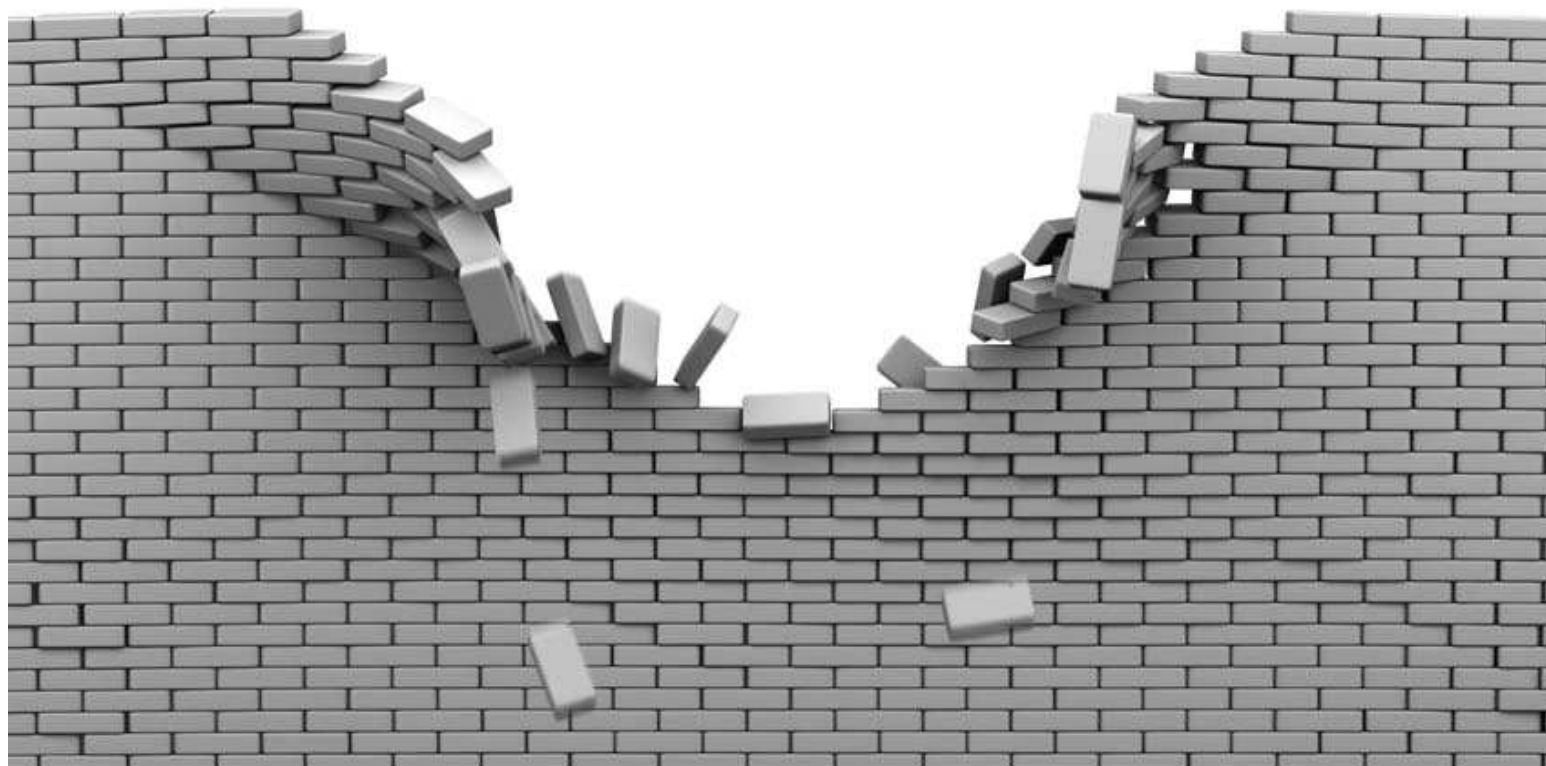




Vlada Crne Gore
Uprava za antikorupcijsku inicijativu

Analiza prisustva korupcije i biznis barijera u odnosima privatnog i javnog sektora u Crnoj Gori



International Management Group

Podgorica, novembar 2009. godine

UVODNA RIJEČ

Podizanje nivoa javne svijesti o značaju borbe protiv korupcije i podsticanje efikasnijeg učešća građana i institucija u suprotstavljanju toj pojavi je jedan od prioriteta Uprave za antikorupcijsku inicijativu. U okviru propagandno-preventivnog djelovanja u nadležnosti Uprave je i sprovođenje istraživanja o obimu, pojavnim oblicima, uzrocima i mehanizmima nastanka korupcije. To je i jedna od preporuka Grupe zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO), a Inoviranim Akcionim planom za sprovođenje programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala to je pretočeno u kontinuiranu obavezu Uprave.

U cilju sprovođenja preporuke GRECO-a i Inoviranog Akcionog plana Uprava za antikorupcijsku inicijativu sarađuje sa domaćim i inostranim partnerima. „Analiza prisustva korupcije i biznis barijera u odnosima privatnog i javnog sektora u Crnoj Gori“ je sprovedena u okviru projekta pod nazivom „Podrška implementaciji međunarodnih antikorupcijskih standarda i instrumenata“. Projekat, koji finansira norveška Vlada, Uprava za antikorupcijsku inicijativu realizuje u saradnji sa International Management Group (IMG), dok je istraživanje sproveo Centar za preduzetništvo i ekonomski razvoj (CEED) iz Podgorice.

Ova analiza je omogućila da se stekne detaljan uvid o nivou, oblicima i uzrocima pojave korupcije i biznis barijera u institucijama na lokalnom i državnom nivou iz ugla privatnog sektora u Crnoj Gori. Rezultati analize su poslužili za definisanje preporuka za dalje unapređenje poslovnog ambijenta, prevazilaženje identifikovanih barijera i prevenciju i suzbijanje korupcije u institucijama koje utiču na rad privatnog sektora. Nalazi i preporuke iz ovog istraživanja će doprinijeti ukupnim naporima koji se čine na nivou države i lokalne samouprave kada je u pitanju eliminisanje biznis barijera.

Uprava za antikorupcijsku inicijativu, u okviru svojih aktivnosti i u cilju ispunjenja GRECO preporuke koja se odnosi na eliminisanje biznis barijera, veliku pažnju posvećuje partnerstvu sa privatnim sektorom. „Analiza prisustva korupcije i biznis barijera u odnosima privatnog i javnog sektora u Crnoj Gori“ će, takođe, pružiti osnovu za strateško planiranje i razvoj politika za efikasno zajedničko djelovanje privatnog i javnog sektora u borbi protiv korupcije i biznis barijera.

Dr Vesna Ratković

Uprava za antikorupcijsku inicijativu, direktor

Sadržaj

UVODNA RIJEČ	1
CILJ ISTRAŽIVANJA	3
METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA.....	4
PREGLED PRAVNE REGULATIVE I BIZNIS OKRUŽENJA U CRNOJ GORI	7
I. Uvod	7
II. Institucionalni i zakonski okvir	7
III. Barijere za razvoj biznisa	11
IV. Mogući izvori pojave korupcije	18
REZULTATI ISTRAŽIVANJA	24
KVANTITATIVNI DIO: Privatne kompanije	24
Analiza rezultata	24
KVALITATIVNI DIO: Dubinski intervjui: nadležne institucije i poslovna udruženja	35
Analiza realizovanih intervjua	35
PREPORUKE.....	52
DODATAK	57
Pregled osnovnih nadležnosti institucija sistema i poslovnih udruženja	57

CILJ ISTRAŽIVANJA

U okviru demokratskih procesa u Crnoj Gori, uključujući reformske aktivnosti u političkom, ekonomskom i zakonodavnom sistemu, naponi za antikorupcijsko djelovanje zauzimaju značajno mjesto. Crna Gora je prepoznala problem fenomena korupcije i preduzela brojne aktivnosti usmjerene na prevenciju i suzbijanje korupcije. Crna Gora početkom ovog vijeka pristupila je najvažnijim međunarodnim konvencijama koje tretiraju problem korupcije: Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije i dvijema Savijeta Evrope- Krivično-pravna konvencija o korupciji, sa Dodatnim protokolom i Građansko-pravna konvencija o korupciji. Pristupanje ovim konvencijama značilo je obavezu ispunjavanja brojnih novih aktivnosti na zakonodavnom, institucionalnom i strateškom planu, ali i uključivanje civilnog društva i medija u ukupne napore države u borbi protiv ove negativne društvene pojave, najčešće krivičnog djela.

U skladu sa gore navedenim, Uprava za antikorupcijsku inicijativu (UAI) u saradnji sa International Management Group (IMG) sprovodi projekat u pogledu primjene međunarodnih antikorupcijskih standarda i instrumentata. Ovaj projekat finansira Vlada Kraljevine Norveške.

Analiza prisustva korupcije i biznis barijera u odnosima privatnog i javnog sektora u Crnoj Gori je zasnovana na istraživanju koje je imalo za cilj utvrđivanje barijera za razvoj biznisa na državnom i lokalnom nivou kao mogućih uzroka pojave korupcije. Nalazi realizovanog istraživanja će poslužiti za dalje unapređenje postojećih aktivnosti u cilju prevencije i suzbijanja korupcije i unapređenja poslovnog ambijenta u Crnoj Gori.

Istraživanje je, za potrebe Uprave za antikorupcijsku inicijativu i International Management Group, realizovao Centar za preduzetništvo i ekonomski razvoj iz Podgorice (CEED) u 11 crnogorskih opština, iz sva tri regiona.

Za analizu je bio zadužen tim analitičara CEED-a, a izvještaj, pored glavnih nalaza, sadrži i analizu rezultata u odnosu na: najčešće prepreke za razvoj privatnog sektora, saradnju između privatnog sektora i nadležnih institucija, uzroke, nivoe i pojavne oblike korupcije, preduzete mjere i načine za efikasnu borbu protiv korupcije i predloge za njeno smanjenje i eliminisanje.

METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

U cilju realizacije ovog istraživanja, Centar za preduzetništvo i ekonomski razvoj je izradio metodologiju za sprovođenje istraživačkih aktivnosti sa glavnim ciljem boljeg razumijevanja obima, oblika i uzroka pojave korupcije. Rezultati će, takođe, biti korišćeni kao osnova u odnosu na kojih će se pratiti napredak definisanih strategija i politika i vršiti monitoring postignutog.

Centar za preduzetništvo i ekonomski razvoj posjeduje iskustvo u sprovođenju kvantitativnog i kvalitativnog istraživanja sa slučajno odabranim uzorkom ili unaprijed definisanim ciljnim grupama. Shodno tome, ova analiza je bazirana na sveobuhvatnoj kombinaciji oba istraživačka metoda i što je omogućilo prikupljanje podataka i informacija od svih relevantnih ciljnih grupa koje mogu imati koristi od rezultata istraživanja ili će biti u poziciji da ih primjenjuju.

U nastavku je dat kratak opis istraživačkih tehnika koje su primjene za realizaciju projekta.

I FAZA – Desktop istraživanje

Poslovni ambijent u Crnoj Gori posljednjih godina je značajno unaprijeđen sprovođenjem reformi u ključnim oblastima (finansijski sektori, fiskalna politika, privatizacija itd.). Međutim, i pored učinjenih poboljšanja potrebno je dodatno unaprijediti poslovni ambijent na način da bude dovoljno stimulativan za rast i razvoj privatnog sektora u Crnoj Gori.

Desktop istraživanje obuhvata:

- Pregled postojećih ocjena prisutnosti korupcije i biznis barijera u odnosima privatnog i javnog sektora u Crnoj Gori. Pretpostavka je da barijere za razvoj biznisa kreiraju prostor i motiv za koruptivne aktivnosti, pa najefikasnija borba protiv korupcije podrazumijeva uklanjanje biznis barijera.
- Ocjena zakona i politika koji direktno ili indirektno utiču na funkcionisanje, organizaciju, nezavisnost i integritet privatnog sektora u Crnoj Gori u odnosu na Konvenciju UN protiv korupcije i relevantne konvencije Savjeta Evrope i druge međunarodne antikorupcijske instrumente i standarde.

U skladu sa navedenim u ovom dijelu su predstavljene najvažnije barijere za razvoj biznisa i mogući izvori korupcije, kao što su procedure započinjanja biznisa, porezi i doprinosi; dozvole, inspekcije i radna regulativa.

II FAZA – Kvantitativno istraživanje

Na osnovu baze podataka Centralnog registra Privrednog suda u Podgorici kreiran je uzorak kojim je obuhvaćeno 311 kompanija u 11 crnogorskih opština. Prilikom definisanja uzorka, pored geografske pripadnosti, pošlo se i od djelatnosti i broja zaposlenih u kompanijama, uz težnju da na predviđena pitanja odgovaraju direktori, vlasnici preduzeća ili ovlašćeni predstavnici.

Struktura uzorka po opštinama

	%	N
Podgorica	28.0	87
Nikšić	11.6	36
CENTAR	39.5	123
Bijelo Polje	8.0	25
Pljevlja	6.4	20
Berane	5.8	18
Rožaje	4.8	15
SJEVER	25.1	78
Bar	7.4	23
Herceg Novi	6.8	21
Kotor	4.8	15
Ulcinj	6.8	21
Budva	9.6	30
JUG	35.4	110
UKUPNO	100.0	311

Anketni upitnik, definisan za potrebe ovog istraživanja, sadržao je 47 pitanja podijeljenih u tri cjeline:

- Barijere za razvoj biznisa;
- Prisustvo korupcije i njeni pojavni oblici, i
- Demografske karakteristike.

Prikupljanje podataka na terenu je realizovano metodom direktnog intervjua uz angažovanje 21 anketara koji su prošli jednodnevnu obuku na kojoj su dobili sve neophodne instrukcije o cilju istraživanja, sadržaju upitnika, načinu popunjavanja i rokovima za završetak. U cilju lakšeg uspostavljanja kontakata sa predviđenim ciljnim grupama koje treba anketirati, CEED je za sve anketare pripremio ovlašćenja i akreditacije kako bi se potvrdila njihova uključenost u realizaciji projekta.

Unos prikupljenih podataka izvršen je u Excel programu, dok je obrada sa neophodnim logičkim kontrolama urađena u SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) programu. SPSS predstavlja sistem za upravljanje podacima i njihovu analizu i koristi se za istraživanje tržišta, istraživanje obrazovnih institucija itd.

III FAZA – Kvalitativno istraživanje

Ova faza istraživanja je realizovana kroz dubinske intervjue sa predstavnicima nadležnih institucija i biznis udruženja u Crnoj Gori, a čiji se rad i funkcionisanje odnose na privatni sektor. U ovom dijelu je intervjuisan 21 predstavnik institucija, i to 16 na državnom, pet na nivou Glavnog Grada Podgorica i tri predstavnika privrednih udruženja.

Intervjuisane institucije

Direkcija za javne nabavke	Privredni sud
Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća	Sekretarijat za finansije Glavnog Grada Podgorica
Građevinska inspekcija	Sekretarijat za komunalne poslove i saobraćaj Glavnog Grada Podgorica
Inspekcija rada	Sekretarijat za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine Glavnog Grada Podgorica
Inspekcija uređenja prostora	Sekretarijat za razvoj preduzetništva Glavnog Grada Podgorica
Institut računovođa i revizora	Tržišna inspekcija
Institut sertifikovanih računovođa i revizora	Unija poslodavaca Crne Gore
Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki	Uprava carina
Komisija za utvrđivanje konflikta interesa	Uprava lokalnih javnih prihoda Glavnog Grada Podgorica
Montenegro biznis alijansa	Uprava policije
Poreska uprava	Uprava za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma
Privredna komora Crne Gore	Urbanistička inspekcija

Predstavnici institucija su bili u prilici da navedu stavove i mišljenja o načinu saradnje sa privatnim kompanijama, istaknu najčešće barijere koje po njihovom mišljenju usporavaju razvoj biznisa i ocijene prisustvo korupcije i njenih pojava oblika. Za potrebe ovog dijela istraživanja kreiran je vodič za dubinski intervju, koji je u zavisnosti od aktivnosti i djelovanja institucija, sadržao sljedeće teme:

- Saradnja sa privatnim kompanijama;
- Zakonska regulativa;
- Saradnja sa drugim institucijama;
- Kapaciteti nadležnih institucija;
- Prevencija pojave korupcije;
- Prisustvo korupcije i
- Borba protiv korupcije.

PREGLED PRAVNE REGULATIVE I BIZNIS OKRUŽENJA U CRNOJ GORI

I. Uvod

Sve do devedesetih godina prošlog vijeka studije o uticaju korupcije na ekonomski razvoj bile su izuzetno rijetke, zahvaljujući prvenstveno nedostatku sistematizovanih podataka o prisutnosti korupcije. Danas, međutim, međunarodne organizacije izrađuju i javno objavljuju pokazatelje percepcije korupcije za veliki broj zemalja u svijetu što pruža mogućnost benchmarkinga položaja neke zemlje prema percipiranoj prisutnosti korupcije. Najčešće korišćeni pokazatelji percepcije korupcije su Indeks kontrole korupcije Svjetske banke i Indeks percepcije korupcije Transparency International-a. Crna Gora je prema TI indeksu korupcije uznapredovala za 15 mjesta – sa 84. mjesta 2008. na 69. mjesto 2009 godine. Crna Gora je, sa indeksom 3,9 iznad Makedonije čiji je indeks 3,8, Srbije (3,5), Albanije (3,2) i Bosne i Hercegovine (3,0).

Za zemlje uključene u međunarodne integracione procese, poput Crne Gore, posebno je važno što pokazatelji percepcije korupcije odražavaju sliku o tome kako nas vidi međunarodna zajednica, politički partneri, analitičari koji ocjenjuju kreditni rejting zemlje, strani ulagači itd.

II. Institucionalni i zakonski okvir

Početak borbe protiv korupcije

Crna Gora je intenzivniju borbu protiv korupcije započela 2000. godine. Naime, februara mjeseca Crna Gora je, kao punopravan član, zajedno sa drugim zemljama Regiona, potpisala Sporazum i Akcioni plan Antikorupcijske inicijative Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu (SPAI).

Nakon pristupanja Antikorupcijskoj inicijativi Pakta stabilnosti, početkom 2001. godine osnovana je Agencija za antikorupcijsku inicijativu (sada Uprava za antikorupcijsku inicijativu) - prvi državni organ koji je svojom nadležnošću posvećen propagandno-preventivnom djelovanju protiv korupcije, kao i koordinaciji niza aktivnosti koje se odnose na harmonizaciju nacionalnog zakonodavstva sa antikorupcijskim međunarodnim standardima.

U borbi protiv korupcije u Crnoj Gori se mogu razlikovati dvije faze. Prvu fazu čini period od 2000-te godine (od momenta pristupanja Antikorupcijskoj inicijativi Pakta stabilnosti) do usvajanja Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala 2005. godine. Radi se o fazi osnivanja odgovarajucih institucija, te kreiranja i usvajanja prvih zakona koji čine okvir za borbu protiv korupcije.

U drugoj fazi, koja predstavlja fazu intenzivnijih aktivnosti u borbi protiv korupcije, Vlada je usvojila Program borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala 2005. godine i Akcioni plan za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala 2006. godine. U februaru 2007. osnovana je Nacionalna komisija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, koja je, po prvi put, sastavljena od predstavnika sve tri grane vlasti, nevladinog sektora i predstavnika medija. U ovom periodu donijet je veliki broj novih zakona, a postojeći zakoni iz ove oblasti su izmijenjeni i unaprijeđeni.

Od juna 2006. godine, Crna Gora je punopravna članica GRECO-a (Grupe zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije), kroz koji se vrši monitoring implementacije konvencija Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije.

Crna Gora je, oktobra 2006. godine, deponovala kod Generalnog sekretara UN-a instrument o pristupanju Konvenciji UN protiv korupcije. Jedna od obaveza po tom osnovu odnosi se na usklađivanje crnogorskog zakonodavstva sa odredbama UN Konvencije protiv korupcije.

Skupština Crne Gore je donijela Rezoluciju o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala (Sl. list Crne Gore, br. 02/08) kojom je, pored ostalog, izrazila spremnost da se svim svojim kapacitetima angažuje na izgradnji nacionalnog antikorupcijskog zakonodavstva i na uspostavljanju što tješnje međunarodne i regionalne saradnje u oblasti suzbijanja korupcije i organizovanog kriminala. Istovremeno se obavezala da, saglasno preuzetim obavezama sa Regionalne konferencije Jugoistočne Evrope, GOPAK-Globalna organizacija parlamentaraca protiv korupcije, osnuje nacionalni ogranak parlamentaraca Crne Gore u borbi protiv korupcije, u kome bi bili zastupljeni predstavnici svih radnih tijela Skupštine.

Institucionalni okvir

Crna Gora je gradila institucionalni antikorupcijski okvir kroz. osnivanje novih posebnih državnih organa (Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, Direkcija za javne nabavke, Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, Komisija za utvrđivanje konflikta interesa, Državna revizorska institucija) ili posebnih jedinica u okviru postojećih organa (specijalna odjeljenja za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala pri: Upravi policije, Upravi carina, Državnom tužilaštvu, dva odjeljenja pri višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju).

Nacionalna Komisija za implementaciju Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala kao kontrolni mehanizam na nacionalnom nivou daje značajan doprinos ukupnim naporima koje Crna Gora čini u borbi protiv korupcije.

