

**Instrument pretpristupne pomoći (IPA)**

**VIŠEGODIŠNJI INDIKATIVNI PLANSKI DOKUMENT ZA  
REPUBLIKU CRNU GORU**

**2007 - 2009**

## Spisak skraćenica

CAFAO	Kancelarija za carinsku i fiskalnu pomoć
CARDS	Pomoć Zajednice za obnovu, demokratizaciju i stabilizaciji
CBC	Prekogranična saradnja
CEFTA	Sporazum o osnivanju centralno evropske zone slobodne trgovine
MIEREI	Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostanstvom i evropske integracije
DIS	Decentralizovani sistem upravljanja
EAR	Evropska agencija za rekonstrukciju
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
EC	Evropska komisija
ECAA	Zajednički evropski vazdušni prostor
EIB	Evropska investiciona banka
EIDHR	Evropska inicijativa za demokratiju i ljudska prava
EU	Evropska unija
GDP	Bruto domaći proizvod
GTZ	Njemačka Agencija za tehničku saradnju
IBM	Strategija integrisanog upravljanja granicom
IFI	Međunarodne finansijske institucije
ILO	Međunarodna organizacija rada
IMF	Međunarodni monetarni fond
IA	Privremeni sporazum
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć
IPR	Prava intelektualne svojine
JLS	Pravda, sloboda i bezbjednost
KfW	Institut za kreditnu obnovu
MIFF	Višegodišnji indikativni finansijski okvir
MIPD	Višegodišnji indikativni planski dokument
MONSTAT	Crnogorski Zavod za statistiku
NGO	Nevladine organizacije
NIPAC	Nacionalni koordinator za IPA-u
OSCE	OEBS
PAR	Reforma javne uprave
PHARE	Pomoć za obnovu privrede Poljske i Mađarske (proširena i na druge zemlje Srednje i Istočne Evrope)
SAA	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
SAP	Proces stabilizacije i pridruživanja
Sida	Švedska agencija za međunarodni razvoj
SME	Mala i srednja preduzeća
SPO	Visoki službenik za programe pomoći
SEETO	Regionalni Sekretarijat za posmatranje saobraćaja u jugoistočnoj Evropi
TAEIX	Kancelarija za razmjenu informacija o tehničkoj pomoći
TAM / BAS	TurnAround Management / Business Advisory Services Programmes (of EIB)
UNDP	Program za razvoj Ujedinjenih nacija
UNHCR	Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbjeglice
UNICEF	Dječji fond Ujedinjenih nacija

VET	Stručno obrazovanje i obuka
USAID	Američka agencija za međunarodni razvoj
WB	Svjetska banka
WTO	Svjetska trgovinska organizacija

## Sadržaj

Spisak skraćenica.....	2
Sadržaj.....	4
Predgovor.....	5
Izvršni pregled .....	6
Odjeljak 1 – Procjena strateških prioriteta i ciljeva .....	7
1.1 Uvod.....	7
1.2. Ciljevi pretpristupne pomoći.....	8
1.3. Pregled protekle i tekuće pomoći Evropske unije.....	9
1.4 Relevantna IFI, multilateralna i bilateralna pomoć.....	11
Odjeljak 2 –Pretpristupna strategija pomoći za period 2007-2009.....	11
2.1. Strateški izbori .....	12
2.2. Komponenta I –Tranziciona pomoć i izgradnja institucija .....	13
2.2.1. Politički zahtjevi .....	14
2.2.2. Društveno-ekonomski zahtjevi .....	19
2.2.3. Evropski standardi .....	24
2.2.4. Vrsta pomoći koja će se pružiti.....	29
2.2.5. Finansijski pokazatelji .....	29
2.3. Komponenta II – Regionalna i prekogranična saradnja.....	30
2.3.1. Glavna područja djelovanja i ciljevi .....	30
2.3.2. Glavni prioriteti i ciljevi.....	31
2.3.3. Očekivani rezultati i vremenski okvir.....	31
2.3.4. Programi koje treba implementirati .....	31
2.3.5 Vrsta pomoći koja će se pružiti.....	32
2.3.6. Finansijski pokazatelji .....	32
Aneks: Tabela 3: Protekla i trenutna CARDS pomoć Crnoj Gori.....	33

## Predgovor

Glavni cilj **Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA)**<sup>1</sup> je podrška zemljama prilikom suočavanja sa izazovima procesa evropskih integracija, prilikom izvršavanja reformi neophodnih da bi se ispunili zahtjevi Evropske unije i da bi se ostvario progres u procesu stabilizacije i pridruživanja, kao i prilikom stvaranja osnove za ispunjenje kriterijuma iz Kopenhagena neophodnih za članstvo u Evropskoj uniji.

Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA) se sastoji od pet komponenti: (IPA I) podrška tranziciji i jačanju institucija<sup>2</sup>; (IPA II) prekogranična saradnja, koja se odnosi na prekogranične oblasti između korisnika pomoći, a to mogu biti države članice, države kandidati i države koje imaju status potencijalnog kandidata; (IPA III, IV i V) regionalni razvoj, razvoj ljudskih resursa i ruralni razvoj, koji je planiran samo za države kandidate.

Države potencijalni kandidati će dobiti pomoć kroz I i II komponentu IPA-e. Državama potencijalnim kandidatima i državama kandidatima, koje nisu ovlašćene da upravljaju sredstvima na decentralizovan način (DIS), ipak bi trebalo obezbijediti, u okviru komponente I mjere i aktivnosti slične mjerama i aktivnostima dostupnim u okviru komponenti III, IV i V.

Osnovni dokumenti za određivanje prioriteta prilikom programiranja pomoći IPA-e su Evropsko partnerstvo, Strateški program, koji predstavlja cjelokupnu politiku proširenja Komisije za države kandidate i države potencijalne kandidate, kao i Godišnji izvještaj o postignutom napretku na putu evropskih integracija, uključujući implementaciju i sprovođenje evropskih standarda. IPA će pružiti fleksibilnost da bi se odgovorilo na moguće nove zahtjeve određene u Godišnjem izvještaju Komisije o napretku.

**Višegodišnji indikativni planski dokument (MIPD)** je strateški dokument IPA-e, koji je utvrđen za period od tri godine, uključujući i godišnju provjeru. MIPD-u prethodi Višegodišnji indikativni finansijski okvir (MIFF), koji indikativno određuje sredstva po korisniku i po komponenti, a koristi utvrđene IPA komponente.

Prioriteti utvrđeni u komponentama MIPD-a služiće kao osnova za godišnje programiranje sredstava Evropske unije u 2007, 2008. i 2009. godini.

---

<sup>1</sup> Odredba Savjeta (EZ), br. 1085/2006, 17 jula 2006, Službeni list L210, str. 82.

<sup>2</sup> Podrška tranziciji i jačanju institucija prevodi prioritete iz Evropskog partnerstva u 3 podkomponente: Politički zahtjevi, gdje će se pomoć Evropske Zajednice koristiti kao podrška stabilnom, modernom, demokratskom, multi-etničkom i otvorenom društvu zasnovanom na vladavini prava. Posebna pažnja biće data državnoj upravi i reformi sudstva; Društveno-ekonomski zahtjevi, gdje će se pomoć Evropske Zajednice koristiti kao podrška razvoju društveno-ekonomske sredine; Evropski standardi, gdje će pomoć Evropske Zajednice podržati i pratiti državu na polju evropskih integracija (zakonsko usklađivanje, potrebe uprave i potrebe DIS-a).

## Izvršni pregled

U skladu sa preporukama Evropskog partnerstva, IPA će pomoći Crnoj Gori da:

- Ispuni političke zahtjeve SAP-a. Prva podkomponenta je usredsređena na ispunjenje političkih kriterijuma iz Kopenhagena i tiče se sljedećih sektora: jačanje demokratskih institucija, reforma javne uprave, decentralizacija i lokalna vlast, budžet i upravljanje porezom, reforma pravosuđa i jačanje vladavine prava, borba protiv korupcije, reforma policije, ljudska prava i zaštita manjina, anti-diskriminacija, civilno društvo i mediji.
- Poboljša društveno-ekonomsku situaciju zemlje i njenog društva baveći se pitanjima i sektorima koji se tiču zaposlenja, obrazovanja, socijalnog uključenja, zdravlja, poslovnog okruženja, velikih i malih preduzeća, prestrukturiranja i konkurencije, poreskih i makro-ekonomskih pitanja, kao i infrastrukture i ruralnog razvoja. Neke aktivnosti, koje će pripremiti zemlju za buduća strukturalna sredstva, mogu biti finansirane u okviru druge podkomponente.
- Približavanje evropskim standardima u sektorima koji se tiču uvođenja i implementacije Acquis-a u svim oblastima, uključujući cjelokupnu koordinaciju procesa evropskih integracija. To će nastaviti jačanje crnogorskih administrativnih kapaciteta za implementaciju SSP-a, za razvoj lokalnog vlasništva nad Instrumentom za pretprijetnu pomoć (IPA), za pripremu uvođenja Decentralizovanog implementacionog sistema (DIS) i za upravljanje sredstvima Evropske unije. Učešće u Programima Zajednice se takođe podvodi pod treću podkomponentu.

IPA će podržati prekograničnu saradnju Crne Gore s članicama Evropske unije, kao i sa susjednim državama kandidatima i državama potencijalnim kandidatima.

Indikativna alokacija Crnoj Gori u okviru Višegodišnjeg indikativnog finansijskog okvira (MIFF) iznosi 97.3 miliona eura, kako je naznačeno u tabeli 1.

**Tabela 1: Crna Gora: Višegodišnji indikativni finansijski okvir u milionima eura (trenutne vrijednosti)**

<b>Komponenta</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2007-2009</b>
<i>I. Podrška tranziciji i jačanju institucija</i>	27.5	28.1	28.6	<b>84.2</b>
<i>II. Prekogranična saradnja</i>	3.9	4.5	4.7	<b>13.1</b>
<b>Ukupno</b>	<b>31.4</b>	<b>32.6</b>	<b>33.3</b>	<b>97.3</b>

Iako komponente I i II imaju posebne alokacije u okviru MIFF-a, osiguraće se komplementarnost i sinergija između aktivnosti planiranih u okviru dvije podkomponente.

## **Odjeljak 1 – Procjena strateških prioriteta i ciljeva**

Nakon pozitivnog rezultata na referendumu održanom 21. maja 2006. godine, 3. juna je proglašena nezavisnost. Republika Crna Gora ima trenutno status potencijalnog kandidata učestvujući u Procesu stabilizacije i pridruživanja (SAP). Crnogorske vlasti se suočavaju sa mnogobrojnim izazovima, koji se tiču jačanja državnih institucija, ekonomskih i institucionalnih reformi i jačanja administrativnih kapaciteta da bi se implementirao budući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i da bi se pripremio teren za budući napredak na putu evropskih integracija.

