



Ovaj projekat finansira  
Evropska unija



Centar za  
građansko  
obrazovanje

Centre  
for Civic  
Education

# OTKLJUČAVANJE

## SEFA

Crna Gora i EU fondovi  
tokom 12 godina pregovora



Podgorica, 2024. godine

# Otključavanje sefa – Crna Gora i EU fondovi tokom 12 godina pregovora

## Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



## Urednica:

Daliborka Uljarević

## Autorka:

Mila Kasalica

## Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

## Tiraž:

150

## Štampa:

Studio Mouse

ISBN 978-9940-44-070-1

COBISS.CG-ID30070276



Ovaj projekat finansira  
Evropska unija



FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG



Publikacija je nastala u okviru programa „**OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE**“ koji sprovodi CGO, u partnerstvu sa njemačkom fondacijom Friedrich Ebert (FES), NVO Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i NVO Politikon mreža, a u saradnji sa Ministarstvom javne uprave i Ministarstvom za evropske poslove Vlade Crne Gore. **Projekat finansira Evropska unija**, a kofinansira Ministarstvo javne uprave.

Sadržaj ove publikacija je isključiva odgovornost autorke i CGO-a.

# OTKLJUČAVANJE

SEFA

Crna Gora i EU fondovi  
tokom 12 godina pregovora

# SADRŽAJ

Zašto EU fondovi? _____	5
Šta su koristi i rizici EU fondova? _____	6
Šta uz IPA perspektive? _____	10
Oblici podrške nacionalnom budžetu _____	12
IPA I (2007-2013) _____	13
IPA II (2013-2020) _____	16
Pozicija u nacionalnom budžetu _____	20
IPA III (2021-2026) _____	24
Crna Gora i potencijali novih apsorbicija EU sredstava _____	26
Spremiti projekte _____	27
Činjenice umjesto marketinga _____	30
Literatura _____	32
Aneks 1 _____	33
Aneks 2 _____	34
Aneks 3 _____	36

# Zašto EU fondovi?

Zbog demokratije, razvoja, ljudskih prava i saradnje.

Zbog infrastrukture, koja se gradi da služi generacijama i predstavlja obzorje razvoja narednih sto godina korisnosti.

Zbog odgovornije administracije, orijentisane ka kvalitetnoj javnoj usluzi. Pridruživanjem se neće smanjiti činovništvo, ali će se širiti kapaciteti u funkciji ostvarivog rezultata, koji će biti u službi unaprijeđenih standarda razvoja, van režima hiberniranja u rutini letargije nereformskog.

Zbor promišljenosti u pripremi javnih politika.

Zbog anticipiranja javnih politika kroz analizu fiskalnih rizika iz prikupljenih podataka.

Zbog postupnosti u primjeni regulatornog okvira prema svima uz sve.

Zbog uključivanja svih koji su fokusirani na šire od ličnog, s ciljem da politički golemo reklamirana inkluzivnost dobije svoju razvojnu valorizaciju, koja je u službi narednih generacija.

Zbog izmjerljivosti rezultata, koji ne služe varijabilama (CG) i/ili bonusima (EU) već kvalitetu javne usluge.

Zbog razvojne neophodnosti da u bilo kojem segmentu primjene javnih politika, EU agenda treba da bude kičma oko koje se granaju javne politike i komplementiraju sredstva nacionalnog budžeta, kao i lokalne politike razvoja.

Zbog unaprijed identifikovanih odmjerenih fiskalnih rizika, iz inicijativa kojima se predlažu budžetski izdaci, neovisno da li se odnose na transfere iz socijalne sfere, na projekte kapitalnog budžeta, na saradnju sa međunarodnim povjeriocima, ili u vezi sprovođenja svakodnevnih uobičajenih aktivnosti, koje javnu uslugu čine održivom.

Zbog odgovornosti prema građanima/nkama u ime državne administracije i ukupnog javnog sektora.

Zbog crnogorskog obrazovanja prema Erazmusu, a ne prema klerikalizaciji.

Zbog crnogorskog zdravstva prema poštovanju pacijenata i koncepta javnog zdravlja, a ne interno zagovaranog antivakserstva.

Zbog mentalnog zdravlja novih generacija, koje su i pored pametnih telefona (p)ostale anksioznije i depresivnije. Iako je u pitanju globalni trend, Crna Gora dvanaest godina trči krug institucionalne nehrabrosti. Čim dokučimo blizinu EU doma, nekako iznađemo model bijega u čaure uvriježene toksičnosti, neovisno da li je izvorište u korupciji ili u nacionalističkim kružocima.

Zbog crnogorske kulturne uvezanosti sa kontinentom, kojem intelektualno i kreativno pripadaju Crna Gora i Balkan.

Zbog crnogorskih poljoprivrednika, kojima se resorna ministarstva neveliko a ponekad bave, dok imaju potencijal da iznesu rezultate kojima se jača crnogorski BDP po godini od jedan do dva procenta. Crnogorskoj poljoprivredi ne treba da bude cilj da služi turistima, već da svih 365 dana proizvodi i prodaje građanima/nkama i Crne Gore i svim dobrodošlim gostima, turistima ili slučajnim namjernicima. Takvoj poljoprivredi treba jak IPARD tim, podržan od resornog ministarstva punom posvećenošću javnih politika CAP-a, a uz uparivanje sa sredstvima nacionalnog agrobudžeta.

Zbog crnogorske budućnosti unutar zemalja sa kojima se u ekonomiji možemo takmičiti, ako savladamo najvažnije i najproduktivnije mehanizme saradnje: konkurenciju bez politike i finansijsku pismenost bez ružnoća iz računovodstvenog, analitičkog i revizorskog esnafa.

Zbog crnogorskog političkog iskoraka prema ozbiljnosti u služenju principu vladavine prava, kao i zbog zdravorazumnosti pravosudnih institucija prema poštovanju principa vladavine prava, koji podrazumijeva dokaze da su mogući institucionalni i sistemski zaokreti od povijesnih hajki ili tekućih telefonskih zapisa, a prema finansijskom iskazu dokumenotvanih tragova za optuživanje i presuđivanje.

## Šta su koristi i rizici EU fondova?

Pridruživanje Evropskoj uniji jeste priča o fondovima. Agenda EU pridruživanja jeste model prepun složenih projekata u službi javnih politika zemlje u razvoju, zemlje kandidatkinje i korisnice sredstava, uokviren raznovrsnim aktivnostima i segmentima, koji se na svakom koraku, u svakoj fazi, svake sedmice, uvezuju za realizacije kroz novčane izraze i izvještajne provjerljivosti.

Iskustva povraćaja sredstava nakon strogih revizorskih pretraga nismo inkorporirali u potrebna iskustva, s ciljem da uz svaki naredni projekat budemo bolji, na nivou svakog pojedinačnog crnogorskog korisnika sredstava. To mora biti priča o sticanju iskustava kroz konkretne primjere, koji predstavljaju institucionalno i projektno savladavanje sakrivenih a važnih poruka pravne tekovine EU, koje nisu regulatorni okvir ukoliko nemaju novčani iskaz u budžetskim planovima i pravovremenim realizacijama otpuštanja i izvršenja sredstava.

Pridruživanje Evropskoj uniji jeste priča o fondovima, koja zemljama kandidatkinjama, potpisnicama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju<sup>1</sup> obezbjeđuju direktnu i indirektnu podršku i mnogovrsne bilateralne, trilateralne i multilateralne okvire za unaprjeđenje unutrašnjeg tržišta, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, kao i razvoj regionalne i šire saradnje na ekonomskom i institucionalnom planu. Regulatorni okvir, nakon utvrđivanja strateških dokumenata, redovnim iteracijama se ojačava Finansijskim sporazumima Vlade Crne Gore i Evropske komisije o godišnjem nacionalnom IPA

---

<sup>1</sup> Zakon o ratifikaciji Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih državnih članica, s jedne strane i Republike Crne Gore, s druge strane (novembar 2007).

programu za Crnu Goru<sup>2</sup>. Ti programi mogu biti dodatno dopunjavani izmjenama projektnih ciljeva unutar tri najvažnije finansijske perspektive EU fondova:

- IPA<sup>3</sup> I (2007-2012)
- IPA II (2013-2020)
- IPA III (2021-2026).

Komplementarni segment priče o evropskim fondovima u Crnoj Gori predstavljaju i desetine zajedničkih projekata u različitim okvirima programskog i strateškog karaktera EU fondova, poput:

- Twinning-a<sup>4</sup>;
- PPF/SMF<sup>5</sup>;
- Programi EU<sup>6</sup>;
- MB IPA<sup>7</sup>;
- Zapadno-balkanski investicijski okvir<sup>8</sup>;
- Prekogranična saradnja, koja dalje uključuje:
  - o Bilateralne programe:
    - Albanija- Crna Gora,
    - Bosna i Hercegovina - Crna Gora,
    - Hrvatska - Crna Gora,
    - Crna Gora – Kosovo,
    - Srbija – Crna Gora;
  - o IPA Jadranski prekogranični program;
  - o Program Jugoistočna Evropa, Mediteranski transnacionalni program (MED 2014-2020);

---

**2** Usvajano svake godine pojedinačno.

**3** IPA - Instrument pretpristupne podrške/ Instrument for Pre- Accession Assistance; *"...predstavlja instrument Evropske unije namijenjen pružanju finansijske podrške državama korisnicama u približavanju evropskoj politici i standardima do ispunjavanja neophodnih kriterijuma za članstvo u EU"* (izvor: Informacija o programima EU Crnoj Gori u 2013. godini)

**4** Twinning: program podrške jačanju administrativnih kapaciteta, usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i usvajanja praksi i politika EU

**5** Project Preparation facility/ Support Measures Facility 2011-2013 – bile su mjere podrške sa rezervne liste IPA

**6** Programi EU usmjereni ka ekonomskoj, socijalnoj i političkoj integraciji za koje su bile obezbijeđene refundacije dijela uplate za godišnje učešće, poput: Sedmog okvira programa EU za istraživanje, tehnološki razvoj i ogledne aktivnosti 2007-2013; Okvirnog programa za preduzetništvo i inovacije/ Okvirnog programa za konkurentnost i inovacije 2007-2013; Programa podrške ICT politici; Kultura 2013; Carine 2013; Evropa za građane; Program cjeloživotnog učenja

**7** Multi-beneficiary IPA/ Višekorisnička IPA, program koji je predstavljao reviziju prethodnog regionalnog programa CARDS, s ciljem unaprjeđenja saradnje između zemalja regiona, saradnje sa državama članicama, kao i podrške ispunjavanju Kopenhaških političkih i ekonomskih kriterijuma; ovim projektima su se nadilazile granice i sagledavale potrebe više zemalja korisnica oko ekonomičnosti i efikasnosti primjene pravne tekovine EU.

**8** Zapadno-balkanski investicijski okvir / Western Balkan Investment Framework (WBIF), osnovan od strane Evropske komisije i međunarodnih finansijskih institucija, u cilju stvaranja veće sinergije između donatora i investitora oko projekata na nacionalnom i regionalnom nivou u oblastima životne sredine, energetike i energetske efikasnosti, saobraćaja, socijalnih oblasti i razvoja malih i srednjih preduzeća.

- Trilateralni program:
  - Hrvatska - Bosna i Hercegovina - Crna Gora;
- Dunavski transnacionalni program;
- Jadransko - jonski transnacionalni program (ADRION);
- Instrument za civilno društvo i medije<sup>9</sup>;
- Program prekogranične saradnje INTERREG-IPA za Italiju, Albaniju i Crnu Goru;
- Program prekogranične saradnje INTERREG-IPA za Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu i Crnu Goru;
- Instrument za evropsku integraciju (IEI)<sup>10</sup>;
- Makro-regionalne strategije EU (EUSAIR - Facility point), kao i Strategija EU za Dunavski region (EUSDR)<sup>11</sup>;
- Strateški projekat Prioritet IV - jačanje upravljanja u oblasti Mediterana (PANORAMED)<sup>12</sup>.

Ova mreža korisnih sredstava za projektno usavršavanje i institucionalno unaprjeđenje dokumentuje dvanaest godina crnogorskog potencijala da se postepeno iskorači prema EU. Istovremeno, ukazuje na nedovoljnu institucionalnu i stratešku spremnost Crne Gore da se uči iz iskustava i savlada najvažniji korak održivosti: generisanje znanja iz svakodnevnosti primjene agende pridruživanja. Zato su prethodnih dvanaest godina Crne Gore i EU fondova ostali na priči, uz izostanak očekivanog krajnjeg bilansa, odnosno crnogorskog otvaranja kapije nezaustavljivih reformi ukupnog društvenog i ekonomskog razvoja. Zato I građanski zadatak mora biti da taj saldo uđe u zeleno i rezultira predvorjem Unije u što bržem vremenskom okviru.