Antikorupcijski zakonodavni okvir

Zakonodavni okvir koji se odnosi na ovu oblast obuhvata više propisa među kojima izdvajamo:

- Krivični zakonik, donijet je decembra 2003. godine, a Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika usvojen je jula 2006. godine („Sl. list RCG“, 47/06). Novi Zakon o krivičnom postupku usvojen je jula 2009. godine;
- Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična djela donesen je 27. decembra 2007. godine („Sl. list RCG“, br. 02/07, 13/07). Ovim zakonom se uređuju uslovi odgovornosti pravnih lica za krivična djela, krivične sankcije koje se primjenjuju prema pravnim licima, kao i krivični postupak u kome se te sankcije izriču;
- Zakon o sprječavanju pranja novca („Sl. list CG“, 55/03) donesen je 24. septembra 2003. Godine, a Skupština Crne Gore je decembra 2007. godine usvojila novi Zakon o sprječavanju pranja novca i finansiranju terorizma;
- Zakon o državnoj upravi je donesen 25. juna 2003. godine („Sl. list CG“, br. 38/03), a globalni koncept ovog Zakona je promjena uloge državne uprave iz prevashodno kontrolne i regulatorne u servisno orijentisanu upravu koja mora počivati na demokratskim temeljima;
- Zakon o javnim nabavkama je donesen jula 2006. godine. Njime su utvrđeni kriterijumi za odabir najpovoljnijih ponuđača, zaštitu prava učesnika tendera, kao i decentralizaciju nabavke;
- Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji je donesen 21. aprila 2004. godine („Sl. list RCG“, 28/04);
- Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sekoru (novembar 2008.);
- Zakon o sprečavanju konflikta interesa je donesen juna 2004. godine (Sl. list RCG“, 42/04), a novi tekst Zakona je stupio na snagu januara 2009. godine.

Ipak, i pored značajnih napora na usklađivanju zakonodavstva iz oblasti antikorupcijske politike, potrebno je činiti stalne napore za što potpuniju impelmentaciju propisa. Na ovaj problem ukazuje Izvještaj Evopske komisije o napretku (2008) , kao i izvještaji svih relevantnih međunarodnih institucija.

Krivična djela sa obilježjima korupcije

Krivični Zakonik Crne Gore i Zakon o sudovima, član18., propisuju više krivičnih djela sa obilježjima korupcije, kao što su: zloupotreba službenog položaja, primanje mita, davanje mita, nesavjestan rad u službi, prevara u službi i sl. Izvršenje ovih krivičnih djela, zapriječeno je dugotrajnom kaznom zatvora koja može biti i do 12 godina.

Zloupotreba službenog položaja - kada službeno lice koristi svoj položaj ili ovlašćenje, prekorači granice službenog ovlašćenja ili ne vrši službenu dužnost i time pribavi korist za sebe ili drugog, drugom nanese štetu ili teže povrijede prava drugog. Zavisno od oblika ovog krivičnog djela, propisana je kazna zatvora od 6 mjeseci do 10 godina.

Nesavjestan rad u službi - kršenje zakona, propuštanjem nadzora i nesavjesno postupanje od strane službenog lica. Zavisno od oblika ovog krivičnog djela sankcije se kreću u rasponu od novčane kazne do kazne zatvora 5 godina.

Protivzakonita naplata i isplata - kada službeno lice od nekoga naplati nešto što ovaj nije dužan da plati ili naplati više nego što je dužan da plati ili kada službeno lice pri predaji ili isplati kakvih stvari, manje preda odnosno isplati. Propisana sankcija je novčana kazna ili kazna zatvora od 3 godine.

Prevara u službi - kada službeno lice u namjeri da sebi ili drugome pribavi protivpravnu imovinsku korist, podnosi lažne obračune ili na drugi način dovodi u zabludu ovlašćeno lice koje zbog toga izvrši nezakonitu isplatu. Zavisno od oblika ovog krivičnog djela propisana je kazna od 6 mjeseci do 10 godina zatvora.

Pronevjera - kada lice u namjeri da sebi ili drugome pribavi protivpravnu imovinsku korist prisvoji novac, hartije od vrijednosti ili druge pokretne stvari koje su mu povjerene u službi. Propisana kazna zatvora se kreće u rasponu od 3 mjeseca do 3 godine.

Posluga - razlika između pronevjere i posluge je u tome što se službeno lice nije prisvojilo nego se neovlašćeno poslužilo novcem ili pokretnim stvarima koje su mu povjerene. Propisana kazna zatvora se kreće u rasponu od 3 mjeseca do 3 godine.

Protivzakonito posredovanje - kada lice primu nagradu ili kakvu drugu korist da korišćenjem svog službenog ili društvenog položaja ili uticaja posreduje da se izvrši ili ne izvrši neka službena radnja. Zavisno od oblika ovog krivičnog djela, propisana je kazna zatvora od 3 mjeseca do 3 godine.

Primanje mita - kada službeno lice zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju ne bi smjelo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi morala izvršiti. Propisana kazna zatvora se kreće u rasponu od 2 do 12 godina.

Davanje mita - kada se službenom licu da, ponudi ili obeća poklon ili druga korist da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši radnju koju ne bi smjelo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili kada se posreduje pri ovakvom podmićivanju službenog lica. Propisana kazna zatvora se kreće od 6 mjeseci do 5 godina.

Odavanje službene tajne - kada službeno lice neovlašćeno drugom saopšti, preda ili na drugi način učini dostupnim podatke koji predstavljaju službenu tajnu ili kada pribavlja takve podatke u namjeri da ih preda nepozvanom licu. Propisana kazna zatvora je od 3 mjeseca do 5 godina.

III. Barijere za razvoj biznisa

Uvod

Tokom 2007.godine, Vlada Crne Gore je usvojila dva važna dokumenta za razvoj malih i srednjih preduzeća: Strategiju razvoja malih i srednjih preduzeća 2007-2010 i Program za uklanjanje barijera za razvoj preduzetništva u Crnoj Gori.

Analiza poslovnog okruženja koja je sprovedena u okviru Programa za uklanjanje biznis barijera eksplicitno je potvrdila da je preduzetništvo, bez obzira na veliki broj zakonodavnih i institucionalnih reformi, još uvijek opterećeno mnogim barijerama. Poslovni subjekti nailaze na veoma komplikovane procedure i propise prilikom započinjanja biznisa i obavljanja svakodnevnih poslovnih aktivnosti, kao i u slučaju zatvaranja preduzeća. Opredjeljujući se za sistematski pristup rješavanju ovog problema, donesena je odluka o usvajanju i sprovođenju operativnih planova za uklanjanje biznis barijera na godišnjem nivou. Na četvrtoj sjednici Savjeta za uklanjanje biznis barijera¹ održanoj 4. septembra 2009. godine, usvojen je Akcioni Plan uklanjanja barijera za period septembar-decembar 2009. godine. Donijeta je odluka o pripremi novog operativnog plana za uklanjanje biznis barijera nakon objavljivanja Izvještaja o lakoći poslovanja/Doing Business Report/ (septembar 2009.godine).

Postoji nekoliko pristupa procesu istraživanja i ocjene barijera u poslovanju. Jedan pristup obuhvata podjelu na barijere prilikom započinjanja biznisa i barijere sa kojima se suočavaju preduzetnici tokom poslovanja preduzeća. Drugi pristup vrši podjelu barijera na administrativne i regulatorne sa jedne strane, i neadministrativne i tržišne barijere sa druge strane. Međutim, poslednji pristup sadrži neadministrativne barijere koje se odnose na razvoj kompanije, i ne zavise direktno od regulatornih i administrativnih institucija, i kao takve ne mogu biti direktni uzročnici pojave koruptivnih radnji. Sledeća prezentacija strukture biznis barijera se smatra najpogodnijom imajući u vidu sadržaj podataka dobijenih kvantitativnim istraživanjem koje slijedi. Ona predstavlja kombinaciju ova dva pristupa. Takođe, ona doprinosi boljem razumijevanju i procjeni korelacije između biznis barijera i relevantnih koruptivnih radnji.

Procedure započinjanja biznisa

Zakon o privrednim društvima, koji je usvojen 2002. godine ("Sl. list RCG", br. 006/02-1 i "Sl. list CG", br. 017/07-1 i 080/08-20) pojednostavio je procedure registrovanja preduzeća, smanjenio troškove i eliminisao birokratske prepreke za registraciju privrednih društava. Naime, prethodna procedura je obuhvatala 38 koraka, četiri agencije, devet različitih fizičkih lokacija, najmanje 45 dana i ukupne troškove u iznosu od oko 5.000 dolara. Usvajanjem novog zakona, sve je to svedeno na četiri koraka, tri

¹ Državno tijelo koje upravlja procesom uklanjanja biznis barijera na čijem čelu je potpredsjednik Vlade Crne Gore i ministar finansija dr Igor Lukšić

dana i trošak od 1€. Po ovom Zakonu, osnovan je Centralni registar Privrednog suda i omogućeno je on-line pretraživanje baze registrovanih kompanija u Crnoj Gori.

Međutim, kada se radi o narednim koracima u vođenju biznisa, slika je sasvim drugačija, a situacija mnogo teža i komplikovanija. Svi relevantni podaci u ovoj oblasti pokazuju da se najveće barijere za biznis ogledaju u lokalnim i državnim porezima i doprinosima, dobijanju odobrenja za obavljanje djelatnosti dozvola, državnim i opštinskim inspekcijama i regulativi u oblasti tržišta rada.

Porezi i doprinosi

- a) Državni porezi i doprinosi su relativno niski.

Povoljna poreska klima je jedna od glavnih prednosti Crne Gore. U poslednjih 10 godina, Vlada Crne Gore koristila je poresku politiku kao glavno sredstvo da privuče i zadrži strane investicije.

Porez na dobit pravnih lica ("Sl. list RCG", br. 065/01-1; 012/02-3; 080/04-7 i "Sl. list CG", br. 40/08-12): Stopa poreza na dobit je proporcionalna i iznosi 9% od poreske osnovice.

Od obaveze plaćanja poreza na dobit za prve tri godine od početka obavljanja djelatnosti oslobođeni su novoosnovano pravno lice i novoosnovana poslovna jedinica u privredno nedovoljno razvijenim opštinama, koje obavljaju proizvodnu djelatnost.

Zakonom su predviđene tri vrste poreskih olakšica, i to:

- **po osnovu zapošljavanja novih radnika**- Poreskom obvezniku, koji u poslovnoj godini, na neodređeno vrijeme, a najmanje na 2 godine zaposli nove radnike, poreska osnovica se umanjuje za iznos bruto plate tih radnika, uvećanih za pripadajuće doprinose za obavezno socijalno osiguranje koje plaća poslodavac. Ova olakšica se primjenjuje godinu dana od dana zaposlenja novog radnika,
- **po osnovu ulaganja u hartije od vrijednosti** - Kada se prihodi od kapitalnih dobitaka od HOV ulažu u kupovinu novih HOV ti se prihodi ne oporezuju, ukoliko su reinvestirani u periodu od 12 mjeseci od njihovog nastanka. Prihodi od prodaje HOV koje je poreski obveznik držao duže od dvije godine u svom portfelju, izuzeti su od oporezivanja,
- **za programske aktivnosti nevladinih organizacija** - Pravna lica osnovana kao nevladine organizacije oslobađaju se poreza na dobit do iznosa od 4.000 €, pod uslovom da tu dobit upotrijebe za ostvarivanje ciljeva zbog kojih su osnovana.

Porez na dohodak fizičkih lica: Proporcionalna stopa poreza od 12% u 2009.godini, 9% 2010.godine. Primjenjuje se i nulta stopa na dohodak od 70€ na mjesečnom, odnosno 840€ na godišnjem nivou.

Mjesečna akontacija poreza na lična primanja obračunava se primjenom poreske stope na poresku osnovicu, koju čini iznos bruto ličnih primanja, koje obuhvata neto primanje, porez koji se plaća iz tog primanja i doprinose za obavezno socijalno osiguranje koje je dužan da plaća osiguranik (u skladu sa zakonima o pojedinim vidovima obaveznog socijalnog osiguranja) umanjeno za iznos mjesečnog ličnog odbitka (70€). Porez na lična primanja obračunava, obustavlja i uplaćuje poslodavac, odnosno isplatilac tih primanja, prilikom svake isplate primanja, primjenom propisane poreske stope na poresku osnovicu.

Porez na dodatu vrijednost (PDV) ("Sl. list RCG", br. 065/01-11; 012/02-3; 038/02-8; 072/02-1; 021/03-2; 076/05-9; 004/06-10 i "Sl. list CG", br. '016/07-10): Jedinstvena stopa PDV-a u Crnoj Gori iznosi 17%, ali postoje i smanjene stope od 7% za turizam i 0% za neke osnovne prehrambene proizvode.

Zakonom su predviđene posebne šeme za utvrđivanje PDV.

Mali preduzetnici, koji za poslednjih 12 mjeseci ostvare promet proizvoda, odnosno usluga u vrijednosti koja ne prelazi, odnosno nije vjerovatno da će preći iznos od 18.000 €, nijesu po Zakonu dužni da se registruju za plaćanje PDV. Ukoliko se ta lica po svojoj volji prijave za registraciju za plaćanje PDV dužna su da u tom sistemu ostanu tri godine.

Poljoprivrednici (koji nijesu obveznici PDV) imaju pravo na paušalnu naknadu u visini od 5% prodajne cijene svojih proizvoda (za ovaj iznos priznaje se poreski kredit poreskom obvezniku koji je izvršio nabavku poljoprivrednih proizvoda).

Putničke agencije i organizatori putovanja koji rade u svoje ime, a tom prilikom koriste proizvode i usluge drugih poreskih obveznika, mogu se opredijeliti da PDV obračunaju po posebnoj šemi. Prilikom utvrđivanja poreske obaveze, putnička agencija nema pravo na odbitak PDV koji zaračunavaju drugi poreski obveznici prilikom isporuke proizvoda, odnosno usluga neposredno putniku.

Posrednici koji prodaju ili kupuju upotrebljavane proizvode, umjetničke predmete i antikvitete mogu obračunavati PDV po posebnoj šemi. Period obračunavanja PDV ne može biti kraći od 24 mjeseca, a preprodavac ne smije na računima koje izdaje, iskazati PDV.

Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list Crne Gore", br. 13/07, 79/08) propisuje smanjenje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje sa 21.6% na 20% (gdje stopa za 2009.godinu iznosi 20.5%, a od 2010.godine iznosiće 20%), za zdravstveno osiguranje sa 13.5% na 9% (stopa za 2009.godinu iznosi 10.5% a od 2010. biće 9%), dok je stopa doprinosa za nezaposlenost ostala na istom nivou od 1%.

Ipak, postoje neka nepotrebna fiskalna opterećenja za mala i srednja preduzeća. Na primjer, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na promet nepokretnosti („Sl. list RCG“, br. 069/03-34 i "Sl. list

CG", br. 17/07, član 9), koji se sprovodi od januara 2008. godine, stopa poreza na promet je povećana sa 2% na 3%.

Veliki teret privatnog sektora je i obaveza plaćanja doprinosa turističkim organizacijama. Doprinosi za članstvo moraju platiti sva fizička i pravna lica koja se bave aktivnostima vezanim za turizam. Ove aktivnosti podijeljene su u grupe u zavisnosti od nivoa povezanosti ostvarenog prihoda sa turizmom i to tako da su u prvoj grupi zastupljene djelatnosti čiji prihod je najviše neposredno zavisian od turizma, a u posljednjoj grupi one djelatnosti čiji prihod najmanje zavisi od turizma. Visina godišnje članarine kreće se između 50 do 10.000 €.

b) Međutim, daleko veći problem predstavljaju lokalni porezi i doprinosi.

Shodno Zakonu o finansiranju lokalne samouprave ("Sl. list RCG" br. 042/03-15; 044/03-5; i "Sl. list CG", br. 005/08-26; 051/08'-1), opštine mogu ostvariti prihode od:

- Lokalnih poreza (porez na imovinu, porez na igre na sreću, porez na firmu ili naziv itd.),
- Lokalnih taksi (boravišna taksa, lokalne administrativne takse i lokalne komunalne takse) i
- Naknada (naknada za korišćenje građevinskog zemljišta, naknada za korišćenje opštinskih puteva itd.).

Zahvaljujući nedostatku redovnog prihoda (uslovljenih ekonomskom krizom i ukidanjem naknade za korišćenje građevinskog zemljišta iz sistema lokalnih naknada)² u toku 2009. godine većina opština odlučila je da poveća komunalne takse i druge dažbine koje se naplaćuju od privatnog sektora i na taj način pokušala da pokrije svoje potrebe. U takvoj situaciji privatni sektor se suočava sa dodatnim finansijskim obavezama na lokalnom nivou.

Na primjer:

- Opštine Berane i Andrijevica obračunavaju i naplaćuju godišnje takse na posjedovanje mašina i opreme u drvenoj industriji.
- U Opštini Rožaje, kompanije u sektoru drvoprerađiva moraju da plaćaju nove takse za puteve (2 €/m³ drvne mase). Ovo je dodatno opterećenje zato što Zakon o šumama ("Sl. list RCG", br. 055/00-39) već propisuje da 30% vrijednosti koncesije ide lokalnim samoupravama.
- U Opštini Nikšić, takse za korišćenje bilborda i ostalih vidova reklamiranja su porasle za 250 do 800€.

² Danom stupanja na snagu Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata („Sl. List CG“, br. 51/08) u Zakonu o finansiranju lokalne samouprave („Sl. List RCG“, br. 42/03 i 44/03) u članu 5 tačka 7 riječi: „naknada za korišćenje građevinskog zemljišta“ brišu se počev od 1. januara 2009. godine

Odobrenja za obavljanje djelatnosti

Da bi počelo sa poslovanjem, novosnovano preduzeće mora pribaviti, od opštinskih ili državnih vlasti, licencu – sertifikat o ispunjenosti uslova u vezi sa tehničkim kapacitetima, sigurnosti na radu, zaštitom životne sredine, razvojem i drugim uslovima.

Za razliku od registracionog postupka stranka je, o ovom postupku, manje informisana i uglavnom tek po njegovom pokretanju upoznaje se sa pregledom potrebne dokumentacije i sredstvima koje je dužna uplatiti na ime vođenja ovog postupka. Urađene analize pokazale su da većina osnivača preduzeća smatra da je sa registracionim postupkom okončala sve potrebne radnje i da odmah po automatizmu može početi sa obavljanjem djelatnosti.

Veoma je teško obuhvatiti svu potrebnu dokumentaciju koja je uz to i različita u zavisnosti od vrste djelatnosti. Centralna institucija u procesu licenciranja je opštinski organ uprave nadležan za poslove privrede.

Za dobijanje dozole za rad potrebno je priložiti minimum 7 dokumenata, ne računajući pokretanje sličnih neophodnih postupaka kod drugih institucija. Međutim, ni ovdje se lanac ne prekida, već je za gotovo svaki od ovih dokumenata potrebno obići i dodatne institucije, čime se stvara lavirint u kojem se teško snaći.

Ne postoji fiksni vremenski okvir za okončanje ove procedure, ali se primjenjuje vremenski period definisan Zakonom o opštem upravnom postupku ("Sl. list RCG", br. 060/03-13). Po pravilu, stranka će dobiti sertifikat u roku od 7 do 15 dana od dana podnošenja kompletne dokumentacije. Međutim, s obzirom da stranke obično nisu upoznate sa procedurom i nemaju svu potrebnu dokumentaciju, u obavezi su da se obrate drugim ustanovama (Sekretarijat za komunalno stambene poslove i zaštitu životne sredine, Sekretarijat za prostorno planiranje, ovlaštene institucije za tehničku kontrolu i ispitivanja, Elektroprivreda itd.)

Kada je u pitanju dobijanje saglasnosti na drzavnom nivou tu se, takođe, pojavljuje više organa državne uprave - ministarstva: ekonomije, rada i socijalnog staranja, zdravlja, zaštite životne sredine, saobraćaja i pomorstva, turizma, poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Svi oni su, shodno posebno za tu oblast donijetim zakonima, nadležni da postupaju u ovom postupku.

Do sada, ne postoji jasano urađen pregled svih saglasnosti sa jasnim naznakama ko je nadležan za njihovo donošenje sa pregledom postupka i troškova koje snosi sama stranka.

Uvidom u postupanje ovih organa uočava se, takođe, da ne postoji istovjetnost u pogledu troškova koje snosi stranka, kao ni u pogledu ažurnosti i organizovanosti u vođenju postupka.

Poseban problem se krije u činjenici da se sama procedura ne sprovodi u potpunosti u skladu sa pravilima i regulativom iz ovih oblasti.

Inspekcije

U Crnoj Gori, nadgledanje tržišta sprovode ministarstva i druga administrativne institucije kao i organi lokalnih samouprava. U ovom trenutku, na državnom nivou postoji 31 inspekcija. Na lokalnom nivou postoji jedna organizirana inspekcija – komunalna policija, dok su sklopu Sekretarijata za finansije organizovani lokalni poreski inspektori.

Postoji veliki broj zakona, podzakonskih akata i drugih odredaba koje regulišu ovlašćenja određenih inspekcija i inspektorata. Ipak, veoma je teško odrediti nivo preklapanja između njih. Na primjer, neke od aktivnosti kontrole kvaliteta koje se izvode od strane tržišne inspekcije bi mogle biti preusmjerene na druge inspekcije kao što je sanitarna, zdravstvena ili neka druga. Zakoni koji uređuju djelovanje inspekcija ne obezbjeđuju ni konkretno kriterijume za odabir organizacija koje sprovode inspeksijske poslove, ni učestalost njihovog djelovanja.

Po viđenju privatnog sektora, inspekcije su obimne, nametljive i oduzimaju mnogo vremena. Poseban problem je to što su, prema primjedbama privrednika, veoma često, "usmjerene" na određene subjekte, tj. kontrola se ne radi nasumice.

Drugi problem koji je prisutan uključuje: slabu koordinaciju inspekcija, preklapanja i dupliranje mandata i ovlašćenja, inspeksijske poslove koji traju suviše dugo, kao i širok spektar kazni za isti prestup.

Regulativa rada

Iako novi Zakon o radu ("Sl. list CG", br. 049/08-1; 026/09-39) predstavlja značajno poboljšanje, poslodavci i dalje nijesu u potpunosti zadovoljni. Prema mišljenju privatnog sektora, ovo je obiman zakonski akt koji se sastoji od 180 članova, kojima su detaljno definisani različiti aspekti radnih odnosa uključujući broj kaznenih propisa koji se odnose na poslodavce koji krše zakonske odredbe. (Član 172 definiše 36 situacija u kojima poslodavac i predstavnik kompanije mogu biti kažnjeni. Za Crnu Goru, kazne su prilično visoke i kreću se od 550 to 16.500 EUR).