Ključni izazovi uključuju nastavak reformi u oblastima kao što su pravosuđe, javna uprava, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i cjelokupni proces transponovanja i implementacije Aquis-a na poljima kao što su unutrašnje tržište, carina, konkurencija, životna sredina, energija, poljoprivreda i veterinarstvo i fitosanitarna kontrola. Pored toga, jačanje makroekonomske situacije, prestrukturiranje preduzeća, poboljšanje tehnološkog razvoja, obrazovanje i obuka, kao i doprinos održivom razvoju predstavljaju primarne ciljeve u agendi.

### **1.1 Uvod**

Višegodišnji indikativni planski dokument (MIPD) 2007-2009 je ključni strateški planski dokument podrške Crnoj Gori u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA). On izlaže sadržaj i određuje značajne oblasti intervencije i glavne planske prioritete za naknadni razvoj godišnjih Akcionih planova. Prioriteti su u skladu sa preporukama Evropskog partnerstva<sup>3</sup>, sa Akcionim planom za implementaciju Evropskog partnerstva, koji je Vlada Crne Gore usvojila 16. marta 2006. godine, kao i sa drugim relevantnim strateškim dokumentima crnogorskih vlasti. Budući da je Crna Gora potencijalni kandidat koristeći jedino I i II komponentu IPA-e.

Aktuelni MIPD računa na rezultate ostvarene kroz različite projekte implementirane u okviru programa CARDS i na druga nalazišta različitih ocjena Crne Gore od strane Evropske Komisije, posebno godišnji Izvještaj o postignutom napretku, kao i na nalazišta drugih internacionalnih organizacija i eksperata, koji rade na višekorisničkim i regionalnim programima.

Crnogorske vlasti su doprinijele formiranju aktuelnog dokumenta. U julu 2006. godine crnogorska Vlada je odredila Nacionalni koordinativni mehanizam za Pretpristupni instrument, osnovala Komisiju za koordinaciju programa pomoći i imenovala visoke službenike za programe pomoći (IPA) u svakom resornom ministarstvu.

---

<sup>3</sup> Odluka Savjeta 30. januara 2006. godine o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa Srbijom i Crnom Gorom (Službeni List Evropske unije, L 35, 7.2.2006.). Sve napomene o Evropskom partnerstvu u MIPD-u tiču se ovog dokumenta u mjeri u kojoj se on odnosi na Crnu Goru.

## 1.2 Ciljevi pretpristupne pomoći

Kako je utvrđeno u IPA odredbi (naslov I), opšti cilj je postizanje „progresivnog usklađivanja države korisnice sa standardima i politikama Evropske unije, uključujući, kada je to primjereno, *acquis communautaire* u cilju članstva.“ Prioriteti pretpristupne pomoći republici Crnoj Gori su izabrani na osnovu skladne ocjene ambicioznih ciljeva i realističkih očekivanja. Posebna pažnja će se dati daljem jačanju vladavine prava i administrativnih i institucionalnih kapaciteta.

Ocjena napretka republike Crne Gore po pitanju zahtjeva SAP-a dovela je do tri grupe prioriteta u okviru **Komponente I: Podrška tranziciji i jačanju institucija**.

- (1) U oblasti političkih zahtjeva, posebna pažnja će se posvetiti:
  - Jačanju demokratskih institucija, dobrom upravljanju, pravosudnoj reformi, jačanju i sprovođenju vladavine prava;
  - Implementaciji reformi; posebno reformi državne uprave (uključujući i onu na lokalnom nivou)
  - Civilnom društvu i razvoju medija;
  - Zaštiti ljudskih prava i prava manjina i osjetljivih grupa, uključujući djecu i hendikepirane osobe.
- (2) U oblasti društveno-ekonomskih zahtjeva, pažnja će se posvetiti:
  - Nastavku ekonomskih reformi, jačanju konkurencije, razvoju odgovarajućeg poslovnog okruženja i socijalnog dijaloga;
  - Razvoju ljudskih potencijala, zapošljavanju, obrazovanju i socijalnom uključenju;
  - Poboljšanju infrastrukture u oblastima kao što su transport, energija, životna sredina.
- (3) U oblasti evropskih standarda, pored pomoći cjelokupnom procesu evropskih integracija, pažnja će se posvetiti:
  - Progresivnom usklađivanju sa *acquis-em*, tj. transpoziciji i jačanju zakonodavstva u oblastima koje pokriva „*acquis*“, uključujući unutrašnje tržište, poljoprivredu, životnu sredinu, energiju, bezbjednost (integrisano upravljanje granicama, vizne i migracijske politike)
  - Uvođenju decentralizovanog implementacionog sistema (DIS) za upravljanje sredstvima.

U okviru **Komponente II: Prekogranična saradnja** Crna Gora će dobiti podršku da učestvuje u:

- Prekograničnoj saradnji sa Italijom, Slovenijom i Grčkom po pitanju Jadranskog mora (fokusirajući se na pitanja pomorstva i životne sredine)
- Prekograničnoj saradnji sa susjednim državama kandidatima / potencijalnim kandidatima: Srbijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, kao i Albanijom.

Komponenta II podržava, takođe, učešće Crne Gore u relevantnim ERDF međudržavnim i međuregionalnim programima.

Kroz IPA programe i projekte, vodiće se računa o značajnim zajedničkim pitanjima, a to su:

- Civilno društvo koje ima vodeću ulogu u tranzicionom društvu, uključujući organizacije poslodavaca, sindikate i udruženja lokalne samouprave, kao i nevladine organizacije. Treba osigurati da se pitanja od važnosti ovih grupa pravovremeno uzmu u obzir u okviru evropske razvojne agende i da se njihov politički dijalog s javnim vlastima uključi u programe pomoći. Evropska inicijativa za ljudska prava i demokratiju, kao i IPA finansijski okvir, podržaće civilno društvo. Održaće se opravdana ravnoteža između zapadno-balkanskih regionalnih aktivnosti za civilno društvo i specifičnih aktivnosti u okviru IPA programa.
- Razmatranja o životnoj sredini će se pravovremeno odraziti na sve IPA finansijske aktivnosti, a biće potkrijepljena i specifičnim mjerama. Procjene uticaja na životnu sredinu su obavezne za novo zakonodavstvo ili za bilo koji investicioni predlog.
- Jednaki uslovi i antidiskriminacija će se poštovati po pitanju roda i manjina u fazi programiranja i implementacije, posebno po pitanju društveno-ekonomske podrške pomoći.
- Ljudska prava, posebno prava manjina, osjetljivih grupa, uključujući izbjeglice i hendikepirane osobe, će se odraziti na sve aktivnosti programirane u okviru IPA-e, posebno što se tiče javnih usluga, zakonskih pitanja i društveno-ekonomskog razvoja.
- Dobrom upravljanju će se posvetiti posebna pažnja kroz mehanizme monitoringa, ocjene i kontrole, kroz kampanje podizanja svijesti uključujući širu javnost, kao bi se osigurao način borbe protiv korupcije i podsticanja građanske odgovornosti.

### **1.3 Pregled protekle i tekuće pomoći Evropske unije**

IPA će računati na rezultate postignute programom CARDS-a. U periodu između 1998. i 2006. godine Evropska unija je obezbijedila preko 277.2 miliona eura za Crnu Goru. Dok je u prvoj godini CARDS programa naglasak bio na razvoju i na infrastrukturi (sredstva su korišćena za pomoć u nuždi i na humanitarnu pomoć, aktivnosti koje su se ticale rekonstrukcije i razvoja, kao i uplate konačnog iznosa), od 2003. godine u prvi plan su postepeno stupile aktivnosti jačanja institucija i ispunjenja prioriteta Evropskog partnerstva.

Prioriteti programa CARDS u 2005. i 2006. godini su bili demokratska stabilnost, dobro upravljanje i jačanje institucija, jačanje administrativnih kapaciteta, pravosuđa i unutrašnjih pitanja, ekonomski i društveni razvoj (uključujući razvoj malih i srednjih preduzeća), životna sredina i učešće Crne Gore u programima zajednice.

Crna Gora, takođe, koristi i regionalni CARDS program, koji podržava mjere od zajedničkog interesa zemalja zapadno-balkanskog regiona, kao što su razvoj infrastrukture, jačanje institucija i prekogranična saradnja.

TEMPUS program je, takođe, obezbijedio podršku modernizaciji i reformi sistema visokog obrazovanja od 2001. godine, u oblastima razvoja nastavnog plana i programa, upravljanja univerzitetom i strukturalnih reformi.

Podrška je, takođe, obezbijeđena prekograničnoj saradnji sa državama članicama Evropske unije (sa susjednom Italijom i u okviru ERDF međudržavnog programa CADSES) u okviru CARDS-a, dok su drugi donatori finansirali prekogranične aktivnosti, posebno sa republikom Albanijom.

Rezultati u okviru CARDS programa su bili značajni. Ključni projekti u oblasti reforme pravosuđa i uprave su pomogli stvaranju ili jačanju institucija. Dostignuća uključuju:

- Upravljanje granicom i kontrolu, uključujući objekte i opremu na prekograničnim prelazima;
- Razvoj pravnih instrumenata, oblikovanje politike i jačanje institucija u ključnim oblastima kao što su poljoprivreda, životna sredina i energija;
- Razvoj zakonodavstva zasnovanog na „Acquis-u“;
- Investiranje u infrastrukturu;
- Analiza razlika i procjena potreba za buduću pomoć u ključnim sektorima, kao što su reforme pravosuđa i državne uprave, poljoprivreda i veterinarska kontrola, životna sredina i energija, mala i srednja preduzeća, kao i ključne oblasti Acquis-a.

Globalna stopa ugovaranja Evropske agencije za rekonstrukciju (EAR), 14. decembra 2005. godine, oko kombinovanih sredstava Evropske unije za Crnu Goru od 1998. do 2005. godine, iznosila je 89% ugovoreni sredstava i 81% isplaćenih sredstava.

**Tabela 2: Pomoć Evropske unije Crnoj Gori (1998-2006):**

Pomoć rekonstrukciji i razvoju (CARDS/OBNOVA)	146.3 miliona eura
Humanitarna pomoć (ECHO)	74.5 miliona eura
Makro finansijska pomoć	35.0 miliona eura
Drugo ( EC programi bezbjednosti hrane)	21.4 miliona eura
Ukupno	<b>277.2 miliona eura</b>

Glavna pouka koja se izvukla prilikom implementacije pomoći Zajednice Crnoj Gori, a koju bi trebalo uzeti u obzir prilikom implementacije buduće pomoći, jeste potreba da se obezbijedi što veće učešće države korisnice, kao i odgovarajuća i dovoljna sposobnost apsorpcije. Za to je potrebno da:

- Projekti budu osmišljeni u pravo vrijeme i dobro definisani prilikom njihovog unošenja u godišnje planiranje;

- Postoji dovoljno osoblja u relevantnim institucijama (za pripremu i upravljanje projektima, kao i za praćenje rezultata i preporuka) i, u slučaju nedostatka, da se stvore i jačaju institucije;
- Postoji mobilizacija civilnog društva i politički konsenzus po pitanju ključnih aktivnosti reforme, da bi se obezbijedila veća podrška procesu reforme (to će doprinijeti implementaciji projekata u ključnim sektorima sa jasnim političkim značenjem, kao što su reforma državne uprave, pravosuđa i unutrašnjih pitanja, i u sektorima koji se zasnivaju na partnerstvu između vlasti i civilnog sektora, kao što su sektori u oblasti socijalnog dijaloga i zaštite životne sredine);
- Koordinacija donatora bude zasnovana na prioritetima strateških reformi Crne Gore, a posebno po pitanju crnogorskog puta evropskih integracija, treba poboljšati strukture;
- Crnogorska uprava potpomogne u razvoju veće međusektorske svijesti i saradnje, koje se tiču korišćenja kofinansiranja Evropske unije, što je posebno značajno za sektore životne sredine i održivog razvoja, kao i za uvođenja Acquis-a u ključne sektore unutrašnjeg tržišta.

