnji je bilo nekih pozitivnih rezultata, te je izvoz povrća i nekih vrsta voća skoro udvostručen, a pozitivni rezultati su zabilježeni i u proizvodnji i prodaji mlijeka i žive stoke.

U julu 2008. godine, Skupština je usvojila Zakon o geografskim oznakama porijekla koji predviđa da Zavod za intelektualnu svojinu Crne Gore upravlja postupkom pravne zaštite geografskih oznaka porijekla.

Crna Gora je postala članica nekoliko međunarodnih organizacija, uključujući i Organizaciju za hranu i poljoprivredu (FAO). U toku je postupak za priključivanje u Međunarodnu uniju za zaštitu novih biljnih sorti (UPOV).

Dvije savjetodavne službe koje se bave selekcijom stočnih grla i biljnom proizvodnjom su osnovane.

U oblasti **bezbjednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike**, učinjen je određeni napredak u usklađivanju zakonskih propisa, usvajanjem Zakona o bezbjednosti hrane, reproduktivnom materijalu i šumskom drveću, zaštiti biljnih sorti, genetski modifikovanim organizmima (GMO) i zdravlju životinja. Crna Gora je došla do završne faze pristupanja Međunarodnoj uniji za zaštitu novih biljnih sorti (UPOV). Takođe, implementirajući propisi o identifikaciji i registraciji goveda i registraciji njihovog kretanja su objavljeni. Međutim, nije dokumentovana njihova usklađenost sa *acquis*-ijem. Takođe, nije sigurno koliko pravilno se oni primjenjuju. Identifikacija goveda je završena, dok identifikacija ovaca i koza još traje.

Uspostavljena je veterinarska uprava i veterinarska dijagnostička laboratorija. Jedini faktor koji ograničava izvoz mesa iz Crne Gore je trenutni nedostatak odobrenih pogona.

Nacionalni strateški plan za sektor **ribarstva** je u završnoj fazi, a njime se postavljaju ciljevi razvoja akvakulture i morskog ribarstva, uključujući naučno procjenjivanje stanja ribljeg fonda. Crna Gora aktivno učestvuje u relevantnim međunarodnim tijelima iz oblasti ribarstva, kao što je Generalna komisija za ribarstvo za Mediteran (GFCM) i Naučna saradnja i potpora razvoju odgovornog ribarstva u Jadranskom moru (AdriaMed). Zakon o slatkovodnom ribarstvu je usvojen, ali Zakon o morskome ribarstvu još nije završen.

U cjelini, zabilježen je dobar napredak u reformi zakonodavstva, čiju primjenu treba poboljšati, a i potrebno je uspostaviti integrisan sistem za bezbjednost hrane.

#### 4.2.3. Životna sredina

Skupština je usvojila Nacionalni plan upotrebe zemljišta kojim se obezbjeđuje da opštine preuzu zadatak urbanog planiranja, i za njega je sprovedena pilot strateška procjena životne sredine. Razvoj infrastrukture predviđen ovim planom zahtijeva dužnu pažnju kako bi se izbjegao negativan uticaj na životnu sredinu.

Ostvaren je napredak u oblasti **horizontalnog zakonodavstva**. Zakoni o procjeni uticaja na životnu sredinu i strateške procjene životne sredine su stupili na snagu. Usvojeni su propisi za sprovođenje procjene životne sredine. Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine, je po Kjoto protokolu, prepoznato kao državno tijelo nadležno za projekte koji se tiču izrade Mehanizama čistog razvoja (CDM). Pripreme Crne Gore za pristupanje Espoo i Aarhus konvencijama su napredovale. Sprovođenje i primjena zakona i dalje predstavljaju značajni izazov. Potrebni su dalji napori u ovom pogledu, pogotovo u vezi saradnje sa lokalnim samoupravama.

U oblasti **kvaliteta vazduha**, primijećen je ograničen napredak. Zakon o kvalitetu vazduha je stupio na snagu. Projekti prestanka korišćenja supstanci koje uništavaju ozon, uključujući obuku tehničkog osoblja, su odobreni i njihova primjena je u toku. Još nije usvojeno zakonodavstvo za primjenu zakona vezanih za kvalitet vazduha. Sve u svemu, usklađivanje sa EU standardima u ovoj oblasti još je u ranoj fazi i potrebno je uložiti značajne napore kako bi se osigurali sprovođenje i primjena zakona.

Određeni napredak ostvaren je u oblasti **upravljanja otpadom**. Usvojen je Nacionalni plan za upravljanje otpadom za period 2008.-2010.godine. Sistem dozvola za uspostavljanje i sprovođenje odlaganja otpada i recikliranja je stupio na snagu. Započet je pilot projekat odvojenog sakupljanja određenih kategorija otpada u opštinama. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi. Nivo usklađenosti sa EU standardima ostaje nizak, osim Okvirne direktive o otpadu i Direktive o opasnom otpadu. Potrebno je unaprijediti izvještavanje o praćenju sprovođenja i primjene zakona.

Zabilježen je ograničen napredak u oblasti **kvaliteta vode**. Crna Gora je zemlja potpisnica Barselonske konvencije. Usvojeni su Zakon o moru, zajedno sa zakonodavstvom za primjenu Zakona o vodama. Treba poboljšati koordinaciju između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva turizma i zaštite životne sredine. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi. Nivo usklađenosti sa evropskim standardima ostaje na niskom nivou. Potrebno je uložiti dodatne napore u primjenu i sprovođenje zakona.