Iz ugla slobodnog preduzetništva, postoji značajan broj odredbi koje potvrđuju interes zaposlenih, Zakon sadrži ograničenja po pitanju same prirode radnog odnosa, i naglašen je uticaj sindikata, zagarantovana

je minimalna zarada, koja je dodatno zaštićena Opštim Kolektivnim Ugovorom, a takođe postoji i obaveza plaćanja drugih doprinosa, definisana su brojna druga prava zaposlenih uključujući ona koja potiču od međunarodnih standarda o radu.

Iako je novi Zakon o radu stupio na snagu prije više od godinu dana, novi Kolektivni Ugovor još uvijek nije usvojen. Ovo stvara poteškoće u primjeni, sa obzirom da odredbe zakona i Kolektivnog Ugovora nijesu usklađene.

Izgradnja objekata

Novim Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG", br. 051/08-1) izvršena je kodifikacija ove oblasti jer su njime stavljeni van snage Zakon o planiranju i uređenju prostora, Zakon o građevinskom zemljištu, Zakon o izgradnji objekata i Zakon o urbanističkoj i građevinskoj inspekciji. Ovakav pristup je privatnom sektoru znatno olaksao snalazenje i razumijevanje propisa.

U cilju otklanjanja biznis barijera najvažnije novine u odnosu na važeće propise iz predmetne oblasti, tiču se pojednostavljenja i skraćanja upravne procedure kada je u pitanju revizija tehničke dokumentacije i dobijanje građevinske i upotrebne dozvole. Sada investitor sam određuje vršioca revizije tehničke dokumentacije, sprovođenjem jednog upravnog postupka dobija građevinsku dozvolu u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva i sprovođenjem jednog upravnog postupka izdaje mu se upotrebna dozvola u roku od 7 dana od dana prijema izvještaja da je objekat dobar za upotrebu.

Povećana su prava, ali i obaveze i odgovornosti jedinica lokalne samouprave budući da su sada nadležni za izdavanje dozvola za objekte do 3000m² umjesto dosadašnjih 1000m².

U cilju veće transparentosti zakonom je utvrđena obaveza da se svi podaci o urbanističkim planovima i parcelama i izdatim građevinskim i upotrebним dozvolama moraju se naci na sajtu nadležnog organa u roku od 7 dana od dana donošenja.

Međutim, nepostojanje novih urbanističkih planova, koji sadrže urbanističko-tehničke uslove brišu pozitivne efekte skraćanja broja procedura i skraćivanje rokova za dobijanje građevinskih i upotrebni dozvola.

IV. Mogući izvori pojave korupcije

Uvod

Svaki segment poslovanja koji podrazumijeva postojanje pretjerane državne regulative i razgranate birokratije, predstavlja mogući izvor korupcije. Moderan i efikasan zakonodavni okvir predstavlja neophodnu komponentu optimalne poslovne klime jer pretpostavlja da su pravila jasna, da strane lako mogu da dođu do potrebnih informacija, da su procedure jednostavne i ekonomične, da svi učesnici imaju isti tretman, i što je od posebnog značaja, imaju povjerenje u regulatorni sistem, koji im je poznat u razumnom obimu.

Nema sumnje da je poslovni ambijent u Crnoj Gori značajno pobošljan tokom posljednjih nekoliko godina. Usvojen je set novih zakona koji su u dobroj mjeri usaglašeni sa standardima EU, i koji čine dobar okvir za uspostavljanje novog ekonomskog sistema u Crnoj Gori. Pored toga, sprovedene su značajne institucionalne reforme u ključnim sektorima kao što su: fiskalni sistem, finansijski sektori, platni promet, privatizacija, prestrukturiranje preduzeća itd. Međutim, kao što se u prethodnom odjeljku moglo vidjeti, preduzetnici su i dalje suočeni sa otežanim poslovnim okruženjem, čemu najviše doprinosi komplikovan regulatorni okvir i dugotrajne i skupe administrativne procedure. Puno je učinjeno na usvajanju zakonskih propisa koji podržavaju rast, ali su potrebni dodatni naponi kako bi to funkcionisalo u praksi i kako bi se osiguralo da Crna Gora zadovoljava standarde konkurentne tržišne ekonomije, zahtjeve iz procesa evropskih integracija i nastavi da privlači raznovrsne investicije koje su joj potrebne. Ovi činioci umnogome doprinose težini, riziku i rastu troškova poslovanja u Crnoj Gori, a samim tim predstavljaju i značajan izvor korupcije.

Korupcija u postupku dobijanja odobrenja za rad

Da bi novoosnovano preduzeće otpočelo sa obavljanjem djelatnosti, neophodno je da, od opštinskog ili državnog nadležnog organa, pribavi odobrenje – rješenje o ispunjavanju uslova u pogledu tehničke opremljenosti, zaštite na radu, zaštite i unapređenja životne sredine i drugih uslova.

Osim toga što se radi o postupku koji je velika nepoznanica za stranku, te postupku koji je relativno skup, komplikovan i decentralizovan, poseban problem i mogući izvor korupcije predstavlja činjenica da se ovaj postupak ne sprovodi na način kako je to predviđeno zakonom.

Zakon o opštem upravnom postupku ("Sl. list RCG", br. 060/03-13), u odredbama načela, iz člana 5, 6 i 13 propisuje dužnost organa da strankama, pri vođenju postupka i rješavanju u upravnim stvarima, omoguće što lakše ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa, odnosno da im obezbijede uspješno i kvalitetno ostvarivanje prava, bez odugovlačenja postupka i sa što manje troškova za stranke i druge

učesnike. Međutim, situacija na terenu pokazuje sasvim drugu sliku. Prvo, zanemarljivo mali broj opština ima javno objavljen pregled svih potrebnih dokumenata koje stranka treba da podnese prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje odobrenja za rad. Osim toga, u velikom broju slučajeva od stranke se traži dostavljanje dokaza koji nemaju osnova u propisu. Poseban problem predstavlja činjenica da se od stranke traži dostavljanje dokaza o kojima postoji službena evidencija, iako je sam organ u obavezi da ta dokumenta pribavi. Pored toga, od stranke se traži da pribavi dokumenta koja nijesu od uticaja na odlučivanje u predmetnoj stvari. Npr. rješenje o lokaciji, građevinska i upotrebna dozvola, elektro-energetska i druge saglasnosti infrastrukture, dokazi o plaćenim porezima i komunalijama, uvjerenje o poslovnoj sposobnosti, prebivalištu, zdravstvenoj sposobnosti, o pretvaranju stambenog u poslovni prostor za prostore koji nijesu u etažnoj svojini ili su odavno prestali biti stambeni i sl.

U oba slučaja, stranka je dvostruko opterećena:

- Mora platiti pribavljanje tih dokumenata, budući da se izdavanje podataka iz službene evidencije posebno naplaćuje,
- Odugovlači postupak jer potrebna dokumenta najčešće pribavlja u roku od 15-30 dana.

Ovo ostavlja veliki prostor za korupciju, jer je stranka u cilju što bržeg ostvarenja svojih interesa spremna ponuditi mito. Sa druge strane, organ koji vodi postupak nekada isti nepotrebno odugovlači upravo u cilju pribavljanja protivpravne imovinske ili neke druge koristi od stranke.

Osim dokumentacije, stranka je opterećena i nepotrebним troškovima u upravnom postupku. Osim lokalnih administrativnih i komunalnih taksi, koje stranka mora platiti, izdavanje odobrenja za rad je opterećeno i troškovima koji su protivzakoniti. Izadavanju odobrenja za rad prethodi utvrđivanje ispunjenosti minimalno-tehičkih uslova u postupku. Ovi uslovi utvrđuju se putem komisija, koje obrazuje starješina organa (u pojedinim slučajevima predsjednik opštine) iako za to nema osnova u propisima. Naime, odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, službeno lice koje vodi postupak, ocjenjuje koje činjenice treba utvrditi i određuje izvođenje dokaza. Ukoliko je za utvrđivanje neke činjenice ili okolnosti potrebno neposredno opažanje, službeno lice koje vodi postupak, izvršiće uviđaj (čl.188), a kada je potrebno stručno znanje kojim ne raspolaže stručno lice, izvršiće se dokaz vještačenjem (čl. 177). Kad se putem komisija utvrđuje činjenično stanje o ispunjenosti minimalno-tehničkih uslova, stranka je isključena iz tog dijela postupka i nema mogućnosti da koristi prava propisana čl. 178 i 179 ZOUP-a. Ovakav način postupanja vema često predstavlja izvor koruptivnih radnji.

Korupcija u izgradnji objekata

Novim Zakonom o izgradnji objekata u dobroj mjeri je pojednostavljen sistem planiranja i uređenja prostora i izgradnje objekata u Crnoj Gori.

Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata iz septembra 2008. godine uvodi se nova generacija planskih dokumenata. Ova dokumenta, za svaku urbanističku parcelu, treba da sadrži tačne podatke o mjestu i načinu priključenja na sljedeće mreže: elektro-energetsku, vodovodnu, kanalizacionu (fekalnu i atmosfersku), telekomunikacionu, radiodifuznu i saobraćajnu. Na taj način bi trebalo da se izbjegne traženje dodatnih urbanističko-tehničkih uslova od strane javnih preduzeća i zaobići dobijanje saglasnosti na iste, jer će kontrolu, o ispunjenosti projektnih uslova, vršiti reviziona komisija, koja će zajedno sa projektantom, snositi i odgovornost i za eventualne propuste u obavljanju kontrole. Iz ovoga proizilazi, da se investitor za dobijanje građevinske dozvole, za objekat planiran u okviru planske dokumentacije nove generacije, u startu oslobađa traženja i dobijanja uslova i saglasnosti na projektnu dokumentaciju za četiri oblasti:

- elektro,
- vodovod i kanalizacija,
- saobraćaj i
- telekomunikacija i radiodifuzija.

Jedan od primarnih ciljeva ovog rješenja je i da se eliminiše korupcije u procesu planiranja prostora. Ipak, u ovom slučaju se pojavio problem implementacije. Naime, rok za izradu nove generacije dokumenta, tj. za usaglašavanje postojećih dokumenata sa zakonom je bio godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona o izgradnji objekata, tj. septembar 2009. godine. Do sada nijedna opština nije ispoštovala ovaj rok. U tom smislu, investitori u velikoj mjeri zavise od namjera i postupaja organa lokalne samouprave.

U dijelu izgradnje objekata, kao izvor korupcije privatni sektor ocjenjuje postupak prikupljanja potrebne dokumentacije za dobijanje građevinske dozvole. Set dokumenata koje je potrebno pribaviti za dobijanje dozvole nije precizno definisan jednim zakonskim aktom, već je utvrđen sa više posebnih propisa sa kojima najčešće nijesu upoznati. To je i razlog što spisak potrebnih dokumenata često sadrži i odrednicu „ostala dokumenta“, što znatno otežava snalaženje malih investitora u ovom postupku. Ovo daje veliku diskrecionu moc licima koja rade na izdavanju saglasnosti.

Proces izdavanja dozvola je veoma dug i komplikovan, jer zahtijeva prikupljanje brojne dokumentacije i to u nekoliko različitih državnih institucija čija koordinacija je veoma slaba. Pored toga, po viđenju privatnog sektora, troškovi pribavljanja dokumentacije su značajno viši od realnih.

Upotrebna dozvola se dobija kada je utvrđeno da je kvalitet izvedenih radova, odnosno ugrađeni materijal, instalacije i oprema u skladu sa dokumentacijom na osnovu koje je izdata građevinska dozvola,

kao i sa propisima, standardima, tehničkim normativima i normama kvaliteta koje važe za pojedine vrste radova. Jedan od najčešćih razloga što veliki broj objekata u Crnoj Gori nije tehnički primljen i nema upotrebnu dozvolu je građenje bez dozvole ili prekoračenje gabarita propisanih građevinskom dozvolom, kako u osnovi, tako i u spratnosti, što može uticati i na bezbjednost objekta.

Problem primjene zakona ogleda se i u izdavanju dozvola za rad u objektima koji nisu tehnički primljeni. Naime, nelegalni graditelji, odnosno vlasnici poslovnih prostora, mogu dobiti privremena rješenja za obavljanje privrednih djelatnosti u objektima čiji status nije usklađen sa rješenjima predviđenim važećom urbanističkom dokumentacijom, odnosno objektima sagrađenim suprotno zakonu. Iako ovo rješenje možemo posmatrati kao način da se pomogne vlasnicima poslovnih objekata, na ovaj način se direktno krši Zakon kojim je propisano da se objekti ne mogu koristiti prije nego što dobiju upotrebnu dozvolu, što ostavlja prostor za selektivno i namjensko izdavanje ovih dozvola, a može se posmatrati i kao šticeenje interesa nelegalnih graditelja, koje značajno otvara vrata korupciji.

Korupcija u javnim nabavkama

Korupcija u javnim nabavkama predstavlja jedan od najozbiljnijih vidova korupcije. Javne nabavke podrazumijevaju postojanje dvije strane: naručioca i ponuđača i obje strane mogu u velikoj mjeri da korumpiraju postupak u svakoj njegovoj fazi.

Najprisutniji oblici korupcije od strane naručioca su:

- izrada specifikacije tražene robe ili usluga na način da one odgovaraju određenom ponuđaču sa kojim postoji koruptivni dogovor,
- preduzimanje direktnih pregovora samo sa jednim ponuđačem, uz obrazloženje da se zbog hitnosti ne može sprovesti tender,
- kršenje pravila o povjerljivosti ponuda na način što će se prispjele ponude otvoriti prije roka,
- onemogućavanje učešća potencijalnim ponuđačima na način što se postavljaju neprikladni uslovi i rokovi,
- primanje mita.

Sa druge strane, ponuđač može da:

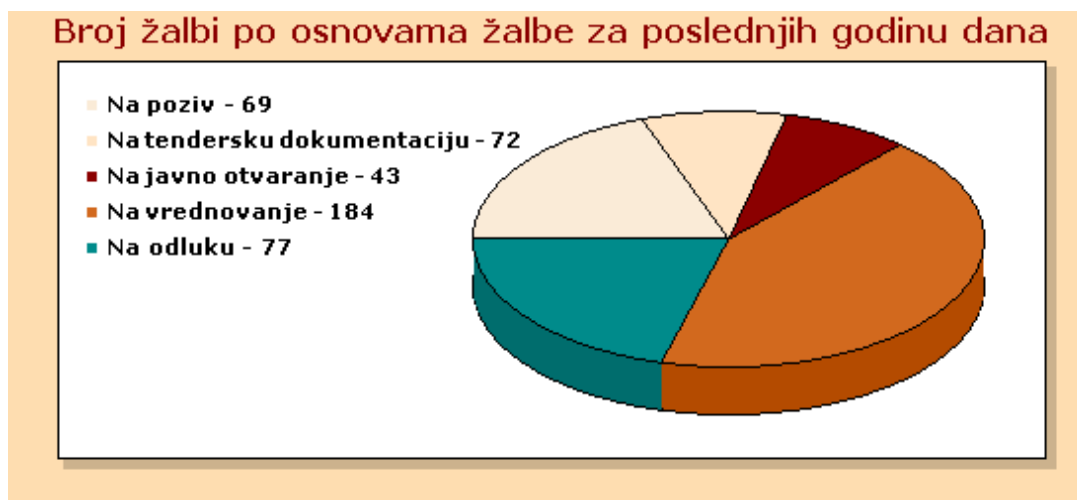
- radi u dosluhu sa naručiocem da bi odredio cijenu ponude,
- potpomaže kreiranju diskriminatorskih tehničkih specifikacija,
- utiče na rad članova komisije za otvaranje i vrednovanje ponude, i
- ponudi mito.

Antikorupcijska pravila tretiraju isključivo član 13 Zakona o javnim nabavkama („Sl.list RCG“, br 46/06), koji utvrđuje sljedeće: „Svi naručioci, ponuđači i drugi učesnici u postupku javne nabavke dužni su preduzeti efikasne i djelotvorne mjere kojima se sprečava korupcija, zloupotreba službenog položaja, zaključivanje sporazuma radi prevare trećih lica, davanja lažnih podataka prilikom podnošenja ponuda,

sukob interesa, nedostatak nepristrasnosti i transparentnosti u sprovođenju postupaka javnih nabavki i, u tom cilju, unaprijeđivati visoke standarde transparentnosti, efikasnog sistema unutrašnje revizije, otvorenog javnog nadmetanja i utvrđivanja objektivnih kriterijuma za odabir i donošenje odluke. Naručilac je dužan da odbije ponudu, poništi postupak javne nabavke ili odustane od sklapanja ugovora, ako utvrdi ili osnovno sumnja da je ponuđač pokušao uticati ili je pokušao dati ili je dao ili je pristao dati, posredno ili neposredno, službeniku za javne nabavke, članu komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda ili zaposlenom kod naručioca ili nekoj drugoj osobi, nagradu ili pogodnost u bilo kojem obliku ili koju drugu vrijednost u vezi sa odlukom ili spovođenjem postupka, sa ciljem da tako utiče na sadržaj radnji i odluku naručioca u pogledu ponude, kao i zbog činjenja, prikrivanja i lažnog prikazivanja podataka. Naručioци su dužni da u slučajevima iz stava 2 ovog člana, u pisanoj formi, obavijeste ponuđača i organ uprave nadležan za poslove javnih nabavki. Naručioци su obavezni da svim zainteresovanim licima omoguće pristup i odgovarajuće informacije o organizaciji i procesu donošenja odluka u postupcima javnih nabavki.“

Integritet sistema počiva na premisi da će kontrolu sprovoditi učesnici u sistemu: ponuđači koji imaju lični interes za to da se obezbijedi da su postupci pravedni i konkurentni. Ponuđači koji vjeruju da je proces ugrožen mogu uložiti žalbu prvo ugovaračkom organu, a ako nijesu zadovoljni, Komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki, i ako i dalje nijesu zadovoljni, Upravnom sudu. Ovaj model stavlja teret odgovornosti na ponuđača, i zahtijeva visok stepen znanja i kapaciteta ponuđača da bi efikasno radio.

Ipak, na ovaj način je nemoguće kontrolisati postupak prije podnošenja ponuda, gdje je isključiva odgovornost ugovaračkog organa da definiše uslove tendera, koji mogu biti pristrasni u korist određenog ponuđača. Podaci pokazuju da se u posljednjih godinu dana najveći broj žalbi privatnog sektora odnosi na postupak vrednovanja dokumentacije, što je direktna posljedica dogovaranja uslova tendera.



Izvor: Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki

Kada je u pitanju status žalbi u poslednjih godinu dana, podaci Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki pokazuju da je 19 žalbi odbačeno, 139 žalbi je odbijeno dok je 76 žalbi je usvojeno.

Efikasnost sistema javnih nabavki takođe je zasnovana na visokim nivoima administrativnog kapaciteta ugovarača. Jedna od glavnih, trenutnih, slabosti sistema leži upravo u nedostatku kapaciteta ne samo ponuđača, već i službenika za javne nabavke, kao i drugih aktera u sistemu. Dalje, postoji potreba da se posveti dodatna pažnja rizicima od korupcije u drugim fazama procesa nabavke, posebno u fazi ugovaranja, koja je posebno podložna manipulacijama kroz anekse ugovorima koji omogućavaju dodatne „nepredviđene troškove, i efikasnosti mehanizama sankcionisanja.

Korupcija u ostalim oblastima

Sa stanovišta privatnog sektora, korupcija je najrasprostranjenija u carinskoj službi. Ipak, Uprava carina je jedan od rijetkih organa uprave koja je procesuirala određeni broj slučajeva korupcije u svojim redovima. Čini se da zatvorenost tog sistema, kao i nepoznavanje propisa kojima su definisani carinski postupci, bilo da se radi o uvozu, izvozu ili tranzitu, značajno utiče na percepciju korupcije.

Pored toga, veoma je rasprostranjeno mišljenje o korupciji u okviru inspeksijskih organa. Pri tom se kao najveći problem navodi postupanje tržišne inspekcije, što je zapravo posljedica činjenice da je 80% crnogorskih malih i srednjih preduzeća registrovano za obavljanje trgovine. I zaista, čini se da u radu tržišne inspekcije ne postoji institut ukaza-tj. ukazivanja na učinjene nedostatke i ostavljanje primjerenog roka za njihovo uklanjanje. Gotovo svaka posjeta tržišne inspekcije rezultira isključivo izricanjem novčanih kazni, bez obzira da li je uočeni nedostatak nastao kao posljedica namjere ili nepoznavanja propisa.

Sirok dijapazon novčanih kazni koji može biti izrečen za isti prekršaj ostavlja veliki prostor za niz koruptivnih radnji. Na primjer shodno Zakonu o unutrašnjoj trgovini, novčanom kaznom od pedesetstrukog do triststrukog iznosa minimalne zarade u Crnoj Gori kazniće se za prekršaj privredno društvo, odnosno drugo pravno lice i preduzetnik, ako ne vodi evidenciju na način propisan ovim zakonom. Dakle, inspektorima ima diskrecionu moć da za isti prekršaj napiše kaznu od 2.750 € do 16.500 €.

Žalbeni postupak gotovo da se ne primjenjuje. Po riječima privatnog sektora, apsolutno je nesvrishodno i nepreporučljivo podnositi žalbu drugostepenom organu. Naime, drugostepeni organ je ministarstvo u čijoj nadležnosti je odnosna inspekcija koje samo potvrdi prvostepeno rješenje, a subjekat koji se žali najčešće postane predmet konstatnog maltretiranja inspekcije.