#### **1.4 Relevantna IFI, multilateralna i bilateralna pomoć**

Izvjestan broj multilateralnih i bilateralnih donatora je aktivan u Crnoj Gori. Najznačajniji donatori, pored EU, su EIB, USAID, Svjetska banka, GTZ i UNDP. Neki donatori i internacionalne organizacije, uključujući zemlje članice Evropske unije, fokusiraju se na institucije i izgradnju kapaciteta, dok se drugi fokusiraju na socio-ekonomski razvoj, zaštitu ranjivih grupa, redukovanje siromaštva, zaštitu okoline i održivi razvoj. UNICEF podržava Vladu u postizanju evropskih standarda u vezi sa promovisanjem dječjih prava. UNHCR se fokusira na podršku zaštite izbjeglica i raseljenih lica.

Internacionalne finansijske institucije uglavnom se fokusiraju na investicije u projekte infrastrukture, a Svjetska banka se naročito fokusira na redukovanje siromaštva.

Sjedinjene Američke Države (uglavnom putem USAID-a ) su pružale veliku pomoć Crnoj Gori, koja je sada smanjena, a potpuno ističe 2012. godine. Ona je služila Ministarstvu finansija da uvede reformu upravljanja budžetom, a postojala je i u oblasti lokalne Vladine reforme i reforme sudstva. Tokom narednog perioda, sve do 2012. godine, USAID planira da se fokusira na socijalni i regionalni razvoj u manje razvijenim regionima na sjeveru Crne Gore.

#### **Odjeljak 2 – Pretpristupna strategija pomoći za period 2007-2009**

U kontekstu nedavno obnovljene državnosti, naročita pažnja će se pokloniti potrebi da se ojačaju administrativni i institucionalni kapaciteti Republike Crne Gore, kao i da se izgrade uslovi za politički i državni konsenzus u vezi sopstvene budućnosti oko novih demokratskih institucija, kako bi bili sposobni da se suočimo sa novim izazovima stvorenim nezavisnošću i nastavimo sa reformama započetim u prethodnom političkom uređenju.

## 2.1. Strateški izbori

Uzevši u obzir obim IPA koverta za crnogorske nacionalne programe koji postoje pod sadašnjim Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom (MIFP), izbori će morati biti selektivni i fokusirani na one sektore koji imaju preovlađujući politički, ekonomski, socijalni i institucionalni značaj, očekivani katalitički uticaj širom sektora, kao i projektnu spremnost. Da bi se ovi uticaji materijalizovali potrebno je poklapanje između strateških prioriteta i odgovarajućih programa, kao i sa efikasnim donatorskim koordinacionim sistemom.

U većini slučajeva pomoć će se nadovezivati na programe koje finansira CARDS, gdje je potrebno održivo finansiranje tokom godina da bi se proizveli željeni rezultati, kao što su: oni koji se odnose na ključna socio-ekonomska pitanja, uključujući zapošljavanje, obrazovanje, inovacija i konkurentnost; civilni društveni razvoj i njegova uloga u postizanju konsenzusa u ključnim reformama; zaštita ugroženih grupa kao što su Romi i izbjeglice.

Stoga, EU pomoć će ojačati administrativne, zakonske i institucionalne kapacitete i takođe, uskladiti reforme. Glavni fokus će biti na:

- reformama u oblasti **vladavine prava** putem reforme pravosuđa i policije, borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i ostalih vidova kriminalnih aktivnosti, sa specijalnim akcentom na jačanju organizacionih, kadrovskih i tehničkih potencijala;
- nastavljanju reformi **javne uprave** da bi se poboljšao kvalitet, odgovornost i učinak, uključujući i lokalnu samoupravu;
- **sektorskoj intervenciji**, fokusirajući se na investicije u smislu kadrovskog, administrativnog i kapitalnog ulaganja (okolina, poljoprivreda i ribarstvo) ili gdje IPA intervencija može pomoći da se mobilišu sredstva iz internacionalnih finansijskih institucija ili privatnih ulaganja (energija, transport);
- progresivna transpozicija i implementacija **EU "Acquis"-a**, naročito u oblastima pravde, slobode i sigurnosti (jedan od ključnih zahtjeva Evropskog partnerstva);
- generalna pitanja i strukture **evropskih integracija** (kao što su upravljanje IPA fondovima u cilju uvođenja Decentralizovanog sistema implementacije).

Nacionalni programi će morati biti blisko usklađeni sa ostalim EC intervencijama, kao što su višekorisnički programi ili Društveni programi (iz nadležnih generalnih direktorata). Uz to, komplementarnost sa nacionalnim resursima će morati biti osigurana, budući da nacionalni budžet treba upotrijebiti za ispunjenje zahtjeva iz preporuka Evropskog partnerstva. To će, takođe, omogućiti odgovarajuće fondove za investiranje i da se poveća apsorpcioni kapacitet.

Ovakav pristup (kao i uspješna realizacija programa), međutim, uveliko zavisi od kontinuirane posvećenosti crnogorskih vlasti reformama; implementaciji Evropskog partnerstva; jačanju struktura koje su neophodne za valjanu implementaciju i projekte koji slijede.

Pritom, IPA će, prema sadašnjem Višegodišnjem indikativnom programskom dokumentu (MIPD), finansirati sljedeće aktivnosti programirane pod Višekorisničkim MIPD-om 2007-2009: Nuklearna sigurnost, kao i Tempus i Erasmus Mundus. Štaviše, zbog potrebe da se razviju usklađeni pristupi, oni su programirani pod Višekorisničkim IPA programom gdje je dat detaljan opis.

Pomoć je predviđena za podršku Upravi carina i Poreskoj upravi, dopunjavajući postojeće programe u ovoj oblasti, čime im omogućava produženje ili osigurava nastavljajanje sadašnjih akcija.

U vezi sa Komponentom 2, treba naglasiti da je prekogranična saradnja relativno nova tema za Crnu Goru. Njena uspješna realizacija će zavisi od razvoja dovoljnog kapaciteta Crne Gore da planira i implementira projekte, od dobrog odnosa između centralnih i lokalnih vlasti, kao i sa civilnim društvom. Uspostavljanje funkcionalnog radnog odnosa sa susjednim zemljama bio bi esencijalan.

Zbog relativno ograničenog obima Komponente 2 pod MIFF-om, prioriteta - naročito za prekograničnu saradnju (CBC) sa susjednim zemljama kandidatima/potencijalnim kandidatima – se uglavnom fokusiraju na međunarodne kontakte i projekte, uključujući i umiješanost opština i nevladinih organizacija.

U slučaju prekogranične saradnje sa Albanijom, fokus će biti na socio-ekonomskoj saradnji i saradnji u pitanjima životne sredine, naročito na Skadarskom jezeru, nadograđujući se na dosadašnje aktivnosti finansirane od raznih donatora. Saradnja preko Jadranskog mora (sa Italijom, Slovenijom, Grčkom i priobalnim područjima ostalih zemalja Zapadnog Balkana), osim međunarodne i opštinske saradnje, može takođe finansirati i manje investicije duž obale.

Prekogranična saradnja je veoma značajna za stabilnost, saradnju i ekonomski razvoj zemlje. Razvijanje ovakvog programa zavisi od aktivnosti odgovornih vlasti u izgradnji kapaciteta. Stoga, izgradnja institucija u komponentama 1 i 2 ima za cilj da stvori kompletnost, komplementarnost i katalitički efekat među komponentama.

## **2.2. Komponenta 1 – Tranziciona pomoć i izgradnja institucija**

Za period 2007-2009, kao što je već rečeno, oblasti intervencije su široko grupisane u tri podkomponente<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> Što se tiče IPA regulacije, svake godine Komisija će pripremiti Finansijski prijedlog koji će biti zasnovan na prijedlozima projekata podnesenih od strane vlasti, poslije konsultovanja sa IPA Komitetom. Nakon ovoga, slijedi odluka Komisije i potpisivanje godišnjeg Finansijskog sporazuma sa Crnom Gorom. Istovremeno, Komisija i vlasti će potpisati dogovor o Razmjeni pisama, određujući projektne zadatke uključujući i tehničke elemente za implementaciju.

- Politički zahtjevi;
- Socio-ekonomski zahtjevi;
- Evropski standardi.

### 2.2.1. Politički zahtjevi

Nakon proglašenja nezavisnosti, Crna Gora mora urediti zakonske i institucionalne strukture demokratske države učestvujući u SAP-u, težeći da ispuni Kopenhaške političke kriterijume. Ovo zahtijeva pravljenje nacrt, usvajanje i implementaciju novog Ustava koji će morati da odražava evropske standarde.

Prateći preporuke Evropskog partnerstva, crnogorske vlasti su razvile nacrt Strategije za **sudske reforme**, u cilju stvaranja strateškog okvira za reforme u ovom ključnom sektoru. Takođe, povezano sa pitanjima koja se odnose na nezavisnost i status sudija i tužilaca, unapređenje kapaciteta, povećanje efikasnosti sudstva i unapređenje obuke sudija su najznačajniji elementi. Neke aktivnosti su već preduzete u ovoj oblasti, rezultirajući uglavnom u stvaranju administrativne kancelarije pri Vrhovnom sudu, koja se bavi upravljanjem sudskim budžetom.

CARDS program je u prošlosti podržavao obuku sudija i tužilaca i stvaranje i jačanje Centra za edukaciju u sudstvu kao javne ustanove, kao i uspostavljanje niza obaveznih zahtjeva za obuku sudija i tužilaca. Nakon usvajanja zakona o sudskoj obuci u aprilu, 2006.godine, Centar za edukaciju u sudstvu (djelujući u prošlosti zahvaljujući donatorskoj pomoći i podršci Vlade Crne Gore) treba da bude transformisan od januara 2007. godine u državni organ pri Vrhovnom sudu. Pored CARDS-a, pomoć je stizala i od drugih donatora, kao što je USAID, sa ciljem jačanja kapaciteta i racionalizacije rada suda.

Jedna od ključnih briga u Crnoj Gori su ograničeni **administrativni kapaciteti**, kao i postojanje mnogo činilaca sa nezavisnom ulogom, koji treba da budu koordinisani. Strategija reforme Javne uprave 2002-2009, koju je usvojila crnogorska Vlada, predviđa uvođenje profesionalnih principa, kontinuiranu obuku, transparentan platni sistem, itd. Zakonski okvir je postepeno uređen, a Uprava za kadrove je ojačana zahvaljujući podršci CARDS-a.