Zabilježen je određeni napredak u oblasti **zaštite prirode**. Zakon o zaštiti prirode koji sadrži odredbe Direktive o staništima i divljim pticama usvojen je u junu 2008. godine. Potrebno je uložiti dodatne napore na podizanju nivoa svijesti u ovoj oblasti. Inspeksijske mjere i kazne još nijesu usvojene. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi. Nivo usklađenosti se poboljšao, ali sprovođenje i primjena zakona još uvijek predstavljaju izazov.

Zabilježen je određeni napredak u oblasti **kontrole industrijskog zagađenja i upravljanju rizikom**. Zakon o integrisanom spriječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine (IPPC) je stupio na snagu. Uredbe za sprovođenje, uključujući inventar i IPPC instalacija i najboljih raspoloživih tehnika su usvojene. Postojeće instalacije moraju da se usklade sa zahtjevima IPPC do 2015. godine. Pripreme u ovoj oblasti su u ranoj fazi.

Nivo usklađenosti se poboljšao, ali sprovođenje i primjena zakona još uvijek predstavljaju izazov.

Zabilježen je određeni napredak u oblasti **hemikalija i genetski modificiranih organizama (GMO)**. Zakon o hemikalijama i Zakon o genetski modificiranim organizmima su usvojeni. Imenovana su nadležna tijela za GMO i formiran je Savjet za nacionalnu bio-bezbjednost sa ciljem da nadgleda sprovođenje zakonodavstva u ovoj oblasti. Zapažen je ograničeni napredak u oblasti nivoa usklađenosti sa evropskim standardima, ali sprovođenje i primjena zakona ostaje slaba. Pripreme u ovim oblastima su u ranoj fazi.

Nikakav napredak nije zabilježen u oblasti **smanjenja buke**.

Ostvaren je napredak u oblasti **šumarstva**, sa usvajanjem Nacionalne strateške politike za upravljanje šumama i šumskim zemljištem.

**Administrativni kapaciteti** Ministarstva turizma i zaštite životne sredine su i dalje slabi. Potrebno je značajno poboljšanje u koordinaciji tijela uključenih u zaštitu životne sredine, a posebno onih koja su uključena u inspekcijske aktivnosti. Osnivanje Agencije za zaštitu životne sredine je u toku. Nedostatak kapaciteta za sprovođenje zakona na lokalnom nivou i slaba koordinacija centralnih i lokalnih vlasti još uvijek ograničavaju kapacitet za primjenu zakona.

Generalno, određeni napredak je ostvaren u vezi usklađivanja sa evropskim standardima. Ipak, potrebno je uložiti dalje napore, naročito u dijelu sprovođenja i primjene zakona. Posebnu pažnju treba obratiti na jačanje administrativnih kapaciteta i uspostavljanje efikasnih inspekcijskih službi. Treba učiniti dalje napore u podizanju nivoa svijesti o pitanjima zaštite životne sredine. Sve u svemu, zaštita životne sredine, naročito u priobalnim područjima i nacionalnim parkovima, predstavlja uzrok za zabrinutost.

#### *4.2.4. Saobraćajna politika*

U oblasti **transevropske transportne mreže** Crna Gora nastavlja aktivno da učestvuje u sprovođenju Memoranduma o razumijevanju, koji je potpisan 2004. godine, u vezi sa razvojem ključne regionalne saobraćajne mreže i u Saobraćajnom observatorijumu jugoistočne Evrope (SEETO). Srednjoročni prioriteti koji su definisani u ažuriranom višegodišnjem planu za period 2008.-2012. se sprovode. Pored toga, Strategija za razvoj saobraćaja za period 2008.-2018. koja je usklađena sa postojećim planom za upotrebu zemljišta, usvojena je u julu 2008.godine. No, potrebna je kontinuirana saradnja u okviru SEETO, a mora se još raditi na poboljšanju kvaliteta postojeće putne infrastrukture.

U oblasti **drumskog saobraćaja**, nakon što je Privremeni sporazum stupio na snagu, Crna Gora je preduzela neophodne korake kako bi se osigurao neograničen tranzit iz Zajednice preko njene teritorije. Međutim, 15. juna 2008. godine Crna Gora je uvela eko-taksu za sve putnike iz inostranstva, uključujući i one iz Zajednice, kao i za teretna vozila. Usklađenost eko-takse sa odredbama Privremenog sporazuma se razmatra. Napredak počinje da se ostvaruje u usklađivanju zakonodavstva u poljima bezbjednosti na putevima i tehničkim i socijalnim uslovima. Priprema se niz zakona u ovim oblastima, ali njihovu finalizaciju treba ubrzati. Novousvojeno zakonodavstvo mora da se sprovodi.



Zakon o ratifikaciji Sporazuma o povremenom međunarodnom prevozu putnika običnim i putničkim autobusima - INTERBUS - je usvojen u julu 2008. godine.

U oblasti **željezničkog saobraćaja**, proces restrukturiranja i podjela željezničke kompanije napreduje u skladu sa Strategijom restrukturiranja Željeznice koja je usvojena u septembru 2007. godine. Napredak u zakonskim propisima vezanim za bezbjednost puteva kulminirao je usvajanjem Zakona o bezbjednosti u željezničkom saobraćaju u decembru 2007. godine, ali odgovarajući podzakonski akti nijesu još usvojeni. Crna Gora je potpisala "Dodatak Memorandumu o razumijevanju u razvoju ključne regionalne saobraćajne mreže jugoistočne Evrope za oblast željezničkog saobraćaja jugoistočne Evrope" u decembru 2007. godine, pokazavši hrabru predanost da preduzme koordinirane korake ka otvaranju svog tržišta željezničkih usluga u okviru postepenog procesa koji traje već nekoliko godina.