Trenutno je u proceduri usvajanja novi Zakon o inspeksijskom nadzoru. Predmetnim nacrtom je predviđena mogućnost da se poslovi određenih inspekcija povjere privatnom sektoru. Ovaj sistem, uz adekvatnu kontrolu, može dati veoma dobre rezultate. Ipak, postoje veoma veliki otpori ovom rješenju i njegovo usvajanje je još uvijek neizvjesno.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

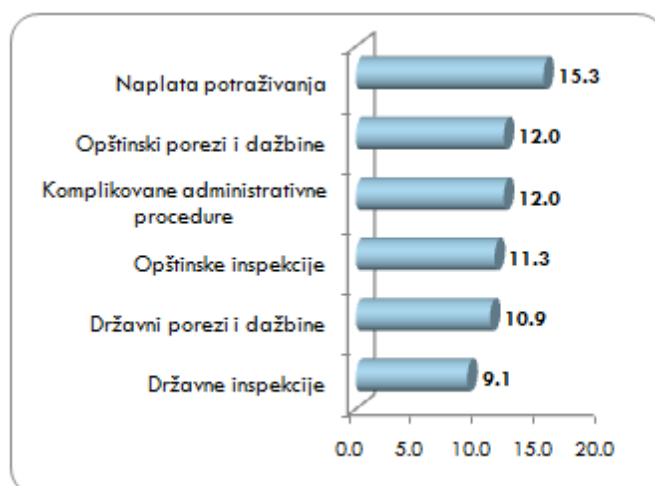
KVANTITATIVNI DIO: Privatne kompanije

Analiza rezultata

Barijere za razvoj biznisa

U skladu sa posljedicama globalne ekonomske krize, naplata potraživanja je u posljednjih 12 mjeseci bila glavna prepreka za razvoj biznisa (15.3%). Takođe, porezi i dažbine na opštinskom i republičkom nivou su prouzrokovali određene probleme, kao i komplikovane administrativne procedure i državne inspekcije. Prema odgovorima ispitanika, najmanje problema su imali sa nabavkom/sticanjem i prenosom vlasništva nad objektima i zemljištem.

Grafik 1: Glavne prepreke za razvoj biznisa u posljednjih 12 mjeseci



Prema mišljenju predstavnika, preduzeća iz centralnog regiona imaju najviše poteškoća sa državnim inspekcijama, sa naplatom potraživanja i sa komplikovanim administrativnim procedurama. Nije zanemarljiv ni podatak da su procedure za izdavanje dozvola na opštinskom nivou, državni porezi i dažbine, kao i radna regulativa uglavnom prepoznate kao biznis barijere u opštinama na jugu Crne Gore. Izdavanje dozvola na nacionalnom nivou je prepreka uočena od strane preduzeća na sjeveru.

Detaljniji uvid u strukturu odgovora po opštinama pokazuje da predstavnici privatnog sektora iz Berana prepoznaju u najmanjem procentu navode biznis barijere, pa se može zaključiti da je privatni sektor zadovoljan poslovnim okruženjem u toj opštini.

Na osnovu dobijenih podataka, može se zaključiti da privatna preduzeća u okviru svojih redovnih poslovnih aktivnosti najčešće ostvaruju kontakte sa Inspekcijom rada (81.4%), Poreskom upravom (78.5%) i sa Tržišnom inspekcijom (72.0%).

S druge strane, privatne kompanije najmanju komunikaciju imaju sa institucijom za dodjelu koncesija (3.5%), pravosudnim organima (9.0%) i sa prostornim planiranjem (9.3%).

Tabela 1. Komunikacija sa nadležnim institucijama/službama

	Da
Inspekcija rada	81.4
Poreska uprava	78.5
Tržišna inspekcija	72.0
Poreska inspekcija	66.9
Komunalna policija	60.1
Sanitarna inspekcija	45.3
Izdavanje dozvola za rad	42.1
Uprava carina	34.1
Privredni sud	24.4
Direkcija za javne nabavke	14.8
Građevinska inspekcija	13.2
Izdavanje građevinskih dozvola	11.6
Urbanizam	11.9
Prostorno planiranje	9.3
Pravosudni organi	9.0
Dobijanje koncesija	3.5

Shodno navođenju predstavnika preduzeća, možemo zaključiti da preduzeća kontaktiraju sa pojedinim službama i institucijama ostvaruju u zavisnosti od vrste djelatnosti i poslovnih aktivnosti koje kompanije preduzimaju u ostvarenju poslovnih ciljeva. Sa inspekcijskim službama (poreska, tržišna, radna i sanitarna) intervjuisani preduzeća najčešće imaju kontakta jednom u pola godine. Jednom mjesečno preduzeća najčešće imaju kontakta sa službenicima Poreske uprave.

Najbolju saradnju predstavnici anketiranih preduzeća ostvaruju sa Poreskom upravom (17.2%), Inspekcijom rada (10.7%) i Komunalnom policijom (9.8%).

Grafik 2: Institucije sa kojima preduzeća imaju najbolju saradnju



Da su preduzeća zadovoljna saradnjom sa nadležnim institucijama potvrđuje i podatak da je svaki četvrti predstavnik preduzeća (25.4%) naveo da ni sa jednom institucijom nijesu imali lošu saradnju. Preduzeća koja su imala loše iskustvo, najčešće navode da je to bio slučaj sa Tržišnom inspekcijom (19.9%). Ipak, 46,8% preduzeća nije navelo razloge ovakvog odgovora, što upućuje na zaključak da ukoliko i postoje određene zamjerke na rad Tržišne inspekcije preduzeća ne koriste priliku da ukažu na njih i pokušaju da se ta saradnja unaprijedi. Najčešći uzroci loše saradnje sa ovom institucijom su izricanje kazni „za najmanju sitnicu“ i prečeste kontrole. Kao razloge negativne saradnje jedan broj preduzeća navodi i komplikovane procedure, korupciju i neprofesionalizam službenika ove institucije.

U manjoj mjeri su preduzeća navela da imaju lošu saradnju sa Inspekcijom rada, Komunalnom policijom, Poreskom upravom, Poreskom inspekcijom i službom za izdavanje dozvola za rad.

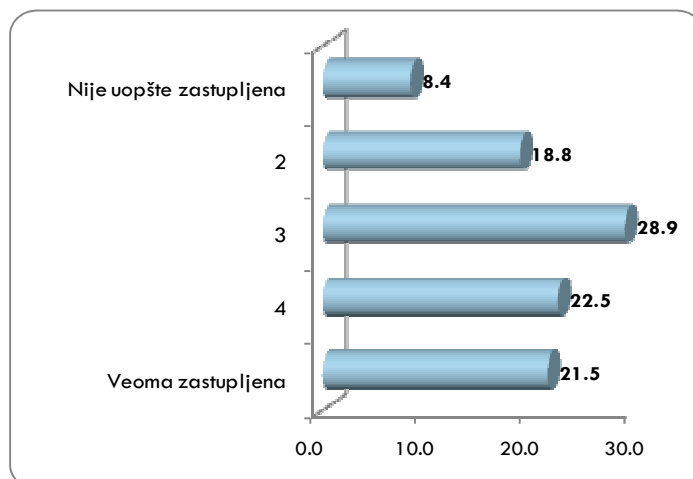
Upoređujući odgovore ispitanika, dolazimo do zaključka da postoje i druge negativne pojave, koje su zastupljene i koje predstavljaju biznis barijere iz ugla privatnog sektora u Crnoj Gori. Među najzastupljenijim negativnim pojavama je neažurnost. Ispitanici smatraju da najviše neažurnosti ima u pravosudnim organima (12.5%). Netransparentnost je najčešće karakteristična za Tržišnu inspekciju (13.0%) i Komunalnu policiju (13.0%). Najveći procenat predstavnika preduzeća (24.5%) smatra da su komplikovanije procedure i propisi zastupljene prilikom izdavanja dozvola za rad. Najveći neprofesionalizam, po njihovoj procjeni, je prisutan u Komunalnoj policiji (18.6%) i Tržišnoj inspekciji (16.3%). Visoke cijene usluga su karakteristične za Poresku inspekciju, dok je korupcija, prema njihovom mišljenju, najprisutnija u Tržišnoj inspekciji (21.9%).

Prisustvo korupcije i njeni pojavni oblici

Predstavnici preduzeća, korupciju u 36% slučajeva definišu kao mito, podrazumijevajući pod tim ili primanje mita ili davanje mita ili i primanje i davanje mita. Prema riječima svakog petog ispitanika, korupcija predstavlja i zloupotrebu službenog položaja.

U najvećem broju slučajeva ispitanici prepoznaju da je najčešći pojavni oblik korupcije novac, dok svaki šesti ispitanik smatra da su to pokloni.

Upitani da procijene nivo korupcije u institucijama sistema koje utiču na rad privatnog sektora, najveći procenat ispitanika (44,0%) smatra da je korupcija zastupljena i veoma zastupljena. Uzimajući u obzir odgovore svih ispitanika, na skali od 1-nije uopšte zastupljena, do 5-veoma zastupljena, prosječna zastupljenost korupcije iznosi 3,3.

Grafik 3: Ocjena nivoa prisutnosti korupcije


Oni ispitanici koji su korupciju ocijenili visokim ocjenama, na pitanje u radu kojih službi je korupcija najzastupljenija, najčešće su naveli Upravu carina i Tržišnu inspekciju. Svaki četvrti ispitanik koji smatra da je korupcija veoma zastupljena u institucijama sistema, naveo je Upravu carina kao službu u kojoj je korupcija najviše zastupljena.

Tabela 2. Institucije sa najvećom zastupljenošću korupcije

Nivo korupcije	Institucija	Tržišna inspekcija	Uprava carina
4- zastupljena		27,4%	17,6%
5-veoma zastupljena		17,1%	25,7%

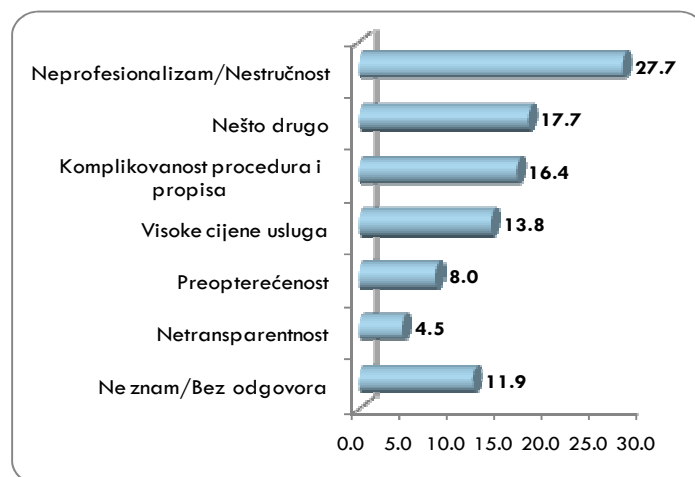
Da su ispitanici skloni da ove dvije službe okarakterišu kao najkoruptivnije, svjedoče i odgovori na pitanje *Kod koje službe postoji najveći prostor za korupciju?* koji se u najvećem broju odnose na Upravu carina (10,9% ili 34 ispitanika), za kojom slijedi Tržišna inspekcija (9,3% ili 29 ispitanika). Od ponuđenih institucija u kojima je trebalo procijeniti prostor za korupciju, u Privrednom sudu je njeno prisustvo naveo samo jedan ispitanik.

Utvrđujući razloge zbog kojih su ove dvije institucije okarakterisane kao najkoruptivnije, neprofesionalnost/nestručnost njihovih službenika je prepoznat kao glavni problem. U slučaju Uprave carina ovu pojavu je prepoznalo 38,7% ispitanika, dok je u slučaju Tržišne inspekcije odnosni procenat ispitanika nešto veći, i iznosi 44,8%. Iako je neprofesionalnost/nestručnost službenika, shodno mišljenju ispitanika, gorući problem, nipošto ne treba zanemariti ni visoke cijene usluga, ni komplikovanost procedura, koje u slučaju Tržišne inspekcije, nijesu ni malo zanemarljivi problemi, kao ni netransparentnost u radu Uprave carina.

Generalno uzevši, neprofesionalnost/nestručnost službenika je od strane skoro dvije sedmine ispitanika prepoznata kao osnovni razlog prisutnosti korupcije u institucijama sistema koje utiču na rad privatnog sektora. Ispitanici koji su na pitanje o najvažnijem razlogu prisutnosti korupcije naveli neki drugi razlog,

mimo razloga koji su u upitniku bili ponuđeni kao opcije odgovora, najčešće su navodili činjenicu da su službenici u situaciji da uzmu mito (24,1%), kao i niske plate službenika i činjenicu da je službenicima lična korist bitna i da je ispred korektnosti u obavljanju posla (po 20,7%).

Grafik 4: Najvažniji razlozi za prisutnost korupcije u institucijama sistema koje utiču na rad privatnog sektora



Navedene stavove o razlozima prisutnosti korupcije, svaki treći ispitanik je formirao na osnovu ličnog iskustva, dok je iskustvo porodice/prijatelja/rođaka, bilo presudno za formiranje stavova tri desetine ispitanika. Daljom analizom odgovora ispitanika koji su stav o razlozima prisutnosti korupcije formirali na osnovu ličnog iskustva, došlo se do sledećih zaključaka:

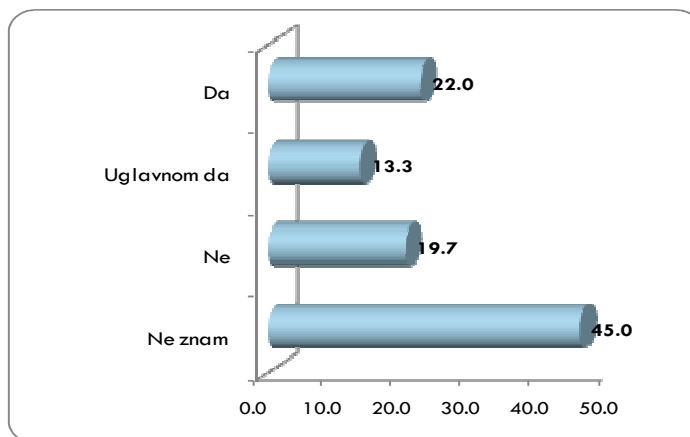
- ✓ 21,8% ovih ispitanika je navelo, da je poslednjih 12 meseci, njihova kompanija dala poklon/mito službeniku. Frekventnost davanja mita, u ovim slučajevima, bila je *rijetko*, često, ili *svakog puta* kada je bilo potrebno ostvariti neko pravo koje kompaniji po zakonu pripada ili dobiti uslugu od strane nadležnih organa.
- ✓ 36,1% ovih ispitanika je navelo da se od njihove kompanije očekivalo da ponudi mito/nelagalu uplatu.

Upitani da ocijene, u koje od ponuđenih institucija sistema sa kojima sarađuju, imaju najveći nivo povjerenja, najveći procenat ispitanika je naveo Poresku upravu (12,5%) i Privredni sud (11,3%). Uzme li se u obzir da je procijenjeni nivo korupcije, u spomenute dvije institucije/službe najniži, moguće je, izvesti zaključak da su predstavnici preduzeća skloni ukazati povjerenje onim institucijama sistema u kojima korupciju procenjuju na niskom nivou.

Nepovjerenje u svaku od navedenih institucija, vlada kod 8,4% ispitanika, dok je 5,8% ispitanika navelo da ima povjerenja u sve ponuđene institucije. Upitani da navedu, u koju od ponuđenih institucija sistema sa kojima sarađuju, imaju najmanji nivo povjerenja, najveći procenat ispitanika (12,5%) je naveo Tržišnu inspekciju, dok je trećina ispitanika odbila da da odgovor na ovo pitanje.

Nešto više od trećine ispitanika tvrdi da institucije sistema prave razliku u tretmanu između privatnih kompanija, dok najveći procenat ispitanika (45,0%) nije upoznat da li zaista dolazi do ove pojave u radu institucija.

Grafik 5: Razlike u tretmanu institucija između privatnih kompanija



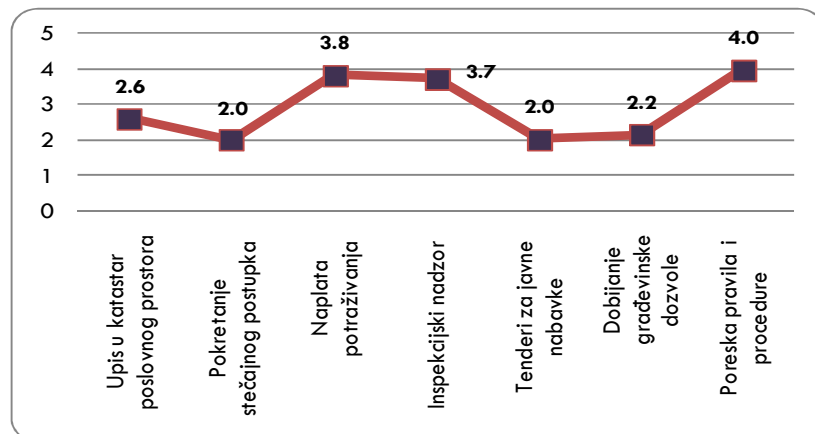
Prema navodima ispitanika, razlika u tretmanu je među ponuđenim institucijama najviše prisutna u inspeksijskim službama (komunalna, tržišna, sanitarna itd.) kao i u službi za izdavanje dozvola za rad. Predstavnici preduzeća su bili u prilici da navedu, u čemu se, najčešće ogleda razlika u tretmanu koju prave institucije sistema, i na osnovu njihovih odgovora došlo se do zaključka da se u trećini slučajeva različit tretman manifestuje kroz brzinu završavanja posla. Takođe, u 30,9% slučajeva su naveli da je veličina, a time i ekonomska snaga, motiv za različit tretman od strane institucija sistema. Ništa manje zanemarljiva, a po karakteristikama naše sredine sasvim očekivana, su i poznanstva (predstavnik preduzeća sa predstavnicima institucija sistema), koja su po riječima tri od deset ispitanika, osnov različitog tretmana.

Daljom analizom odgovora ispitanika koji su naveli da smatraju da institucije sistema prave razliku u tretmanu između privatnih kompanija, došlo se do zaključka da je ovakav stav, kod jednog dijela ispitanika formiran usled nedovoljne upoznatosti sa svojim pravima i obavezama u određenim segmentima rada institucija sistema. Naime, tri petine ovih ispitanika nije uopšte upoznato sa procedurama vezanim za tendere za javne nabavke, i približno isti broj ispitanika vlada slabim znanjem o pokretanju stečajnog postupka, dok je znanje o pravima i obavezama u postupku dobijanja građevinskih dozvola, kod tri sedmine ovih ispitanika, minimalno.

Za svrhe procjene validnosti odgovora na pitanja koja se tiču rada institucija sistema, ispitanicima je postavljeno pitanje na osnovu kojeg se može procijeniti nivo upoznatosti sa njihovim pravima i obavezama, i tom prilikom se došlo do sledećih zaključaka:

- ✓ U domenu poreskih pravila i procedura, a dijelom i u domenu naplate potraživanja, ispitanici su relativno dobro upoznati sa svojim pravima i obavezama;

- ✓ Predstavnici preduzeća su najmanje upoznati sa svojim pravima i obavezama prilikom pokretanju stečajnog postupka, kao i u slučaju tandera za javne nabavke;
- ✓ Ni jedan ispitanik nije naveo da sa svojim pravima i obavezama, u spomenutim domenima, nije uopšte upoznat, ili da je veoma upoznat.

Grafik 6: Nivo upoznatosti sa pravima i obavezama kompanija u sljedećim oblastima


Kompanije na osnovu iskustva, nivo korupcije u javnim službama ocjenjuju sa različitim vrijednostima indikatora. Prema njihovom mišljenju, na skali od 1-uopšte nije prisutna do 5-izuzetno prisutna, najviše je korumpirana služba za izdavanje građevinske dozvole (3,2), služba za urbanizam i građevinsku inspekciju (3,1). Uprava carina i služba za prostorno planiranje dobile su srednju ocjenu 2,9. Sa druge strane, predstavnici preduzeća smatraju da je korupcija najmanje prisutna u privrednom sudu (2.2). Kada se uporede rezultati po regionima, nivo korupcije u službama za dobijanje koncesije je ocjenjen mnogo niže u centralnom (1,8), nego u sjevernom (3,3) i južnom (2,8) regionu.

Tabela 3. Prosječne ocjene nivoa korupcije u sledećim javnim službama

	Crna Gora	Centar	Sjever	Jug
Uprava carina	2,9	3	3,1	2,9
Direkcija za javne nabavke	2,6	2,3	2,6	2,8
Poreska uprava	2,4	2,5	2,2	2,5
Izdavanje građevinskih dozvola	3,2	3,3	3,1	3,2
Urbanizam	3,1	2,9	2,9	3,3
Prostorno planiranje	2,9	2,8	2,9	3,1
Izdavanje dozvola za rad	2,5	2,7	3,1	2,2
Građevinska inspekcija	3,1	3,1	2,8	3,3
Tržišna inspekcija	2,8	3,5	2,2	2,5
Komunalna policija	2,5	2,5	2,7	2,4
Inspekcija rada	2,4	2,7	2,2	2,2
Sanitarna inspekcija	2,4	2,5	2,1	2,5
Poreska inspekcija	2,4	2,6	2,2	2,4
Dobijanje koncesija	2,8	1,8	3,3	2,8
Pravosudni organi	2,6	2,7	2,4	2,6
Privredni sud	2,2	2,3	1,8	2,4

U cilju ostvarivanja prava koja im po zakonu pripadaju ili dobijanja usluga, većina kompanija (88.7%) nijesu dale poklon/mito službeniku. Sa druge strane, 6,1 % ispitanika je navelo da je rijetko, a 4,5 % da je često ponudilo mito nadležnim organima u poslednjih 12 mjeseci. Od ukupnog broja kompanija koja su dale mito, po šest kompanija su navele da su dale mito službenicima Uprave carina i Tržišne inspekcije. **Najveći iznos mita koji je ponuđen upravi carina je 300€, dok je tržišnoj inspekciji ponuđeno 500€.**

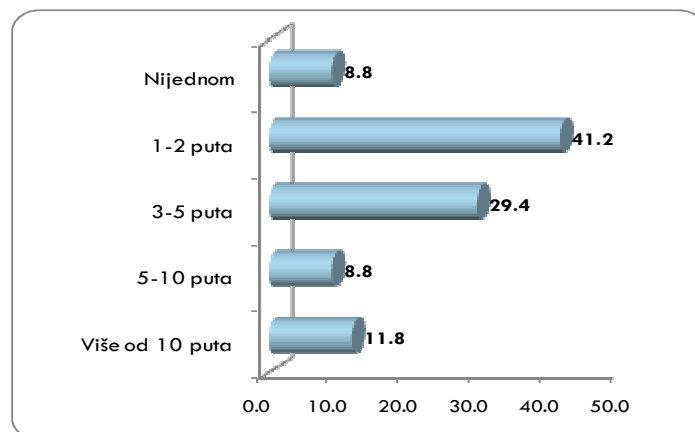
Najčešća korist od davanja mita, prema mišljenju svakog trećeg ispitanika koji je dao mito, je **ubrzavanje procedura**. Potom, najčešći korist je bila **izbjegavanje odgovornosti** (prekršaj, krivica) i **umanjenje dospelih obaveza**. Vrijednost poklona/mita data za dobijanje ovih usluga najčešće se kretala **do 100€ i između 101 i 500€.**

Tabela 4. Dobijena korist davanjem poklona/mita

	%
Bržu obradu	32,4
Niže tarifiranje/plaćanje potrebne usluge	8,1
Dobijanje usluge za koju kompanija ne ispunjava uslove	5,4
Umanjenje dospelih obaveza (porezi, carine, takse itd.)	16,2
Izbjegavanje odgovornosti (prekršajna, krivična itd.)	27,0
Ništa, nije postojao drugi izbor	8,1
Nešto drugo	2,7

Na pitanje koliko često su bili u prilici da daju poklon/mito, 40,0% kompanija koje su dale mito, je navelo jedan do dva puta, a 30% tri do pet puta. Svaki druga kompanija koja je dala mito, navodi da je poslednji slučaj davanja mita bio u prethodnih šest mjeseci, a svaki četvrti ispitanik prošlog mjeseca.