Reforma **lokalnih vlasti** se zasniva na Programu rada za bolju samoupravu koji je usvojila Vlada; on uključuje niz aktivnosti koje se odnose na usklađivanje zakonskog okvira za lokalne vlasti i na jačanje administrativnih kapaciteta. Vlada planira da uspostavi koordinaciono tijelo da sinhronizuje i prati cjelokupan proces decentralizacije. Fokus njegovog posla će biti da razjasni nadležnosti organa lokalne samouprave i da usmjerava pitanja finansiranja. Evropski savjet je pružio izvjesnu pomoć za revidiranje i implementiranje zakonskog okvira lokalnih vlasti, kao i da se pomogne Ministarstvu finansija u razradi srednjoročnog finansijskog okvira za period od 3 godine (uključujući implementaciju trezorskih i kadrovskih informacionih sistema i nabavku relevantne opreme).

Vlada je prihvatila Strategiju za **borbu protiv korupcije** i organizovanog kriminala (jul 2005.) nakon čega je uslijedio Akcioni plan (jul 2006). Uz to, Program i Akcioni plan za borbu protiv korupcije na nivou lokalnih vlasti su usvojeni. Predviđeno je

uspostavljanje koordinacionog organa, koji će biti zadužen za praćenje i jačanje aktivnosti u oblasti borbe protiv terorizma, korupcije i pranja novca.

Uspostavljanje kontakata sa regionalnim i internacionalnim organizacijama je potrebno da bi se unaprijedila borba protiv **trgovine narkoticima**. Da bi se stvorili preduslovi za borbu protiv organizovanog kriminala, Zakon o zaštiti svjedoka je usvojen, a stvoreni su i organizacioni, materijalni i kadrovski preduslovi za njegovu implementaciju.

Ključni izazov predstavlja stvaranje sinergija i da se osigura odgovarajuća koordinacija između tijela koja sprovode zakone (naročito uprava za borbu protiv pranja novca, policija, tužilaštvo i poreska uprava) kao i sa relevantnim preventivnim akcijama i mjerama, naročito u oblasti konflikta interesa, gdje je potrebna revizija postojećeg okvira.

U oblasti **reforme policije**, Ministarstvo unutrašnjih poslova je razvilo strateški "Vizioni dokument" usvojen u aprilu 2005. godine. Ovaj dokument predviđa izvjestan broj organizacionih i strateških reformi koje su u procesu implementacije. U okviru planiranih reformi i ispunjenja EU standarda, Uprava policije se suočava sa neophodnom racionalizacijom broja zaposlenih. Ima za cilj da poveća kapacitete policijske organizacije kako bi se suočavala sa izazovima koji su određeni vladavinom prava i borbom protiv kriminaliteta, kao i da bi razvila servisni karakter policije.

Odluka o osnivanju Policijske akademije je sprovedena i Policijska akademija je počela sa radom. Potrebna je osnovna i specijalizovana obuka. Podrška je došla uglavnom od bilateralnih donatora (zemalja članica SAD-a i zemalja iz EU, kao što su Danska, Njemačka, Italija i Slovenija), dok je OSCE obezbijedio obuku policijskom osoblju. CARDS podržava razradu kurikuluma za Policijsku akademiju.

Uprkos strukturalnim i institucionalnim slabostima, sektor **civilnog društva** u Crnoj Gori igra ključnu ulogu u oblastima kao što su demokratizacija, vladavina prava, borba protiv korupcije, posmatranje izbora, evropske integracije, zaštita životne sredine i socijalni dijalog. Memorandum o razumijevanju je potpisan između NVO-a i ministarstava uključujući i Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom i evropske integracije. Vlada Crne Gore razrađuje strategiju saradnje između nevladinih organizacija i Vlade u cilju povećanja saradnje u oblastima koje su od ključnog značaja za ispunjenje Kopenhaških kriterijuma. U prošlosti, zaista, saradnja između Vlade i nevladinih organizacija nije proticala bez problema.

Sa obnovom nezavisnosti Crne Gore, ključni prioritet je uspostavljanje zakonskog i institucionalnog okvira koji će garantovati zaštitu **ljudskih prava i prava manjina**; to podrazumijeva i podršku ugroženim grupama (izvan problema iznalaženja održivog rješenja za status izbjeglica). Obezbijedena je pomoć pod programom CARDS-a za rješavanje stambenog pitanja i pomoć Komeserijatu za izbjeglice i raseljena lica u izgradnji institucija u cilju građenja lokalnog vlasništva i identifikovanju dugoročnih rješenja za probleme integracije i/ili povratka. U posljednjih nekoliko godina sredstva Evropske unije su korišćena da podrže demokratizaciju, ljudska prava i mjere izgradnje povjerenja među etničkim zajednicama unutar okvira prigrada Evropske inicijative za demokratska i ljudska prava (EIDHR). CARDS podržava uključenost

civilnih društvenih organizacija u implementaciji agende Strategije za redukciju siromaštva. Pomoć je obezbijeđena takođe i za unaprijeđeni socijalni dijalog među relevantnim socijalnim partnerima.

Poboljšanje **uslova u zatvorima** je specifičan izazov za Crnu Goru. On uključuje pitanja vezano za ljudska prava; potreba da se redukuje zlostavljanje; da se poveća sigurnost, kao i popravne i reintegracione mjere.

Uprkos napretku, i dalje postoji mnogo toga što treba učiniti po pitanju **medija**. Radio Televizija Crne Gore je započela svoju transformaciju u javni servis; nadležni organ za radio-difuziju je nezavisno tijelo koje treba dalje da ojača svoju nezavisnost, dok je unaprijeđenje profesionalizma u medijima ključno pitanje za politički razvoj u Crnoj Gori. Nešto od pomoći CARDS-a je usmjereno na razvoj novog zakonskog okvira medija. Audiovizuelni sektor je profitirao u pogledu regionalnih sastanaka sa ciljem uvođenja evropskih standarda.

### 2.2.1.1. Glavni prioriteti i ciljevi

Glavni prioriteti biće sljedeći:

- Ojačati zakonski i ustavni okvir u oblastima vladavine prava, kao i organizacije izbora, depolitizacije izborne uprave.
- Ojačati efikasnost sudskog sistema, kako bi u potpunosti odigrao svoju ulogu zaštitnika vladavine prava u zemlji, uključujući i sud za maloljetnike.
- Dalje implementirati Strategiju reforme javne uprave, sa ciljem izgradnje profesionalne i mjerodavne javne uprave, politički neutralne i usmjerene da služi društvu. Ojačati kapacitet Kancelarije ombudsmana (uključujući dječja prava), te osigurati odgovarajuće praćenje preporuka.
- Implementirati proces decentralizacije u cilju jačanja lokalne demokratije, razviti kapacitete opština za izvođenje zadataka i povećati njihove nadležnosti.
- Implementirati državnu strategiju i akcioni plan u borbi protiv korupcije na nacionalnom i lokalnom nivou, uzimajući u obzir koordinaciju između tijela za sprovođenje zakona i drugih jedinica, kao i uključenost organizacija civilnog društva; mora se stvoriti ravnoteža između preventivnih mjera i akcija sprovođenja zakona.
- Podržati reforme policije u borbi protiv terorizma, narkotika, organizovanog kriminala, trgovine ljudima; obezbijediti adekvatnu pomoć i zaštitu žrtvama.
- Poboljšati uslove u zatvorima, naročito kada su u pitanju ugrožene grupe kao što su maloljetni prestupnici.

- Poboljšati zaštitu ljudskih prava i prava manjina; implementirati Nacionalnu strategiju da bi se izašlo u susret izbjeglicama i raseljenim licima, kao i strategiju i akcione planove važne za uključenje Roma.
- Stvarati partnerstvo između vlasti i civilnog društva, da bi se ojačala demokratija uključivanjem nevladinih organizacija, akademskih institucija, sindikata i udruženja poslodavaca, političkih partija i lokalnih vlasti.
- U oblasti medija, promovisati karakter javnog servisa Radio Televizije Crne Gore i doprinijeti njenom restrukturiranju.

### **2.2.1.2. Očekivani rezultati i rokovi**

Rezultati će morati biti dostavljeni u detaljima tokom godišnje faze programiranja. U osnovnim crtama, oni se sastoje iz sljedećeg:

- Institucionalna jasnost i kapacitet za bavljenje ključnim političkim pitanjima (uključujući i ustavom zagarantovana zaštita ljudskih prava, postojanje kodifikovanog zakonodavstva i partijski neutralne izborne administracije, kao i okvir za zaštitu manjina u skladu sa evropskim standardima).
- Značajan napredak u implementaciji reformi u sudstvu: ovo bi uključilo novi sistem za imenovanje i napredovanje sudija i tužilaca zasnovan na profesionalnim i objektivnim kriterijumima; stvaranje i institucionalni razvoj Vrhovnog sudskog savjeta kao organa odgovornog za upravljanje i praćenje kadrova i evaluaciju rada sudija; revizija parametara za finansiranje sudstva; usvajanje i implementacija zakona za maloljetnike.
- Unaprijeđeno funkcionisanje javne uprave; značajan napredak u održivom finansiranju lokalnih vlasti; ojačan kapacitet za uvođenje novih nadležnosti i obezbjeđivanje servisa građanima i lokalnim zajednicama, bez obzira na etničku pripadnost njihovih članova; jasne nadležnosti centralnih i lokalnih vlasti.
- Rješavanje problema ugroženih grupa (zdravstvena službe, obrazovanje i stanovanje) u skladu sa anti-diskriminacionim zakonima i evropskim standardima u ljudskim pravima, kao i EU strategijom za prava djeteta; postojanje sinergija između lokalnih i centralnih vlasti, kao i između javnih vlasti i NVO-a; postojanje ustavnih garancija u pogledu zaštite ljudskih i manjinskih prava; poboljšani zakonski, institucionalni i administrativni kapacitet za implementaciju i sprovođenje; ojačana Kancelarija ombudsmana; eliminisanje slučajeva zlostavljanja, naročito osoba sa specijalnim potrebama; poboljšanje uslova u zatvorima; akcioni planovi koji su od važnosti za uključenje Roma moraju biti implementirani.
- U potpunosti osposobljena nova organizacija policije, koja funkcioniše prema EU standardima, uključujući: ojačan kapacitet odjeljenja koja se

bore protiv narkotika i organizovanog kriminala; funkcionalan sistem regionalne i međunarodne saradnje, uključujući i saradnju sa EUROPOL-om; ojačan kapacitet Policijske akademije; razvijena zaštita svjedoka i kriminalistička obavještajna služba; poboljšani uslovi pritvora; implementirana strategija za kontrolu i smanjenje lakog i malokalibarskog oružja; aktivna regionalna i međunarodna saradnja.

- Primijenjeno održivo rješenje za izbjeglice uključujući integraciju i povratak mjestu porijekla; implementirana Nacionalna strategija ispunjenja potreba raseljenih lica.
- Ojačan kapacitet civilnog društva; postojanje stalnog dijaloga za buduću saradnju sa Vladom u zajedničkom interesu; dobro razvijena unutrašnja komunikacija civilnog društva.
- U potpunosti potvrđen karakter javnog servisa Radio Televizije Crne Gore; uključenost civilnog društva i drugih interesnih grupa; značajan napredak u usklađenosti medija sa standardima nezavisnosti i objektivnosti.