\*\*\*\*\*

Rizik je unikatno jedinstven i do sada dvanestogodišnje iskustvo ukazuje da je primjetno nepremostiv:

- u zaključnim napomenama redovnog godišnjeg dokumenta koji usvaja Vlada Crne Gore, Informacije o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2017. godinu, istaknuto je sljedeće: *"Konstantno se radi i na razvoju ljudskih resursa u IPA strukturama, kako bi se osigurao dovoljan broj iskusnih stručnjaka i stručnih kadrova, adekvatno motivisanih za obavljanje zadataka u skladu sa definisanim procedurama, što u krajnjem doprinosi uspješnijem sprovođenju akcija IPE II."*

Nakon političkih promjena iz 2020. godine ovo je bio i ostaje da bude najsloženiji, teško savladiv, skoro pa nepremostiv izazov. Ovo se odnosi podjednako na identifikaciju rizika regrutacije unutar IPA timova i/ili ukupnih timova državne administracije u Crnoj Gori, kao i unutar javnih politika prevazilaženja

---

**9** Podrška organizacijama civilnog društva, osim kroz programe prekogranične i transnacionalne saradnje; 2016. godine je uveden instrument kojim je upravljala Evropska komisija, posredstvom Delegacije EU, sa planom da se u narednom periodu na Crnu Goru prenese samostalno upravljanje ovim instrumentom; sredstva za instrument za civilno društvo su se izdvajala iz godišnjeg budžeta IPA za Crnu Goru, u okviru sektora *Demokratija i upravljanje (2017)*.

**10** IEI predstavlja horizontalnu akciju u okviru nacionalnog IPA programa, koja ima za cilj da ojača kapacitete institucija uključenih u proces planiranja, programiranja i implementacije IPA II, kao i da unaprijedi sektorsku koordinaciju (2016).

**11** EUSAIR predstavlja proces sprovođenja Strategije EU za Jadransko-jonski region (EUSDR), tj. platformu za saradnju i prihvatanje tekovina EU od strane zemalja kandidata (2018).

**12** PANORAMED predstavlja dio Mediteranskog programa evropske teritorijalne saradnje 2014 - 2020, čiji je cilj da podrži proces jačanja i razvoja multilateralne koordinacije u okviru Mediterana.



rizika koje bi morale da adresiraju ključno pitanje – potrebu da se IPA perspektivama posredno bavi ukupna državna administracija, uz uvezujuće/upućujuće timske segmente šireg javnog sektora.

Institucionalna memorija ozbiljnih administrativaca, školovanih godinama u sistemu, udaljena je iz državne administracije. U mnogim slučajevima zamijenjena je početnicima, u većini i bez znanja engleskog jezika, i/ili pojedincima/nkama partitokratski regrutovanim, a to ne može biti neophodni pogon za realizaciju definisanih projektnih zadataka iz godišnjih planova. Kad se ovo iskustvo izmijeni prema drugačijem u Crnoj Gori, odnosno savlada intelektualno i institucionalno i nauči se iz primjetno negativnih iskustava, koja su unazadila timsku kulturu i kvalitet rezultata u savladavanju pravne tekovine EU, a posebno snizili kapacitete praćenja izmjerljivosti rezultata, tada će nominalna intenziviranost agende pridruživanja, kojoj svjedočimo od decembra 2023. godine, dobiti na realnosti u nezaustavljivom približavanju Crne Gore evropskoj zajednici. Bez korisnog iskustva institucionalne, leaderske i timske samospoznaje, što prethodnih četiri godine u dnevnoj primjeni IPA agende nije rađeno a što se mora inkorporirati u mehanizme odabira članova/ica IPA timova, koji ispunjavaju modele meritokratije, sistemski se ne može izaći iz uvriježenih modela diskrecionih odluka starješina organa, a koji se prevashodno bave modelima slamanja timova u državnoj administraciji Crne Gore, nezavisno od toga da li je to zasnovano na nepotističkim, partijskim ili drugim sličnim pristupima.

IPA timovi su timovi koji ne smiju služiti ministarskim relativizacijama zbog političkog straha. To su integralni timovi svakog državnog organa u Crnoj Gori, koji kompleksnošću zadataka koje nosi realizacija agende EU pridruživanja, a poštujući nacionalni budžet, moraju biti pogonsko gorivo kvalitetnih prijedloga uparivanja sredstava nacionalnog budžeta i IPA fondova. Podzakonskim aktima regrutacije unutar državne administracije se inkorporirala obaveznost pažljivog, odmjerenog i promišljenog administrativnog evaluiranja svakog IPA tima u državnim organima. Međutim, dosadašnja praksa ukazuje da se to pretvorilo u tupi instrument igranja "moći" kako zaposlenih iz sistema, tako i mehanizam zarobljavanja, koji ograničava potencijale implementacije na održivim osnovama. Treba naglasiti da su IPA timovi integralni podtimovi, kojima se ne grade zakulisne agende, već spovode dva najvažnija zadataka:

1. intenziviranje dinamike pregovaranja u vezi pridruživanja, i
2. pojačana koordinacija, s ciljem jačanja i širenja administrativnih kapaciteta.

NIPAK i NAO<sup>13</sup> su "ministri" projekata i finansija za EU fondove u Crnoj Gori, dok nacionalna struktura državne administracije treba da kompletira snažnu trajektoriju postupanja i rješavanja svakodnevnih izazova, kako bi se osnažila saradnja prema realnom cilju: pridruživanju EU zbog interesa građana/nki Crne Gore.

IPA timovi, zbog složenih poslova IPA okvira i pravne tekovine EU, uredbom imaju propisanu varijabilu<sup>14</sup>.

---

**13** National Program Coordinator (NIPAC) i National Authorizing Officer (NAO) predstavljaju pozicije Nacionalnog programskog koordinatora i Nacionalnog službenika za ovjeravanja u zemlji kandidatkinji

**14** Odluka o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na radnim mjestima za decentralizovano / centralizovano, indirektno/ direktno i podijeljeno upravljanje sredstvima u okviru Instrumenta pretpristupne podrške (IPA), primjenjivana uz dopunu od decembra 2018. godine; Instrukcije za primjenu Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na radnim mjestima za decentralizovano/centralizovano, indirektno/direktno i podijeljeno upravljanje sredstvima u okviru instrumenta pretpristupne podrške (IPA), primijenjivano od marta 2019. godine.

Ta varijabila se treba opravdati, kako unaprjeđenjem agende pridruživanja, tako i savladavanjem ključnih izazova da agenda pridruživanja bude suština razvojne agende Crne Gore, uz sprovođenje jasnih koraka razumijevanja saradnje oko EU fondova. To uključuje sljedeće elemente:

- nacionalni budžet je ključni okvir svih prijedloga javnih politika;
- EU fondovi za sektorske javne politike su srž realizacije projektnih ciljeva;
- upornim radom i saradnjom trebalo bi da se nađe balans i pravilna pravovremena upotreba na sljedeći način:
  - o u nekim javnim politikama IPA fondovi moraju biti kičma, uz nadogradnju sa sredstvima nacionalnog budžeta (npr. poljoprivreda, reforma javne uprave, unutaršnje tržište, zaštita životne sredine);
  - o za druge javne politike fondove nacionalnog budžeta za nedostajuća sredstva primjene treba nadomještati shodno pravnoj tekovini EU (npr. ukupan sektorski pristup vladavini prava, bezbjednosti, vanjske politike, kao i javnim nabavkama).

Kad se značajna iskustva krive učenja EU agende pridruživanja savladaju, a najširim timovima državne administracije obezbijedi pravilna institucionalna podrška da jačanjem saradnje ostvare održive rezultate, što je pravo ime za "izmjerljive rezultate", tada je prijem Crne Gore u EU nadomak, neovisno koja Vlada Crne Gore će biti megafon najvažnijem momentu crnogorskog društvenog i ekonomskog razvoja za naredno stoljeće.

## Šta uz IPA perspektive?

Naredni tabelarni prikaz predstavlja podatke saradnje preko EU-TAIEX okvira tehničke saradnje:

Opis pozicije /EU zemlja/	TAIEX*												Ukupno
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Austrija		18	9	10	5	9	6	7	1	14		3	82
Belgija		8	11	10	11	8	3	5	1	3		2	62
Bugarska		1	9	4	3	3		2					22
Danska		1	1	1	1		2			1			7
Estonija		1	5	2	5	1	1						15
Finska		3	4	4	5	5	2	2		4			29
Francuska		1	7	13	6	2	2	1		2		1	35
Grčka			1	3	3		3	4	1	4	1		20
Holandija		5	7	6	1	3				6	1		29
Hrvatska		2	65	58	58	47	36	29	9	13	4	3	324
Irska		1	3	1	1	2	1		1				10
Italija		16	28	29	20	15	12	5		4			129

Kipar		1					1						2
Latvija/Letonija		1	2	4	6	13	1	2	1	4		2	36
Litvanija			1	1	5	7	4		1	1			20
Mađarska		2	3	2	8	1				11			27
Malta			8			1		1		1			11
Njemačka		6	20	18	14	4		1		7		1	71
Poljska			7	13	6	1	2	1		3	1		34
Portugal			8	7	2	3	1	1		2			24
Rumunija		3	8	7	3	6	3		1	9			40
Republika Češka			5	13	1	2	3	2		3		1	30
Slovačka Republika		2	3	1	1			1		5			13
Slovenija		24	70	37	35	40	14	10		18	2	3	253
Španija		3	8	6	11	2	3	2	1	3		3	42
Švedska		2	1	5	3	2		1		1			15
Velika Britanija		6	7	14	8	4	1	1	1				42
Institucije EU***			7	8	3			3			24	2	47
Ostalo				10	3	3					9		25
# eksperata		107	308	287	228	184	101	81	18	119	42	21	1496
# događaja**		210		156	137	129	99	81	41	101	50	83	1087
*Technical Assistance Information Exchange Office/ Odjeljenje za tehničku podršku i razmjenu informacija u okviru Jedinice za izgradnju kapaciteta institucija Generalnog direktorata za proširenje EK													
**Događaji=> studijske posjete, ekspertske misije, seminari/ radionice iz oblasti za konkretne podrške: poljoprivreda, bezbjednost hrane; pravda, sloboda i bezbjednost; životna sredina; transport i energija; unutrašnje tržište; i sl; od 2020 radionice iz više država/ multi-country workshops;													
*** Savjet EU, EK, EUROPOL i sl.													

TAIEX (Technical Assistance Information Exchange Office/ Odjeljenje za tehničku podršku i razmjenu informacija u okviru Jedinice za izgradnju kapaciteta institucija Generalnog direktorata za proširenje EK) predstavlja raspoloživi potencijal tehničke saradnje sa ekspertima/kinjama iz različitih oblasti, koji su, saglasno crnogorskoj agendi pridruživanja, na raspolaganju IPA timovima, kao i ukupnim timovima državne administracije i sektorima javnog sektora, na koje se odnose IPA projekti.

EU agenda pridruživanja u Crnoj Gori, tokom perioda 2012-2023, bila je obilježena uspješnom saradnjom sa skoro 1500 eksperata/kinja, za nešto preko hiljadu događaja (seminara, radionica, video obuka/sastanaka), koji su se odnosili na razvoj projekata, jačanje kapaciteta, savladavanje pravne tekovine EU za različite oblasti. Radi se godišnjoj saradnji sa značajnim brojem visokostručnih i za reforme korisnim stručnjacima/kinjama, koji su državnim administrativcima, različitih strukovnih profila, širili iskustvene nacionalne administrativne kvalitete koji su potrebni za naredne faze EU agende.

Crnogorska administracija je tako podizala nivo znanja iz pravne tekovine EU u radu sa stručnjacima/kinjama iz država članica (ali i iz Velike Britanije), a uz kontinuiranu saradnju sa institucijama EU i ostalim međunarodnim institucijama. Podaci iz tabelarnog pregleda upućuju da je Vlada Crne Gore

u periodu 2022-2023. godine strateški pokušala da ukupan proces pridruživanja uspori ili zamijeni nestrukturiranim, administrativno neobrađenim agendama regionalnog tipa, kao što je to inicijativa Otvoreni Balkan. Međutim, operativci IPA strukture su svojim posvećenim, upornim i predanim radom uspjeli da održe agendu pridruživanja životnom (što dokumentuju i podaci o projektima realizovanim tokom 2023. godine) i spremnom da se od 2024. godine intenzivira saradnja, a s ciljem ispunjavanja značajnog rasporeda visoko odgovornih koraka na putu približavanja EU standardima.

Ovaj put Crna Gora ne smije da uspori ili relativizije agendu EU pridruživanja.