Grafik 7: Koliko često su kompanije bile u prilici da daju mito?



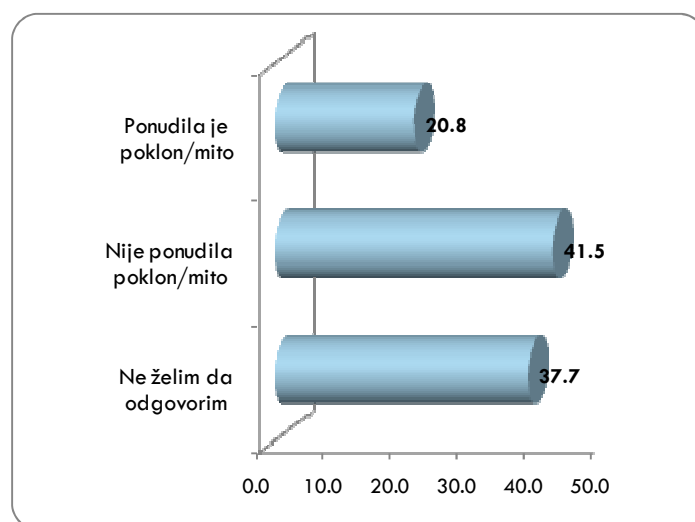
Od ukupnog broja kompanija obuhvaćenih istraživanjem skoro svi ispitanici nijesu prijavili nepravilan rad institucija. Međutim, deset kompanija je prijavilo nepravilan rad institucija. Dvije kompanije su prijavile građevinsku inspekciju, dok je po jedan ispitanik naveo: Direkciju za javne nabavke, Poresku upravu, Komunalnu policiju i Vodovod i kanalizaciju.

Kompanije su najčešće nepravilnost prijavile nadležnom organu institucije. Na ovu prijavu najčešće nije bilo reakcije, jer je od ovog broja, njih pet istaklo da je prijava odbijena kao neosnovana.

Većina kompanija (82,4%) nije bila u situaciji da se od njih očekuje da ponude mito, naspram 17,6% koje su se našle u takvoj situaciji. U dvije petine slučajeva, ove kompanije su smatrale da treba da ponude mito/nelegalnu uplatu Tržišnoj inspekciji. Kao što se moglo i očekivati, kompanije iz centralnog regiona najčešće su bile u situaciji da ponude mito. Kompanije su na osnovu odugovlačenja procedura i ponašanja službenika (31,6%, odnosno 26,3%) zaključile da se od njih očekuje da daju mito/nelegalnu uplatu.

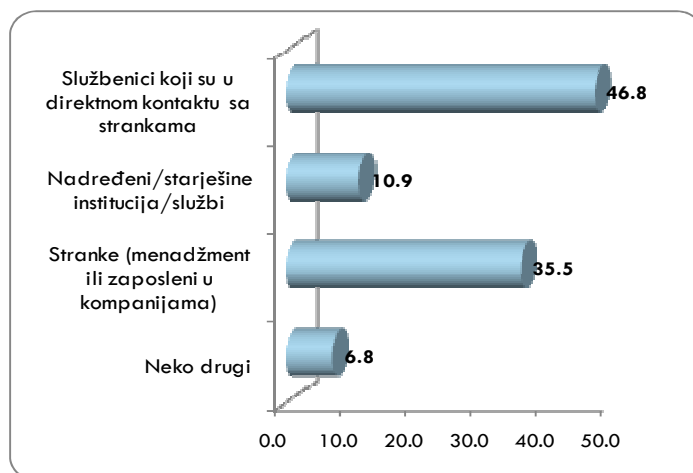
Kada su predstavnici kompanija upitani da navedu na koji način su postupili u datoj situaciji, njih 41.5% je istaklo da nijesu ponudili mito, dok je svaki peti to učinio. Ipak, ne treba zanemariti ni činjenicu da čak 37.7% ispitanika nije željelo da odgovori na ovo pitanje.

Grafik 8: Kako je kompanija postupila u situaciji kada se od nje očekivalo mito/korupcija



Prema mišljenju ispitanika, najčešći oblik davanja mita je u obliku novca ili protivusluzi (70.3%, odnosno 19.3%). U slučaju da se daje mito, taj čin najčešće započinju, prema mišljenju predstavnika kompanija, službenici koji su u direktnom kontaktu sa strankama i stranke (menadžment ili zaposleni u kompanijama) (46.8%, odnosno 35.5%). Kao najčešći oblik davanja mita, većina ispitanika (73%) navodi novac, 19,3% navodi protivuslugu, dok svega 6,4% smatra da je to roba.

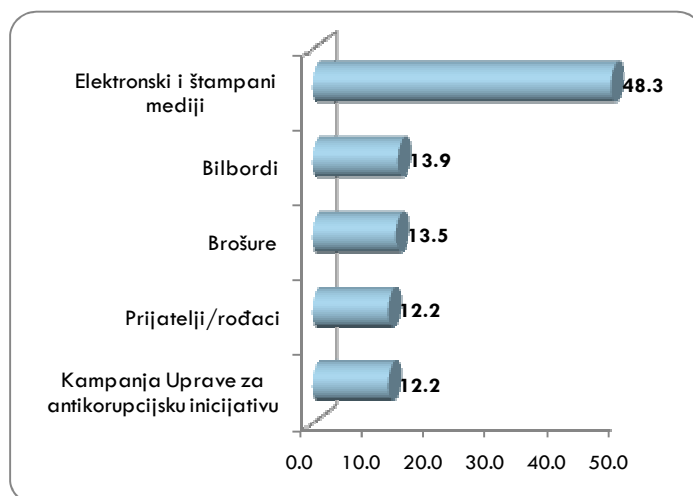
Prema mišljenju kompanija obuhvaćenih uzorkom, nešto manje od polovine smatra da službenici koji su u direktnom kontaktu sa strankama započinju koruptivnu radnju traženja mita, dok svaka treća kompanija smatra da su stranke te koje iniciraju ovu radnju, a samo 10.9% smatra da su u pitanju nadeđene starešine institucija i službi.

Grafik 9: Ko najčešće započinje čin plaćanja/davanja mita


Prema rezultatima istraživanja, više od polovine predstavnika preduzeća bi odbilo da da poklon/mito ukoliko bi se njihovo preduzeće našlo u toj situaciji. Svijest o štetnosti korupcije je najprisutnija kod preduzeća iz centralnog i sjevernog regiona, dok su u nedoumici šta bi u radili u datoj situaciji ispitanici sa sjevera.

Najveći broj ispitanika (67,8%) je upoznat sa načinima prijave korupcije, pri čemu se ispitanici iz centralnog region izdvajaju od nacionalnog prosjeka. Najčešći razlog neupoznatosti je u 40,6% što do sada nijesu imali potrebu, a jedan broj ispitanika ističe nezainteresovanost (37,7%). Posmatrano po regionima ispitanici u centralnom regionu kao razlog navode i nedostatak vremena.

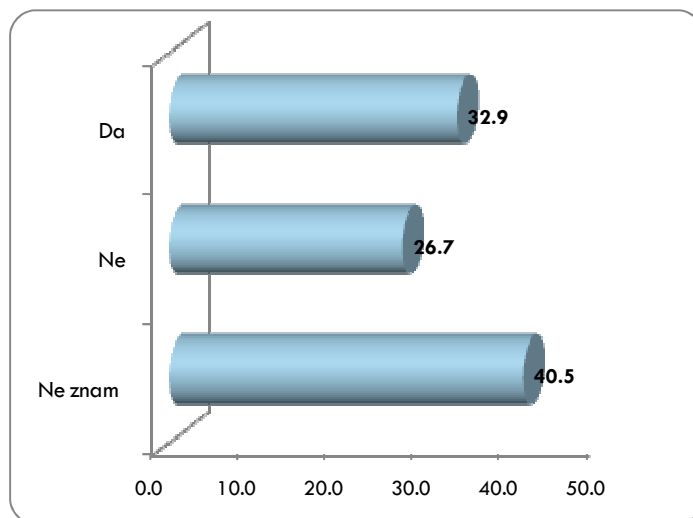
Ispitanici iz raličitih izvora se informišu o mogućim načinima prijave korupcije. Prema dobijenim rezultatima skoro polovina (48,3%) ispitanika ove informacije dobija putem elektronskih i štampanih medija.

Grafik 10: Izvori informisanja o načinima prijave korupcije


Predstavnici preduzeća nijesu u mogućnosti da procijene da li preduzete aktivnosti na suzbijanju korupcije daju određene rezultate. Prema mišljenju svakog četvrtog ispitanika medijska izvještavanja daju najbolje

rezultate. Značajan efekat se postiže i pokretanjem krivičnih postupaka, različitim informativnim i edukativnim kampanjama, kao i privođenjem osumnjičenih.

Grafik 11: Efekti preduzetih aktivnosti na suzbijanju korupcije



KVALITATIVNI DIO: Dubinski intervjui: nadležne institucije i poslovna udruženja

Analiza realizovanih intervjua

Kako bi došli do uvida u rezultate postignute na polju uklanjanja biznis barijera i borbe u sprečavanju korupcije, istraživanjem su obuhvaćene sve relevantne institucije sistema. U namjeri da se dobije uvid u percepciju o prisutnosti i pojavnim oblicima biznis barijera i korupcije iz ugla ovih institucija, obrađen je set pitanja iz spomenutih oblasti, na osnovu kojih se došlo do nalaza predstavljenih u naredna dva poglavlja.

Barijere za razvoj biznisa

Kada je borba na polju uklanjanja biznis barijera u Crnoj Gori u pitanju, bitno je istaći da je pokrenut projekat Eliminisanje barijera za razvoj preduzetništva, sa misijom sistematskog preispitivanja svih propisa kojima se reguliše poslovanje privrednih subjekata kako bi se eliminisali svi oni koji su suvišni, nefunkcionalni i zastarjeli, skratili rokovi u kojima organi uprave postupaju po zahtjevu stranaka i smanjili troškovi koji opterećuju stranke. U okviru napora na kontinuiranom prikupljanju barijera sa kojima se preduzetnici suočavaju, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, u saradnji sa GTZ-om (Njemačkom organizacijom za tehničku pomoć i saradnju) je izradila web site koji će omogućiti da postojeća i potencijalna preduzeća i ostali subjekti prijave barijere sa kojima se suočavaju, te da dobiju pomoć i informacije o njihovom rješavanju.

Savjet za eliminisanje biznis barijera Vlade Crne Gore obavlja poslove upravljanja, kontrole i obezbjeđenja sprovođenja Programa i Operativnog plana eliminisanja biznis barijera, a naročito:

- Predlaže Vladi Crne Gore usvajanje i izmjenu propisa koji se donose iz oblasti eliminisanja biznis barijera;
- Predlaže Vladi planove eliminisanja biznis barijera;
- Razmatra dinamiku i obezbjeđuje realizaciju Programa i Operativnog plana eliminisanja biznis barijera;
- Vršiti izmjene i dopune Programa i Operativnog plana eliminisanja barijera;
- Vladi podnosi izvještaj o sprovođenju plana eliminisanja biznis barijera svakih tri mjeseca;
- Ostvaruje neophodne kontakte sa međunarodnim institucijama, fondacijama i sl. u cilju unapređenja programa eliminisanja biznis barijera;
- Obezbuđuje javnost i transparentnost procesa.

Stavovi institucija sistema o prisutnosti i pojavnim oblicima biznis barijera, elaborirani su kroz pitanja koja slijede.

Najčešći oblici saradnje/komunikacije sa privatnim kompanijama

Skoro sve institucije sistema ostvaruju direktnu saradnju sa privatnim preduzećima. Mimo nadležnosti koje su specifične za svaku instituciju koje se odnose na glavnu aktivnost zbog koje su osnovane³ (a koje su navedene u dijelu u kojem su predstavljene svaka od institucija ponaosob), saradnja institucija sa preduzećima najčešće se manifestuje kroz:

- Pružanje savjetodavnih usluga;
- Izdavanje informativnih materijala i publikacija i
- Organizovanje seminara

Evidentno je da se sve spomenute aktivnosti sprovode u cilju informisanja preduzeća o procedurama iz nadležnosti institucija na koje su, u poslovanju upućene, kao i pravima i obavezama preduzeća u odnosu sa tim institucijama. U tom smislu, institucije sistema igraju značajnu ulogu u edukaciji i podizanju nivoa upoznatosti preduzeća sa procedurama relevantnim za njihovo poslovanje, što je svakako u obostranom interesu.

U **Poreskoj upravi** navode da se kroz dobru saradnju sa poreskim obveznicima ostvaruje obostrani interes, da se prije svega povećava finansijska disciplina, utiče na poreske obveznike da blagovremeno izvršavaju svoje obaveze i na taj način izbjegava primjena sankcija. Poreskim obveznicima je omogućeno da u svim područnim jedinicama, u direktnom kontaktu sa savjetnicima razriješe dileme u vezi primjene poreskih propisa, da dobiju besplatne obrasce poreskih prijava, kao i uputstva i savjete za sačinjavanje i podnošenje istih.

U domenima u kojima su preduzeća slabo upoznata sa svojim pravima i obavezama, nadležne institucije su izuzetno angažovane na polju konsultacija. Tako na primjer, Direkcija za javne nabavke, na mjesečnom nivou, dobije oko 100 zahtjeva za različitim vrstama konsultacija.

Prema izjavama intervjuisanih institucija privatna preduzeća se najčešće javljaju:

- Iz domena javnih nabavki tiču se javnog postupka, u smislu grešaka u proceduri, zatim pitanju podobnosti ponuđača, sastavljanje izvještaja o javnim nabavkama itd. (Direkcija za javne nabavke)
- Iz domena radne regulative odnose se na kreiranje Ugovora o radu (Inspekcija rada)
- Iz domena finansijske podrške tiču se dobijanja finansijskih kredita, marketinga i finansijskih usluga koje treba da vode u svojoj firmi (Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća)

³ Detaljnije u Pregledu osnovnih nadležnosti institucija sistema i poslovnih udruženja

Kada je u pitanju komunikacija preduzeća sa **Privrednim sudom**, može se konstatovati da se sporovi najčešće pokreću zbog neispunjenja ugovorenih obaveza, neisplatom ugovorene cijene za izvršene radove i usluge prometa roba i neriješenih statusnih pitanja. Ovi sporovi obično traju od 3 do 6 mjeseci, zavisno od vrste spora, dok u pojedinim slučajevima, usled složenosti postupka ili neodgovornog ponašanja stranaka, sporovi traju i duže od godinu dana. U tom pogledu, adekvatnom taksenom politikom i rješavanje sporova vansudskim putem, moglo bi se uticati na smanjene trajanja sudskih sporova.

U **Montenegro Biznis Alijansi** (MBA) naglašavaju da imaju svakodnevnu komunikaciju, prvenstveno sa svojim članovima, a tiče se dobijanja različitih informacija o procedurama, zakonskoj regulativi, tumačenju propisa i slično. MBA takođe ima praksu postavljanja pitanja i traženja mišljenja institucijama sistema (Poreska uprava, Ministarstva) u ime svojih članova.

Institut računovođa i revizora Crne Gore navodi da ostvaruju komunikaciju sa malim brojem preduzeća, iz razloga što se shodno propisima koji definišu profil preduzeća koja su podložna reviziji, ostavlja jako mali prostor za njihovo djelovanje.

Institut sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore ne ostvaruje direktnu saradnju sa privatnim kompanijama, već posredstvom članstva u smislu da su računovođe koji rade u preduzećima, ujedno i članovi Instituta.

Najčešći problemi privatnih kompanijama u radu sa institucijama/službama, uzroci tih problema i način/i njihovog prevazilaženja

Najčešći problemi privatnih kompanija u radu sa institucijama nastaju zbog nepoznavanja procedura i zakona. Sa tim u vezi, većina institucija je navela da prilikom obavljanja svojih nadležnosti, u radu sa preduzećima ima izvjesnih poteškoća. Međutim, većina institucija se trudi da preduzećima pruži potreban informacije kako bi na brz i efikasan način ostvarili svoja prava.

Tako na primjer Sekretarijat za razvoj preduzetništva opštine Podgorica, u okviru upravnog postupka, obavlja aktivnost izdavanja rješenja o ispunjenosti minimalno-tehničkih uslova potrebnih za otpočinjanje obavljanja djelatnosti, i u slučajevima kada uvide neupućenost podnosioca zahtjeva za dobijanje dozvole, nastoje da ga informišu i upoznaju. Poznata je praksa izdavanja privremenih dozvola, dok se ne prikupi sva potrebna dokumentacija.

U Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine, investitorima pružaju savjetodavne usluge, u onim slučajevima kada ne zadovoljavaju određene uslove, i daje im se rok za ispravku, obično 8-15 dana. Iako to nije njihova obaveza, iz Sekretarijata, na osnovu idejnog rješenja, daju sugestije predstavnicima preduzeća koje uslove dodatno trebaju da ispune, i na taj način osiguravaju

da po prijemu dokumentacije neće biti odbijeni i izloženi dodatnom trošku u smislu ponovnog angažovanja arhitekta za doradu rješenja.

U Sekretarijatu za planiranje uređenje prostora i zaštite životne sredine pružaju pomoć preduzećima na način da im se produžava rok za naplatu naknada, ili se čak u slučaju uplate gotovine nudi popust od 20 ili 30%.

Kada su u pitanju problemi sa kojima se institucije sistema suočavaju u radu sa preduzećima, konstatovano je sledeće :

- Iz **građevinske inspekcije** navode poteškoće oko plaćanja komunalija
- Iz **urbanističke inspekcije** kao barijeru u radu navode nerazumijevanje između inspektora i investitora
- Iz **Inspekcije rada** navode da ima slučajeva kada dobiju dojavu o nepostojanju Ugovor o radu zaposlenog u određenom preduzeću, i da iz straha od negativnih posljedica, zaposleni se ne pojavi u toku inspeksijskog nadzora
- Iz **tržišne inspekcije** navode da su prilikom inspeksijskog nadzora u preduzećima obično su prisutne sledeće neregularnosti: preduzeće nema odobrenje za obavljanje djelatnosti, ne ispunjava minimalno tehničke uslove, nema potrebnu dokumentaciju koja ide uz proizvode isl. U preduzećima koja se bave trgovinom javlja se i problem ažurnosti trgovačke knjige, i to iz razloga slučajnog propusta ili namjernog neprikazivanja određenih stavki.
- Iz **Privrednog suda** navode da je najčešći problemi sa privatnim kompanijama zloupotreba procesnih ovlašćenja sa ciljem odugovlačenja sudskih sporova i ometanjem, odnosno onemogućavanjem izvršenja pravosnažnih sudskih odluka. Uzrok ovakvog ponašanja je nedovoljna profesionalna savjest i „bona fides“ odnos u sudskim postupcima, izostanak odgovarajućih sankcija i neadekvatna zakonska rješenja, posebno u upravnom postupku. Ovi problemi se mogu prevazići izmjenom materijalno-pravnih i procesno-pravnih propisa, jačanjem procesne discipline i kaznene politike, kao i afirmacijom odgovornosti za štetu usled nesavesnog postupanja učesnika u sudskim postupcima.
- Iz **Uprave carina** navode da su u radu sa privatnim kompanijama najčešće supočeni sa njihovim nedovoljnim poznavanjem carinskih propisa.
- **Poreskoj upravi** najveći problem predstavlja nepoštovanje poreskih zakona od strane privatnih preduzeća. Nepoštovanje poreskih propisa se odnosi prije svega na izbjegavanje registracije, neblagovremeno podnošenje poreskih prijava, kašnjenje u plaćanju poreskih obaveza, likvidacija pravnih lica koja duguju porez, otežano uspostavljanje kontakta sa odgovornim licima u određenim slučajevima, i drugi problemi koji otežavaju rad poreskog organa. Prema obveznicima koji neuredno izmiruju poreske obaveze, Poreska uprava djeluje na način što pokreće postupke po službenoj dužnosti i preduzima mjere u skladu sa zakonom.

- U **Sekretarijatu za komunalne poslove i saobraćaj** najčešće imaju problem sa nepotpunom dokumentacijom koju im dostavljaju preduzeća, što znatno nagomilava broj predmeta koje je potrebno riješiti, jer po zakonu nemaju pravo da u slučaju nedostataka dokumentacije, iste i odbiju, već se prolongira rok, i isti predmet se obrađuje više puta. Pritom se ističe da u dokumentaciji najčešće nedostaje odobrenje za rad. Razlog predavanja nepotpune dokumentacije može da leži u nedovoljnoj informisanosti ili možda namjernoj zloupotrebi, zbog dobijanja na vremenu, koje ide na ruku pravnim licima.
- Iz **Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća** navode da privatnim kompanijama, generalno, najviše problema stvara kriza, dužnicko povjerilački odnosi, biznis barijere, nedostatak „živog“ novca, nedostatak prostornih planova, dozvole za bavljenje poslom kao i administrativne barijere.