### **2.2.1.3. Programi koje treba implementirati**

- Podrška u implementaciji budućeg Ustava, a kasnije i niza sistemskih zakona u ključnim oblastima, kao što je kodifikacija izbornog zakonodavstva, kao i u zasnovanju okvira za finansiranje izbornih kampanja.
- Podrška strategiji sudskih reformi, naročito za razvoj institucionalnih kapaciteta Visokog sudskog savjeta i Centra za edukaciju u sudstvu; pitanja vezano za kurikulum i konkretne akcije obuke; podrška bi uključivala unaprjeđenje proceduralnog zakonodavstva, određivanje i sprovođenje zakona za maloljetnike.
- Podrška u implementaciji državne strategije i akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala; izgradnja kapaciteta Ministarstva unutrašnjih poslova, Policijske uprave i Policijske akademije, uključujući i nabavku opreme i ostale infrastrukture.
- Podrška u implementaciji Strategije reforme javne uprave Crne Gore 2002-2009, kao i kancelarijama ombudsmana.
- Doprinos u implementaciji Radnog programa za bolju lokalnu vlast; uključujući i jačanje kapaciteta finansijskog upravljanja opština i primjenu pravila javne nabavke.
- Podržati razvoj pravnog i institucionalnog okvira za ljudska prava i zaštitu manjina.
- Jačanje kapaciteta i praktične mjere vezano za integraciju ili druga održiva rješenja problema raseljenih lica i izbjeglica; uključujući rješenja vezano za

skloništa, kreiranja novih radnih mjesta, obrazovanje i povratak mjestu porijekla.

- Podrška poboljšanju uslova u zatvorima, uključujući i pritvor maloljetnika i osoba sa posebnim potrebama i poboljšanje bezbjednosnog sistema.
- Jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i definisanje sistema i kanala za trajnu komunikaciju između civilnog društva i Vlade.
- Sprovođenje reformi u Radio televiziji Crne Gore, Savjetu za radiodifuziju; podrška novinarskim organizacijama vezano za samo- regulativu i uvođenje i implementaciju etičkog kodeksa.

### **2. 2. 2. Društveno - ekonomski uslovi**

U smisli makro-ekonomske stabilizacije i rekonstrukcije ekonomije, Crna Gora je postigla puno u proteklom periodu. CARDS program je podržao aktivnosti u oblasti poslovnog ambijenta, pojednostavljenju procesa ulaganja i rekonstrukciji preduzeća. Međutim, konkurencija u oblasti ekonomije, rekonstrukcije i zapošljavanja ostaje ozbiljan izazov za Crnu Goru. Vladina agenda ekonomske reforme potencira regionalni razvoj i konkurentnost ekonomije, uključujući i tehnološki razvoj. Program CARDS 2006 nastoji da odredi plan reformi i plan jačanja kapaciteta u oblasti administracije rada i službi za zapošljavanje, u skladu sa uslovima za bolje upravljanje tržištem rada i za buduću integraciju u EU. Rezultat će biti više razvojnih linija sa srednjoročnim ciljevima u svrhu obezbjeđivanja institucionalne i političke spremnosti za učešće u socijalnim politikama EU, politikama zapošljavanja i u okvirima podrške.

Reforme su započete u oblasti tržišta rada i zapošljavanja; međutim službe za zapošljavanje i socijalni partneri moraju da nastave sa naporima u cilju ispunjenja Kopenhaških kriterijuma vezano za konkurentnost. Socijalni partneri još predstavljaju institucionalnu slabost i zahtijevaju značajnu tehničku podršku, kako bi za Vladu predstavljali efikasnu vezu koja bi upravljala sveobuhvatnim razvojem u u zemlji.

Prema zvaničnim podacima Zavoda za zapošljavanje Crne Gore iz oktobra 2006, ključni indikatori koji ističu socio-ekonomske izazove pokazuju da stopa zapošljavanja, kojom se mjeri udio zaposlenih starosti između 15 do 64 godine, iznosi 36.6% (u EU-25 iznosi 63.8%); udio zaposlenih žena je 33.3% (u EU-25 iznosi 56.3%); stopa nezaposlenosti iznosi 18.4% (u EU-25 9%); a stopa nezaposlenosti žena je 22% (u EU-25; 9.87%).

Procijenjeno je da 30% nezaposlenih ima posao u neformalnoj ekonomiji. Nezaposlenost je glavna determinanta siromaštva u Crnoj Gori. Nacionalne i etničke manjine (pogotovu Romi) čine značajan udio u stopi nezaposlenosti (43%), zatim izbjeglice (33%) i interno raseljena lica (39%).

U **privatnom sektoru**, aktivnosti (kao što su proizvodnja i usluge) čine 50-55% BDP-a. Vlada je 2005. godine započela projekat rekonstrukcije državnih i

društvenih preduzeća. Do kraja 2005, privatizovano je oko 80% kapitala preduzeća, 272 od 386 bivših državnih i društvenih preduzeća su sada u privatnom vlasništvu. Međutim, novoosnovana preduzeća i mala i srednja preduzeća su uglavnom zastupljena u sektoru turizma, poljoprivrede i u trgovinskim sektorima malih razmjera, dok velika, nekadašnja društvena preduzeća čine najveći udio pri izvozu ( npr Kombinat aluminijuma). "Pojačano učešće privatnog sektora u formiranju BDP" je jedan od prioriteta crnogorske agende ekonomskih reformi, dok je Strategija za razvoj malih i srednjih preduzeća trenutno u fazi pripreme.

Posljednji izvještaj Svjetske banke *Doing Business* ukazuje na pad sa 64-og mjesta, koje je Crna Gora imala 2005. godine i bila ispred svih zemalja u regionu, na 70-to mjesto u 2006, iza Srbije. Vezano za smetnje u finansiranju, uprkos skorašnjem porastu, kreditiranje privatnog sektora ostaje na niskom nivou, u poređenju sa 40-60% u drugim zemljama jugoistočne Evrope.

EC godinama aktivno podržava razvoj privatnog sektora kroz pomoć za privatizaciju glavnih državnih preduzeća, osnivanje Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća (SMEDA), osnivanje Euro info korespondentnog centra (EICC), kroz pružanje direktne podrške pojedinačnim kompanijama kroz TAM i BAS programe kojima upravlja Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj (EBRD). Skorašnje EC inicijative uključuju i nastanak pravnog i institucionalnog okruženja za uspostavljanje javnih privatnih partnerstava u ključnim sektorima infrastrukture i turizma, osnivanje fonda za kreditne garancije (CGF), u skladu sa praksom EU i kroz pilot projekat poslovnih inkubatora, koji je sprovela Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća u saradnji sa opštinom Podgorica, Univerzitetom i vodećim industrijskim preduzećima i finansijskim institucijama.

U oblasti **životne sredine** i održivog razvoja, preduzete su aktivnosti na strateškom i implementacionom nivou. Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine je osnovni Vladin organ za zaštitu životne sredine sa političkom i nadzornom ulogom. Međutim, treba razjasniti vezu sa drugim ministarstvima i državnim agencijama, uključujući i lokalne organe. (.) Skupština Crne Gore je u 2005-oj godini usvojila četiri pravna akta: Zakon o procjeni uticaja na životnu sredinu (EIA), Zakon o strateškoj procjeni uticaja (SIA), Zakon o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine (IPPS) i Zakon o upravljanju otpadom, koji su harmonizovani sa direktivama EU, uključujući i one koje se tiču učesća javnosti u oblasti zaštite životne sredine. Grupa eksperata je pripremila reviziju Zakona o zaštiti životne sredine iz 1996god, koji će biti usklađen sa principima EU za upravljanje životnom sredinom.

Do sada, CARDS je podržao strateško okvirno planiranje i identifikaciju projekata u sektorima otpadnih voda i čvrstog otpada, procjenu legislative u oblasti životne sredine, razvoj institucionalnih kapaciteta i prijedlog strukturalnih reformi (osnivanje Agencije za zaštitu životne sredine i Jedinice za implementaciju projekata). UNDP podržava održivi razvoj kroz nadležnu, stratešku jedinicu u okviru Vlade (Kancelarija za održivi razvoj), a Strategija održivog razvoja je još uvijek u pripremi.

Vezano za **energetiku**, CARDS je obezbijedio pomoć Vladi za razvoj i implementaciju energetske politike u skladu sa Ugovorom o energetske zajednici

sa Crnom Gorom, kao i za unaprijeđenje energetske efikasnosti. Pomoć je obezbijedena i za: rekonstrukciju Elektroprivrede, finansijsku održivost sektora energetike, pripreme za privatizaciju i pojednostavljenje procesa ulaganja i jačanje kapaciteta nezavisnih regulatora energetskih djelatnosti.

**Saobraćaj** – aktivnosti su fokusirane na zakonodavstvo, jačanje administrativnih i institucionalnih kapaciteta i promovisanje i podržavanje investicija. Drumski i željeznički saobraćajni sistem Crne Gore je, u protekloj deceniji, pretrpio konstantan nedostatak sredstava. Vlada je u cilju savlađivanja zakonskih smetnji, usvojila nove zakone u oblasti saobraćaja. Ovi zakoni racionalizuju institucionalni poredak i opredjeljivanje raspoloživih sredstava za izgradnju i održavanje. Zakoni promovišu konkurentnost i otvoreno tržište (npr: kao što je predviđeno Direktivom EU 91/440 vezano za željeznicu). U pogledu investiranja u infrastrukturu, glavni prioriteti su: (a) povezivanje Luke Bar sa koridorom X; zatim put Bar- Beograd koji ne predstavlja samo strateški cilj Crne Gore za povezivanje sa centralnom Evropom već i dio definisanog drumskog i željezničkog koridora. Ovim bi Luka Bar dobila na značaju u cjelokupnom ekonomskom razvoju Crne Gore; (b) nastavak aktivnosti na izgradnji Jadransko-jonske magistrale, odnosno povezivanje sa koridorom Vc.

Crna Gora jača svoje kapacitete kako bi se suočila sa izazovima vazdušnog saobraćaja u kontekstu Zajedničkog evropskog vazdušnog prostora (ECAA) i to harmonizovanjem multilateralnih i horizontalnih sporazuma o "jedinstvenom evropskom nebu" i unifikacijom standarda sigurnosti i bezbjednosti.<sup>5</sup>

Svoje učešće u Saobraćajnoj observatoriji jugoistočne Evrope (SEETO), Crna Gora ne shvata samo kao obavezu, već i kao šansu za jačanje svoje pozicije u saobraćajnoj mreži. U sektoru broderske industrije priprema se novi pravni okvir. On se sastoji od niza pomorskih zakona koji se, u predstojećem periodu, moraju u potpunosti implementirati u praksi.