U oblasti **pomorskog saobraćaja** ima malo napretka. Zakon o moru je usvojen u decembru 2007. godine, a Zakon o lukama u julu 2008. godine. Međutim, Zakon o pomorskoj navigaciji je još u formi nacrt, a posebnu pažnju je potrebno obratiti na pitanja bezbjednosti i sigurnosti.

Nikakav napredak nije zabilježen u oblastima **unutrašnjih vodenih tokova i kombinovanog transporta**.

U oblasti **vazdušnog saobraćaja**, započeto je usklađivanje zakona o upravljanju vazdušnim saobraćajem usvajanjem Programa bezbjednosti civilnog vazduhoplovstva. Odbor za bezbjednost civilnog vazduhoplovstva još nije osnovan. Nacrt zakona o civilnom vazduhoplovstvu je izrađen. Administrativne kapacitete nadležnih organa treba i dalje unaprijediti u cilju adekvatne primjene *acquis*-a u oblasti vazduhoplovstva, u skladu sa zahtjevima koji proizilaze iz Sporazuma o zajedničkom evropskom vazdušnom prostoru (ECAA).

Sve u svemu, ostvaren je dobar napredak na liberalizaciji putnog tranzitnog saobraćaja. Restrukturiranje željeznice se sprovodi, ali uslovi pristupa željezničkoj infrastrukturi tek treba da se definišu. Napredak u bezbjednosti puteva, pomorskom saobraćaju i sistematskom pristupu razvoju saobraćaja je ograničen. Potrebni su značajni naponi u sprovođenju *acquis*-a za oblast vazduhoplovstva, kao i za uspostavljanje dovoljnog administrativnog kapaciteta.

#### 4.2.5 Energetika

U oblasti **zaliha nafte i bezbjednosti snabdijevanja**, rad na nacrtu zakona o traganju, istraživanju i eksploataciji nafte i gasa još uvijek traje.

U oblasti **unutrašnjeg energetskeg tržišta**, Nacionalna strategija energetskeg razvoja (NSER), koja pokriva period do 2025. godine, je usvojena 13. decembra 2007. godine. Iako postoje planovi za postepenim otvaranjem tržišta, ipak nijesu definisani pragovi podobnosti, i povremeni zahtjevi kupaca za drugim izvorima snabdijevanja ne predstavljaju dovoljno snažan podstrek.

Državno preduzeće EPCG treba da se restrukturira u tri faze. Usvojena je odluka o razdvajanju Elektroprivrede. Prva faza je već završena, formiranjem pet "kćerki" kompanija. U drugoj fazi reorganizacije, nezavisna kompanija za prenos električne

energije treba da se formira do kraja 2008. godine. U trećoj fazi, ostale četiri kompanije treba da postanu samostalna akcionarska društva. Predviđeno je da se restrukturiranje završi do kraja 2009. godine.

Potrebna je dalja analiza usklađenosti NSER sa EU Okvirnom direktivom o vodama. Njom je utvrđeno da dugoročno rješenje problema globalnih klimatskih promjena treba da se osloni na izgradnju rezervoara, sredstva koje treba da odgovori ekološkim promjenama u vodenim tokovima.

Usvojen je Akcioni plan energetske efikasnosti za period 2008.-2012. Detaljni planovi za njegovu primjenu i Akcioni plan energetske efikasnosti u javnom sektoru se još rade.

Akcioni plan o korišćenju izvora **obnovljive energije (IOE)** (pripremljen kao odgovor na Direktivu 2001/77/EC) i Akcioni plan za promovisanje biogoriva (pripremljen kao odgovor na Direktivu 2003/30/EC) usvojeni su pod okriljem Energetske zajednice krajem jula 2007. godine. Ipak, malo je urađeno na planu sprovođenja zakona. Glavni problem je nedovoljan broj nacionalnih i regionalnih agencija. Takođe, nedostaju fondovi za promovisanje ovih politika. Druga teškoća je da je, osim sektora hidro-energije, tržište IOE nedovoljno razvijeno i nije u mogućnosti da privuče dovoljne fondove za potencijalne projekte.

Nacrt zakona o **zaštiti od radijacije i nuklearnoj bezbjednosti** još uvijek nije usvojen. Treba da se prilagodi i usaglasi sa direktivama EU. Agencija za zaštitu životne sredine, koja tek treba da postane potpuno operativna, biće u isto vrijeme i nuklearna regulatorna agencija. Crna Gora tek treba da pristupi Konvenciji o nuklearnoj bezbjednosti, kao i Zajedničkoj konvenciji o bezbjednosti upravljanja potrošenim gorivom i bezbjednosti upravljanja radioaktivnim otpadom.

Uopšte uzevši, zabilježen je napredak u energetske sektoru, ali je i dalje neravnomjeran. Potrebni su dalji napori kako bi se brzo ispunili zahtjevi iz Ugovora o energetske zajednici.

#### *4.2.6. Informaciono društvo i mediji*

Određeni napredak je postignut u oblasti **elektronskih komunikacija i informacione tehnologije**.

Zakon o elektronskim komunikacijama – sa ciljem integrisanja odredaba EU Regulatornog okvira 2002./2003. – upućen je Skupštini bez javne rasprave i usvojen je 29. jula 2008. godine. Stupio je na snagu 27. avgusta 2008. godine. Zakonom se predviđa osnivanje novog regulatornog tijela, koje će biti zaduženo za elektronske komunikacije i emitovanje (dozvole za infrastrukturu i frekvencije, ali ne i regulisanje sadržaja). Procedura za imenovanje članova odbora novog regulatornog tijela (Vlada je predlagač), zajedno sa podjelom nadležnosti i odgovornosti između novog regulatornog tijela i ministarstva i njihovo finansiranje, otvara prostor za ozbiljnu zabrinutost o nezavisnosti novog regulatornog tijela.