Žalbe na rad službenika institucija/službi

Iz većine institucija dobili smo informaciju da nijesu upoznati sa slučajevima žalbi na rad njihovih službenika, a u slučajevima kada do žalbi dođe, obično se radi o neosnovanim pritužbama.

Tako na primjer, najviše zamjerki **Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća** dobija po osnovu dodjeljivanja kreditnih linija, iako je banka ta koja donosi konačnu odluku o odobravanju kreditnih sredstava. Navodi se da je po tom osnovu bilo i par tužbi na rad Direkcije, ali su one riješene u korist Direkcije.

Česta su i obrazloženja predstavnika institucija da zbog prirode posla ne postoji prostor za zloupotrebu položaja njihovih službenika po bilo kom osnovu, ili je vjerovatnoća te pojave jako mala zbog preciznih zakonskih rješenja.

Iz **Privrednog suda** na primjer, navode da obzirom na funkcionisanje suda, organizaciju rada i procesna pravila, ovlašćenja i nadzor službenika, mogućnost zloupotrebe od strane službenika svedena je na minimum. Međutim, u nastavku se navodi da je postojalo par žalbi na rad službenika suda koje su se odnosile na neažurno postupanje u sudskim predmetima, a nakon postizanja ažurnosti i poštovanja rokova, žalbe su upućivane na račun zloupotrebe ovlašćenja zbog ubrzanog postupanja „po osnovu intervencije“ od suprotne strane. Postoje i primjedbe na nemogućnost ostvarivanja prava u izvršnim i stečajnim postupcima, koji najčešće nijesu rezultat sudskog postupanja.

Iz **Direkcije za javne nabavke** je navedeno da primjedbe upućuju na adresu Komisije za kontrolu javnih nabavki, i da je čak nerijedak i slučaj da jedno preduzeće više puta upućuje žalbe. Na istu adresu preduzeća upućuju primjedbe i u komunikaciji sa Institutom računovođa i revizora, i to iz razloga selektivnog odnosa prema njima. Upitani da prokomentarišu postojanje pritužbi na rad njenih službenika, iz **Komisije za kontrolu javnih nabavki** su naveli da kod njih na njihove odluke nije moguće uložiti žalbu,

ali je moguće pokretanje upravnog spora preko Upravnog suda u roku od 30 dana od pokretanja javnih nabavki. Navedeno je da su imali određen broj tužbi koji je neznatan u odnosu na broj odluka koje je Komisija donijela i da su u većini slučajeva tužbe odbijene i Upravni Sud je potvrdio odluke Komisije.

Primjere žalbi na rad svojih službenika, neke institucije su pravdale obimom posla iz njihove nadležnosti. To je najčešće slučaj kod inspekcija, koje upošljavaju, u prosjeku, od 3 do 5 inspektora.

U **Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine** navode da su suočeni sa realnim problemom, nemogućnošću obavljanja potrebnog obima posla, uzme li se u obzir činjenica da inspekcija upošljava tek par građevinska inspektora. Iz tog razloga, moguće su spekulacije da inspekcija određene objekte zaobilazi, a ostale obilazi, ali je činjenica da nije u mogućnosti da sve isprati. U **Institutu računovođa i revizora**, navodi se isti problem, u smislu da jedan računovođa vodi 20 firmi, što otvara prostor za spekulacije o njihovoj efikasnosti.

U određenim institucijama, u inspekcijama obično, se navodi da primaju pritužbe na rad njihovih službenika, čak i kada postupaju u skladu sa zakonom. Tako na primjer, **Tržišna inspekcija** nastoji da ostvari korektnu saradnju sa preduzećima na jednoj strani i zaštititi potrošače i suzbije nelojalnu konkurenciju sa druge strane, i sve dok postupi u skladu sa zakonom, ne bi trebalo da prima žalbe na rad svojih službenika. Do sada nije bilo pisanih žalbi, čak ni anonimnih, izuzev nekih špekulacija koje su bile neosnovane i najčešće su rezultat „rekla-kazala“.

U **Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine**, navode, da ima slučajeva žalbi na njihov rad, ali je najčešće u pitanju neudovoljavanje željama investitora u slučajevima kada se one kose sa prostornim urbanističkim planom. Ono što se obično zahtijeva, jeste veća spratnost od propisane, što svakako nije izvodljivo sem u slučajevima jako minimalnih odstupanja, kada se to može tolerisati, i nema nekog većeg uticaja na visinu komunalija. Međutim, investitorima se izlazi u susret, u onim slučajevima kada ne zadovoljavaju određene uslove, kada im se daje rok za ispravku, obično 8-15 dana. Na pitanje da li se dešava da stalno isti subjekti upućuju žalbe, iz Sekretarijata su dali odričan odgovor.

U cilju što efikasnijeg i pouzdanijeg izvršavanja djelatnosti, **Tržišna inspekcija** je uvela model rotacije inspektora. Naime, pošto u manjim gradovima, gdje je stanovništvo međusobno dobro poznato, postoji mogućnost selektivnog tretmana pojedinih preduzeća, pa se iz tog razloga, inspektori iz jednog grada šalju na terenski rad u drugim gradovima. Kada su žalbe preduzeća na rad inspektora u pitanju, uglavnom je riječ o neosnovanim pritužbama. Jer jako se vodi računa da inspektori kvalitetno obavljaju posao, i ako je ranije bitan bio kvantitet obavljenih kontrola (50 mjesečno), sada se akcenat stavlja na kvalitet. Suočavaju se i sa primjedbama da kontrolišu legalne, a ne ilegalne preduzetnike, ali se može reći da je njih sve manje, jer više nije bezbjedno na taj način poslovati. Nad njihovim radom se sprovodi

kontrola, i može se konstatovati da je procenat rješenja koja se ospore u drugostepenom postupku (greške inspektora) zanemarljivo mali. Sprovodi se administrativna i terenska kontrola, i u slučaju da je došlo do propusta u radu, iz razloga neupućenosti u određene procedure, tolerisanje dolazi u obzir, i u tom smjeru se ulažu napori u dodatnu edukaciju službenika.

Zakonska regulativom i procedure poslovanja

Percepcija predstavnika institucija o upoznatosti privatnih kompanija sa zakonskom regulativom i procedurama relevantnih za njihovo poslovanje, varira od institucije do institucije. Dok u Privrednom sudu i Inspekciji rada, smatraju da je nivo upoznatosti nizak, u Komisiji za javne nabavke su zadovoljni upoznatošću predstavnika biznisa, s regulativom iz ove oblasti. U Poreskoj upravi takođe smatraju da preduzeća vladaju solidnim nivoom znanja iz poreske regulative.

Na osnovu analize intervjua sa predstavnicima institucija sistema, moglo bi se zaključiti da se one institucije koje ulažu značajne napore na polju informisanosti i edukacije o procedurama vezanim za njihovu nadležnost, mogu pohvaliti zavidnim nivoom znanja kompanija sa kojima stupaju u kontakt, a time i uspješnijom saradnjom.

Tako iz Komisije za javne nabavke ističu kako je solidan nivo poznavanja sistema javnih nabavki rezultat izvanredne saradnje između Komisije i Direkcije za javne nabavke, kao i njihovog angažmana na podizanju svijesti o ovom sistemu i edukaciji svih članova koji direktno ili indirektno participiraju u donošenju odluka. U tom pravcu, izdata je publikaciju Zaštita prava ponuđača javnih nabavki, gdje je na lak i prijemčiv način objašnjeno kako da zaštite svoja prava u bilo kojoj fazi postupka javnih nabavki.

Iz Poreske uprave takođe navode da su izuzetno angažovani na polju edukacije obveznika, koja se, po njihovim riječima, vrši svakodnevno.

Udruženje poslodavaca Crne Gore takođe, u okviru svojih aktivnosti priprema informacije, objašnjenja i odgovore na zahtjeve članova, što se, između ostalog, odnosi na obavještenja o usvojenim izmjenama i dopunama zakonskih propisa, o novim zakonima i podzakonskim aktima u cilju pomoći usklađivanja poslovanja preduzeća sa zakonskom regulativom. Kada je u pitanju zakonska regulativa, najčešći problemi vezani su za nejasnost propisa, složenost procedura i propisa u fazi započinjanja biznisa i svakodnevnog poslovanja, veliki broj (suvišnih, nefunkcionalnih i zastarjelih) važećih zakonskih akata, dugotrajnost rokova za postupanje po zahtjevu, kao i visoke troškove procedura.

Montenegro biznis alijansa svoje članove redovno obavještava o novousvojenoj zakonskoj regulativi i usvojenim izmjenama i dopunama zakona i drugih akata kako na državnom tako i na nivou opština. U MBA posjeduju registre svih važećih propisa u Crnoj Gori i u prilici su da pomognu svojim članovima

vezano za pojašnjenja značenja nekog akta, procedura koje su obuhvaćene njime ili institucije koje su nadležne za njegovo sprovođenje. Kako ističu u MBA najveći problem je u velikom broju propisa koji opterećuju rad preduzeća.

Kada je nedovoljna informisanost preduzeća sa procedurama iz poslovanja u pitanju, iz Privrednog suda posebno naglašavaju da su preduzeća najslabije upoznata sa procedurama vezanim za stečajni postupak.

Mimo procjene nivoa upoznatosti preduzeća sa regulativom, predstavnici institucija su bili u prilici da prokomentarišu i zadovoljstvo zakonskom regulativom. Tako na primjer, u Direkciji za razvoj malih i srednjih preduzeća navode da privatna preduzeća konstantno ulažu zamjerke na neka zakonska rješenja. Sa tim u vezi, među institucijama vlada stav da bi preduzeća trebalo da se više angažuju na polju praćenja zakonske regulative koja tangira njihovo poslovanje, i ukoliko su nekim odredbama nezadovoljni, sugerišu se da iskoriste mogućnosti koje im pružaju javne rasprave. Međutim, iako je ovaj proces jako transparentan, u smislu da se odluke objavljuju u dnevnim novinama, a javna rasprava traje najmanje 15 dana, nije primjetno značajno interesovanje predstavnika preduzeća. Jedino su u Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine i Sekretarijatu za komunalne poslove i saobraćaj, zadovoljni posjećenošću predstavnika preduzeća javnim raspravama iz odnosnih oblasti. Najčešći razlozi nezainteresovanosti preduzeća za javne rasprave, najvjerovatnije leže u stavu predstavnika preduzeća da ne mogu značajnije uticati na odluke. Međutim, praksa demantuje takav stav, uzimajući u obzir da ima primjera kada su određeni predlozi korigovani. U Sekretarijatu za finansije spominju slučajeve vlasnika zabavnih parkova i kafića, čije su sugestije za unapređenje sistema lokalnih komunalnih taksi uvažene.

Ipak najbrojnije su primjedbe na zakonska rješenja od strane onih preduzeća koja prethodno nijesu učestvovala u javnim raspravama koje su se odnosile na ta rješenja, što ukazuje na nedovoljnu korektnost i zainteresovanost preduzeća da učestvuju i u procesu donošenja zakonskih rješenja.

Kada su zamjerke na zakonska rješenja u pitanju, preduzeća najviše primjedbi imaju na visinu poreskih stopa, iako se generalno može dati ocjena da Crna Gora ima poreske stope koje ne opterećuju biznis i ulaganja, a za pojedine poreze i značajno niže stope u odnosu na okruženje i druge zemlje.

Kada je u pitanju regulativa iz domena javnih nabavki, iz Direkcije za javne nabavke navode da, upoređujući se sa regionom, prednjačimo u regulatornom smislu i da jako dobro upravljamo podacima. Ono što je u ovom domenu problematično, svakako jesu komunalne usluge, gdje je zastupljen monopol, pa se dovodi u pitanje mogućnost primjene Briselske direktive iz ove oblasti.

Iz Sekretarijata za planiranje i uređenje prostora i zaštite životne sredine navode da su novim zakonom koji reguliše ovu oblast, znatno pojednostavljene procedure dobijanja dozvola, i u nekim segmentima su

čak i kraće nego što je to slučaj u EU (procedure dobijanja ekološke saglasnosti). Međutim, taj novi zakon se u potpunosti ne primjenjuje, obzirom na činjenicu da su brojni predmeti koji su započeti u vrijeme kada je na snazi bio stari zakon, i moraju se po njemu i završiti. Međutim, iako su novine u zakonu donijete u cilju skraćivanja procedura, one su i dalje dosta duge.

Iz Sekretarijata za preduzetništvo su zadovoljni odredbama novog Zakona o unutrašnjoj trgovini, posebnu u dijelu koji se odnosi na otpočinjanje obavljanja djelatnosti, koji se, u odnosu na njih, sveo na jednu prijavu.

Iz Sekretarijata za komunalne poslove i saobraćaj imaju izvjesne zamjerke na regulativu koja pokriva ovu oblast, počev od toga da se ne može naplaćivati parkiranje u centralnoj gradskoj zoni, zatim preko odredbi zakona o etažnoj svojini, pa do kodeksa ponašanja koji bi trebalo biti propisan za taksiste.

U Institutu računovođa i revizora smatraju da bi trebalo mijenjati regulativu u domenu definisanja kriterijuma preduzeća podložnih reviziji. Naime, uvesti obavezu da sva preduzeća budu u obavezi da imaju reviziju svog poslovanja.

U Tržišnoj inspekciji vlada mišljenje da u zakonskoj regulativi koja reguliše njihovu nadležnost, ima prostora za poboljšanje. Tako u slučaju kontrole cigareta, mjera ukaza nije baš najbolje osmišljena, pa ima prostora za djelovanje po nahođenju. Takođe, zakonom je predviđeno, da se posjete inspektora unaprijed najave, čime sama kontrola gubi smisao, jer se ostavlja mogućnost za korekciju nepravilnosti.

Iz Komisije za utvrđivanje konflikta interesa mogu uputiti sugestije na regulativu koja se odnosi na oblast konflikta interesa, ali smatraju, da je isti dosta precizan, ali ima prostora za neka manja poboljšanja. Na primjer Zakon o lokalnoj samoupravi, predviđa iste sankcije za one funkcionere koji obavljaju značajnije funkcije, kao i za funkcionere obično u manjim opštinama koji su gotovo formalno postavljeni. Može se reći da je naš Zakon o sprečavanju konflikta interesa, među najtransparentnijim u regionu.

Iz Privrednog suda se upućuje generalan stav da bi trebalo poraditi na pojednostavljenju procedura, jer je problem, generalno, rješavanje zahtjeva kod nadležnih organa.

Saradnja sa ostalim institucijama

Mišljenja institucija sistema, o njihovoj međusobnoj saradnji potrebnoj za obavljanje poslova iz nadležnosti, su podijeljena.

Iz Privrednog suda navode da saradnja sa drugim nadležnim institucijama zadovoljava potrebe i načela procesne ekonomije i efikasnog suđenja, dok je jedino dostava poziva i drugih akata posredstvom pošte,

problematična. Isti stav o dobroj povezanosti sa ključnim institucijama, dijele: Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, Poreska uprava, Uprava carina, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, kao i Institut računovođa i revizora Crne Gore.

Institucije koje se najviše žale na slabu povezanost sa relevantnim institucijama su inspekcije. Iz Inspekcije za uređenje prostora, navode kako bi inspekcijski nadzor trebalo da obavlja uz pratnju policije, da ne bi dolazilo do direktnog kontakta između inspektora i subjekata. Mimo ovog organa uprave, u inspekciji smatraju da bi trebalo da postoji konstantna saradnja i sa Ministarstvom pravde i Upravom za nekretnine.

U Komisiji za utvrđivanje konflikta interesa navode da čitav postupak nadzora javnih funkcionera, znatno otežava činjenica što su institucije nepovezane, u smislu da jedna drugu ne obavještavaju o relevantnim podacima. Kako Komisiji u obavljanju aktivnosti iz svoje nadležnosti, znatno pomažu dojave, makar bile i anonimne, jer upućuju na pravac djelovanja, tako bi i povezanost sa Poreskom upravom, Agencijom za nekretnine, bila od velike koristi, jer bi na taj način Komisija bila redovno obavještena o eventualnim utajama poreza, ili neprikazivanja imovine koju stvarno posjeduje.

U Montenegro biznis alijansi ističu da imaju dobru saradnju sa skoro svim institucijama na državnom nivou dok bi saradnja sa lokalnim samoupravama mogla biti bolja iako i tu postoji uglavnom korektna saradnja. MBA ima potpisan Sporazum o saradnji sa Poreskom upravom i to omogućuje da se na sve zahtjeve upućene toj instituciji odgovor dobije veoma brzo. Takođe, MBA ima dobru saradnju i sa svim nadležnim Ministarstvima što omogućava aktivno učestvovanje predstavnika MBA u donošenju i izmjeni zakonske regulative koja se tiče biznisa. Samim tim to povećava informisanost privatnog sektora jer MBA obavještava svoje članove o tim aktivnostima i uključuje ih u iste.

Iz Uprave lokalnih javnih prihoda smatraju da bi im adekvatna saradnja sa Poreskom upravom, znatno olakšala pojedine aktivnosti.

Institut sertifikovanih računovođa i revizora, kao manu našeg sistema vidi u lošoj koordinaciji i saradnji među institucijama, u smislu da različite institucije traže istu dokumentaciju u različitim oblastima. Iz tog razloga, računovođe su mnogo opterećene, jer šalju iste podatke svakoj instituciji ponaosob, i sugerišu da bi postojanje ovih podataka kod jedne centralizovane institucije, na primjer Centralne banke, uštedjelo njihovo vrijeme, a i novac.

Iz Sekretarijata za finansije se, na sistemskom nivou sugeriše, postojanje jedinstvene baze podataka koju bi dijelili sam Sekretarijat, zatim Čistoća, Vodovod, Elektroprivreda i druge slične institucije.

Kao sugestiju za olakšanje prilikom obavljanja djelatnosti, iz Sekretarijata za razvoj preduzetništva navode umreženost sa srodnim institucijama, poput Poreske uprave, Uprave carina, Katastra i Privrednog suda.

Kada je u pitanju koordinirana akcija u borbi protiv korupcije, stav predstavnika Direkcije za javne nabavke je da su ključne institucije generalno slabo povezane. Predlaže se da bi bilo efektivno ukoliko bi se ove institucije sastajale, na mjesečnom nivou i razmjenjivale informacije o preduzetim akcijama. Ne treba predvidjeti ni civilni sektor, kao dobar partner u toj akciji.

Kao primjer kvalitetne saradnje na institucionalnom nivou, navodi se povezanost Poreske uprave, sa Ministarstvom turizma, Ministarstvom rada i socijalnog staranja, Ministarstvom unutrašnjih poslova i Upravom policije, Ministarstvom ekonomije, Upravom za sprečavanje pranja novca, Državnim tužiocem i drugim organima i organizacijama.

Takođe, pohvalan je i primjer Sporazuma o međusobnoj saradnji u integrisanom upravljanju državnim granicom, potpisanom početkom 2009. godine između Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Uprave policije, Uprave carina, Veterinarske uprave i Fitosanitarne uprave.

Unija preduzetnika Crne Gore jedna iz reda institucija sa najvećom uvezanošću sa institucijama sistema. Unija je potpisala protokole o saradnji sa brojnim državnim organima i institucijama i formirala koordinaciona tijela na kojima se razmatraju pitanja od svakodnevnog značaja za poslovanje privrednih subjekata: sporazumi o saradnji sa Privrednom komorom Crne Gore, Direkcijom za mala i srednja preduzeća, Institutom računovođa i revizora, Opštinom Danilovgrad, Opštinom Bar, Opštinom Podgorica, Univerzitetom Crne Gore; koordinaciona tijela sa Upravom carina, Poreskom upravom, Ministarstvom za ekonomski razvoj, Ministarstvom za evropske integracije, Upravom za antikorupcijsku inicijativu i ostalim institucijama.

Kapaciteti i obučenosť službenika institucija koje utiču na rad privatnog sektora

Svi predstavnici intervjuisanih institucija izražavaju zadovoljstvo nivoom znanja svojih kolega potrebnog za vršenje poslova iz nadležnosti institucije u kojoj rade, uz akcentiranje o potrebi dalje stručne edukacije. Kada je broj zaposlenih u pitanju, sa izuzetkom inspekcija, institucije uglavnom dijele stav da, njihove službe upošljavaju broj službenika adekvatan obimu poslova iz nadležnosti.

Iz Unije poslodavaca Crne Gore, ipak, smatraju da je evidentna prekomjernost, neefikasnost i niska produktivnost kako lokalne, tako i nacionalne administracije, te da se poslodavci često susreću sa problemom nedovoljne obučenosťi, informisanosti ili nedovoljnog znanja službenika, tako da svakako postoji potreba za daljim unaprjeđenjem njihovog obrazovanja i obuke.

U inspekcijama su suočeni sa problemom nedovoljnog broja kadrova koji vrše inspekcijski nadzor, pa je čest slučaj da neka od inspekcija ne uspijeva da isprati sve zahtjeve iz svoje nadležnosti. Time se otvara mogućnost za špekulacije o selektivnom tretmanu od strane inspektora, i oni su u tom pogledu u jako nezavidnom položaju. Uzme li se još i kompleksnost posla koji obavljaju, kao i kompetencije koje se od njih zahtijevaju, ne čudi činjenica što je jako malo inspekcijskog kadra.

Slična je situacija i sa službenicima za javne nabavke. Oni takođe vrše izuzetno odgovoran i kompleksan posao, neadekvatno plaćen, pa je nerijetko slučaj da se na pozicijama kratkoo zadržavaju, jer za propuste odgovaraju krivično i finansijski. Takođe, nerijedak je i slučaj da ovi službenici, i bez napravljenih prekršaja, budu smjenjivani, i u tom pravcu u Direkciji za javne nabavke se zalažu da se ukine ta praksa, predlažući neophodnost sertifikovanja vršilaca ove funkcije.

Kada su u pitanju kompetencije kadrova, gotovo u svakoj instituciji u kojoj je intervju obavljen naglašeno je da se ulažu znatni napor na polju stručnog usavršavanja svog kadra. Nezadovoljstvo kadrovima iz svoje struke, izražavaju u Institutu računovođa i revizora Crne Gore, navodeći da je sve učestaliji slučaj da računovođa samostalno osniva agenciju za računovodstvo, a da za to nije sertifikovan, što ujedno predstavlja i degradaciju struke.