Do danas, CARDS program je pružao pomoć do datuma određenog za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti saobraćajne mreže. Fondovi EU su korišćeni za podršku kapaciteta strateškog planiranja Ministarstva za saobraćaj, za rekonstrukciju željeznice, implementaciju programa drumске i željezničke infrastrukture koje je finansirao IFI i jačanje administracije u drumskom sektoru. Obezbijedena su i sredstva za jačanje osnovne saobraćajne mreže. U nekoliko posljednjih godina, fondovi za rekonstrukciju i modernizaciju postojeće infrastrukture su obezbjeđivani kroz kredite Evropske investicione banke, Evropske banke za rekonstrukciju i razvoj i KfW, kao i od drugih bilateralnih donatora.

### **2.2.2.1. Osnovni prioriteti i ciljevi**

---

<sup>5</sup> Ovo pitanje će biti dalje razmatrano u okviru sljedeće podkomponente koja se tiče EU standarda.

- Održavanje makroekonomske stabilnosti i težnja ka fiskalnom prilagođavanju i konsolidaciji; unaprjeđivanje fiskalne politike i upravljanja budžetom i implementiranje reforme javne administracije.
- Razvoj ljudskih resursa i prilagođavanje politike tržišta rada sa posebnim osvrtom na Evropsku strategiju zapošljavanja (EES).
- Poboljšavanje kvaliteta, efikasnosti i primjenljivosti obrazovnog sistema, uključujući Stručno obrazovanje i obuku (VET), kao i razvoj doživotnog učenja.
- Jačanje konkurentnosti crnogorske ekonomije i unaprjeđenje poslovne sredine.
- Uvođenje osnovnog zakonodavstva iz oblasti zaštite životne sredine i njegovo sprovođenje, uključujući i zakone o procjeni uticaja na životnu sredinu; sprovođenje aktivnosti i ulaganja u oblasti otpadnih voda, čvrstog otpada i zagađenja vazduha.
- Podrška sabračajnom sektoru i razvoju regionalne mreže.
- Dovršavanje rekonstrukcije energetskog sektora i obezbjeđivanje njegove finansijske i socijalne održivosti; razvoj regionalnog tržišta energije.

## **2. 2. 2. 2. Očekivani rezultati i vremenski okvir**

Kroz godišnje programiranje, pojedinačni rezultati će biti izloženi detaljno. Uopšteno, očekivani rezultati su:

- Pojačana finansijska kontrola i revizorske funkcije; unaprijeđena priprema budžeta; implementirane reforme upravljanja javnim rashodima, pogotovo vezano za Trezor i za izvršenje budžeta kroz IT sisteme; unaprijeđeno upravljanje državnim vlasništvom i postojanje podataka.
- Usklađena politika domaćeg tržišta rada sa standardima i uslovima Evropske strategije zapošljavanja (EES); unaprijeđene regulative i dobar nadzor u oblasti zapošljavanja; odgovarajući razvoj socijalnog dijaloga; postojanje ulaganja u razvoj ljudskog kapitala; mjere aktivnog tržišta rada; harmonizovano nacionalno zakonodavstvo pogotovu u pogledu zakona o radu, zdravlju i bezbjednosti na poslu, jednakim mogućnostima, socijalnom uključivanju i anti-diskriminaciji; pojačan pristup zapošljavanju i reintegracija tržišta rada.
- Progresivno uspostavljanje nacionalnog okvira za stručne kvalifikacije; promocija doživotnog učenja; inovirani nastavni programi; viši nivo osposobljavanja teže zaposljivih lica ( npr: trajno onesposobljenih lica, mladih, žena i nezaposlenih pripadnika manjinskih naroda); integracija u Evropsku istraživačku oblast (ERA).
- Postojanje i funkcionisanje konkurentnosti u privatnom sektoru; unaprijeđen okvir za uspostavljanje i operativnost privatnih preduzeća, uključujući i redukciju poslovnih barijera i troškova transakcije; uspostavljeni pravni i institucionalni okvir za razvoj javnih privatnih preduzeća; unaprijeđen pristup malih i srednjih preduzeća srednjoročnom i dugoročnom finansiranju; unaprijeđene usluge poslovne podrške i uslovi za razvoj preduzetništva, osnivanje preduzeća sa većim brojem novoosnovanih, inoviranih firmi u

- sektorima moderne tehnologije; napredak u smislu tehnološkog razvoja i pojednostavljenje procesa ulaganja.
- Jasan prikaz nadležnosti državnih institucija koje se bave zaštitom životne sredine i jači kapaciteti Ministarstva turizma i zaštite životne sredine, Agencije za zaštitu životne sredine i opština koje se bave kreiranjem politika, monitoringom, sprovođenjem i kontrolom zaštite životne sredine; funkcionalni sveobuhvatni sistem za monitoring zaštite životne sredine; kao i unaprijeđena ulaganja u ekološku infrastrukturu.
  - Pojednostavljeni proces ulaganja u saobraćaj i postojanje transparentnog i održivog sistema za finansiranje infrastrukture i održavanja; integracija crnogorske u podregionalne saobraćajne mreže i u Transevropsku saobraćajnu mrežu; siguran i bezbjedan saobraćajno-logistički lanac u svim vidovima saobraćaja, za sve učesnike, robe i okolinu; unaprijeđen kvalitet saobraćajnih usluga po razumnim cijenama; postojanje usluga intermodalnog saobraćaja i baze podataka o infrastrukturi.
  - Unaprijeđena efikasnost energije; šire korišćenje obnovljive energije; nezavisno prenošenje energije; funkcionalan regulator tržišta; harmonizacija sa Sporazomom o energetske zajednici uz uvažavanje potencijalnih socijalnih uticaja.

### 2.2.2.3. Programi koje treba implementirati

- Jačanje kapaciteta Ministarstva finansija; implementacija IT sistema za upravljanje državnim vlasništvom, obuka zaposlenih; razvoj podzakonskih akata i metodologije za procjenu državnog vlasništva u skladu sa standardima EU-e.
- Jačanje institucija ministarstava i agencija nadležnih za harmonizaciju nacionalne legislative sa *Acquis*-om vezano za poglavlje "Zapošljavanje i socijalna politika" (uglavnom Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja i Ministarstvo prosvjete i nauke); podrška Zavodu za zapošljavanje; podrška implementaciji mjera za zapošljavanje na lokalnom nivou; jačanje kapaciteta za podsticanje konkurencije; samozapošljavanje i stvaranje novih radnih mjesta; poboljšati pristup zapošljavanju i održivo učešće žena na tržištu rada, promovisati jednake mogućnosti, zdravlje i bezbjednost na poslu kao i socijalni dijalog;
- Podržati nacionalni okvir za stručnu kvalifikaciju; podržati razvoj perspektiva doživotnog učenja i politiku obrazovanja za odrasle na svim nivoima službi za zapošljavanje uključujući i inspekciju rada, obrazovne institucije i socijalne partnere; podrška institucijama visokog obrazovanja na planu razvijanja nastavnog plana u tijesnoj saradnji sa Tempus programom; podrška predškolskom obrazovanju sa posebnim osvrtom na ugožene kategorije;
- Podržati uspostavljanje pravnog i regulatornog okvira za razvoj privatnog sektora; Program za eliminaciju poslovnih barijera i Strategiju za uvođenje standarda kvaliteta u preduzeća; obuka menadžera i poslodavaca; podržati inicijative započete u okviru prethodnih programa (Fond za kreditne garancije - CGF) i/ili druge inicijative koje teže smanjenju rizika pri kreditiranju (npr. kreditni biro ili slične inicijative); promocija aktivnog učešća relevantnih institucija EU kao što je Evropska asocijacija garantnih fondova (*Association Europeenne du Cautionnement Mutuel* - AECM); razvoj usluga poslovne

- podrške; podrška projektima vezanim za implementaciju Evropske povelje o malim preduzećima; podrška ulaganju u istraživanja.
- Podrška sektoru za zaštitu životne sredine kroz jačanje kapaciteta; podizanje svijesti o obavezama privrede, potrošača, građana i opština; investiranje u primarnu ekološku infrastrukturu i opremu.
  - Jačanje kapaciteta Ministarstva saobraćaja i nadležnih organa u saobraćajnom sektoru, uključujući i nadležne organe za vazduhoplovstvo vezano za politike, legislativu i razvoj institucija, obuka za pripremu projekata saobraćajne infrastrukture i nabavka opreme za institucije nadležne za upravljanje saobraćajem; ulaganje u prioritetni saobraćaj ili ekološku infrastrukturu uključujući i lokalne zajednice; podrška uspostavljanju i održavanju baze podataka za katastar/registar puteva.
  - Jačanje administrativnih kapaciteta u Ministarstvu za ekonomski razvoj; promocija šire upotrebe izvora obnovljive energije i mjera efikasnosti energije, pomoć u ispunjavanju obaveza preuzetih Ugovorom o energetske zajednici, uključujući i bavljenje pitanjima koja iz njega mogu proizići; podrška Energetskoj regulatornoj agenciji.

### 2.2.3. Evropski standardi

U skladu sa Evropskim partnerstvom, Crna Gora je inicirala uvođenje i implementaciju *Acquis*-a u posljednjih nekoliko godina. Započeto je sa implementacijom sveobuhvatnih programa u više oblasti, kao što su poljoprivreda i životna sredina. Crna Gora tek treba da osmisli sveobuhvatan program za usvajanje *Acquis*-a i započne njegovu implementaciju. Ograničena pomoć je, do sada obezbijavana ili je još uvijek u procesu obezbijevanja, u oblastima trgovinskog zakonodavstva, metrologije i obezbijevanja kvaliteta. Usluge TAIEX-a su korištene u određenim oblastima u svrhu upoznavanja crnogorskih zvaničnika sa EU *Acquis*-om. S obzirom da Crna Gora priprema završetak pregovora o SSP-u, potenciranje ove oblasti postaje imperativ.

Zavod za statistiku Crne Gore je dobijao podršku od nacionalnih i regionalnih CARDS programa. Protekli i tekući projekti teže jačanju institucionalnog kapaciteta i razvoju održivog statističkog sistema. Osnovne pokrivene oblasti su: razvijanje i upravljanje nacionalnim računima i ekonomska i poslovna statistika. Uprkos ostvarenom napretku, obim zvanične obrađene statistike je ograničen i varira u kvalitetu. Osnovni uzrok tome je nedostatak ljudskih, tehničkih i finansijskih resursa u Zavodu za statistiku Crne Gore.

U okviru CARDS-a je do sada obezbijedena značajna podrška za **poljoprivredu**, a obuhvata i razvoj institucija i politika, kao i ulaganje u strukture i opremu u oblasti veterinarske i fitosanitarne kontrole. TAIEX-ova procjenjivačka misija za ovaj sektor, organizovana je na jesen 2005 godine. Tada je identifikovana potreba za razvoj institucija i politika i za eventualnom podrškom sektoru. Kao rezultat dosadašnje podrške, Ministarstvo za poljoprivredu je razvilo svoje kapacitete za upravljanje politikom poljoprivrede i svijest o izazovima vezanim za implementaciju SSP-a, učlanjenje u STO kao i za evropske integracije. Osim toga, pripremljena je i Strategija za razvoj poljoprivrede koja definiše centralnu ulogu poljoprivrede u ruralnom i regionalnom razvoju. Crna Gora je obavezna da pripremi osnove za buduću

implementaciju komponente ruralnog razvoja u okviru IPA-e kada se za to stvore uslovi.