## Oblici podrške nacionalnom budžetu

*"Kada je u pitanju praćenje potrošnje po pojedinačnim ugovorima, sistem upravljanja fondovima EU jasno prepoznaje ugovorna tijela koja su nadležna za ugovaranje i praćenje sprovođenja ugovora. Kada su u pitanju nacionalni IPA programi, u zavisnosti od vrste upravljanja, ugovorna tijela su Delegacija EU u Crnoj Gori (za direktno upravljanje), Ministarstvo finansija - Direktorat za finansiranje, ugovaranje i sprovođenje sredstava EU podrške (CFCU) i Uprava za kapitalne projekte (za indirektno upravljanje). Projekte Zapadno-balkanskog investicionog okvira ugovara centralizovano Evropska komisija u saradnji sa međunarodnim finansijskim institucijama. Svim podacima koji se odnose na plaćanja, kao i zatvaranje ugovora, raspoloživo iskjučivo navedena ugovorna tijela. Kada su u pitanju programi evropske teritorijalne saradnje, Ministarstvo evropskih poslova, kao nacionalno tijelo, ima koordinacionu ulogu u postupku sprovođenja programa Evropske teritorijalne saradnje i pruža podršku korisnicima u procesu pripreme i realizacije projekata, te u tom smislu nema nadležnost praćenja nivoa potrošnje sredstava. U programima Evropske teritorijalne saradnje metodologija praćenja potrošnje se sprovodi na nivou pojedinačnih projekata od strane ugovornih tijela, koja se u zavisnosti od vrste programa, nalaze u različitim državama. Sa druge strane, ukupan nivo potrošnje projekata ugovorenih u okviru programa ETS-a se kretao od 90% do 97% ugovorenih iznosa tokom prethodne dvije finansijske perspektive.<sup>15</sup>*

Iz navedenog treba sažeti da se saradnja Crne Gore sa Delegacijom Evropske unije u Crnoj Gori, kao ključnom tačkom saradnje sa raznim dijelovima administracije u Briselu, a prije svega DG NEAR i DG AGRI<sup>16</sup>, odvijala i odvija kroz dva ključna oblika finansijske saradnje:

- direktna podrška koja, ukoliko se isključe podrške u COVID periodu a koje su obuhvatale direktne podrške budžetu, se odnosi na saradnju u vezi vladavine prava, politika bezbjedonosnog sektora i politika reformi javne uprave;
- indirektna podrška koja se uz timove razvijene u resornim ministarstvima, zavisno od projektnih

<sup>15</sup> Odgovor Ministarstva evropskih poslova poslaniku Ivanu Vukoviću od 17. aprila 2024. godine (br. 01-082/24-1264/6).

<sup>16</sup> DG NEAR- Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations (Direktorat za susjedstvo i pregovore o proširenju); DG AGRI - Directorate for Agriculture and Rural Development (Direktorat za poljoprivredu i ruralni razvoj).

ciljeva, koordinira iz Ministarstva finansija, kako na regulatornom nivou (Direktorat za upravljačku strukturu) što podrazumijeva nivo pažljivog praćenja budžeta, na nivou projektnih podrški u razvoju i finansiranju, pa se indirektno projektno finansiranje realizuje kroz CFCU (MF), Upravu za kapitalne projekte i Agenciju za plaćanja (IPARD agenciju) za poljoprivredu.

## IPA I (2007-2013)

Crna Gora je od 1998. godine počela da saraduje sa Evropskom unijom. Do 2007. godine finansijska podrška EU, uz CARDS<sup>17</sup> sredstva, bila je opredijeljena do nivoa od €408,5 miliona. Prije prelaska na IPA I finansijsku perspektivu, Crna Gora je od 1998. do 2007. godine iskoristila finansijsku podršku u iznosu od €277,2 miliona.

Nakon obnove nezavisnosti 2006. godine, Crna Gora jača saradnju sa Evropskom komisijom, kao ključnim tijelom komunikacije u realizaciji brojnih inicijativa Crne Gore za korišćenje finansijskih sredstava, posebno slijedeći činjenicu da su sve članice EU priznale nezavisnost države Crne Gore.

Savjet EU je prihvatio Evropsko partnerstvo sa Crnom Gorom u januaru 2007. godine.

U oktobru 2007. godine su zemlje članice, EK i Crna Gora potpisale Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, uz paralelno potpisivanje Privremenog ugovora o trgovini i odnosima vezanim za trgovinu.

U drugoj polovini decembra 2009. godine odobrena je vizna liberalizacija, nakon saglasnosti Savjeta EU.

Politički dijalozi su počeli već 2007. godine, dok su prvi razgovori o stabilizaciji i pridruživanju inicirani od 2010. godine.

Par godina ranije, potpisivanjem Ugovora o energetske zajednici, Crna Gora je postala članica Energetske zajednice Jugoistočne Evrope (oktobar 2005. godine), dok se godinu kasnije (jun 2006. godine) ugovorno obavezala za poštovanje standarda zajedničkog evropskog neba (ECAA- European Common Aviation Area).

Tokom 2006. godine, Crna Gora je preuzela obavezu odgovornog učešća u EU ekonomskom i fiskalnom nadzoru i izvještavanju<sup>18</sup>.

Nakon dvije godine, Crna Gora po prvi put 2008. godine priprema Nacionalni program za integraciju u

---

**17** "Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union", Brussels November 2010; SEC 2010, 1334, p. 5/13; CARDS- Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization.

**18** Montenegro takes an active part in the EU economic and fiscal surveillance and reporting arrangements applying...

EU za period 2008-2012, definišući prvi put kratkoročne i srednjoročne prioritete agende pridruživanja.

Ovo sve predstavlja regulatorno okruženje koje je kreiralo administrativne temelje da se usvoje strateški okviri, a potom na godišnjem nivou usvajaju finansijski sporazumi za IPA I finansijsku perspektivu.

Ukupna finansijska sredstva kroz IPA I finansijsku perspektivu na raspolaganju Crnoj Gori iznosila su €165,17 miliona. Do kraja 2019. godine realizovano je 96% ukupno raspoloživih sredstava, što je za inoviranu strukturu IPA timova predstavljalo značajan iskorak prema kompleksnijoj perspektivi, koja je najavljivala značajnija finansijska sredstva ali i mnogo zahtjevnije procedure projektnog, sektorskog i sistemskog planiranja, izvršenja i praćenja. Naredni tabelarni prikaz cjelovito predstavlja opredijeljena sredstva Crnoj Gori iz IPA I finansijske perspektive<sup>19</sup>, kao i dinamiku realizacije, koja je trajala šest dopunskih godina implementacije, saglasno godišnjim finansijskim sporazumima, a kao što slijedi:

IPA I 2007-2013										
Programska godina	Opredijeljena sredstva (€ mil)	Isplata sredstva (€ mil) do 2013.	Isplata sredstva (€ mil) do 2014.	Isplata sredstva (€ mil) do 2015.	Isplata sredstva (€ mil) do 2016.	Isplata sredstva (€ mil) do 2017.	Isplata sredstva (€ mil) do 2018.	Isplata sredstva (€ mil) do 2019.	% izvršenja FINAL	# programa nacionalnog budžeta
2007	23,87	23,30	23,30	23,30	23,30	23,30	23,30	23,30	97,6%	14
2008	26,80	25,40	26,50	25,89	25,89	25,89	25,89	25,89	96,6%	16
2009	28,43	26,00	27,30	27,29	27,55	27,55	27,55	27,55	96,9%	17
2010	28,65	22,90	24,70	26,24	27,99	27,99	27,99	27,99	97,7%	20
2011	26,49	6,40	12,40	15,68	21,27	22,59	25,69	26,00	98,2%	16
2012	17,80	0,60	5,50	7,32	10,06	14,65	16,55	16,99	95,4%	10
2013	13,13	0,00	2,50	3,06	7,56	9,08	9,08	10,50	80,0%	5
<b>Ukupno</b>	<b>165,17</b>	<b>104,6</b>	<b>122,20</b>	<b>128,78</b>	<b>143,62</b>	<b>151,05</b>	<b>156,05</b>	<b>158,22</b>	<b>95,8%</b>	<b>98</b>

*Izvori: Informacije o programima podrške EU Crnoj Gori za period 2012-2020, dokumenta pripremana prema Vladi Crne Gore od strane resornog ministarstva u saradnji sa Ministarstvom finansija.*

Dinamika realizacije sredstava IPA I finansijske perspektive u Crnoj Gori potvrđuje kontinuiranu realizaciju odobrenih projekata i neupitnost uvećavanja znanja i administrativnih kapaciteta, koje je u periodu od 2013. do 2019. godine rezultiralo snaženjem institucionalnih potencijala za pripremu potrebnih aktivnosti za IPA II finansijsku perspektivu. Pored izdašnih i prijeko potrebnih finansijskih sredstava, ne treba zanemariti da se radilo o rijeci održivih projekata, koji su zahtijevali da se savladaju potrebni koraci pravne tekovine EU, a koji prate svaku pojedinačnu komponentu IPA I perspektive, uz paralelno savladavanje i uvezivanje kroz projektne saradnje sa okruženjem iz regiona i šire.

Ključne odrednice projektne primjene IPA I perspektive u Crnoj Gori se odnose na pet komponenti:

- Prva komponenta se odnosila na pomoć u procesu tranzicije i izgradnji institucija (usklađivanje

<sup>19</sup> Dopunski usaglašeno sa odgovorom resornog ministarstva poslaniku Ivanu Vukoviću (17. april 2024. godine): " Od ovih sredstava, 165,1 miliona eura je opredijeljeno za I komponentu." (citirano u fusnoti br 15).

zakonodavstva; životna sredina i klimatske promjene; saobraćaj; pravosuđe i unutrašnji poslovi; reforma javne uprave; društveni razvoj; poljoprivreda i ruralni razvoj). Ukupno su realizovana 102 projekta. To uključuje osam Twinning projekata u vrijednosti od €7,5 mil, kao i sedam PPF/SMF projekata za koje su otpuštena sredstva u iznosu od €1,07 mil, dok su projekti ukupno iznosili i do šest puta od opredijeljenih. Prva komponenta je uključivala projekte Multi-korisničkog programa IPA perspektive, kojim su se realizovale refundacije za sedam projekata.

Dodatno, prva komponenta IPA I finansijske perspektive u Crnoj Gori je uključivala značajne raspoložive fondove Fonda za Zapadni Balkan, a što je realizovano sa 24 nacionalna i 10 regionalnih projekata u devet ciklusa. Za ovaj fond iz EU fondova je obezbijeđeno €14,9 miliona, dok je preko međunarodnih finansijskih institucija obezbijeđen ukupni raspoloživi budžet od €936,4 miliona. Crna Gora je bila korisnik sredstava u vrijednosti od €17,5 miliona za nacionalne projekte i oko €43,3 miliona za regionalne projekte. Nacionalni projekti su se odnosili na energetiku (5), saobraćaj (5), životnu sredinu (13) i socijalni sektor (1), dok su se regionalni projekti odnosili na energetiku (5), transport (1), socijalni sektor (1), životnu sredinu (1) i razvoj privatnog sektora (2). TAIEX saradnja, koja je ranije obrađena, unaprijeđivala je ciljeve prve komponente IPA I finansijske perspektive.

- *Druga komponenta se odnosila na prekograničnu saradnju.* Uspješnom realizacijom se zaokružilo 98 projekata iz bilateralnih, trilateralnih i ostalih regionalnih i širih programskih okvira. Crnoj Gori je opredijeljeno ukupno €17,8 miliona, a što je uključivalo:
  - o 5 bilateralnih (AL-CG €1,1m; BiH-CG €1,0m; HR-CG €2,5 m; SR-CG €1,2 m);
  - o 2 transnacionalna projekta (SEE (€2m) i MED (€0,8 m)),
  - o Jadranski prekogranični program (IPA Adriatic CBC; €9,2m).
- *Treća komponenta se odnosila na projekte regionalnog razvoja.* Za Crnu Goru je bilo predviđeno do €22 miliona iz EU fondova, uz učešće nacionalnog budžeta u vrijednosti od €3,9 miliona. Nakon revizorske misije EK (2013. godine) ocijenjeno je da se upravljanje sredstvima decentralizuje, što je predstavljalo značajnu potvrdu jačanja administrativnih kapaciteta nacionalne IPA strukture.
- *Četvrta komponenta se odnosila na razvoj ljudskih resursa.* Za Crnu Goru je bilo predviđeno €5,6 miliona. Nakon revizorske misije EK (2013. godine) ocijenjeno je da se upravljanje sredstvima decentralizuje, što je predstavljalo značajnu potvrdu jačanja administrativnih kapaciteta nacionalne IPA strukture.
- *Peta komponenta se odnosila na ruralni razvoj.* Uz MIDAS projekat Svjetske banke, tokom realizacije IPA I finansijske perspektive do 2012. godine su se jačali kapaciteti. Tokom 2013. godine €10,5 miliona je preusmjereno u komponentu I. Sredstva za projekte poljoprivrednih korisnika su se postepeno počela razvijati nakon isteka perioda 2014 - 2015. godine.