U određenim institucijama je posebno naglašavana osjetljivost obavljanja posla, pa je sugerisano da bi trebalo osmisliti određene mehanizme zaštite službenika. Tako je na primjer, od jula tekuće godine, na snazi Stručno uputstvo za zaštitu službenika policije koji rade na suzbijanju korupcije. Nešto slično bi bilo poželjno i u slučaju inspektora, a i iz Instituta računovođa i revizora Crne Gore, se takođe navodi da bi računovođe trebalo da imaju neku zakonsku zaštitu, imajući u obzir karakter posla kojim se bave.

Prisustvo korupcije i njeni pojavni oblici iz ugla institucija sistema

Prepoznajući značaj sveobuhvatne i efikasne borbe protiv korupcije i neophodnost suzbijanja ovog kriminogenog fenomena čije štetne posljedice ugrožavaju pravni, ekonomski i institucionalni sistem jedne zemlje, Crna Gora je februara 2000. godine, potpisala Sporazum i Akcioni plan Antikorupcijske inicijative Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu (SPA) i od tada je angažovana na sprovođenju antikorupcijskih aktivnosti, kako na nacionalnom, tako i na regionalnom nivou.

Stavovi institucija sistema o prisutnosti i pojavnim oblicima korupcije, elaborirani su kroz pitanja koja slijede.

Podložnost pojedinih institucija/službi korupciji

Upitani da procijene podložnost korupciji, par institucija je navelo da je, obzirom na karakter posla koji obavljaju, postoji percepcija javnosti o eventualnom prostoru za koruptivne radnje.

Tako u Direkciji za javne nabavke navode da, uprkos naporima preduzetim na polju prevencije korupcije, vlada mišljenje da je sektor javnih nabavki jedan je od najpodložnijih korupciji, uzme li se u obzir da na godišnjem nivou operiše iznosom od pola milijarde eura. Takođe i u Inspekciji uređenja prostora navode kako velika inokosnost kojom raspolažu, otvara mogućnost za špekulacije o zloupotrebi službenog položaja inspektora i radnjama koruptivnog karaktera.

Iz Privrednog suda se tvrdi da, bez obzira na rezultate istraživanja koji pokazuju da su sudovi i inspekcije, institucije koje su najpodložnije pojavi korupcije, praksa ipak pokazuje drugačije, a negativan stav javnosti, u domenu rada sudova, formira usled nezadovoljstva stranka ishodom pojedinih sudskih postupaka, posebno u stečajnim i izvršnim postupcima zbog nemogućnosti namirenja potraživanja i ostvarivanja drugih prava, i to ne zbog zloupotrebe ovlašćenja od strane suda, već zbog nedostatka sredstava, neadekvatnog i neblagovremenog preduzimanja instituta pravne zaštite i nerazumijevanja pozicije suda u ovim postupcima, uopšte.

U Institutu računovođa i revizora smartaju da je korupcija, generalno, tamo gdje su zaposleni loše plaćeni, i predlažu aktivnosti u cilju povećanja nivoa plata službenika, kao mjere za suzbijanje korupcije.

Preduzete aktivnosti na suzbijanju i sprečavanju pojave korupcije

Najčešće aktivnosti koje institucije sistema preduzimaju u borbi protiv korupcije, u većini slučajeva se svode na motivisanje zaposlenih da se ponašaju etički i uskladu sa opštim načelima institucije koju predstavljaju, kao i kroz obezbjeđivanje načina da se upute prijave slučajeva korupcije počinjene od strane njihovih službenika. Kao mehanizmi prijave dijela sa karakterom korupcije, najčešće se koriste kutije za žalbe, knjige utisaka i posebne telefonske linije.

Iskorak u ovom domenu čine one institucije koje svojim zaposlenima omogućavaju pohađanje seminara na temu korupcije, i one institucije koje putem raznih oblika propagandnih materijala utiču na podizanje svijesti građana o štetnosti korupcije i stimulišu prijavljivanje slučajeva korupcije. Takođe, značajan broj institucija je naveo interne kontrole rada službenika, kao preventivne aktivnosti iz domena korupcije.

Tek manji broj institucija, na polju suzbijanja korupcije, sprovodi mjere širih razmjera. Tako Direkcija za javne nabavke u borbi protiv korupcije koristi razna propagadna sredstva (flajeri, brošure, javni nastupi

itd.), da utiče na svijest građana o štetnosti korupcije. Ovoj instituciji se mogu prijaviti slučajevi korupcije iz domena javnih nabavki i putem posebne telefonske linije.

U Poreskoj upravi, kao jedan od osnovnih načina borbe protiv korupcije ističu uspostavljanje dobre saradnje sa poreskim obveznicima i ukupnom javnošću, dok je strategija za borbu protiv korupcije zasnovala na sljedećim principima:

- unaprjeđenje rada Poreske uprave koje će doprinijeti eliminisanju uslova za pojavu korupcije,
- prepoznavanje mogućnosti za pojavu korupcije unutar organa,
- uspostavljanje sistema organizacije poslova i zadataka koji će smanjiti na minimum mogućnost pojave korupcije,
- uspostavljanje sistema unutrašnje kontrole rada službenika i organizacionih jedinica,
- saradnja, razmjena informacija i zajedničko postupanje sa drugim državnim organima,
- saradnja sa udruženjima poreskih obveznika u cilju uvođenja poreske discipline i poboljšanju rada poreskog organa.
- uspostavljanje efikasnog sistema kontrole na svim nivoima i u svim organizacionim cjelinama.

U Upravi carina se, od oktobra 2003. godine pristupilo realizaciji Projekta razvoja integriteta u carinskoj službi Crne Gore. Koordinator projekta je Odjeljenje za unutrašnju kontrolu čiji je zadatak da rukovodi, organizuje i sinhronizuje aktivnosti organizacionih jedinica u sprovođenju navedenog Akcionog plana. Ovaj program podrazumjeva identifikovanje struktura i procedura koje su izložene riziku od zloupotrebe ovlašćenja i uspostavljanje procedura i standarda koji pospješuju integritet carinske službe i ujedno smanjuju rizik od korupcije. Donijet je i Kodeks ponašanja carinskih službenika i namještenika, gdje su u članu 15. definisane dužnosti ponašanja carinskih službenika u slučajevima kada im je ponuđen mito, odnosno novac ili neka druga koruptivna radnja.

Uprava policije u borbi protiv korupcije djeluju preko 21 filijale u područnim jedinicama (ispostavama), koliko postoji i opština u Crnoj Gori.

U Institutu sertifikovanih računovođa nemaju propisanu proceduru, za slučajeve kada bi naišli na koruptivna djela. Međutim, navode da je postojanje kodeksa dovoljno da se preduprijedi ta pojava. U situacijama kada naslute postojanje radnji sa koruptivnim karakterom, smatraju da je najbezbolnije izaći iz angažmana.

Slučajevi prijave korupcije protiv službenika institucija

Upitani da navedu da li je bilo slučajeva prijave korupcije protiv službenika institucije koju predstavljaju, gotovo svi predstavnici institucija su dali odričan odgovor.

Međutim, iz Uprave policije navode da primaju razne prijave za korupciju, kako od fizičkih tako i od pravnih lica, i da su pretrpani predmetima. Prijave se, obzirom na iznos koruptivnog dijela, kreću u rasponu od par desetina eura, pa sve do milionskih iznosa, i sve one, u smislu procesuiranja, imaju isti tretman.

Iz Uprave policije su naveli slučaj prodaje zemljišta i nekretnina na jugu Crne Gore, koja je bila praćena koruptivnim radnjama u koje su bili uključeni pojedinci, građevinske firme i katastar.

U Upravi carina je navedeno da je, u toku 2009. godine bilo slučajeva prijave korupcije, te da su oni na adekvatan način provjeravani, i kada je bilo osnova, dalje procesuirani nadležnom državnim organu.

I protiv određenog broja sudija Prvrednog suda podnesene su prijave zbog zloupotrebe službenog položaja, dok je u dva slučaja pokrenut postupak radi utvrđivanja odgovornosti. Jedan sudija je udaljen iz suda do okončanja sudskog postupka i utvrđivanja eventualne odgovornosti, a jednom sudiji je prestao radni odnos zbog odlaska u penziju. Takođe, protiv dva službenika iz Centralnog registra privrednih subjekata, bila je podnijeta prijava protiv zloupotrebe službenih ovlaštenja, ali je postupak odlukom nadležnog organa obustavljen.

Kada je u pitanju prijavljivanje slučajeva korupcije službenika javnih nabavki, iz Direkcije za javne nabavke navode da primjedba najčešće dolazile od strane civilnog sektora, ali napominju da nije bilo nekih ozbiljnijih žalbi. Međutim, kako navedeno ne spada u djelokrug aktivnosti Direkcije, slučajeve kršenja postupaka javnih nabavki za koje sazna u vršenju poslova iz svoje nadležnosti, dalje prosleđuje nadležnim institucijama. Iz Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki tvrde da nema preferencijalnog tretmana ponuđača u postupcima javnih nabavki.

Prema podacima sa kojima raspolaže Poreska uprava, nije bilo prijava sa elementima korupcije koje su podnesene od strane pravnih lica. Takođe, nadzorom nad upravnim i inspeksijskim postupcima nijesu utvrđene nepravilnosti koje bi ukazivale na koruptivno ponašanje poreskih inspektora ili ostalih zaposlenih. Međutim, internom kontrolom u tri slučaja utvrđeno je nesavjesno obavljanje poslova i zadataka, te je u cilju utvrđivanja stvarnog činjeničnog stanja protiv tih službenika pokrenut krivični postupak, kako bi se utvrdilo da li su takve radnje povezane sa korupcijom, dok su dva slučaja iz prethodnog perioda u toku.

Iz Sekretarijata za finansije se poručuje da njihovi principi i satisfakcija obavljanjem posla gotovo da ne mogu da dozvole bilo koji tip koruptivnih radnji. Sličan stav dijele i u Sekretarijatu za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine, obrazlažući ga činjenicom da je u sprovođenju procedura iz domena nadležnosti uključeno više službenih lica, od arhitekta, geodeta, električara, statičara, do saobraćajca, i ostalih, tako da je jako malo vjerovatno da će stranka uspjeti da korumpira svakog od pomenutih učesnika u postupku.

Iz Unije poslodavaca Crne Gore se navodi da nemaju informaciju o postojanju slučajeva prijave korupcije protiv javnih službenika, uglavnom zbog toga što se za takve prijave garantuje anonimnost u cilju obezbjeđenja sigurnosti i otklanjanja mogućnosti revanšizma za prijavljivanje. Međutim, poslodavci ističu i postojanje niza razloga za neprijavljivanje, kao što su nepovjerenje u institucije zadužene za borbu protiv korupcije, nezaštićenost u slučaju prijavljivanja i raznih drugih razloga.

Najefikasniji načini za suzbijanje i sprečavanje pojave korupcije

Kontrola rada službenika, poštovanje zakona i transparentnost rada su, prema mišljenju predstavnika institucija, najefikasniji načini njihove borbe u suzbijanju korupcije.

Shodno tome, u Poreskoj upravi je navedeno da je uspostavljen odgovarajući mehanizam kontrole rada službenika i na taj je način je vjerovatnoća pojave korupcije svedena na minimum. Međutim, navodi se da uvijek postoji mogućnost da se pojavi pojedinačan slučaj korupcije i pored preduzimanja svih preventivnih mjera, ali se takve situacije ne mogu smatrati negativnim pojavama u radu državnog organa, već bi se radilo o sklonosti određenog lica ka vršenju pojedinih nedozvoljenih radnji.

Ono što su poslodavci prepoznali kao najefikasnije mjere u borbi protiv korupcije, po riječima predstavnika Unije poslodavaca Crne Gore su jasne sankcije i kazne, kvalitetan zakonodavni okvir i njegova efikasna primjena, kao i kvalitetna anti-korupcijska strategija na nacionalnom nivou.

Kada su u pitanju preporuke institucija sistema za aktivnije učešće privatnog sektora u borbi protiv korupcije u pitanju, nedvosmislen je stav da je edukacija zaposlenih, kao i svijest o štetnosti korupcije i prijavljivanje počinjenih slučajeva, najbolji način za pružanje doprinosa borbi protiv korupcije.

Kao provjeren način poslovanja koje neće biti okarakterisan koruptivnim radnjama, preduzećima se sugerše apsolutno poštovanje zakonske regulative, dok par institucija smatra da su upravo propisane procedure, najvećim dijelom uzrok pojave korupcije.

U MBA smatraju da jednostavne i jasne procedure, transparentnost institucija i adekvatan sistem kazni predstavljaju najbolji način borbe protiv korupcije. Takođe, javno privatno partnerstvo predstavlja osnov za efikasniju borbu protiv korupcije.

Iz Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća poručuju da je potrebno da se stvori što prisnija komunikacija između privatnog sektora i državnih institucija, kao modus uspješnije saradnje koja neće stvarati potrebu za koruptivnim radnjama.

Iz Uprave carina poručuju da bi kompanije iz privatnog sektora trebale da:

- poznaju i poštuju podzakonske akte na osnovu kojih vrše svoju djelatnost,
- da odgovorna lica i zaposleni u kompanijama budu svjesni svoje zakonske odgovornosti i obaveza,
- da samostalno ili preko svojih udruženja uspostavljaju međusobne odnose i da kroz neposrednu komunikaciju ukazuju na nepravilnosti i eventualne zloupotrebe prijavljuju državnom organu kod koga je službenik zaposlen ili nadležnom državnom organu,
- da usvoje Kodekse ponašanja u kojim bi unijeli osnovne antikorupcijske odredbe i da se postaraju da svi zaposleni znaju da se one moraju poštovati,
- da neposredno ili preko svojih udruženja podržavaju nacionalni antikorupcijski program, kao i da se aktivno uključe u aktivnosti koje sprovodi Uprava za antikorupcijsku inicijativu.

Iz Unije poslodavaca Crne Gore se poručuje da preduzeća treba da budu partner državi u borbi protiv korupcije, jer korupcija direktno utiče na konkurentnost, investicije, troškove poslovanja, poslovni ambijent i ekonomski rast i razvoj u cjelini.

PREPORUKE

Ovo istraživanje je sprovedeno sa ciljem identifikovanja mogućih pojava oblika, uzroka i nivoa korupcije i barijera za razvoj biznisa u odnosima privatnog i javnog sektora u Crnoj Gori. Dobijeni rezultati analize su poslužili za definisanje određenih preporuka u cilju daljeg unapređenja poslovnog ambijenta, prevazilaženje identifikovanih barijera i prevenciju i suzbijanje korupcije u svim institucijama koje utiču na rad privatnog sektora. Takođe, rezultati istraživanja će biti od značaja za dalje strateško planiranje i razvoj politika koje će biti usmjerene na efikasno zajedničko djelovanje privatnog i javnog sektora u borbi protiv korupcije i biznis barijera.

Tekst ovog istraživanja, kao i preporuke Uprava za antikorupcijsku inicijativu dostaviće svim relevantnim organima, organizacijama i institucijama, kako bi iste imale mogućnost upoznavanja sa nalazima i preporukama koje su proizašle iz ovog istraživanja.

Uprava za antikorupcijsku inicijativu ima namjeru da za dvije godine ponovi istraživanje korupcije u privatnom sektoru i uporedi nalaze, odnosno stepen progressa.

Zakonska regulativa i procedure poslovanja

Posljednjih godina poslovni ambijent u Crnoj Gori je unaprijeđen sprovođenjem reformi u ključnim sektorima (finansijski sektori, fiskalna politika, privatizacija itd.). Takođe, usvojeni su i brojni zakoni koji su u usaglašenosti sa standardima Evropske unije. Ipak, i pored učinjenog napretka privatni sektor u Crnoj Gori se i dalje suočava sa komplikovanim zakonskim i administrativnim procedurama. Navedeno u značajnoj mjeri doprinosi rastu troškova i neizvjesnosti u privatnom sektoru, a za poslovni ambijent se može reći da nije dovoljno stimulativan za veći rast i razvoj biznisa. Sve ove okolnosti su od značaja na mogućnost koruptivnog ponašanja u odnosima privatnog i javnog sektora.

Predstavnici institucija sistema su u najvećem broju slučajeva izrazili zadovoljstvo zakonskom regulativom iz domena njihove nadležnosti. Ipak, sa druge strane, privatni sektor sugeriše dalje izmjene i pojednostavljenje postojećih zakonskih rješenja.

Rezultati istraživanja, u cilju unapređenja poslovanja, eliminisanja biznis barijera i mogućih uzroka pojave korupcije, ukazuju na potrebu preduzimanja sljedećih aktivnosti:

- ✓ Jasno definisanje ovlašćenja, nadležnosti i mandata inspeksijskih službi kako bi se eliminisala postojeća preklapanja i širok spektar kazni za ista nezakonita ponašanja i mogućnost različitog tumačenja i primjene postojećih propisa;

- ✓ U okviru nadležnosti i djelovanja inspekcijskih službi bilo bi cjelishodno u većoj mjeri koristiti princip preventivnog djelovanja i ukazivanja na učinjene nedostatke i definisanje primjerenog roka za njihovo uklanjanje;
- ✓ Razmotriti cjelishodnost zakonskih odredbi koje se odnose na obaveznu najavu inspekcijskog nadzora privrednih subjekata;
- ✓ Zakonom precizno definisati kriterijume za odabir subjekata koji će realizovati određene inspekcijske poslove i omogućiti da se pojedini poslovi inspekcija povjere privatnom sektoru (npr. kontrola kvaliteta proizvoda, zaštita na radu);
- ✓ Otkloniti nesklad između zakona i prakse u dijelu izdavanja upotrebne dozvole za objekte na način da objekti ne mogu dobiti privremena rješenja za obavljanje privredne djelatnosti dok njihov status ne bude u skladu sa rješenjima predviđenim važećim propisima u ovoj oblasti;
- ✓ Precizno definisati i javno objaviti listu potrebnih dokumenata za dobijanje rješenja, dozvola, potvrda itd. (npr. dozvola za rad, građevinska dozvola itd.), te po mogućnosti ne koristiti opciju „ostala dokumenta“ što u praksi često podrazumijeva veći broj dokumenata od onih osnovnih;
- ✓ U cilju sprovođenja novog teksta Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata (septembar 2008.godine) potrebno je usaglasati postojeće urbanističke planove sa odredbama ovog Zakona, jer nijedna lokalna samouprava nije ispoštovala rok od godinu dana za izradu novih dokumenata;
- ✓ Za postupke kod sudova definisati odgovarajuću taksenu politiku i promovisati rješavanje sporova vansudskim putem;
- ✓ Smanjiti zakonom previsoko definisane kriterijume za sprovođenje obavezne revizije poslovanja kompanija u Crnoj Gori (da je prosječan broj zaposlenih u godini za koju se podnosi godišnji izveštaj od 50 do 250, ukupan godišnji prihod od 10.000.000 do 50.000.000€ i ukupna aktiva od 10.000.000 do 43.000.000€ - Zakon o računovodstvu i reviziji "Sl.list RCG", broj 69/05 i "Sl.list CG", br. 80/08) i na taj način revizijom obuhvatiti veći broj kompanija;
- ✓ Smanjiti zavisnost poslovanja privatnih kompanija od postupanja i namjera lokalnih samouprava na način da se utvrdi optimalna veličina poreza, taksu i drugih opterećenja koja propisuju lokalne samouprave.

Saradnje institucija sistema i privatnih kompanija

Kvalitet saradnje institucija sistema i privatnog sektora se razlikuje od institucije do institucije. Iz tog razloga, predstavnici institucija i preduzeća su saglasni da postoji prostor za njeno unapređenje i da je potrebno uložiti dodatne napore kako bi ta saradnja rezultirala efikasnim funkcionisanjem obje strane.

Analizom dobijenih odgovora, predstavnici intervjuisanih institucija sistema i privatnih kompanija predlažu sljedeće mjere:

- ✓ Institucije, iz domena svojih nadležnosti, treba da nastave sa dobrom praksom edukacije i informisanja preduzeća o procedurama relevantnim za njihovo poslovanje. Takođe, potrebno je

jačati savjetodavne usluge prema preduzećima u institucijama koje ovaj princip nijesu imale u svojoj praksi ili je njegova primjena bila na niskom nivou;

- ✓ Stimulisati preduzeća da u većoj mjeri koriste mogućnosti savjetovanja i konsultovanja sa nadležnim institucijama što bi dovelo do kvalitetnije implementacije propisa, smanjenja troškova i vremena potrebnog za njihovo poštovanje;
- ✓ Povećati interesovanje privatnih kompanija da ukazuju nadležnim organima na potrebu unaprijeđenja zakonske regulative koja utiče na njihovo poslovanje, prije svega kroz aktivnije učešće na javnim raspravama. Takođe, podsticati privatni sektor da sugeriše nadležnim organima poboljšanja u radu, organizaciji, dostupnosti itd.
- ✓ Nadležni organi u saradnji sa udruženjima privatnog sektorada unaprijede aktivnosti na podizanju nivoa svijesti preduzeća o njihovom značaju i ulozi prilikom kreiranja i primjene propisa, kao i ažurnog funkcionisanja nadležnih institucija;
- ✓ Podsticati preduzeća da u većoj mjeri koriste informacione tehnologije i prednosti elektronske komunikacije u sopstevnom radu i u komunikaciji sa nadležnim organima;
- ✓ Poboljšati kvalitet rada nadležnih organa koji bi doprinio njihovom efikasnom i efektivnom obavljanju aktivnosti iz njihove nadležnosti. Sugeriše se povećanje ažurnosti pravosudnih organa i službe za izdavanje dozvole za rad.
- ✓ Tržišna inspekcija i Komunalna policija treba da povećaju nivo transparentnosti i profesionalizma/stručnosti u obavljanju poslova iz nadležnosti;
- ✓ Unapređenje dijaloga kroz privatno-javno partnerstvo na način da se privatni sektor intenzivnije uključi u razmatranje i rješavanje pitanja koja su važna za njegov rast i razvoj.