**Ribarstvo** je sektor koji je relativno zapostavljen u pogledu EU pomoći. Međutim, uzimajući u obzir uslove za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju vezano za ovu oblast i nove nadležnosti Crne Gore u oblasti ribarstva nakon sticanja nezavisnosti, pomoć je prijeko potrebna.

Crna Gora nije puno napredovala u primjeni zakonodavstva **unutrašnjeg tržišta**. Ona tek treba da osmisli sveobuhvatan program za usvajanje *Acquis-a*, a potom i započne sa njegovom implementacijom. Međutim, neke aktivnosti su već obavljene tako da postoji osnova za dalji rad. Bavljenje ovim pitanjem je nezaobilazno, budući da Crna Gora teži učlanjenju u STO.

Crna Gora je, juna 2006 godine, potpisala Sporazum o zajedničkom evropskom vazдушnom prostoru (ECAA) kojim se širi interno vazduhoplovno tržište Zajednice na zemlje zapadnog Balkana. Shodno ovom ugovoru, Crna Gora treba da postepeno implementira *Acquis* u oblasti vazduhoplovstva (npr. u oblastima bezbjednosti, sigurnosti i ATM) i otvori tržište vazdušnog saobraćaja kako bi postala dio Zajedničkog evropskog vazdušnog prostora (ECAA) do 2010 god. Crna Gora je aktivni član inicijativa Osnovne regionalne transportne mreže za jugoistočnu Evropu i Pristupa funkcionalnom bloku vazdušnom prostoru za jugoistočnu Evropu (SEE FABA). Napredak je postignut u ovoj oblasti, ali su dalji naponi neophodni.

Osim u oblasti "Politički zahtjevi" određenu pažnju treba obratiti i na uvođenje i implementaciju standarda EU u oblasti **Pravda, sloboda, bezbjednost** kako bi Crna Gora preuzela nove nadležnosti nakon sticanja nezavisnosti, pogotovu u oblasti viza, politike migracija i granične kontrole.

**Pravosuđe i unutrašnji poslovi** su bili osnovni prioritet proteklih CARDS programa i postignuti su rezultati u oblasti kontrole i upravljanja granicom (kao posljedica usvajanja Strategije o integrisanom upravljanju granicom). Rezultati se očekuju i u oblasti policijske obuke. Značajna pomoć je obezbijedena u okviru regionalnih CARDS projekata i ostalih inicijativa EU koje su, na nacionalnom nivou, rezultirale jačanjem kapaciteta za regionalnu saradnju ili bavljenjem ključnim oblastima saradnje u ovom polju. Ostali donatori (pogotovu SAD i OEBS) su obezbijedili osnovnu podršku za reformu sudstva i obuku sudija, kao i za reformu policije.

**Strategija o integrisanom upravljanju granicom** (IBM) je usvojena u februaru 2006 god. Četiri osnovna tijela (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava carina, Veterinarska služba i Fitosanitarna služba) trenutno nadziru implementaciju. Postoji potreba za usvajanjem sekundarnog zakonodavstva o upravljanju graničnim prelazima i za uspostavljanjem kontrolnog mehanizma za integrisano upravljanje granicom na nacionalnom nivou.

Uspostavljanje sistema za zaštitu **ličnih podataka**, uključujući osnivanje nezavisnog tijela, u skladu sa zahtjevima *Acquis-a* i standardima Savjeta Evrope, takođe postaje prioritet zbog potrebe za nesmetanom razmjenom informacija sa EU u okviru ove oblasti. To će takođe predstavljati ključnu obavezu u budućem Sporazumu o

stabilizaciji i pridruživanju. Osim obuke koju je organizovao TAIEX, u ovoj oblasti druga podrška još uvijek nije obezbijeđena. Nacrt zakona je u pripremi.

U oblasti **osiguranja**, primarni cilj je osnivanje regulatornog tijela i donošenje novog zakonodavstva, što bi dovelo do pojačanja konkurentnosti na tržištu osiguranja i eventualno, do privlačenja stranih osiguravajućih društava na domaće tržište.

Dalje unaprijeđenje finansijskog sistema će biti obezbijeđeno kroz jačanje kapaciteta Centralne banke i kapitalnih institucija na tržištu kao i kroz jačanje njihove sposobnosti za razvijanje regulatorne sredine u odgovarajućim oblastima.

Crna Gora nije puno napredovala u *Acquis* -u vezano za elektronske komunikacije i **informatičko društvo**. Dobro implementirani regulatorni okvir u ovom sektoru predstavlja preduslov za razvoj sektora u korist potrošača i cjelokupnog ekonomskog razvoja u zemlji.

### 2.2.3.1. Osnovni prioriteti i ciljevi

- Priprema crnogorske državne uprave, naročito Sekretarijata za evropske integracije za uspješno bavljenje procesom evropskih integracija, kao i za primjenu i sprovođenje SSP-u, za buduće obaveze prema STO-u i obaveze koje proističu iz CEFTA-e.
- Poboljšanje zakonodavstva u oblasti unutrašnjeg tržišta, uključujući slobodno kretanje roba; infrastrukturu kvaliteta (standardizacija, metrologija, akreditacija, i ocjena usklađenosti); pravila javnih nabavki; finansijska kontrola i revizija; konkurencija i zaštita potrošača; carine i porezi; prava intelektualne svojine; telekomunikacije i elektronske komunikacije.
- Reforma crnogorskog Zavoda za statistiku sa fokusom na državni račun, poljoprivrednu statistiku, statistiku cijena i statistiku koja se odnosi na privredne djelatnosti (biznis, turizam, transport, itd.); uvođenje NUTS klasifikacije.
- Razvoj inistitucionalnih kapaciteta Ministarstva poljoprivrede; usvajanje *Acquis*-a Evropske unije i primjena Nacionalne strategije za razvoj poljoprivrede, zasnovane na kvalitetu, biološkoj poljoprivredi i održivom razvoju.
- Razvoj kapaciteta za implementaciju standarda EU u oblasti bezbjednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih standarda; kao i za implementaciju međunarodnih sporazuma u oblasti javnog zdravlja (prenosive i neprenosive bolesti).
- Institucionalno i pravno jačanje sektora ribarstva (uključujući morsko i slatkovodno ribarstvo) i primjena industrijskih standarda.

- Podrška Strategiji integrisanog upravljanja granicom i pratećeg Akcionog plana; jačanje kapaciteta granične policije i drugih uključenih organa; razviti politiku viza, azila i migracija uključujući bezbjednost putnih i identifikacionih dokumenata.
- Zaštita ličnih podataka; donijeti novo zakonodavstvo; podržati nezavisnost budućeg tijela za zaštitu podataka.

Crna Gora će dobiti pomoć za učešće u programima Zajednice, komplementarnim sa IPA-om u nekoliko oblasti.

### **2.2.3.2. Očekivani rezultati i vremenski okvir**

Specifični rezultati će biti detaljno utvrđeni u kontekstu godišnjeg programiranja. Uopšteno, očekivani rezultati uključuju sljedeće:

- Bolji i efikasniji sistem koordinacije pitanja evropskih integracija uključujući implementaciju prioriteta Evropskog partnerstva; postojanje funkcionalnog sistema za primjenu SSP-a.
- Postojanje efikasnog sistema za koordinaciju IPA-e; sposobnost pripreme kvalitetnih, zrelih projekata za finansiranje; radni sistem koordinacije usklađivanja zakonodavstva; razvijene i primijenjene smjernice („road map“) akreditacije DIS-a, uključujući odgovarajuće programe podrške.
- Postepeno uvođenje *Acquis*-a Evropske unije iz oblasti unutrašnjeg tržišta.
- Postojanje efikasnih institucija, naročito u oblasti finansijskog menadžmenta, revizije, javnih nabavki, zaštite prava intelektualne svojine, infrastrukture kvaliteta (standardizacije, metrologije i akreditacije); konkurencije i zaštite potrošača.
- Zakonodavstvo u oblasti carina i poreza usklađeno sa *Acquis*-em; unaprijeđeni operativni kapaciteti Uprave carina i Poreske uprave.
- Unaprijeđeni okvir za statistiku državnog računa, kao i bolja osnovna statistika; postojanje poljoprivrednog popisa; uvođenje NUTS klasifikacije; kao i održivog sistema standardizacije, metrologije i akreditacije.
- Poboljšani kapaciteti odabranih tijela za ocjenu usklađenosti za osnivanje prijavljenih tijela neophodnih za primjenu Direktiva novog pristupa.
- Unaprijeđeni kapaciteti sistema nadzora tržišta.
- Poboljšani kapaciteti Ministarstva poljoprivrede za bavljenje pitanjima politike i zakonodavstva EU-e i STO-a, uključujući i pitanja podrške ulaganjima i pitanja plaćanja.

- Trgovinski aspekti zakonodavstva u veterinarskoj i fitosanitarnoj oblasti i oblasti ispravnosti hrane usklađeni sa *Acquis*-em ; poboljšani kapaciteti za veterinarsku i fitosanitarnu kontrolu; veća svijest proizvođača i potrošača o njihovim pravima i obavezama.
- Postepeno unaprjeđenje sektora javnog zdravlja.
- Veća usklađenost sektora vazdušnog saobraćaja sa *Acquis*-em, kao i bolja infrastruktura u toj oblasti; usklađenost sa obavezama koje proističu iz Evropskog zajedničkog vazdušnog prostora; učešće u inicijativi Pristupa funkcionalnom bloku vazdušnog prostora za jugoistočnu Evropu (SEE FABA).
- Postojanje funkcionalne granične policije kao i funkcionalnih struktura koordinacije u primjeni Strategije integrisanog upravljanja granicom.
- Postojanje zadovoljavajućeg zakonskog okvira za viznu politiku kao i održivog sistema za njenu implementaciju.
- Zaokružen pravni i institucionalni okvir za zaštitu ličnih podataka usklađen sa evropskim standardima, funkcionalno i nezavisno tijelo za zaštitu ličnih podataka.
- Bolja zakonodavna osnova i institucionalni kapaciteti za razvoj „informatičkog društva“.

### **2.2.3.3. Programi koje treba implementirati**

- Izgradnja kapaciteta u strukturama evropskih integracija; podrška sveukupnoj koordinaciji zadataka evropskih integracija, implementaciji SSP-a, pripremi crnogorske uprave da preuzme odgovornosti koje proističu iz IPA-e, uključujući koordinaciju donatora i međuresorsku koordinaciju; priprema DIS-a; prevođenje po potrebi; oprema povezana sa sprovođenjem takvih projekata.
- Izgradnja kapaciteta i odgovarajuća ulaganja u Zavod za statistiku Crne Gore; za standardizaciju, metrologiju i akreditaciju; u tijela za ocjenu usklađenosti; u Upravu carina i Poresku upravu; u tijela koja se bave nadzorom tržišta; kao i ona koja se bave zaštitom prava intelektualne svojine.
- Izgradnja kapaciteta i opremanje Ministarstva poljoprivrede, uključujući ulaganja u podršku analitičkim bazama i bazama podataka za poljoprivredu, uz poljoprivredni popis.
- Izgradnja kapaciteta za postepenu primjenu međunarodnih sporazuma u oblasti javnog zdravlja.