Peta komponenta IPA I finansijske perspektive je razvojna priča o IPARD-u, najvećoj prilici da crnogorska poljoprivreda iskorači prema održivosti i još značajnijem doprinosu ekonomskom razvoju zemlje. Tokom IPA I finansijske perspektive sticala su se posebna znanja, vještine, edukovala se ukupna IPA struktura, kao i crnogorska stručna, politička, institucionalna i administrativna javnost, o važnosti uspostavljanja i institucionalnog podizanja mladog kvalitetnog tima, koji se od 2020. godine opet morao zanimali, zbog leaderskog miopijskog pristupa ovom segmentu agende pridruživanja prema EU. Ukoliko Crna Gora nauči iz iskustva uzurpiranja IPARD agencije, ukupna agenda pridruživanja će iz nominale preći na realnost, koju ni jedan naredni politički zemljotres neće tako jednostavno izbaciti iz kolosjeka razvoja crnogorske zajednice i ekonomije prema EU zajednici, a čemu se svjedočilo mnogobrojnim usporavanjima do decembra 2023. godine.

Skraćeni tabelarni prikaz projekata IPA I finansijske perspektive dat je u Aneksu br. 1 (detaljni prikaz broja projekata IPA I (2007-2012) u Crnoj Gori).

# IPA II (2013-2020)

Crna Gora je shodno zahtjevima saradnje sa EU, a uz iskustvene potencijale prethodne perspektive, otpočela pripremu za novu finansijsku perspektivu već 2012. godine, jer je i Evropska komisija, uz saradnju sa Evropskim parlamentom i Savjetom EU, počela intenziviranu pripremu izrade regulative za IPA II finansijsku perspektivu. Inicijalni prijedlozi su uključivali razuđenu strukturu programskih okvira:

IPA II	Komponente- prioritetni sektori tokom inicijanih pregovora
I	Javno upravljanje i reforma javne uprave
II	Pravosuđe, unutrašnji poslovi i temeljna prava
III	Životna sredina
IV	Saobraćaj
V	Energetika
VI	Konkurentnost i inovacije
VII	Zapošljavanje, socijalna politika i razvoj ljudskih resursa
VIII	Poljoprivreda i ruralni razvoj
IX	Prekogranična i teritorijalna saradnja
* Prosječno planirano po godini do €35 miliona	

Početne pripreme su podrazumijevale nastavak okvira saradnje iz regionalnih programa - 4 bilateralna (sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom i Srbijom), 2 trilateralna (Hrvatska - Bosna i Hercegovina - Crna Gora, Italija - Albanija - Crna Gora) i 3 transnacionalna (Danube, MED i Jadransko-jonski) - kao i preliminarne predloge godišnjih opredijeljenih sredstava do €35 mil po godini.

Uz saradnju sa timovima iz resornih direktorata EK, a kad se zaokružila ukupna finansijska perspektiva 2014-2020, sektorske strategije za Crnu Goru su se sažele u pet ključnih sektora sa indikativnim finansijskim okvirom:

Indicative Staretegy Paper for Montenegro 2014-2020/ Indikativni staretegijski dokument Crne Gore za IPA 2014-2020		
<i>Komponente- prioritetni sektori u € mil</i>		
<b>I</b>	<b>Reforme u procesu pripreme Crne Gore za članstvo u Uniji €99,2</b>	
1.	Demokratija i upravljanje	€ 46,90
2.	Vladavina prava i temeljna prava	€ 52,30
<b>II</b>	<b>Socio-ekonomski razvoj i regionalni razvoj €90,8</b>	
3.	Životna sredina i klimatska akcija	€ 37,50



4.	Saobraćaj	€ 32,10
5.	Konkurentnost i inovacije	€ 21,20
<b>III</b>	<b>Zapošljavanje, socijalne politike, obrazovanje, promocija jednakosti polova i razvoj ljudskih resursa €28,1</b>	
6.	Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	€ 28,10
<b>IV</b>	<b>Poljoprivreda i ruralni razvoj €52,4</b>	
7.	Poljoprivreda i ruralni razvoj	€ 52,40
<b>V</b>	<b>Regionalna i teritorijalna saradnja €727,7**</b>	
8.	Bilateralni prekogranični programi	€ 37,10
	Trilateralni prekogranični programi	€ 135,90
	Transnacionalni programi	€ 554,70
<b>UKUPNO podrške nacionalnim programima i projektima</b>		<b>€ 270,50</b>
* Prosječno po godini €38–39 miliona;		
** Na raspolaganju, uz prihvaćene projekte za definisani procenat Crnoj Gori.		

IPA II finansijska perspektiva je uvećala inicijalne prijedloge opredijeljenih sredstava u prosjeku do €38 miliona, što je Crnoj Gori u konkretizaciji donijelo i još uvijek u implementaciji projekata donosi značajna evropska sredstva koja se kreću oko €270,5 miliona<sup>20</sup>. U odgovoru poslaniku Skupštine Crne Gore, ovaj indikativni plan je uključivao dopunskih od €9–€24 miliona sredstava, ali zbog metodološke konzistentnosti korišćenja izvora dokumenata iz resornog ministarstva, navedeni tabelarni prikazi ne umanjuju trendove raspoloživih sredstava iz saradnje Crne Gore u vezi javnih politika, programa i projekata IPA II finansijske perspektive.

U vezi IPA II finansijske perspektive treba istaći da su Instrumentom za civilno društvo i medije za Crnu Goru za period 2014 - 2020 bila raspoređena sredstva u vrijednosti do €14,5 miliona<sup>21</sup>.

**20** "U okviru finansijske perspektive **2014-2020 (IPA II)**, Evropska komisija je na početku programskog perioda za Crnu Goru opredijelila indikativno **279,1 milion €**. Međutim, nakon pripreme i usvajanja programa, ovaj iznos je neznatno veći i iznosi **294,9 miliona €**. Ova sredstva su namijenjena sprovođenju ukupno 33 projekta i 3 direktne budžetske podrške. **Svi ugovori i projekti u okviru programa IPA 2014, IPA 2015 i IPA 2019 (alokacija uključuje direktnu budžetsku podršku sa ciljem ublažavanja posljedica nastalih usljed COVID-19) su realizovani i u toku je sprovođenje programa IPA 2016, IPA 2017, IPA 2018 i IPA 2020.** Kada su u pitanju ugovoreni iznosi, na nivou nacionalnih programa u IPA II **do sada je ugovoreno 79%.**" (izvor: Odgovor Ministarstva evropskih poslova poslaniku Ivanu Vukoviću, od 17. aprila 2024. godine (br. 01-082/24-1264/6).

**21** Pregled godišnjih preliminarnih planova sredstva za Instrument za civilno društvo i medije je podrazumijevao okvirne programe po godinama kao što slijedi: €2,3m (2014), €1,3 m (2015), €2,5m (2016), €1,5m (2017), €1m (2018), €4,3m (2019) i €1,6m (2020); (izvor: Informacija 2019; str. 12); ova sredstva se opredjeljuju direktno u saradnji sa EK

Dodatni fondovi, kojim se mogu razvijati projekti regionalne i teritorijalne saradnje, obuhvatali su značajna komplementarna sredstva, koja su bila na raspolaganju zemljama kandidatima, a iznose do €730 miliona.

IPA II finansijska perspektiva u Crnoj Gori shodno godišnjim operedijeljenim sredstvima ukazuje na nastavak kvalitetnih projekata, kojima su se ostvarivale pojedinačne javne politike, zavisno od godine do godine. Pojedinačni pristupi realizaciji IPA II<sup>22</sup> su se po godinama opredjeljivali kao što slijedi:

- 2014: ukupni finansijski tok podrazumijeva IPA fondove do €40 miliona uz sredstva nacionalnog budžeta u iznosu od €3,75 miliona; sredstva se usmjeravaju za sektorske politike za demokratiju i upravljanje, vladavinu prava i temeljna prava, životnu sredinu i klimatske akcije, saobraćaj, konkurentnost i inovacije, kao i za poljoprivredu i ruralni razvoj;
- 2015: ukupni finansijski tok podrazumijeva IPA fondove do €12,4 miliona uz sredstva nacionalnog budžeta u iznosu od €4,14 miliona; sredstva se usmjeravaju za sektorske politike za demokratiju i upravljanje, vladavinu prava i temeljna prava;
- 2016: ukupni finansijski tok podrazumijeva IPA fondove do €31,95 miliona uz sredstva nacionalnog budžeta u iznosu od €3,50 miliona, uz dopunska sredstva horizontalnih izdvajanja do €6 miliona vezanih za bilateralne, trilateralne i programe regionalne i šire saradnje; sredstva se usmjeravaju za sektorske politike za životnu sredinu i klimatske akcije, konkurentnost i inovacije, obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike, poljoprivredu i ruralni razvoj, kao i demokratiju i upravljanje; uz napomenu da od ove godine Crna Gora iz IPA II fondova izdvaja sredstva za programe u vezi sa tadašnjom izbjegličkom krizom;
- 2017: ukupni finansijski tok podrazumijeva IPA fondove do €24,65 miliona uz sredstva nacionalnog budžeta u iznosu od €3,60 miliona, uz dopunska sredstva horizontalnih izdvajanja do €20 miliona vezana za bilateralne, trilateralne i programe regionalne i šire saradnje; sredstva se usmjeravaju za sektorske politike za demokratiju i upravljanje i saobraćaj;
- 2018: ukupni finansijski tok podrazumijeva IPA fondove do €31 miliona uz sredstva nacionalnog budžeta u iznosu od €10 miliona, uz dopunska sredstva horizontalnih izdvajanja do €5 miliona vezana za bilateralne, trilateralne i programe regionalne i šire saradnje; uz napomenu da se finansijski sporazum, koji prati godišnju realizaciju izbijanjem krize javnog zdravlja izazvane COVID virusom, dopunski izmijenio unoseći preusmjeravanja do €10 miliona;
- 2019: ukupni finansijski tok podrazumijevao izmjenu i preusmjeravanje sredstava u vrijednosti od €28,3 miliona prema projektima za ublažavanje krize javnog zdravlja zbog COVID-a, uz neznatni iznos opredijeljenih sredstava za horizontalna usmjeravanja;
- 2020: ukupni finansijski tok podrazumijeva IPA fondove do €22 miliona uz sredstva nacionalnog budžeta u iznosu od €1,4 miliona, uz dopunska sredstva horizontalnih izdvajanja do €10 miliona vezana za bilateralne, trilateralne i programe regionalne i šire saradnje; sredstva se usmjeravaju za utvrđene sektorske politike, uz nastavak preusmjeravanja dijela sredstava za finalno ublažavanje krize javnog zdravlja.

U rekapitulaciji po godini pojedinačno IPA II (2014-2020) perspektiva se može sažeti na sljedeći način:

---

**22** Detaljni tabelarni pregled je u Aneksu 2 (detaljan prikaz razvoja IPA II projekata uz finansijska opredjeljivanja (2013-2020))

Programska godina	Opredijeljena sredstva (€ mil)
2014	39,52
2015	36,39
2016	37,60
2017	44,55
2018	36,20
2019	30,00
2020	31,70
Instrument za civilno društvo i medije	14,50
<b>Ukupno</b>	<b>270,46</b>

Kriza javnog zdravlja izazvana pandemijom COVID virusa zahtijevala je fleksibilni pristup prilikom realizacije opredijeljenih sredstava, pa se dodatno morao restrukturirati raspoloživi budžet IPA II finansijske perspektive, što se dokumentovano potpunije može predstaviti tabelarnim prikazom:

R. br.	IPA II finansijska perspektiva u €mil	Opredijeljeno	Usmjereno	
1.	Demokratija i upravljanje	€ 46,90	€ 40,52	
2.	Vladavina prava i temeljna prava	€ 52,30	€ 41,20	
3.	Životna sredina i klimatska akcija	€ 37,50	€ 14,40	
4.	Saobraćaj	€ 32,10	€ 15,45	
5.	Konkurentnost i inovacije	€ 21,20	€ 14,95	
6.	Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	€ 28,10	€ 20,45	
7.	Poljoprivreda i ruralni razvoj	€ 52,40	€ 9,80	
	<b>međuzbir</b>	<b>€ 270,50</b>	<b>€ 156,77</b>	
		uvećano	€ 14,50	Civilno društvo i mediji
			€ 44,70	COVID preusmjerenja
		međuzbir	€ 215,97	
			€ 54,49	Horizontalna izdvajanja
		ukupno	€ 270,46	

Iz predstavljenih tabelarnih prikaza u pitanje se ne dovodi strogost primjene definisanih pravila i regulatornog okvira iz saradnje sa Evropskom komisijom u vezi strateških dokumenata, kao i finansijskih sporazuma kojima se potvrđuju godišnje realizacije IPA II finansijske perspektive. Potreba značajnih izmjena nije remetila agendu realizacije sektorskih akcija. Ovakav pristup, spremnosti da se uvide potrebe tekućih izazova kod zemlje kandidatkinje, Crnoj Gori je obezbijedio prostor da tokom globalne pandemije i krize javnog zdravlja u svijetu (2020–2021) stabilizuje ekonomski poremećaj<sup>23</sup>, koji je preusmjeravanjem od €45 miliona i uz dodatna kreditna sredstva EU od €60 miliona<sup>24</sup> pripremio privredu Crne Gore da se od 2022. godine vrati ekonomskom oporavku i nastavi razvojne inicijative, kako iz nacionalnog budžeta tako i uz komplementarne fondove IPA II finansijske perspektive.