Veći dio podzakonskih akata koji se zasnivaju na novom primarnom zakonu tek treba da se izrade. Administrativni kapaciteti Sektora za telekomunikacije, koji je dio Ministarstva saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija, i dalje su slabi.

Nije bilo promjena u nivou konkurentnosti na tržištu telekomunikacija. Postoje tri operatera na tržištu mobilne telefonije. U oblasti fiksnih mreža i usluga, telekomunikacijsko regulatorno tijelo (Agentel) izdalo je dozvole za obezbjeđenje VoIP-a i za tri fiksna bežična pristupa (FWA). Većina dozvola je izdata za tri postojeća mobilna operatera, a samo je jedan od njih do sada započeo sa komercijalnim funkcionisanjem. Pored toga, saopšteno je da bi neka državna preduzeća (elektrodistribucija i željeznica) mogle da obezbjede konkurentnost u bliskoj budućnosti.

Uz izradu pravilnika za prenos i transformaciju lokalnog sistema sa petljom (koji treba da se usvoje pod novim zakonodavstvom), Agentel takođe radi na modelu troškova. U aprilu 2008. godine, Agentel je odobrio nove reference za ponudu povezivanja (RIO). Novi RIO omogućava izbor servis provajdera (putem (pred)odabira operatera, koji je uveden po Zakonu iz 2007. godine), pristup VoIP provajderima i niže naplate povezivanja.

Ima nekih poboljšanja u zakonskom okviru za dalji razvoj **informativnog društva**. Zakon o elektronskim dokumentima i zakoni o povjerljivosti podataka, standardizaciji i registru prebivališta su usvojeni. Rad na strategiji novog informativnog društva je u toku. Godišnji akcioni planovi fokusiraju se na sprovođenje strategija, politika i zakonodavnih zahtjeva i definisanih prioriteta. U maju 2008., Vlada je usvojila program za informativnu bezbjednost koji će poslužiti kao osnova za razvoj sistema bezbjednosti informacija. Direktiva o uslovnom pristupu tek treba da bude integrisana u zakone.

U oblasti **audiovizuelne politike**, novi Zakon o kinematografiji usvojen je u februaru 2008. godine. Agencija za radiodifuziju je usvojila pravila o proceduri licenciranja i uslovima za korišćenje licenci za raspodjelu radio i televizijskih kanala krajnjim korisnicima putem javne fiksne telekomunikacijske mreže i satelitskih distribucionih sistema.

Agencija za radiodifuziju nastavlja da sprovodi program provjere usklađenosti sa tehničkim standardima (elektromagnetska kompatibilnost, zone zaštite i koridori, dozvoljenja radijacija u gradovima, tehnički uslovi za emitovanje radio/TV programa, itd). Krajnji rok za usklađivanje rada emitera sa tehničkim standardima je istekao u aprilu 2008. godine. Agencija je odlučila da ukine pravo na korišćenje dodijeljene frekvencije za dva emitera. Nivo usklađenosti je visok, čime je omogućeno da se započne sa procesom digitalizacije. Agencija je usvojila Strategiju prelaska na digitalni sistem u aprilu 2008. godine.

Agencija za radiodifuziju je usvojila Pravilnik o reklamiranju i sponzorstvu u elektronskim medijima. On uključuje minimum udjela evropskih radova u televizijsko emitovanje, u skladu sa Evropskom konvencijom o prekograničnoj televiziji i Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama (AVMS).

Kao odgovor na četvrti javni poziv za tender, Agencija je dodijelila prava za emitovanje radio signala i TV kanala i frekvencija za FM radio.

Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji je ratifikovana 10. januara 2008.

Nakon što je glavni državni operater za telekomunikacije prestao da naplaćuje pretplatu za javni servis RTCG u avgustu 2007. godine, RTCG nema izvora prihoda. Postignut je

dogovor sa EPCG, koja je počela da naplaćuje radiodifuznu pretplatu zajedno sa računom za struju od 01. jula 2008. godine.

Unutrašnja reorganizacija javnog radiodifuznog servisa je u toku.

Različite interpretacije Zakona o javnom radiodifuznom servisu od strane političkih partija ometaju efikasnost i nezavisnost rada javnog radiodifuznog servisa. Političke rasprave o manipulaciji vezano za proceduru imenovanja novih članova Savjeta RTCG ometaju rad Savjeta. Savjet RTCG trenutno ima sedam od predviđenih jedanaest članova.

Sve u svemu, određeni napredak je ostvaren u oblasti informacionog društva i medija. Međutim, napredak u ovoj oblasti doveden je u pitanje usvajanjem Zakona o elektronskim komunikacijama, čije usvajanje dovodi do zabrinutosti u pogledu stepena nezavisnosti organa nadležnih za elektronske komunikacije. Nadalje, transfer dodjeljivanja frekvencija novim regulatornim tijelima bi mogao da izazove značajan finansijski uticaj na Agenciju za radiodifuziju koja time gubi jedan od svojih osnovnih izvora finansiranja. Potrebno je dalje jačanje zakonodavnog okvira za razvoj informacionog društva. Treba da se obezbijedi efikasnost i nezavisnost javnog radiodifuznog servisa.