- Izgradnja kapaciteta u veterinarskom sektoru, zakonodavno i administrativno jačanje, uključujući obuku, podizanje svijesti kod farmera, kao i nabavka opreme za kontrolu i spaljivanje; razvoj integrisanog sistema bezbjednosti hrane, kao i laboratorijskih kapaciteta u oblasti ribarstva.
- Razvoj institucija i kapaciteta relevantnih organa u civilnom vazduhoplovstvu, radi usklađivanja sa *Acquis*-em, i podrška primjeni Sporazuma o evropskom zajedničkom vazдушnom prostoru.
- Primjena Strategije integrisanog upravljanja granicom; izgradnja kapaciteta i ulaganja (uključujući kontrole u veterinarskom i fitosanitarnom sektoru); jačanje kapaciteta granične policije i poboljšanje graničnih objekata.
- Definicija i/ili primjena politike viza, azila i migracija.
- Izgradnja kapaciteta nezavisnog organa za zaštitu ličnih podataka ili drugih nadležnih organa.
- Izgradnja kapaciteta u oblasti informatičkog društva i elektronskih komunikacija.
- Priprema za učešće u programima Zajednice.
- Podrška aktivnostima koje su ranije pokrenute u okviru CARDS-a (regionalnog i nacionalnog) u duhu racionalizacije i fleksibilnosti i na osnovu veće obaveze organa vlasti da ulažu u ljudske resurse i opremu.
- Izgradnja kapaciteta u crnogorskim organima vlasti, kao i u privatnim i javnim institucijama na nacionalnom i lokalnom nivou, radi pripreme kvalitetnih projekata (rezime projekta, prijedlog i prijava).
- Izgradnja kapaciteta za sprovođenje budućih obaveza u okviru CEFTA-e i STO-a.

#### **2.2.4. Vrsta pomoći koja će se pružiti**

Tokom godišnjeg programiranja pomoći za period 2007-2009 godine, na zemlji korisnici će utvrditi tačan opseg prijedloga projekata.

Pomoć u okviru Komponente I, Podrška tranziciji i jačanje institucija, može se pružiti u formi „twinning/twinning light“ podrške, tehničke pomoći, pripreme projekata, nabavke opreme, radova, ulaganja i šema grantova. Pod određenim uslovima, moguće je pružiti i pomoć u formi budžetske podrške. Za učešće u programima Zajednice pružiće se finansijski doprinos.

## 2.2.5. Finansijski pokazatelji

Indikativna finansijska težina za svaku od glavnih oblasti djelovanja će biti:

Oblast djelovanja	Procenat
1. Politički zahtjevi	20-25%
2. Socio-ekonomski zahtjevi	40-45%
3. Evropski standardi	30-35%

## 2.3. Komponenta II – Regionalna i prekogranična saradnja

Od 2003. godine, tri CARDS regionalna akciona programa su pružala podršku prekograničnim aktivnostima, koji su uključivali sve zemlje zapadnog Balkana:

- CARDS 2003 regionalni akcioni program koji je uključivao projekat tehničke pomoći izgradnji prekograničnih institucija (CBIB), 2 miliona eura;
- CARDS 2004 regionalni akcioni program koji je obezbijedio sredstva (ukupno 15 miliona eura) za učešće zemalja zapadnog Balkana u programima prekogranične i međudržavne (CADSES) saradnje (Susjedski programi) sa Državama članicama;
- CARDS 2005 regionalni akcioni program kojim je nastavljena podrška učešću u Susjedskim programima i obezbijedena dodatna sredstva za otpočinjanje prekograničnih programa na granici između zemalja zapadnog Balkana (ukupno 17,2 miliona eura);
- CARDS 2006 regionalni akcioni program koji je u pripremi i sadržaće modul prekogranične saradnje.

### 2.3.1. Glavna područja djelovanja i ciljevi

IPA Komponenta II će obuhvatati:

- Učešće Republike Crne Gore u multilateralnom IPA programu jadranske prekogranične saradnje, koji uključuje primorske oblasti NUTS nivoa III (ili slične) iz Italije, Slovenije, Grčke, Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Albanije. U nedostatku NUTS klasifikacije, prihvatljiva područja u Crnoj Gori su utvrđena na nivou opština. To su: Ulcinj, Bar, Budva, Tivat, Herceg Novi, Kotor, Cetinje, Nikšić, Danilovgrad, Podgorica. Teritorijalna pokrivenost se može preispitati kada Crna Gora usvoji NUTS klasifikaciju. Glavna područja djelovanja će vjerovatno uključivati pitanja iz oblasti životne sredine i pomorstva i „ljudi ljudima“ kontakte i zavisice od ishoda pregovora između zemalja učesnica.
- Programi prekogranične saradnje sa susjednim zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, pri čemu će se prihvatljiva područja utvrđivati u

skladu sa IPA pravilima prihvatljivosti (ekvivalentnim područjima NUTS nivoa III duž granice):

- saradnja sa Srbijom;
  - saradnja sa Hrvatskom;
  - saradnja sa Bosnom i Hercegovinom;
  - saradnja sa Albanijom, naročito u reonu Skadarskog jezera koje je nacionalni park sa ekološkim izazovima.
- Štaviše, cjelokupna teritorija Crne Gore je prihvatljiva za učešće u odgovarajućim međudržavnim/međuregionalnim programima Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) (npr. u programu „Prostor jugoistočne Evrope”, nasljedniku CADSES-a (Prostor srednjeg Jadrana, Dunava i jugoistočne Evrope)).

Područja prihvatljiva za programe prekogranične saradnje sa susjednim zemljama kandidatima/potencijalnim kandidatima će se utvrđivati u skladu sa IPA pravilima prihvatljivosti (ekvivalentnim područjima NUTS nivoa III duž granice).

### **2.3.2. Glavni prioriteti i ciljevi**

IPA prekogranična saradnja će kombinovati kohezivne i ciljeve spoljnih odnosa, uzimajući u obzir specifične potrebe na spoljnim granicama (ovo važi samo za spoljne granice EU-e, a ne i za unutrašnje granice na zapadnom Balkanu):

- Razvoj prekograničnih privrednih, socijalnih i ekoloških aktivnosti pograničnih područja.
- Otkrivanje zajedničkih izazova, naročito u oblasti životne sredine, javnog zdravlja i razvoja.
- Podsticanje lokalnih aktivnosti tipa „ljudi ljudima“, uključujući i saradnju između nevladinih organizacija i lokalnih vlasti.

### **2.3.3. Očekivani rezultati i vremenski okvir**

Očekuje se da će, nakon prve godine programskog ciklusa, partnerske zemlje imati utvrđene odgovarajuće zajedničke višegodišnje prioritete i programe prekogranične saradnje, uspostavljene zajedničke strukture upravljanja i dogovorene procedure zajedničke implementacije. U preostale dvije godine implementiraće se dogovoreni projekti.

### **2.3.4. Programi koje treba implementirati**

Partnerske zemlje moraju utvrditi zajednički višegodišnji program prekogranične saradnje i zajedno definisati prioritete saradnje.

Za programe prekogranične saradnje, identifikacija zajedničkih projekata pogodnih za finansiranje bi se trebala vršiti kroz zajedničke konkurentne tendere dogovorene između država učesnica. Moguće je da Zajednički odbor za monitoring prekogranične saradnje izvrši preidentifikaciju projekata sa istinskom prekograničnom vrijednošću. Učešće Crne Gore u međudržavnim/međuregionalnim programima Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) će slijediti pravila primjene tih programa.

### **2.3.5. Vrsta pomoći koja će se pružiti**

Za programe prekogranične saradnje, identifikacija zajedničkih projekata pogodnih za finansiranje bi se trebala vršiti kroz zajedničke konkurentne tendere dogovorene između država učesnica. Moguće je da Zajednički odbor za monitoring prekogranične saradnje izvrši preidentifikaciju projekata sa istinskom prekograničnom vrijednošću.

Učešće Crne Gore u međudržavnim programima Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) će slijediti pravila primjene tih programa.

### **2.3.6. Finansijski pokazatelji**

Sljedeći iznosi IPA sredstava su namijenjeni za učešće Crne Gore u Jadranskom programu IPA-e (izražene u milionima eura, po trenutnom kursu):

2007:	2008:	2009:
0.73	1.24	1.36

Za programe prekogranične saradnje između pograničnih područja Crne Gore i susjednih zemalja kandidata/potencijalnih kandidata, kao i za učešće Crne Gore u odgovarajućim međudržavnim/međuregionalnim programima Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF), dodijeljeni su sljedeći indikativni iznosi:

2007:	2008:	2009:
3.18	3.25	3.31

**Aneks: Tabela 3: Protekla i trenutna CARDS pomoć Crnoj Gori**

<b><u>PRIORITETI</u></b>	<b><u>PROGRAMI</u></b>	<b><u>2002</u></b>	<b><u>2003</u></b>	<b><u>2004</u></b>	<b><u>BUD</u></b>
<b>DEMOKRATSKA STABILIZACIJA</b>	Civilno društvo i mediji Izbjeglice/Interno raseljena lica		<b><u>1.0</u></b>		<b>0</b>
<b>DOBRO UPRAVLJANJE I IZGRADNJA INSTITUCIJA</b>	Pravosuđe i unutrašnji poslovi Integrirano upravljanje granicom Reforma državne uprave Carine i porezi	<b><u>2.0</u></b> <b><u>1.0</u></b>	<b><u>3.0</u></b> <b><u>1.0</u></b>	<b><u>4.0</u></b> <b><u>5.0</u></b> <b><u>1.0</u></b>	<b>3</b> <b>3</b> <b>1</b>
<b>EKONOMSKI I SOCIJALNI RAZVOJ</b>	Investiciona klima/ Preduzeća / Ekonomski razvoj Trgovina Infrastruktura/Transport Životna sredina Energetika Poljoprivreda i ruralni razvoj Obrazovanje i zapošljavanje (VET) Tempus	<b><u>3.0</u></b> <b><u>2.2</u></b> <b><u>1.7</u></b> <b><u>2.6</u></b> <b><u>0.5</u></b>	<b><u>4.0</u></b> <b><u>2.0</u></b> <b><u>1.5</u></b> <b><u>0.5</u></b>	<b><u>2.0</u></b> <b><u>2.5</u></b> <b><u>2.0</u></b> <b><u>1.0</u></b>	<b>3</b> <b>4</b> <b>3</b> <b>1</b> <b>0</b>
<b>GTAF (Generalna tehnička pomoć) + REZERVA</b>			<b><u>0.5</u></b>	<b><u>1.0</u></b>	<b>1</b>
<b>UKUPNO</b>		<b><u>13.0</u></b>	<b><u>13.5</u></b>	<b><u>18.0</u></b>	<b>2</b>