Ovo svjedoči o važnosti EU agende u planskim razvojnim pristupima kod zemalja korisnica sredstava. EU agenda pridruživanja ne doprinosi samo birokratiji štrikova usaglašavanja sa pravnom tekovinom EU, već reprezentuje optimalne modele prilagođavanja kad je najpotrebnije da se prepoznaju nastupajući poremećaji, koji su zahtijevali skoro pa promptnost u identifikaciji prijedloga prevazilaženja globalne krize u Crnoj Gori. Ova pomoć i finansijska podrška, koja je pravovremeno adresirana, kako od Crne Gore tako i od partnera iz Evropske komisije, generisala je oporavak ekonomije kojim se Crna Gora vratila agendi pridruživanja i zanovljenog ekonomskog napretka.

Iznenada širom otvorena vrata evropske kuće, nakon agresije Ruske Federacije na Ukrajinu (februar 2022. godine), u Crnoj Gori nije konstruktivno iskorišćena kao prilika koja ne smije da se propusti. Formiranje 44. Vlade Crne Gore i intenziviranje agende pridruživanja od strane EU vratilo je simbolički nadu najširem krugu građana/ki da će novi otvoreni potencijali sticanja potrebnih iskustava i posvećene primjene projekata sektorskih politika utabati stazu sa koje neće biti povratka, osim crnogorskog postepenog pristupanja EU.

## Pozicija u nacionalnom budžetu

Predstavljeni pregledi IPA I i IPA II finansijskih perspektiva zahtijevaju da se obuhvati još jedna važna ravan praćenja tokova sredstava iz saradnje sa EU, a odnosi se na identifikaciju sredstava koja stignu u Crnu Goru kroz pravilne pozicije primitaka i izdataka u budžetu Crne Gore.

Na budžetskoj poziciji primitaka od *donacija i transfera* u Crnu Goru je posljednjih 12 godina zaprimljeno skoro €262 mil<sup>25</sup>, dok je plan za 2023. godinu nastavljao kvalitetan trend uspostavljen od kad je Crna Gora naučila da pravilno planira i realizuje IPA programe uz validne i kvalitetne projekte konkretnih javnih politika. Sažeti tabelarni prikaz predstavlja navedeno, uz napomenu da je od 2017. godine većina zaprimljenih sredstava na navedenoj poziciji primitaka javnih sredstava-donacija vezana za IPA sredstva različitih programskih i projektnih oblika.

---

**23** -15,2% pad BDP-a

**24** Unutar javnog duga; izvor: završni račun budžeta Crne Gore za 2021. godinu

**25** Izvor: zakoni o završnim računima budžeta Crne Gore za period 2011–2022, a za 2023. godinu Zakon o budžetu Crne Gore

Godina donacije	Iznos u €mil	# korisnika
2011	4,00	24
2012	5,03	28
2013	6,61	26
2014	5,55	N/A
2015	6,60	30
2016	11,60	27
2017	25,28	30
2018	26,70	29
2019	38,20	32
2020	57,92	N/A
2021**	39,90	31
2022**	34,40	36
2023*	41,40	N/A

\* Planirani iznos primitaka

\*\* napomena - kod MF €33,5 mil

\*\*napomena - kod MF €17,15 mil

Kako bi se dokumentovano provjerila struktura budžetske pozicije primitaka "Donacije i transferi", unaprijeđenje postupka pripreme završnih računa budžeta zemlje, što je posljedica primjene reformi upravljanja javnim finansijama<sup>26</sup>, koje se sprovode uz saradnju Crne Gore sa MMF-om, Evropskom komisijom i Švajcarskom razvojnom agencijom (SECO), obezbijedili su da se za dvogodišnji period (2021-2022) može pratiti nivo raspoloživih depozitnih sredstava, koji se odnose na IPA fondove, kao i za ostale segmente primitaka donacija i transfera, a kao što slijedi iz tabelarnog prikaza:

Opis pozicije/ godina u €mil	2021.	2022.	Učešće 2021.	Učešće 2022.
Krediti	16,24	7,79	26%	14%
IPA donacije	45,84	47,48	74%	86%
Ostale donacije	0,12	0,10	0%	0%
<b>Ukupno</b>	<b>62,20</b>	<b>55,37</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>u okviru IPA donacija-MF/ sredstva koja su deponovana, ali se moraju projektno primijeniti</i>	32,87	38,40	53%	69%

Izvor: završni računi budžeta Crne Gore

Ovo su sredstva, do navedenih godina i ranije, prihodovana na pozicijama donacija, međutim kroz

budžetske pozicije izdataka ne mogu se sprovesti dok se ne zaokruže potrebna programska izvršenja i projektne pripreme. Iako ovo nisu sredstva koja ulaze u depozitnu bazu trezorskog poslovanja zemlje, predstavljaju promptno raspoložive fondove, ukoliko se ispune regulatorni, programski i projektni uslovi.<sup>27</sup>

Na kraju, potrebno je još malo predstaviti tokove izdataka za koje se precizno identifikuju izvori izvršenja izdatka, posebno za indirektno finansiranje. IPA finansijske strukture u nacionalnom budžetu za period od 2011 - 2022, saglasno Obrazloženju iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore, a u vezi izvora izdataka koji su izvršeni tokom izvještajnog perioda, predstavljaju zanimljiv tok sredstava od ukupno €103 miliona<sup>28</sup> (reprezentativan uzorak), većinom opredijeljenih na tekuću potrošnju koja je izvršena iz IPA sredstava u vrijednosti do €52 miliona.

Unutar tekuće potrošnje dvije pozicije se izdvajaju kao preovlađujuće:

- Ekonomska klasifikacija pozicije 4181- "Subvencije u proizvodnju i proizv. usluge", što upućuje na izvršena sredstva IPARD projekata u vrijednosti od €15,6 miliona;
- Ekonomska klasifikacija pozicije 4147- "Konsultantske usluge, projekti i studije", što upućuje na izvršena sredstva pripreme projektnih dokumenata u vrijednosti od €32,5 miliona.

Takođe, kroz nacionalni budžet su izvršeni transferi institucijama i pojedincima, a koji se odnose na projekte u Crnoj Gori i iznosili su oko €20 mil, dok su se za preko €31 miliona IPA sredstva za navedeni period unutar budžeta zemlje odnosila na kapitalni budžet zemlje, a kao što slijedi za svaku godinu pridruživanja pojedinačno:

Budžet Crne Gore			
Godina/opis	Tekuća potrošnja	Transferi	Kapitalni projekti
<b>2011</b>	0,08	-	-
<b>2012</b>	0,64	-	-
<b>2013</b>	0,77	-	0,00
<b>2014</b>	0,04	-	-
<b>2015</b>	1,27	-	1,37
<b>2016</b>	1,64	1,08	1,33
<b>2017</b>	2,78	0,50	10,83

**27** "Donacije, krediti i IPA sredstva namijenjena finansiranju određenih projekata su isključivo namjenska sredstva za realizaciju tih projekata, te se ista nalaze na posebnim računima otvorenim za te namjene. Sredstva se postepeno povlače u budžet u skladu sa realizacijom projekata, a o neutrošenim sredstvima se vodi posebna evidencija. Zbog višegodišnje realizacije projekata, mogućnosti povraćaja sredstava donatoru ili kreditoru, sredstva koja se nalaze na posebnim računima nijesu uključena u stanje depozita, već se u budžet postepeno prenose i u tom trenutku evidentiraju na strani priliva," Zakon o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu., str 397-399; Zakon o završnom računu budžeta Crne Gore za 2022. godinu., str 501-503

**28** Detaljan pregled sadržan u Aneksu 3 (detaljan prikaz IPA fondova u periodu 2011-2023 u nacionalnom budžetu Crne Gore - indirektno finansiranje)

<b>2018</b>	3,33	3,46	5,27
<b>2019</b>	6,40	0,97	3,95
<b>2020</b>	10,50	7,08	4,05
<b>2021</b>	11,60	4,73	1,76
<b>2022</b>	12,94	2,32	2,85
<b>UKUPNO</b>	<b>52,00</b>	<b>20,14</b>	<b>31,41</b>

Dopunski je kroz odgovor na upit, putem instituta slobodnog pristupa informacijama, prikupljen pregled koliko je sredstava otpustilo resorno ministarstvo uz aktivnosti CFCU (Ministarstvo finansija, Direktorat za ugovoranje i finansiranje projekata iz EU fondova), što naredni tabelarni prikaz cjelovito predstavlja:

MF input/ godina	EU u 000€	CG u 000€	Ukupno u 000€	Broj ugovora/ projekata/ direktnih troškova
2015	449,17	79,20	528,37	<b>4</b>
2016	1.477,40	256,60	1.734,00	<b>29</b>
2017	2.335,30	406,90	2.742,20	<b>35</b>
2018	5.341,00	348,30	5.689,30	<b>40</b>
2019	6.793,70	813,70	7.607,40	<b>45</b>
2020	13.295,50	1.399,10	14.694,60	<b>103</b>
2021	10.411,30	1.368,90	11.780,20	<b>94</b>
2022	5.834,10	598,10	6.432,20	<b>71</b>
2023	11.244,83	1.024,60	12.269,43	<b>131</b>
<b>UKUPNO CFCU</b>	<b>57.182,30</b>	<b>6.295,40</b>	<b>63.477,70</b>	<b>552</b>

Izvor: MF SPI odgovor: 18-04-037/24-78/2 od 23. maja 2024. godine

Ovaj prikaz se može uvezati sa prethodnim o izdacima iz nacionalnog budžeta, a koji identifikuju izdatke za IPA, ukoliko se opredijeljena sredstva EU u iznosu od €51,2 miliona (do 2022. godine) upare sa izdacima na poziciji tekuće potrošnje za konsultantske usluge (4147) kao 4138 i 4139, koji predstavljaju pozicije izdataka tekuće potrošnje kojima se vrše transferi pojedincima i insitucijama<sup>29</sup>. Projekti kapitalnog budžeta koje realizuje Uprava za kapitalne projekte i izdaci za subvencije za poljoprivredu se otpuštaju i izvršavaju aktivnostima ovih državnih organa.

Pored ovih sredstava, kroz izvršenje namjenski-opredijeljenih sredstava<sup>30</sup> u većini se sprovode direktna plaćanja za javne politike određenih budžetskih jedinica.

<sup>29</sup> Otpuštanje i izvršenje budžeta Crne Gore se realizuje kroz budžet, namjenska sredstva, sopstvena sredstva i IPA, kao i kredite, a što opredjeljuje izvore izdataka

<sup>30</sup> Izvor: Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2020. godinu, str. 28

Zašto su tokovi nacionalnog budžeta važni? Zato što dokumentuju kako je Crna Gora savladavala i inkorporirala iskustva, stečena i naučena uz jačanje kapaciteta prilikom primjene IPA finansijskih perspektiva. Ova sredstva nisu sve što je od IPA sredstava stiglo unutar različitih institucija u Crnoj Gori, ali radi se o dovoljnom uzorku za svjedočanstvo o kompleksnosti i kvalitetu javne usluge, a kad se IPA promišljanje unese u konkretne doprinose javnoj usluzi tokom rada državne administracije. Brojke nacionalnog budžeta prate brojni projekti i dani, sedmice i godine saradnje, iz regionalnog i ukupnog evropskog okvira. Treba naglasiti i da brojke budžeta Crne Gore svjedoče da se moglo više i bolje, jer je raspoloživih sredstava dovoljno za odlučniji iskorak ka efikasnosti i produktivnosti javne usluge u zemlji.

## IPA III (2021–2026)

Inovativna finansijska perspektiva IPA III (2021–2026) bazira se na unaprijed nedefinisanim iznosima finansijske podrške po državama kandidatkinjama. Ova perspektiva podrazumijeva da se iz jedinstvenog budžeta opredjeljuju sredstva za države IPA korisnice. Evropska komisija je na osnovu iskustava prethodnih finansijskih perspektiva procijenila da je potrebno ojačati i podstaći dinamičnije i efikasnije sprovođenje programa i projekata, što bi uslovalo da se države korisnice mogu nagraditi za izmjerivo pristupanje u sprovođenju reformi. Kriterijumi za dobijanje finansijske podrške su se IPA III finansijskom perspektivom dvojako opredijelili:

- relevantnost javnih politika, a kojim se potvrđuje strateški značaj, kao i
- zrelost predloženih projekata, shodno pravilima koje važe u državama članicama EU prilikom korišćenja evropskih strukturnih i investicionih fondova. *"Ovo se prije svega odnosi na adekvatnu spremnost tenderske i projektne dokumentacije, kao i ispunjavanje pravnih i tehničkih preduslova, što u najvećoj mjeri zavisi od vrste projekta."*<sup>31</sup>

Prioritetni sektori, koji su od strane evropskih partnera okvirno podešeni za zemlje korisnice bili su:

1. vladavina prava;
2. dobro upravljanje, usklađivanje sa pravnom tekovinom, strateško komuniciranje i dobrosusjedski odnosi, temeljna prava i demokratija;
3. zelena agenda i održivo povezivanje;
4. konkurentnost i inkluzivni rast;
5. teritorijalna i prekogranična saradnja.