#### *4.2.7. Finansijska kontrola*

Razvoj **javne interne finansijske kontrole** (JIFK) je u toku. Vlada je usvojila dokument o politici razvoja JIFK-a u decembru 2007. godine, i on se fokusira je na razvoj upravljanja finansijama i kontrolne sisteme, funkcionalno nezavisnu internu reviziju i centralnu harmonizaciju. Prateći Akcioni plan obuhvata period do 2012. godine.

Izrada okvirnog zakona o razvoju javne interne finansijske kontrole je započeta, dok postojeće zakonodavstvo i priručnici za sprovođenje treba da budu revidirani kako bi se osigurala konzistentnost sa novim pravnim okvirom.

Jedinica za centralnu harmonizaciju, koja se sastoji od odjeljenja za upravljanje finansijama i kontrolu i odjeljenja za internu reviziju, osnovana je pri Ministarstvu finansija. Uspostavljanje internih revizorskih jedinica u nadležnim ministarstvima je u toku, u skladu sa principima dokumenta o politici razvoja i Nacrtom zakona JIFK-a.

U oblasti **eksterne revizije**, Ustav, koji je Skupština usvojila u oktobru 2007. godine, sadrži odredbe o nezavisnosti Državne revizorske institucije (DRI), koja je postala članica Svjetske organizacije državnih revizora (INTOSAI) u novembru 2007. godine. Uveden je pravilnik o ispitima za kvalifikaciju za državnog revizora i neki članovi DRI su položili ispite. Treba uzeti u obzir izradu strateškog razvojnog plana.

Razvoj javnih internih finansijskih kontrola i eksterne revizije je u ranoj fazi. Biće potrebno uložiti značajne napore u podizanju nivoa svijesti i organizovanje obuke o novim sistemima.

#### *4.2.8 Statistika*

Zabilježen je ograničen napredak u oblasti **statističke infrastrukture**. Uslovi za zapošljene u Zavodu za statistiku (MONSTAT) su poboljšani, sa povećanjem plata, ali je ukupna situacija sa resursima i administrativnim kapacitetom i dalje jako slaba. Vlasti sve

više prepoznaju problem, iako odgovarajuće mjere tek treba preduzeti. MONSTAT-u i dalje nedostaje profesionalna nezavisnost, te stoga njegov rad nije u skladu sa prvim principom Evropskog statističkog kodeksa rada.

MONSTAT je poboljšao komunikaciju sa korisnicima objavljivanjem mjesečnih biltena prilagođenih korisniku.

Nešto je unaprijeđena saradnja i koordinacija sa nacionalnim statističkim sistemom, kako je MONSTAT potpisao Memorandum o razumijevanju sa Upravom carina. Saradnja sa Ministarstvom poljoprivrede je bolja, uz pripreme koje su u toku u vezi poljoprivrednog popisa. Napredovalo se u izradi statističkog poslovnog registra. On je korišćen za stvaranje poslovne statistike.

U oblasti **klasifikacije**, usklađenost sa EU standardima je i dalje ograničena.

U oblasti **sektorske statistike**, zabilježen je određeni napredak. U slučaju demografske i socijalne statistike, ostvaren je napredak sa uvođenjem redovnog istraživanja radne snage koje se objavljuje kvartalno i u kojem se koristi metodologija usklađena sa EU i Međunarodnom organizacijom rada. Što se tiče statistike o makroekonomskim podacima, objavljeni su revidirani podaci za BDP za period 2000.-2005. U okviru poslovne statistike rezultati prvog pilot istraživanja o strukturnoj poslovnoj statistici se analiziraju. Podaci još uvijek nijesu objavljeni. Takođe, napredak je ostvaren u statistici vezanoj za spoljnu trgovinu, iz koje se podaci prenose na Eurostat, iako je potrebno dalje revidirati te podatke.

Sve u svemu, zabilježen je mali napredak u oblasti statistike. Administrativni kapaciteti su i dalje jako slabi i MONSTAT-u i još nedostaje profesionalna nezavisnost. Potrebni su značajni naponi u svim oblastima kako bi se postigao nivo u skladu sa EU standardima.

### **4.3. Pravda, sloboda i bezbjednost**

#### *4.3.1. Vize, kontrola granica, azil i migracije*

Napredak je napravljen u oblasti **viznog režima**. Sporazum o viznim olakšicama između Crne Gore i Evropske zajednice je stupio na snagu u januaru 2008. godine. Komisija je pokrenula dijalog o liberalizaciji viznog režima sa Crnom Gorom, i Komisija je predala „mapu puta“ o liberalizaciji viza u maju 2008. Crna Gora je dostavila prvi izvještaj o dosadašnjim rezultatima na ispunjenju obaveza iz „mape puta“ u septembru 2008.

Zakon o državljanstvu i Zakon o prebivalištu i boravištu građana su usvojeni u februaru 2008. godine. Zakon o putnim ispravama je usvojen u martu 2008. godine. Crna Gora je počela da izdaje nove biometrijske pasoše u junu 2008. godine.

Crna Gora trenutno ima 13 diplomatskih/konzulatih predstavništava. Srpska diplomatska i konzularna predstavništva i dalje izdaju vize u ime Crne Gore na osnovu zajedničkog sporazuma. Crna Gora je potpisala sličan sporazum sa Bugarskom. Vize se izdaju na granici samo u izuzetnim slučajevima od humanitarnog ili državnog interesa. Grupa za migraciju, vize i readmisiju je formirana u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave.

Međutim, postojeći vizni režim nije u potpunosti usklađen sa evropskim standardima. Zakon o strancima još nije usvojen. Pregovori o dvojnomo državljanstvu sa Srbijom su započeti krajem 2007. godine i još nijesu završeni.

Crna Gora djelimično ispunjava prioritete iz oblasti vizne politike, ali potreban je dalji rad.

Što se tiče **kontrole granica**, Crna Gora je otpočela sa primjenom strategije integrisanog upravljanja granicama i akcionog plana za primjenu te strategije. Zbog toga je osnovana međusektorska komisija. Bilateralni sporazumi o prekograničnoj saradnji su potpisani sa Albanijom i Srbijom, kao i protokoli o policijskoj saradnji sa Bosnom i Hercegovinom. Pitanje obilježavanja granica sa Srbijom još nije riješeno. Rekonstrukcija graničnog prelaza Šćepan Polje je završena i započelo se sa rekonstrukcijom graničnog prelaza Božaj-Dobrakovo. Na aerodromu u Podgorici je uspostavljena Interpolova baza podataka.

Prema statističkim podacima tokom 2007. godine registrovano je 10,655,879 prelazaka granice, što je za oko 40% više nego tokom 2006. Tokom 2007. godine, spriječena su 342 nelegalna prelaska, a tokom 2006. godine je bilo 360 takvih slučajeva. Odbijen je zahjev za ulazak u Crnu Goru za 1,368 lica tokom 2007. godine, u poređenju sa 1,485 slučajeva iz 2006. godine.

Samo 7% od ukupno 1,470 radnih mjesta u graničnoj policiji je nepopunjeno, shodno tome zapošljavanje potrebnog kadra je skoro završeno. Službenici granične policije su završili osnovnu policijsku obuku na Policijskoj akademiji, kao i različite vrste specijalističke obuke. Saradnja između granične policije i Uprave carina se značajno unaprijedila. Granična policija, Uprava carina, Poreska uprava i Uprava za sprječavanje pranja novca su potpisale Memorandum o razumijevanju.

Međutim, novi Zakon o nadzoru državne granice i prateći propisi još nijesu usvojeni. Pregovori o radnom aranžmanu sa FRONTEx-om još nijesu započeti. Ne postoji dovoljan broj sporazuma o saradnji u upravljanju granicama među nadležnim agencijama. Još nije uspostavljena nijedna državna jedinica za koordinaciju ili među-agencijski informacioni centar za razmjenu informacija između raznih institucija u svakodnevnom radu niti je napravljena integrisana baza podataka. Iako je bilo određenih pomaka, trenutno samo osam graničnih prelaza ima internet konekciju, a samo dva imaju pristup Interpolovoj bazi podataka. Sve u svemu, Crna Gora je počela da radi na prioritetima u oblasti kontrole granica.

Određeni napredak je zabilježen u uspostavljanju pravnog okvira u oblasti **azila**, sa usvajanjem sekundarnog zakonodavstva. Kancelarija za azil i Državna komisija za rješavanje po žalbama za azil, koje su prva i druga instanca za provjeru prijave za azil, su osnovane i osoblje je zapošljeno. Tokom prvih šest mjeseci u 2008. godini Kancelarija za azil je imala tri slučaja: dva zahtjeva su odbijena, a jedan je odobren.

Međutim, problemi sa pravnom pomoći i prevodom ostaju prisutni. Prihvatni centar za azilatne još nije završen. Zavod za zbrinjavanje izbjeglica je zadužen za pružanje smještaja azilantima, ali sredstva dodijeljena ovom zavodu su ograničena i njegov sveukupni kapacitet treba izgraditi. Nije obezbijedena sudska zaštita protiv odluka Državne komisije za rješavanje po žalbama za azil. Sve u svemu, Crna Gora je počela da radi na prioritetima u oblasti azila.

Što se tiče **migracija**, napredak je bio ograničen. Sprovođenje Sporazuma o readmisiji između Crne Gore i Evropske zajednice je započeto, i Crna Gora je zaključila, ili je u procesu pregovora, protokola o bilateralnom sprovođenju protokola o readmisiji sa pojedinačnim državama članicama. Strategija za integrisano upravljanje migracijama je usvojena u septembru 2008. godine. Zakon o prebivalištu i boravištu građana je usvojen u februaru 2008. godine. Zakon o zapošljavanju i radu stranaca je usvojen u martu 2008. godine i njime je zadržan postojeći sistem godišnjih kvota za izdavanje dozvola za rad.

Međutim, Zakon o strancima još nije usvojen. U odsustvu strategije, nije bilo osnove za održivu strukturu integrisanog upravljanja migracijama koja bi regulisala i pratila trendove migracije. Sprovođenje nove strategije će morati da dokaže da može popuniti ove praznine. Crna Gora još nema pritvorsku infrastrukturu za strane državljane za koje se utvrdi da nelegalno borave u zemlji.

U Crnoj Gori i dalje boravi oko 16,000 raseljenih lica sa Kosova i oko 8,500 raseljenih lica iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Pitanje statusa raseljenih lica koja ne žele da napuste zemlju ostaje neriješeno. Generalno, pripreme u oblasti migracija su i dalje u ranoj fazi.

#### *4.3.2. Pranje novca*

Određeni napredak je ostvaren u oblasti sprječavanja pranja novca. Novi Zakon o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma je usvojen u novembru 2007. godine. Po ovom zakonu, lista pravnih lica koja podnose izvještaje se proširila, i sada, *inter alia*, uključuje penzione fondove, advokate i notare. Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o pranju, traženju, zaplijeni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma. Sve veći broj transakcija prijavljuju nebankarske finansijske institucije, kao što su berze i Centralna depozitarna agencija. Memorandum o saradnji su potpisani između Uprava za sprečavanje pranja novca i Uprave policije, Državnog tužioca i Uprave carina.