Tabelarni prikaz slijedi ključne inpute za Crnu Goru, a nakon početka jačanja kapaciteta da se primijene stroga pravila za apliciranje za sredstva IPA III finansijske perspektive:

---

<sup>31</sup> Izvor: Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2020. godinu, str. 28



<b>IPA 2021</b>	<b>u mil €</b>	<b>Učešće nacionalnog bužeta</b>
Instrument za evropsku integraciju	€ 3,65	
Životna sredina i klimatska akcija	€ 6,26	
EU povezivanje i zelena agenda u Crnoj Gori	€ 3,50	
EU podrška sektoru poljoprivrede	€ 9,00	
EU instrument za podršku reformama	€ 10,00	
<b>UKUPNO</b>	<b>€ 32,41</b>	<b>€ 1,10</b>
<b>IPA 2022</b>	<b>u mil €</b>	<b>Učešće nacionalnog bužeta</b>
Instrument za evropsku integraciju	€ 8,72	
Reforma javne uprave*	€ 14,00	
Integrisano upravljanje granicom*	€ 15,00	
<b>UKUPNO</b>	<b>€ 37,72</b>	<b>€ 0,00</b>
* U pitanju su direktne budžetske podrške.		
<b>IPA 2023</b>	<b>u mil €</b>	<b>Učešće nacionalnog bužeta</b>
Ublažavanje efekata energetske krize	€ 30,00	
<b>UKUPNO</b>	<b>€ 30,00</b>	<b>€ 0,00</b>
<b>IPA 2024 - nacrti akcija</b>	<b>u mil €</b>	<b>Učešće nacionalnog bužeta</b>
Podrška EU vladavini prava		
Instrument za evropsku integraciju		
Podrška EU jačanju kapaciteta u oblasti zelene agende		
Podrška EU jačanju kapaciteta u oblasti socijalnih politika		
<b>UKUPNO</b>	<b>€ 27,00</b>	<b>€ 0,00</b>
<b>IPARD III</b>	<b>u mil €</b>	<b>Učešće nacionalnog bužeta</b>
Dostupno	€ 63,00	€ 18,97
Doprinos privatnih korisnika		€ 46,30
<b>UKUPNO</b>	<b>€ 63,00</b>	<b>€ 65,27</b>

Primjena ove perspektive je tek u začetku u Crnoj Gori, osim za značajna sredstva opredijeljena i prenijeta zemljama korisnicama (Crnoj Gori €30 mil) u prvom kvartalu 2023. godine, a koja su se odnosila na ublažavanje posljedica energetske krize (2021-2022).

Crna Gora uz IPA III finansijske podrške<sup>32</sup>, a uz značajnu podršku koja se može povlačiti za investicioni oporavak u vezi za infrastrukturom, inoviranom saradnjom sa evropskim partnerima, svake godine primjene inovirane perspektive ne smije propustiti da snažno unaprijedi kapacitete za razvoj poljoprivrede i ruralnog razvoja. U IPARD mjerama leži skrivena snaga da crnogorski poljoprivrednici postanu lokomotiva diversifikacije ekonomskih potencijala, kao i postepenog udaljavanja od visoke zavisnosti kako od turizma, tako i od uvoza hrane. Skoro €130 miliona planiranih sredstava, koja koordiniraju sredstava nacionalnog budžeta sa fondovima IPA III finansijske perspektive, mogu realizovati ključni cilj razvoja crnogorske poljoprivrede: konkurentnost shodno evropskim standaradima.

## Crna Gora i potencijali novih apsorbcija EU sredstava

Šta dalje? Kako dalje? Ovo ne mogu biti retorička pitanja. Niti odgovori treba da budu u učestaloj konstataciji: "Crna Gora ne smije propustiti priliku pridruživanja EU", koja se otvorila, ali je do nje još put pun izazova koji tek treba preći.

Tokom intenziviranja agende pridruživanja, EU fondovi su raspoloživi<sup>33</sup> u značajnim iznosima. Partnerskih komplementarnih sredstava iz budžeta multilateralnih finansijskih institucija ima dovoljno da u narednih desetak godina Crna Gora uspije da dovede u zemlju neophodna finansijska sredstva: za unaprjeđenje saobraćajne infrastrukture, infrastrukture lokalnih puteva kao i lokalnih potreba razvoja komunalne infrastrukture, zatim za mreže razvoja ruralnih područja, ulaganja u digitalizaciju uprave, širenje i uvezivanje javnih baza podataka, kao i za unaprjeđenje obrazovanja, socijalnih politika, zaštitu

---

**32** "Crna Gora trenutno sprovodi programe IPA 2021, IPA 2022 i IPA 2023, dok je program IPA 2024 još uvijek u fazi nacrti i njegovo usvajanje od strane EK se očekuje tokom 2024. godine. Samim tim, Evropska komisija će za pomenute programe alocirati ukupno €123,7 miliona EU sredstava, koja su namjenjena za sprovođenje ukupno 10 projekata i 3 direktne budžetske podrške (za reformu javne uprave, integrisano upravljanje granicom i ublažavanje efekata energetske krize), iz odgovora Ministarstva evropskih poslova poslaniku Ivanu Vukoviću, od 17. aprila 2024. godine (br. 01-082/24-1264/6).

**33** "U okviru finansijske perspektive IPA 2021-2027 (IPA III), EU je za sve države korisnice IPA podrške izdvojila ukupno €14,162 milijardi. U odnosu na praksu iz prethodnih perspektiva IPA I i IPA II, značajna novina u IPA-i III je to da nema unaprijed definisanih iznosa finansijske podrške po državama, već postoji jedinstveni, zajednički budžet za sve države korisnice IPA-e. Evropska komisija je osmislila ovakav pristup kako bi podstakla brže i efikasnije sprovođenje programa i projekata, ali i pružila državama korisnicama dodatne mogućnosti i nagradu za dobru dinamiku u sprovođenju reformi, što je ujedno u skladu s revidiranom metodologijom pristupanja EU. Evropska komisija pritom vodi računa o ukupnoj pravednoj raspodjeli sredstava između država na sedmogodišnjem nivou," iz odgovora Ministarstva evropskih poslova poslaniku Ivanu Vukoviću, od 17. aprila 2024. godine (br. 01-082/24-1264/6).

kulturnog nasljeđa i jačanje životnog standarda.

Crnoj Gori je potrebno više milijardi eura – minimum dvije do maksimum pet. Crnogorska ekonomija može apsorbirati snažan investicioni ciklus na srednji i dugi rok, uz ispunjenje ključnog uslova: *spremnost tenderske i projektne dokumentacije, kao i ispunjavanje pravnih i tehničkih preduslova, što u najvećoj mjeri zavisi od vrste projekta.*

U prethodnih par mjeseci resorno Ministarstvo za evropske poslove, slijedeći prijedlog novog EU instrumenta za reforme i rast za region za period 2024-2027, pripremilo je *Informaciju o reformskim mjerama identifikovanim u kontekstu pripreme Plana rasta EU za Zapadni Balkan*. Reformska agenda, shodno propisanoj metodologiji, a koja uključuje parametre vezane za broj stanovnika i veličinu bruto društvenog proizvoda zemlje korisnice, predstavlja indikativni dokument koji Crnoj Gori može obezbijediti sredstva do €413 miliona. Ova agenda se oslanja na četiri osnovna stuba:

1. jačanje ekonomske integracije u jedinstveno tržište EU;
2. jačanje ekonomske integracije Zapadnog Balkana putem zajedničkog regionalnog tržišta;
3. ubrzavanje temeljnih reformi u cilju ubrzavanja procesa pristupanja, unaprjeđenja ekonomskog rasta i jačanja regionalne stabilnosti;
4. povećanje finansijske podrške uz uslov da se sprovedu reforme kroz novi finansijski Instrument za reforme i rast Zapadnog Balkana.

Reformska agenda sastoji se od tri oblasti<sup>34</sup> kao i četrnaest podoblasti<sup>35</sup> javnih politika, koje su potpunije razrađene kroz 61 reformsku mjeru. Interesantno je da javne politike kojima se adresiraju projektni ciljevi Reformske agende nisu obuhvaćeni nacionalnim budžetom za 2024. godinu, iako je predloženi spisak projekata obiman i zahtijeva fokus državne administracije, kako oko dinamike pripreme, odobravanja i projektnog sprovođenja, tako i strogog praćenja realizacije kroz pozicije nacionalnog budžeta.

## Spremiti projekte

Da li projekti iz Reformske agende trebaju i moraju biti iskaz javnih politika kojima će Crna Gora stići u predvorje EU?

Zašto projekti Reformske agende ne smiju biti samo "spisak želja"?

Kakvi dokumenti se moraju obrađivati prema Vladi Crne Gore?

---

**34** Poslovno okruženje i razvoj privatnog sektora; digitalna i energetska/ zelena tranzicija; razvoj ljudskog kapitala.

**35** Poslovno okruženje, pristup finansijama, konkurentnost poslovnog okruženja; reforme energetskog sektora, politike dekarbonizacije i mehanizam određivanja cijena ugljenika, primjena obnovljivih izvora energije, energetska efikasnost i smanjenje zagađenja vazduha, električna i gasna mreža, digitalizacija javnih usluga, digitalna transformacija privrede, digitalne vještine, sajberbezbjednost; zapošljivost, podrška za aktivaciju, socijalne usluge, obrazovanje i razvoj vještina i inovacije.

Ukoliko Crna Gora ima namjeru i posvećenost da bude prva naredna članica EU, tada je zajednički zadatak da ova pitanja budu odgovorena bez zazora, npr:

- da, i to onih javnih politika, koje odražavaju potrebe crnogorskih građana/ki, potrošača, korisnika/ca javnih usluga koji moraju da su svetonici u odabiru prioriternih javnih politika kao i projektnih realizacija;
- jer su spiskovi želja maska za netransparentnost;
- dokumenti kojima se jača analiza, prikupljaju i obrađuju potrebni podaci, ali i donose zaključci kojima se unaprjeđuje kvalitet javne usluge najšireg obima i dometa.

Ukoliko Crna Gora u administrativnom smislu ne pređe *Rubikon* neophodne i nesumnjive analize uvezanih regulatornih normi i unaprijedi mehanizme izmjerljivosti i provjerivosti primjene javnih politika iz projektnih inicijativa, a koje se čitaju iz nacionalnog budžeta, tada su projekti iz agende u službi forme, a daleko od suštinskih reformi. Pri tom je odavno sazrela institucionalna potreba da Crna Gora iskorači prema reformama ekonomije, administracije, regulative, kulture, obrazovanja, zdravstva, bezbjedonosnih okvira na održivim osnovama, a održivosti nema bez upornih primjena i inkorporiranih iskustava u nove reforme.