Ipak, naponi Crne Gore da se bori protiv pranja novca nijesu dovoljni i treba da se unaprijede. Pravni okvir mora biti dopunjen usvajanjem neophodne sekundarne legislative.

Uprava za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma uspostavljena je kao finansijska obavještajna jedinica. Uprava nema ovlašćenje za vođenje krivičnih istraga. Ona prosljeđuje sve izvještaje o onom što smatra sumnjivim transakcijama policiji i Državnom tužiocu na dalju istragu; za ovo još uvijek ne postoje jasni kriterijumi i standardne procedure. U 2007./2008. od 95 izvještaja koji su napisani, 54 su poslata policiji i državnom tužiocu kao slučajevi gdje postoji osnovana sumnja za pranje novca. Ne postoje mehanizmi za dalje praćenje rezultata istrage. Posebno imajući u vidu povećan broj prijavljenih transakcija, Uprava treba biti ojačana uvećanjem broja zapošljenih, specijalizovanom obukom i radnim procedurama.

Kapaciteti policije i tužilaštva za istraživanje slučajeva pranja novca su ograničeni. Samo se dvije osobe unutar Uprave policije bave borbom protiv pranja novca i samo se mali broj slučajeva pranja novca prosljeđuje od policije ka tužilaštvu. Državnom tužilaštvu

ozbiljno nedostaje stručno znanje. Postoji potreba da se ojača kako kadrovski tako i tehnički kapacitet osoblja, naročito za finansijske istrage.

Bliska međuagencijska saradnja ostaje najbitnija, imajući u vidu vezu između pranja novca i ostalih ozbiljnih oblika organizovanog kriminala. Nijesu prijavljene nikakve konkretne mjere za smanjenje ili supstituciju transakcija u gotovini. Treba primjenjivati strožiju kontrolu nad sredstvima uložnim u građevinsku ekspanziju i u industriju nekretnina. Crna Gora je počela da se bavi svojim prioritetima, ali pranje novca ostaje ozbiljan problem i čvrsta odluka da se posveti sprječavanju i borbi protiv pranja novca mora biti donijeta.

#### *4.3.3. Droge*

Ostvareni napredak u borbi protiv droga je ograničen. U maju 2008. godine Vlada je usvojila Nacionalni strateški odgovor na droge i prateći Akcioni plan za period 2008.–2012. Pripadnici granične policije i carine su obučavani za kontrolu prekursora za proizvodnju narkotika. Preventivne aktivnosti su nastavljene.

Međutim, Zakon o prekursorima nije usvojen. Kapaciteti policije su nedovoljni. Policijska jedinica za borbu protiv droga i krijumčarenja, koja je odgovorna za borbu protiv nelegalnih narkotika ima deset predviđenih radnih mjesta, od kojih su šest upražnjena. Još uvijek nije uspostavljena vladina Agencija za borbu protiv narkotika, čija bi uloga bila da koordinira vladine i nevladine organizacije u radu na prevenciji zloupotrebe droga na nacionalnom nivou. Međuinstitucionalna saradnja mora se dalje razvijati i unaprijeđivati.

Tranzit droga i krijumčarenje, naročito ono koje organizuju kriminalne grupe, ostaje razlog za ozbiljnu zabrinutost. Zloupotreba droga i krivična djela povezana sa drogom su i dalje u porastu. Sve u svemu, Crna Gora je počela da se bavi svojim glavnim prioritetima, ali potrebna je dalja akcija.

#### *4.3.4. Policija*

Skroman napredak je načinjen u oblasti rada policije tokom perioda koji pokriva ovaj izvještaj. Strateški sporazum o saradnji sa Europolom je potpisan u septembru 2008. godine. Proces unutrašnje reorganizacije je nastavljen. Službenici su pohađali temeljnu obuku, opštu i specijalizovanu, kao i kurseve engleskog jezika kako bi se olakšala međunarodna saradnja.

Policijska akademija je izgradila svoj kapacitet za obuku u nekoliko oblasti i za više kategorija policijskih službenika, uključujući i javnu upravu. Osnovna policijska obuka za policijske službenike bez fakultetske diplome traje 18 mjeseci; a za policijske službenike sa fakultetskom diplomom obuka traje deset mjeseci, a za one koji već rade u policiji ali nijesu prošli osnovnu policijsku obuku obuka traje 4.5 mjeseca. Specijalistička obuka je obezbijedena za pripadnike kriminalističke i granične policije.

Međutim, profesionalni kapacitet policije - posebno u oblasti primjene modernih tehnika istrage i analize - treba poboljšati. Opremu i infrastrukturu, posebno odsjeka za borbu protiv organizovanog kriminala, treba unaprijediti. Isto se odnosi i na Policijsku akademiju, kako bi se obezbijedila adekvatna infrastruktura za različite vrste *in-house* obuke. Treba ojačati unutrašnju kontrolu. Ukupan broj policijaca je i dalje visok.



Ručno vatreno oružje i lako naoružanje je i dalje rasprostranjeno i često se nelegalno koristi u Crnoj Gori, što predstavlja ozbiljan problem. Ovo posebno ima snažan uticaj na kriminalnu aktivnost. Pored toga, mora se prijaviti visok stepen posjedovanja ručnog oružja od strane građana.

Sve u svemu, reforma policije u Crnoj Gori je umjereno napredovala.

#### *4.3.5. Borba protiv organizovanog kriminala i terorizma*

Određeni napredak je primijećen u borbi protiv **organizovanog kriminala**. Vlada je usvojila treći izvještaj o Akcionom planu za sprovođenje programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i revidirala Akcioni plan za period 2008.-2009. uključivši mjerljive indikatore i opipljive rezultate. Tokom 2007. godine, Odsjek za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije Uprave policije je aktivno učestvovao u međunarodnoj saradnji i sproveo osam međunarodnih policijskih operacija sa partnerima iz regiona i u saradnji sa Specijalnim tužiocem. Saradnja sa Interpolom je bila dobra i doprinijela je intenzivnoj razmjeni obavještajnih podataka sa službama drugih država

Specijalna odjeljenja za borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije, ratnih zločina i terorizma su formirana u višim sudovima u septembru 2008. godine. Istovremeno, ovlašćenja Specijalnog tužioca za organizovani kriminal su proširena tako da obuhvataju iste oblasti.

Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave policije je usvojen u decembru 2007. godine. U skladu sa Aktom, 23 službenička mjesta su predviđena za Odsjek za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. Nacionalna komisija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala - tripartitno tijelo koje čine kriminalistička policija, sudovi i tužilaštvo - je osnovana kako bi se poboljšala saradnja među ogranima za sprovođenje zakona. Nacionalna komisija radi na poboljšanju nadgledanja slučajeva i usklađivanju statistike i metoda analize.

Međutim, novi Zakon o krivičnom postupku još nije usvojen. Administrativni i sudski kapaciteti za bavljenje slučajevima organizovanog kriminala ostaju ograničeni. U odsjeku za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije Uprave policije 20% predviđenih radnih mjesta je trenutno upražnjeno. Odsjek nema zapošljenih na lokalnom nivou. Uslovi za rad ove službe su neodgovarajući i potrebna je dalja izgradnja profesionalnih vještina, posebno u vezi korišćenja modernih istražnih tehnika, uključujući finansijske istrage.

Kancelariju Specijalnog državnog tužioca treba unaprijediti, povećanjem broja zamjenika i administrativnog osoblja. Obuku i stručna znanja treba značajno unaprijediti, kao i opremu i prostorije. Pravosnažne presude u ovoj oblasti su i dalje rijetke.

Multinacionalni centar za razmjenu informacija u svakodnevnom radu između raznih institucija u, sa ciljem da se uspostavi integrisana baza podataka, još nije osnovan. Treba unaprijediti operativnu saradnju između organa za sprovođenje zakona.

Uopšte uzevši, organizovani kriminal ostaje pitanje koje izaziva ozbiljnu zabrinutost u Crnoj Gori.

Mali je napredak napravljen u suzbijanju **trgovine ljudima**. Iako je opšti trend da se smanjuje broj slučajeva trgovine ljudima kroz jugoistočnu Evropu, Crna Gora ostaje tranzitna zemlja za trafikovanje žena iz Srbije, Kosova, Bosne i Hercegovine, Rumunije, Ukrajine i Rusije u zapadnu Evropu u svrhu komercijalne seksualne eksploatacije.

Konvencija Savjeta Evrope o trgovini ljudima ratifikovana je u julu 2008. godine i stupiće na snagu 1. novembra 2008. godine. Postoje prostorije namijenjene za podršku i zaštitu žrtava trgovine ljudima.

Nacionalni koordinator za borbu protiv trgovine ljudima je aktivno učestvovao u regionalnoj saradnji i nastavio je da sprovodi aktivnosti podizanja nivoa svijesti i obuke, uključujući i one o identifikaciji potencijalnih problema i pružanju pomoći žrtvama.

Međutim, istrage o slučajevima trgovine ljudima ostaju rijetke. U 2006. godini istraživan je samo jedan slučaj trgovine ljudima, a u 2007. godini samo dva. Crna Gora bi trebalo da nastavi da izgrađuje svoje kapacitete da bi proaktivno identifikovala žrtve među osjetljivim grupama, obezbijedila pravne alternative rješenju gdje bi deportovali žrtve u zemlje gdje bi se susreli sa poteškoćama, da bi ohrabrila žrtve da pruže pomoć u istrazi i krivičnom gonjenju trgovaca ljudima i da sprovede obuku zapošljenih u pravosuđu koja bi stimulisala saosjećajnost sa žrtvama trgovine ljudima. Generalno, Crna Gora je umjereno napredovala u suzbijanju trgovine ljudima.

Određeni napredak je napravljen u sprovođenju novih zakonskih odredbi u oblasti **terorizma**, i u jačanju koordinacije i kapaciteta nadležnih organa za sprovođenje zakona. Konvencija Savjeta Evrope o spriječavanju terorizma je ratifikovana. Međutim, nacionalna strategija za spriječavanje i suzbijanje terorizma još nije usvojena.

#### *4.3.6. Zaštita ličnih podataka*

Napredak u oblasti zaštite ličnih podataka je ograničen na usvajanje nove strategije u junu 2008. Novi zakon o zaštiti ličnih podataka još uvijek nije usvojen. Važeće zakonodavstvo nije usklađeno sa Direktivom o zaštiti ličnih podataka. U nedostatku nezavisnog i efikasnog organa koji bi se bavio zaštitom ličnih podataka, postojeća pravila o zaštiti se ne primjenjuju.

Situacija u oblasti zaštite ličnih podataka ostaje razlog za ozbiljnu zabrinutost. Crna Gora hitno mora da uskladi svoje zakonodavstvo sa pravilima Zajednice, naročito zbog toga što je na to obavezna od stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.