Kroz tri konkretne reformske mjere, predložene u Reformskoj agendi, empirijski se može predstaviti tekuća obrada projekata, koji trebaju da su *žila kucavica* crnogorskog intenziviranog pridruživanja ka EU, a kao što slijedi:

1. Unutar oblasti javnih politika "*Poslovno okruženje u razvoj privatnog sektora*" predložena je reformska mjera: "*Izmjena poreskog zakona i reforma inspeksijskih službi kako bi se efikasno smanjila neformalna ekonomija*". Međutim, izmijeniti Zakon o poreskoj administraciji nije reformska mjera. To je potrebu naredne faze razvoja poreskog segmenta prilikom praćenja prikupljanja javnih prihoda u saradnji sa poreskim obveznicima, privrednim društvima i fizičkim licima. Planirati uvođenje "*guardia finanza*" poreske policije kao mehanizma snaženja inspeksijske kontrole nije razvojni projekat, već zarobljavanja već nedostatnih kapaciteta resorne uprave. Neformalna ekonomija se ne smanjuje inspeksijskim nadzorom, već koriguje ukoliko pređe definisane procijenjene procenite učešća u BDP preko 5-10 procenata. Naime, kad se pređu ovi procenti ugroženosti praćenja formalnih transakcija koje se tiču javnih odgovornosti poreskih obveznika, tada poreska policija nema mogućnost da odradi posao za organe prisile koji moraju imati kapacitet da gledaju dalje od formalnih dokumenata. Stoga, ako promišljamo slične reformske mjere, tada su rezultati unaprijed markirani značajnim rizicima, koji mogu odvesti u još značajnije umanjeње prikupljanja javnih prihoda, a koje se ne obezbjeđuje jačanjem inspeksijskog nadzora već jačanjem kapaciteta procjene rizika poslovanja poreskih obveznika<sup>36</sup>;
2. Unutar oblasti javnih politika "*Digitalna i energetska/zelena tranzicija*" predložena je reformska mjera: "*Razvoj gasne infrastrukture u okviru južnog gasnog koridora (projekat Jadransko-*

---

<sup>36</sup> Dokument MMF-TADAT misije: "Reforma Poreske uprave: prevesti strategiju u konkretne aktivnosti" (april 2019. godine), str.31: "*Centrala treba odmah da pregleda ad-hoc "vanredne" kontrole i da izda jasne smjernice područnim jedinicama o prioriternim porezima koji su izloženi riziku. Centrala je već odradila određeni posao na mjerenu iznosa naplaćenih korekcija iz kontrole. Tabela br. 2 pokazuje da je plaćeno samo 34 procenta kada se dodaju kontrole koje sprovodi Sektor za velike poreske obveznike i Centrala. Ovo rasipanje resursa inspeksijskog nadzora je neodrživo. Centrala treba odmah da procijeni vanredne okolnosti kontrole, koje su vremenski ograničene, ali nisu obavezne i da izda jasne smjernice područnim jedinicama da se prioritet obezbijedi kontrolama na osnovu procijenjenog iznosa naplativog poreza, koji je izložen riziku.*"

jonskog gasovoda)". Resorna uprava za ugljovodonike je prije deceniju odradila projektne evaluacije koje adresiraju pitanje da li su ovi projekti u Crnoj Gori potencijalno profitabilni. Pokazana je značajna nerentabilnost, usko uvezana sa tradicionalnim nepostojanjem infrastrukture u Crnoj Gori za ovu vrstu transporta i/ili eventualnog pokrića lokalnog tržišta potrošača. Visoka zavisnost ekonomije od turističkog proizvoda i turističke ponude, koju opredjeljuju prirodni potencijali, obavezuje državnu administraciju da odgovorno i maksimalno transparentno, u saradnji sa nevladinim sektorom, nanovo evaluira da li ovaj oblik reformskih mjera uopšte služi razvoju crnogorske zelene agende;

3. Unutar oblasti javnih politika "*Digitalna i energetska/zelena tranzicija*" predloženo je pet mjera oko reformske podoblasti: "Sajber bezbjednost", a što uključuje:
  - a. donošenje novog Zakona o informacionoj bezbjednosti<sup>37</sup>, mada postojeći nije evaluiran da li je i u kojoj mjeri primijenjen do sada i uz koje rezultate/ uspjehe/ rizike/ izazove,
  - b. implementaciju strategija sajber bezbjednosti,
  - c. jačanja rada sajber-laboratorije,
  - d. operacionalizaciju tima Gov-CIRT-a (tima za reagovanje na kompjuterske incidente), i
  - e. uspostavljanja Vladinog bezbjedonosnog operativnog centra (G-SOC).

Prijedlozi u ovoj podoblasti iz reformske agende trebalo bi da podrazumijevaju da je Crna Gora odgovorno protresla posljedice incidenta iz noći između 19. i 20. avgusta 2022. godine. Međutim, iako se situacija rizika sajber incidenata umanjila, saradnjom sa timovima međunarodnih partnera, do danas nema odgovornosti i stvarnih uzroka. Kreirati javne politike/ reformske mjere, koje trebaju da maskiraju uzroke značajne administrativne krize, predstavlja izraz odsustva suočavanja sa činjeničnim tragom da su samo pojedinci/nke iz državne administracije umirili rizike i obezbijedili, u saradnji sa međunarodnim partnerima, da neki važni tokovi funkcionišu tada, na primjer da se otpuste zarade za avgust 2022. godine. Ovo korisno otrežnjujuće iskustvo moralo je postati sveprožimajuće institucionalno iskustvo, koje obavezuje državnu administraciju da prilikom planiranja razvoja ove podoblasti reformi bude u svim segmentima (pozitivnim i negativnim) transparentno podijeljeno sa ukupnom zajednicom, kako bi se u saradnji sa širokim krugom profesionalaca došli do održive, izmjerive, strateški dokumentovane reformske inicijative.

Projekti, koji trebaju da odražavaju suštinske potrebe javnih politika do kraja ove decenije u Crnoj Gori, za bilo koju reformsku agendu uz koju zemlja kandidatkinja treba da se pridruži EU zajednici naroda i ekonomija, moraju se realizovati kroz nacionalni budžet, koji treba da unaprijedi izvještajne kvalitete uporedivosti javnih tokova novca, uz obavezujući okvir za mjerenje implementacije. Dok svaki projektni prijedlog ne prođe dvojakost ovog testa održivosti (iskaz u nacionalnom budžetu i izmjerivost po EU pravilima) Crna Gora će ostati samo korisnica EU sredstava koja, kao i ranije, kaska umjesto da napravi ključni iskorak, s ciljem da partnerski realizuje projekte, koji će vrijednosno doprinostiti i EU, i regionu i nacionalnoj ekonomiji.

Dok reformske mjere određenih javnih politika ne predstavljaju integralne pozicije nacionalnog budžeta, crnogorska implementacija Plana rasta i razvoja za Zapadni Balkan nije sistemski ispunila potrebne preduslove da jača životni standard stanovništva, niti da obezbijedi snažni investicioni ciklus. Bez takvog rada unutar državne administracije, Crna Gora u agendi pridruživanja ostaje da

---

<sup>37</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 014/10, 040/16, 074/20, 067/21

služi činovništvu umjesto razvoju. Stoga, ukoliko bi se pripremnim aktivnostima Reformske agende definisala ambiciozna ali kraća reformska agenda, koja dopunski treba da se sažme i dinamički precizira kroz nacionalne budžete za svaku godinu pojedinačno, tada će se paralelno primijeniti strogi okvir IPA III finansijske perspektive, kao i norme iz Plana rasta i razvoja za Zapadni Balkan. Nakon ovako strukturiranog pristupa ukupnoj reformskoj agendi, bilo kojem timu izvršne vlasti koji bi došao, primarni zadatak mora biti da se EU projektne inicijative nastave bez zadržke i/ili ugrožavanja institucionalne memorije. Tada će pretresanje svakog projekta kroz lupu korisnosti, efikasnosti, doprinosa razvoju zajednice i ekonomije, ublažavanja rizika zaštite životne sredine, uz očuvanje dostignutih nivoa održivosti predstavljati konkretizaciju skorog pridruživanja Crne Gore u EU.

## Činjenice umjesto marketinga

Crna Gora je na putu ka EU, saradnju sa EU u vezi tri finansijske perspektive realizovala u vrijednosti do €655 miliona sredstava, što uključuje sredstva koja su realizovana prije potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, a prije sticanja statusa zemlje kandidatkinje. Ova suma predstavlja skoro 15 posto tekućeg nacionalnog budžeta, ali taj procenat ne govori dovoljno koliko su projektni zadaci realizovani u saradnji sa različitim EU institucijama, ekspertima/tkinjama bili iskustveni koraci, koji su Crnu Goru vodili snažnijoj institucionalnoj usklađenosti sa pravnom tekovinom EU.

CG-EU rekapitulacija fondova...						
Opis pozicije period	CARDS	IPA I (realizovano 95,6%)	IPA II** (realizovano do 70%)	IPA III (realizovana mjera za energetske efikasnost)	Ukupno realizovano bez IPA III osim za energetske efikasnost u periodu 2012-2023	Rast i razvoj (potencijal raspoloživih sredstava)
1998 -2007	277,20					
2007-2013		165,10				
2014-2020			270,50			
2020-2027				130,00	<b>654,39</b>	
2024-2027						413,00

\*\* potencijal raspoloživih sredstava je i do €294 mil

U nedavno predstavljenoj Reformskoj agenda od strane Vlade Crne Gore, oblast javnih politika u vezi razvoja ljudskog kapitala opravdano je istaknuta kao jedna od tri ključne oblasti. Tokom 12 godina

primjene IPA finansijskih perspektiva ljudski faktor bio je i ostaje biti ključni rizik. Zato je potrebno naglasiti šta bi trebala da bude ključna trajektorija razvoja Crne Gore u narednom desetljeću: unutar razvoja državne administracije Crne Gore u vezi EU agende pridruživanja, ali i u vezi ukupne agende regulatornog i ekonomskog razvoja, mnogo je inspirativnog posla. Korak po korak potrebno je da se odrađuje svaka opredjeljujuća važna aktivnost, bez preskakanja teških iskustava učenja iz prakse, a uz izmjerljive rezultate. Tada će Reformska agenda, koja treba da se dodatno unaprijedi da odražava tridesetak najvažnijih projektnih inicijativa, biti u službi jačanja održivosti crnogorske ekonomije i crnogorske administracije, kao i ukupne crnogorske zajednice prema predvorju pristupanja EU zajednici naroda i ekonomija.

Tokom dvanaest godina EU pridruživanja, crnogorski nevladin sektor bio je i ostaje na braniku vrijednosti Evropske unije. Rijeke projekata realizovanih u saradnji sa državnom administracijom, ali i sa mnogobrojnim nevladinim i medijskim organizacijama i institucijama, predstavljaju dokumentovane izmjerljive koristi da prethodnih godina san o pridruživanju nije izbljedio. Svake godine su se uz podršku nevladinog sektora, uz opravdanu kritiku baziranu na argumentima, izvršavali brojni zadaci iz dijela usklađivanja sa pravnom tekovinom, uspijevajući na mišiće da se postepeno inkorporiraju u institucionalna unaprjeđenja, kako državne administracije tako i ukupnog javnog sektora. Građanska rezistentnost u funkciji da se ne iznevjeri posvećenost EU vrijednostima, uz neumanjen aktivizam crnogorskog nevladinog sektora, ostaje najvažniji cilj razvoja zajednice, kao i posredno crnogorske ekonomije.

Nedavno je stručnjakinja za komunikacije jednog od timova državne administracije prisustvovala regionalnom skupu "*Zemlje kandidati - od euforije do apatije*". Neovisno od isticanja pretjerane cifre oko fondova koja se kretala preko €1,2 milijardi, ni Crnoj Gori ni zemljama kandidatima sa Zapadnog Balkana ili šire nisu potrebne ni euforija ni apatija oko pitanja pregovaranja i/ili pridruživanja. Uz golemi korisni unaprjeđujući rad, potreban je iskorak prema kapiji kroz koju Crna Gora treba prva da prođe. Ako se ovaj cilj realizuje za desetak godina, tada će Zapadni Balkan biti prepoznat kako zaslužuje - kao prostor istorijskih kulturoloških dilema i ambivalentnosti, ali kao dom za sve koji su upoznali devastirajući efekat gubitka domovine s kraja prethodnog stoljeća, ali su namjerni da iznađu utočište za buduće generacije u konstruktivnosti koju pruža šira zajednica.

Zato, treba bez zazora krenuti uz izdašne ali obavezujuće EU fondove prema razvoju, koji će služiti generacijama. Na tom putu Crnoj Gori za agendu pridruživanja EU ne treba marketing nego činjenice.

# Literatura:

1. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2012. godinu (Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija; 13.12.2012. godine);
2. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2013. godinu (Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija; decembar 2013. godine);
3. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2014. godinu (Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija; decembar 2014. godine);
4. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2015. godinu (Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija; decembar 2015. godine);
5. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2016. godinu (Ministarstvo evropskih poslova; decembar 2016. godine);
6. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2017. godinu (Ministarstvo evropskih poslova; decembar 2017. godine);
7. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2018. godinu (Vlada Crne Gore/ Kabinet predsjednika/ Kancelarija za evropske integracije; decembar 2018. godine);
8. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2019. godinu (Vlada Crne Gore/ Kabinet predsjednika/ Kancelarija za evropske integracije; decembar 2019. godine);
9. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2020. godinu (Vlada Crne Gore/ Kabinet predsjednika/ Kancelarija za evropske integracije; april 2021. godine);
10. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2021. godinu (Vlada Crne Gore/ Kabinet predsjednika/ Kancelarija za evropske integracije; decembar 2021. godine);
11. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori za 2022. godinu (Ministarstvo evropskih poslova; januar 2023. godine);
12. Informacija o programima podrške Evropske unije Crnoj Gori tokom 2023. godine (Ministarstvo evropskih poslova; mart 2024. godine);
13. Zakoni o završnim računima budžeta Crne Gore za period 2011-2022. godine;
14. Zakon o budžetu Crne Gore za 2023. godinu;
15. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2023. Godinu (izvor: [wapi.gov.me/download/4fbc92f0-1714-49d3-b02b-513a954b4d98?version=1.0](https://wapi.gov.me/download/4fbc92f0-1714-49d3-b02b-513a954b4d98?version=1.0));
16. Poslanička pitanja resornom ministarstvu za evropske poslove/ ministrici M. Gorčević od strane poslanika Skupštine Crne Gore B. Pejovića i I. Vukovića (april 2024. godine);



# Aneks 1

IPA I	# projekata
<b>I komponenta</b>	102
<b>Twinning**</b>	8
<b>PPF/SMF projekti***</b>	7
<b>Programi EU</b>	Refundacije uplata za godišnje učešće; Crna Gora učestvuje u 7 projekata;
<b>Multikorisnički program IPA</b>	Programiranje ovog instrumenta počelo u Crnoj Gori 2013 godine; 125 regionalnih projekata sa ukupnih zajedničkim budžetom do €746,9 mil;
<b>IO za ZB*</b>	24 nacionalna i 10 regionalnih projekata; u devet ciklusa opredijeljena CG sredstva;
<b>TAIEX</b>	obrađen odvojeno u ovom projektu
<b>II komponenta</b>	98; 30 bilateralnih projekata; 48 projekata IPA Adriatic; 13 SEE; i 7 MED projekata;
<b>III komponenta</b>	
<b>IV komponenta</b>	
<b>V komponenta</b>	€10,5 mil preusmjereno iz komponente V u komponentu I
<b>I komponenta:</b>	Pomoć u procesu tranzicije i izgradnji institucija (usklađivanje zakonodavstva; životna sredina i klimatske promjene; saobraćaj; pravosuđe i unutrašnji poslovi; reforma javne uprave; društveni razvoj; poljoprivreda i ruralni razvoj;
<b>II komponenta:</b>	Prekogranična saradnja; opredijeljeno u Crnoj Gori €17,8 mil; 5 bilateralnih (AL-CG €1,1m; BiH-CG €1,0m; HR-CG €2,5 m; SR-CG €1,2 m), 2 transnacionalna projekta (SEE (€2m) i MED (€0,8 m)), Jadranski prekogranični program (IPA Adriatic CBC; €9,2m);
<b>III komponenta:</b>	Regionalni razvoj; predviđeno €22 mil iz EU fondova; participacija nacionalnog budžeta je €3,9 mil; 2013 EK revizorska misija evaluirala da se upravljanje sredstvima decentralizuje;
<b>IV komponenta:</b>	Razvoj ljudskih resursa; predviđeno €5,6 mil EU fondova; 2013 EK revizorska misija evaluirala da se upravljanje sredstvima decentralizuje;
<b>V komponenta:</b>	Ruralni razvoj; uz MIDAS projekta SB tek se podižu kapaciteti 2012-e; 2013-e preusmjerenja sredstva u komponentu I, s ciljem da se sredstva koriste za projekte poljoprivrednih korisnika u periodu 2014-15;
	* Za ovaj fond obezbijeđeno iz EU fondova €14,9 mil, a preko međunarodnih finansijskih institucija obezbijeđen budžet €936,4 mil; Crna Gora je korisnik €17,5 mil za nacionalne, i oko €43,3 mil za regionalne projekte; nacionalni projekti su se odnosili na energetiku (5), saobraćaj (5), životnu sredinu (13) i socijalni sektor (1); regionalni projekti su se odnosili na energetiku (5), transport (1), socijalni sektor (1), životnu sredinu (1) i razvoj privatnog sektora (2);
	** Ukupno opredijeljeno €7,5 mil;
	*** Opredijeljeno €1,07 mil, dok je procijenjena vrijednost projekata dostizala i €6 m;

# Aneks 2

IPA 2014	u mil €	# akcija/podsektor	Participacija nacionalnog bužeta
Demokratija i upravljanje*	€ 16,72	6	
Vladavina prava i temeljna prava	€ 5,30	2	
Životna sredina i klimatska akcija	€ 3	2	
Saobraćaj	€ 5,80	2	
Konkurentnost i inovacije	€ 5,90	3	
Poljoprivreda i ruralni razvoj	€ 2,80	2	
<b>UKUPNO 2014</b>	<b>€ 39,52</b>	<b>17</b>	<b>€ 3,75</b>
* Instrument podrške civilnog sektoru i Regionalni stabmeni program uključen u nacionalnu IPA ali EK programira i sprovodi (€3,75m); od 17 akcija, 6 su direktno finansiranje, ostale indirektno finansiranje;			
IPA 2015	u mil €	# akcija/podsektor	
Demokratija i upravljanje	€ 4,10	2	
Vladavina prava i temeljna prava	€ 20	2	
<b>UKUPNO 2015</b>	<b>€ 24</b>	<b>4</b>	<b>€ 4,14</b>
<b>Horizontalna izdvajanja</b>	<b>€ 12,4</b>		
IPA 2016	u mil €	# akcija/podsektor	
Životna sredina i klimatska akcija	€ 11,4	9	
Konkurentnost i inovacije	€ 5,05	9	
Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	€ 6	3	
Poljoprivreda i ruralni razvoj	€ 5	2	
Demokratija i upravljanje	€ 2,50	2	
Izbjeglička kriza**	€ 2,20		
<b>UKUPNO 2016</b>	<b>€ 31,95</b>		<b>€ 3,50</b>
<b>Horizontalna izdvajanja</b>	<b>€ 5,65</b>		
***PLUS horizontalna izdvajanja opredijeljenih sredstava (Instrument za civilno društvo, Regionalni stambeni program, Podrška učešću u EU programima, IEI, Izbjeglička kriza);			

<b>IPA 2017</b>	<b>u mil €</b>	<b># akcija/podsektor</b>	
Saobraćaj	€ 9,65	8	
Demokratija i upravljanje	€ 15	1	
<b>UKUPNO 2017</b>	<b>€ 24,65</b>		<b>€ 3,40</b>
<b>Horizontalna izdvajanja</b>	<b>€ 19,90</b>		
***PLUS horizontalna izdvajanja opredijeljenih sredstava (Instrument za civilno društvo, Regionalni stambeni program, Podrška učešću u EU programima, IEI, Izbjeglička kriza);			
<b>IPA 2018</b>	<b>u mil €</b>	<b># akcija/podsektor</b>	
Vladavina prava i temeljna prava	€ 13,50	3	
COVID- podrška javnom zdravlju	€ 9,50	3	preusmjerenje
Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	€ 8	1	
<b>UKUPNO 2018***</b>	<b>€ 31,00</b>		<b>€ 10,75</b>
<b>Horizontalna izdvajanja</b>	<b>€ 5,20</b>		
***PLUS horizontalna izdvajanja opredijeljenih sredstava (Instrument za civilno društvo, Regionalni stambeni program, Podrška učešću u EU programima, IEI, Izbjeglička kriza);			
<b>IPA 2019</b>	<b>u mil €</b>	<b># akcija/podsektor</b>	
COVID- podrška javnom zdravlju	€ 28,30	1	preusmjerenje
<b>UKUPNO 2019</b>	<b>€ 28,30</b>		
<b>Horizontalna izdvajanja</b>	<b>€ 1,70</b>		
***PLUS horizontalna izdvajanja IEI;			
<b>IPA 2020</b>	<b>u mil €</b>	<b># akcija/podsektor</b>	
Poljoprivreda i ruralni razvoj	€ 2,00	5	
Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	€ 6,65	4	
Konkurentnost i inovacije	€ 4,00		
Vladavina prava i temeljna prava	€ 2,50	1	
COVID- podrška javnom zdravlju	€ 6,90		preusmjerenje
<b>UKUPNO 2020</b>	<b>€ 22,05</b>		<b>€ 1,40</b>
<b>Horizontalna izdvajanja</b>	<b>€ 9,65</b>		
***PLUS horizontalna izdvajanja opredijeljenih sredstava (Instrument za civilno društvo, Regionalni stambeni program, Podrška učešću u EU programima, IEI, Izbjeglička kriza);			
<b>Instrument za civilno društvo i medije</b>	<b>u mil €</b>		
2014	€ 2,30		
2015	€ 1,30		
2016	€ 2,50		
2017	€ 1,50		
2018	€ 1		
2019	€ 4,30		
2020	€ 1,60		
<b>UKUPNO</b>	<b>€ 14,50</b>		

Izvršenje-plaćanje IPA iz budžeta Crne Gore															
Ekon. klasifikacija	Opis ekon. klasifikacije	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	UKUPNO
4127	Ostale naknade		222,74					-	425,70	20.467,14					21115,58
4131	Administrativni materijal		527,45			1166,00	815,67	815,19	942,47	5.574,59		732,42	1.438,00		12.011,79
4132	Materijal za zdravstvenu zaštitu					9932,97						36.270,00			46.202,97
4135	Rashodi za gorivo		273,50			1.538,50	130,50	1.697,70		201,00					3.841,20
4139	Ugovorne usluge	87293,94	640.273,47												727.567,41
4141	Službena putovanja		1.962,50			39.987,22	200.530,94	84.191,54	214.064,25	278.294,19		9.654,87	167.806,75		996.492,26
4142	Reprezentacija		5.167,39			5.238,77	436,97	4.631,04	1130,35	1844,58			2.734,00		21183,10
4143	Komunikacione usluge					96,82	153,91	25,92		73,76		1.285,50	12,00		1.647,91
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike					223,56	515,40	141,69	13.263,60	331,41	3.090,21	1.921,38	1.034,37		20.521,62
4145	Usluge prevoza					565,00									565,00
4146	Advokatske i notarske usluge										127,96				127,96
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije		666.548,19			1141.239,41	1.310.629,52	2.368.828,10	2.676.720,23	4.490.934,11	5.787.278,53	7.627.946,64	6.432.778,34	5.942.936,98	38.445.840,05
4148	Usluge stručnog usavršavanja					46.150,00	46.150,00	32.080,00	41.747,00	27.300,00			12.880,00		160.157,00
4149	Ostale usluge (prevodjenje, medij, i promotivne aktivnosti i sl)		44.780,49	40.000,51		64.680,92	61175,55	159.103,02	18.898,89	94.954,71	1.066,42	298.588,27	238.939,21		1.022.187,99
4152	Tekuće održavanje građ. Objekata								210.181,82						210.181,82
4153	Tekuće održavanje opreme					1.326,00									1.326,00
4172	Zakup opreme					114.937,42		114.937,42	65.144,00						180.081,42
4181	Subvencije za proizvodnju i prozru usluge/ IPARD									1.367.201,03	4.613.215,23	3.525.572,47	6.073.598,87	12.955.991,91	28.535.579,51
4191	Izdaci za ugovore o djelu		7144,00			7.930,00	21786,77	15.413,98	69.417,99	100.705,51	71.702,15	978.450,07	17.341,68		409.287,15
4193	Izrada i održavanje softvera								81.197,48				3.960,00		85.157,48
4199	Ostalo										377,52				377,52
Meduzbir	<b>Tekuća potrošnja</b>	<b>87.293,94</b>	<b>640.273,47</b>	<b>726.626,26</b>	<b>40.000,51</b>	<b>1.272.034,17</b>	<b>1.644.216,23</b>	<b>2.781.865,60</b>	<b>3.393.133,78</b>	<b>6.387.882,03</b>	<b>10.476.858,02</b>	<b>11.599.816,62</b>	<b>12.952.523,22</b>	<b>18.898.928,89</b>	<b>70.901.452,74</b>
4318	Ostali transferi pojedincima						1.079.375,40	509.694,99	3.463.847,59	971.030,99	7.087.876,17	778.391,07	21.803,76	428.084,83	1.418.279,66
4319	Ostali transferi institucijama						<b>1.079.375,40</b>	<b>509.694,99</b>	<b>3.463.847,59</b>	<b>971.030,99</b>	<b>7.087.876,17</b>	<b>4.729.131,85</b>	<b>2.303.719,73</b>	<b>11.505.453,09</b>	<b>30.659.934,98</b>
Meduzbir	<b>Transferi</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.079.375,40</b>	<b>509.694,99</b>	<b>3.463.847,59</b>	<b>971.030,99</b>	<b>7.087.876,17</b>	<b>4.729.131,85</b>	<b>2.303.719,73</b>	<b>11.933.537,92</b>	<b>32.078.214,64</b>
4411	Infrastruktura opšteg značaja					742.800,58		5.714.358,69	743.417,01	2.243.654,52	1.675.737,32				11.119.968,12
4412	Infrastruktura lokalnog značaja					587.642,55	1.064.425,87	3.592.245,69	-		141.859,10				5.386.173,21
4413	Izdaci za građevinske objekte					98.846,09		-	599.900,00				1.275.634,86	6.370.471,17	8.344.852,12
4415	Izdaci za opremu		984,40			38.892,85	171.794,45	1.521.508,72	3.920.402,36	17.054.772,20	2.237.394,40	17.652.234,12	1.570.148,15	17.013.653,31	14.633.201,96
Meduzbir	<b>Kapitalni projekti</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>984,40</b>	<b>-</b>	<b>1.369.335,98</b>	<b>1.335.066,41</b>	<b>10.828.113,10</b>	<b>5.263.719,37</b>	<b>3.949.131,72</b>	<b>4.054.990,82</b>	<b>1.765.234,12</b>	<b>2.845.783,01</b>	<b>8.071.836,48</b>	<b>39.484.195,41</b>