Saradnja na institucionalnom nivou

Saradnja i komunikacija na institucionalnom nivou je zakonom uređena, ali na osnovu sugestija intervjuisanih predstavnika nadležnih organa na državnom i loklanom nivou potrebno je raditi na jačanju te saradnje kroz primjenu sljedećih mjera:

- ✓ Izrada jedinstvene baze podataka svih institucija koja bi doprinijela povećanju ažurnosti i efikasnosti rada institucija i značajnom smanjenju troškova i vremena privatnom sektoru za prikupljanje potrebne dokumentacije u cilju ostvarivanja definisanih prava;
- ✓ Unaprijediti međusobno obavješćavanje o relevantnim podacima preduzeća i njihovim promjenama u nadležnosti svake institucije;
- ✓ Poboljšanje kordinacije rada inspekcijских službi;
- ✓ Unapređenje saradnje između:
 - Inspekcije za uređenje prostora sa Upravom policije i Upravom za nekretnine;
 - Komisije za utvrđivanje konflikta interesa sa Poreskom upravom, Agencijom za nekretnine i Upravom policije;
 - Uprave lokalnih javnih prihoda sa Poreskom upravom;

- 0 Sekretarijata za razvoj preduzetništva sa Poreskom upravom, Upravom carina, Upravom za nekretnine i privrednim sudovima;
- 0 Opštinskih službi (Sekretarijat za finansije, JP Čistoće, JP Vodovoda itd.) Elektroprivrede Crne Gore i drugih sličnih institucija.

Kapaciteti i obučenost službenika institucija

Istraživanje je pokazalo da predstavnici intervjuisanih institucija smatraju da raspolažu sa dovoljnim brojem kvalitetnih kadrova koji su u mogućnosti da odgovore na zahtjeve privatnog sektora. Sa druge strane, predstavnici preduzeća ukazuju na prekomjernost i neefikasnost administracije, kao i na nedovoljan nivo obučenosti službenika.

Na osnovu rezultata istraživanja osnovne preporuke se odnose na sljedeće mjere:

- ✓ Nadležni organi da unaprijede programe edukacije za zaposlene iz raznih oblasti kako bi kvalitetnije obavljali povjerene im zadatke, a administracija efikasnije funkcionisala;
- ✓ Obezbjedjivanje zaštite službenika koji obavljaju poslove sa određenim nivoom rizika, što je poseban slučaj sa inspektorima, službenicima za javne nabavke, računovođama itd.;
- ✓ Zakonom predvidjeti stimulativne mjere za poslove inspektora, čime bi se moglo uticati na umanjenje deficita ovih kadrova.

Najefikasniji načini za suzbijanje i sprečavanje pojave korupcije

Na osnovu dobijenih odgovora, vidi se da se intervjuisani predstavnici nadležnih organa izjašnjavaju o niskoj prisutnosti korupcije u Crnoj Gori. Ipak, sa druge strane, percepcija predstavnika intervjuisanih preduzeća u značajnoj mjeri, demantuje ovakav stav. Istraživanje, međutim pokazuje daleko manji procenat lične uključenosti predstavnika intervjuisanih preduzeća u slučajeve korupcije.

Efikasna borba u eliminisanju i sprečavanju pojave korupcije podrazumijeva i primjenu sljedećih preporuka:

- ✓ Unapređenje saradnje sa privatnim sektorom kroz bolju komunikaciju i transparentniji rad;
- ✓ Na državnom i loklanom nivou bi trebalo razmotriti mogućnosti pojednostavljenja procedura, koje su značajnim dijelom uzrok pojave korupcije;
- ✓ Obezbjedjivanje načina da se upute prijave slučajeva korupcije počinjene od strane službenika institucija;
- ✓ Dosljedno sprovođenje zakona kao i etičkih kodeksa uz insistiranje na primjeni principa integriteta službenika i nadležnih organa;
- ✓ Sprovođenje interne kontrole rada službenika;
- ✓ Podizanje nivoa svijesti službenika i privatnih kompanija o štetnosti korupcije, njenim pojavnim oblicima i stimulisanju prijavljivanja slučajeva korupcije kroz saradnju sa Ministarstvom unutrašnjih

poslova i javne uprave, Uprave za antikorupcijsku inicijativu, Uprave za kadrove i ostalih institucija, uz učešće nevladinog sektora i medija;

- ✓ Promovisati važnost prepoznavanja i prijave korupcije nadležnim organima;
- ✓ Nastaviti sa mjerama koje daju efikasne rezultate u borbi protiv korupcije:
 - Privođenje osumnjičenih;
 - Pokretanje kivičnih postupaka;
 - Objavljivanje presuđenih slučajeva sa obilježjima korupcije (štampani i elektronski mediji);
- ✓ Usvajanje kodeksa ponašanja u svim institucijama, na državnom i lokalnom nivou, koje u okviru svojih nadležnosti imaju saradnju sa privatnim preduzećima. U institucijama koje su usvojile kodeks ponašanja potrebno je unaprijediti njegovu implementaciju.

DODATAK

Pregled osnovnih nadležnosti institucija sistema i poslovnih udruženja

1. Direkcija za javne nabavke

Direkcija za javne nabavke, kao novi organ uprave u strukturi organizacije državne uprave Crne Gore, počela je sa radom juna 2007. godine. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji predviđeno je da Direkcija ima 15 službenika i namještenika raspoređenih u okviru Sektora za poslove javnih nabavki i Službe za opšte poslove i finansije.

Direkcija za javne nabavke, u skladu sa svojim nadležnostima, vrši poslove iz domena:

- Pripreme zakona, podzakonskih akata i drugih propisa o javnim nabavkama;
- Realizacije javnih nabavki (utvrđuje odgovarajuće standardne formulare za primjenu Zakona o javnim nabavkama, daje prethodnu saglasnost naručiocima na odabir vrste postupka, priprema model tenderske dokumentacije i ugovora, objavljuje pozive za javno nadmetanje i obavještava o odlukama o dodijeljenim ugovorima isl.);
- Monitoringa sistema javnih nabavki;
- Konsaltinga iz oblasti javnih nabavki.

U svom radu, Direkcija teži da sistem javnih nabavki učini transparentnim, podstiče razvoj prakse elektronskih nabavki i nastoji da obezbijedi adekvatnu informacionu osnovu iz domena svojih aktivnosti, a slučajeve kršenja postupaka javnih nabavki prijavljuje nadležnim organima. Direkcija ostvaruje međunarodnu saradnju sa relevantnim institucijama i stručnjacima u oblasti javnih nabavki.

2. Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća

Na osnovu Uredbe Vlade Republike Crne Gore, 2004 godine je, preimenovanjem Agencije za razvoj malih i srednjih preduzeća, formirana Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća

Aktivnost Direkcije usmjerena je vršenju poslova koji se odnose na:

- Definisanje strategije razvoja malih i srednjih preduzeća;
- Pripremanje i realizaciju programa i projekata za razvoj malih i srednjih preduzeća;
- Koordinaciji programa, mjera i aktivnosti koja se odnose na razvoj malih i srednjih preduzeća;
- Praćenje realizacije programa finansijske podrške za razvoj malih i srednjih preduzeća, uključujući inostranu finansijsku podršku, koja je opredijeljena za razvoj malih i srednjih preduzeća;
- Istraživanje uticaja zakonskih i drugih akata na razvoj malih i srednjih preduzeća;
- Pripremanje programa za edukaciju preduzetnika;

- Izradu projekata i staranje o organizovanju regionalnih i lokalnih centara za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća;
- Predlaganje i obezbjeđivanje realizacije specijalnih programa za podsticaj razvoja malih i srednjih preduzeća.

Time, Direkcija ima značajnu misiju doprinosa sveukupnom socio - ekonomskom progresu u Crnoj Gori, naročito u smislu podrške razvoju privatnog preduzetništva kao i malih i srednjih preduzeća.

3. Poreska uprava

Poreska uprave je državni organ organizovan u 4 sektora, 2 službe i 2 odeljenja, koji vrši poslove uprave koji se odnose na:

- Registraciju poreskih obveznika;
- Vođenje jedinstvenog registra poreskih obveznika;
- Utvrđivanje pojedinačnih poreskih obveznika za sva fizička i pravna lica;
- Poresku kontrolu;
- Redovnu i prinudnu naplatu poreza i sporednih poreskih davanja;
- Pokretanje i vođenje prvostepenog prekršajnog postupka i izricanje kazni i zaštitnih mjera za poreske prekršaje;
- Sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela i privrednih prestupa u prekršajnom postupku;
- Razvijanje jedinstvenog poreskog informacionog sistema u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za informaciono društvo;
- Vođenje poreskog knjigovodstva;
- Primjenu međunarodnih konvencija i ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja.

Shodno tekućem planu rada, strateški cilj Poreske uprave je efikasno i efektivno sprovođenje naplate poreza i unaprijeđivanje usluge poreskim obveznicima uz poštovanje rokova za izvršavanje planiranih aktivnosti.

4. Uprava carina

Uprava carina vrši poslove uprave koje se odnose na: carinski nadzor, carinjenje robe, kontrolu robe čiji je uvoz odnosno izvoz posebno regulisan, devizno-valutnu kontrolu u međunarodnom putničkom i pograničnom prometu sa inostranstvom, sprječavanje i otkrivanje carinskih prekršaja i vođenje upravnog i prvostepenog prekršajnog postupka, sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela i privrednih prestupa u carinskom postupku, sprječavanje i otkrivanje deviznih prekršaja u međunarodnom putničkom i

pograničnom prometu sa inostranstvom, obradu i praćenje statističkih podataka o uvozu i izvozu, kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Uprava carina vodi evidenciju podataka koje za obavljanje zadataka službe za sprovođenje carinskih ovlaštenja prikupljaju, koriste i održavaju carinski službenici. Između ostalog, evidencija se odnosi na: carinske deklaracije i carinske prijave, izdate obavezujuće informacije, povlastice, slučajeve kršenja carinskih i drugih propisa, carinske kontrole, robe pod carinskim nadzorom isl.

5. Uprava policije

Uprava policije je od 2005. godine, organizovana kao poseban organ uprave, koji funkcioniše kroz djelatnost 5 sektora (Sektor kriminalističke policije, Sektor policije opšte nadležnosti, Sektor granične policije, Sektor za ljudske resurse, pravna pitanja, telekomunikacije i informacione sisteme i Sektor za obezbjeđenje ličnosti i objekata). Za neposredno obavljanje policijskih poslova, operiše osam područnih jedinica i 13 ispostava.

Policijski poslovi, odnose se na:

- zaštitu bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava
- zaštitu imovine
- sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja
- pronalaženje i hvatanje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim organima
- održavanje javnog reda i mira
- obezbjeđivanje javnih skupova i drugih okupljanja građana
- obezbjeđivanje određenih ličnosti i objekata
- nadzor i kontrola bezbjednosti u saobraćaju
- nadzor i obezbjeđenje državne granice i vršenje granične kontrole
- kontrola kretanja i boravka stranaca
- obezbjeđivanje uslova za nesmetan rad sudova, održavanje reda, zaštita lica i imovine i

Crnogorska policija je punopravni član Međunarodne organizacije kriminalističke policije - INTERPOL, što je uslovio formiranje NCB Interpol-a Podgorica, organizovanog u okviru Sektora kriminalističke policije.

6. Uprava za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma

Uprava za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma vrši poslove uprave u vezi otkrivanja i sprječavanja pranja novca i finansiranja terorizma koji se odnose na:

- prikupljanje, analiziranje i dostavljanje nadležnim organima podataka, informacija, dokumentacije potrebne za otkrivanje pranja novca i finansiranje terorizma
- utvrđivanje standarda i metodologija za uspostavljanje i razvijanje politike, procedura i prakse prepoznavanja sumnjivih transakcija, razvijanje posebnih programa za sprječavanja pranja novca i finansiranje terorizma
- privremeno obustavljanje transakcija, iniciranje izmjena i dopunapropisa koji se odnose, ili su u vezi sa sprečavanjem i otkrivanjem pranja novca i finansiranje terorizma
- uspostavljanje međunarodne saradnje sa ovlašćenim organima drugih država i međunarodnim organizacijama
- učestvovanje u pripremi i objedinjavanju liste indikatora za prepoznavanje sumljivih transakcija
- učestvovanje u obuci zaposlenih i ovlašćenih lica u nadležnim organima, utvrđivanje smjernica za izradu analize rizika
- objavljivanje statističkih podataka iz oblasti sprječavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorizma;
- nadzor nad sprovođenjem Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma kao i pokretanje i vođenje prvostepenog prekršajnog postupka zbog nepoštovanja odredbi ovog Zakona.

7. Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki

Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki osnovana je Zakonom o javnim nabavkama 2006 godine. Sastavljena je od tri člana: predsjednika i dva člana, koje imenuje Vlada na period od četiri godine i djeluje na državnom nivou.

Komisija za kontrolu javnih nabavki je drugostepeni organ u postupku odlučivanja po žalbama ponuđača na postupke javnih nabavki. Komisija je nadležna da:

- Razmatra žalbe ponuđača na postupke javnih nabavki i donosi odluke po njima
- Ispituje pravilnost primjene Zakona o javnim nabavkama i predlaže i preduzima mjere za ispravku utvrđenih nepravilnosti, kojima se obezbjeđuje konkurentsko ponašanje ponuđača i transparentnost postupka javnih nabavki
- Utvrđuje načelne stavove radi jedinstvene primjene zakona,

O stvarima iz svoje nadležnosti Državna komisija donosi rješenja i zaključke u pisanom obliku na sjednicama. Odluke se donose na sjednicama većinom glasova prisutnih članova, a član Državne komisije ne može biti uzdržan od glasanja.

8. Komisija za utvrđivanje konflikta interesa

Komisija za utvrđivanje konflikta interesa, formirana je Odlukom Skupštine Crne Gore, jula 2004 godine, i tom prilikom je izabrano pet članova, čiji je mandat pet godina. Djeluje kao nezavisno tijelo koje u okviru svojih redovnih aktivnosti teži da smanji potencijalne konflikte interesa.

Komisija prati članstvo javnih funkcionera u upravnim odborima, njihovo imovinsko stanje, utvrđuje konflikt interesa i donosi odluke o eventualnom kršenju Zakona koji reguliše ovu oblast. Ukoliko utvrdi postojanje konflikta interesa ili ako funkcioner ne dostavi na vrijeme Izvještaj o prihodima i imovini, Komisija predlaže nadležnom organu da ga razriješiti dužnosti, a u slučaju da ocijeni da je javni funkcioner izvršio krivično djelo podnosi, bez odlaganja, prijavu nadležnom državnom tužiocu. Kada su u pitanju sankcije, za funkcionere koji krše Zakon, nema značajnijih ingerencija. Putem svoje web stranice, Komisija javnosti čini dostupnim Izvještaj o prihodima i imovini javnih funkcionera.

9. Građevinska inspekcija

Građevinska inspekcija obavlja kontrolu na objektima koji imaju građevinsku dozvolu nadležnog opštinskog organa.

Inspektor za građevinarstvo vrši inspekcijski nadzor koji se odnosi na provjeru:

- Da li je investitor započeo pripremne radove za granenje objekta;
- Da li je investitor prijavio početak građenja objekta;
- Da li je građenje objekta započeto u skladu sa revidovanim glavnim projektom;
- Da li je revidovani glavni projekat izrađen saglasno idejnom projektu za koji je izdata građevinska dozvola;
- Da li su ispunjeni uslovi za granenje objekta, odnosno izvonenje pojedinih radova na objektu;
- Da li se na gradilištu nalazi sva dokumentacija;
- Da li se građenje objekta vrši prema propisima za izgradnju objekata i važećim propisima o tehničkim mjerama, normativima i standardima u građevinarstvu;
- Da li građevinski materijali i prefabrikovani elementi koji se ugrađuju odgovaraju propisima i standardima, te da li su izvođač i investitor za njih pribavili potreban atest, odnosno da li vrše propisana ispitivanja materijala i elemenata;
- Da li je za izgrađeni objekat, odnosno izvedene radove nadležni organ izdao upotrebnu dozvolu
- Da li postojeći objekat, zbog fizičke dotrajalosti ili drugih uzroka, predstavlja opasnost po život ljudi, bezbjednost saobraćaja, susjedne objekte i okolinu;

- Da li su odobrenje i urbanističko-tehnički uslovi za postavljanje objekata privremenog karaktera donijeti u skladu sa planom objekta privremenog karaktera i propisanim uslovima.

Kad utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis, inspektor za građevinarstvo dužan je da preduzme radnje iz nadležnosti utvrđene zakonom (izreče zabrane, naredi rušenje objekta, predlaže nadležnim organima donošenje konkretnih mjera isl.).

10. Inspekcija rada

Inspekcija rada, organizaciono raspoređena u sektoru za radne odnose Ministarstva zdravlja rada i socijalnog staranja, teritorijalno je raspoređena u osam područnih jedinica a njihova nadležnost je čitava teritorija Crne Gore.

Prioritetna aktivnost ove inspekcije je kontrola po inicijativama i suzbijanje „rada na crno“. Inicijative za vršenje inspekcijskog pregleda podnesene ovoj inspekciji uglavnom se odnose na prestanak radnog odnosa zaposlenih koji su bili u radnom odnosu na određeno vrijeme.

U sklopu svojih aktivnosti, inspekcija informiše poslodavce i zaposlene onjiovim pravima i obavezama, jer je uskraćenje prava zaposlenih najčešće posledica neinformisanosti kako zaposlenih tako i poslodavaca.

Prilikom inspekcijskog nadzora, ova služba kontroliše da li zaposleni kod poslodavca, shodno statusu zaposlenja, određeno ili neodređeno vrijeme imaju isti tretman u pogledu korpusa prava koja ostvaruju po osnovu rada, da li poslodavci uručuju zaposlenom obračun zarade, da li se vrši evidencija nerezidentnih fizičkih lica isl.

11. Inspekcija uređenja prostora

Shodno novom Zakonu o izgradnji objekata, pored urbanističke inspekcije i građevinske inspekcije koje su i ranije bile u sistemu, od avgusta 2008, postoji i inspekcija za zaštitu prostora. Ova inspekcija je pod ingerencijom Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine, i sa ciljem zaštite prostora Crne Gore od bespravne gradnje, vrši monitoring prostora i preduzima mjere i radnji iz svoje nadležnosti.

Zadatak ove inspekcije je da provjeri da li je za građanje nekog objekta na prostoru Crne Gore, izdata građevinska dozvola. Kada utvrdi da se građenje objekta vrši bez građevinske dozvole, ona ima obavezu da naredi rušenje tih objekata. To znači da su svi objekti bez građevinske dozvole, odnosno oni čija je gradnja započeta bez građevinske dozvole, su pod ingerencijom inspekcije za zaštitu prostora, koja ima obavezu i ovlašćenje za uklanjanjem istih.

12. Tržišna inspekcija

Tržišna inspekcija zadužena je za vršenje kontrole i nadzora nad poslovanjem privrednih subjekata koji se bave djelatnošću unutrašnje trgovine i tržišta.

U okviru svojih aktivnosti, ova inspekcija vrši poslove koji se odnose na:

- inspekcijski nadzor nad primjenom zakona i drugih propisa iz oblasti unutrašnje trgovine i tržišta
- vođenje postupka i odlučivanje u prvostepenom upravnom postupku
- izvršavanje rješenja
- podnošenje prijava za učinjeno krivično djelo, privredni prestup i prekršaj
- davanje inicijativa za izmjenu zakona, drugih propisa i opštih akata, predlaganje mjera za unapređivanje stanja u pojedinim oblastima nadzora
- pripremu analiza, izvještaja i informacija
- ostvarivanje saradnje sa drugim organima uprave, institucijama i privrednim subjektima
- međunarodnu i regionalnu saradnju u oblasti inspekcijskog nadzora unutrašnje trgovine i tržišta i preduzimanje odgovarajućih mjera i radnji.

13. Urbanistička inspekcija

Inspekcijski nadzor nad objektima obavlja uporedo urbanistička i građevinska inspekcija, u skladu sa svojim nadležnostima. Dok je dozvola za gradnju u nadležnosti državne građevinske inspekcije, lokacija za gradnju objekta i njegova usaglašenost sa zakonom o uređenju prostora i urbanističkim planovima je u nadležnosti urbanističke inspekcije.

Urbanistička inspekcija vrši inspekcijski nadzor u odnosu na sve planske dokumente, kao i na objekte. Kad utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis, dužna je da preduzme radnje iz nadležnosti utvrđene zakonom (obavijestava nadležne organe, predlaže nadležnim organima donošenje konkretnih mjera, zabranjuje sporne radnje, podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka isl.).

Oblast kontrole inspektora za urbanizam, naročito se odnosi na sledeće:

- da li se planski dokument donijet i izrađen u skladu sa zakonom
- da li privredno društvo, odnosno strano pravno lice ispunjava uslove za izradu planskog dokumenta propisane zakonom
- da li je separat sačinjen u skladu sa planskim dokumentom
- da li je parcelacija zemljišta prenesena na teren od strane organa uprave nadležnog za poslove katastra u skladu sa važećim planskim dokumentom

- da li je granevinska dozvola izdata u skladu sa planskim dokumentom, odnosno propisanim urbanističkotehničkim uslovima
- da li su granevinska i regulaciona linija, odnosno nivelacione kote prenijete na teren na osnovu planskog dokumenta, odnosno urbanističko -tehničkih uslova, podataka iz granevinske dozvole i glavnog projekta.

14. Privredni sud

Teritorijalna nadležnost privrednog suda odnosi se na za teritoriju Glavnog grada Podgorice, za teritoriju Prijestonice Cetinje, kao i za teritoriju sledećih opština: Bar, Budva, Danilovgrad, Kotor, Nikšić, Plužine, Tivat, Ulcinj, Herceg Novi i Šavnik.

Kadrovsku strukturu ovog suda čini predsjednik suda i 19 sudija.

Aktivnosti Privrednog suda u prvostepenom postupku se odnose na sledeće:

- Suđenje o privrednim prestupima;
- Vođenje postupka prinudnog poravnjanja, stečaja i likvidacije
- Vođenje postupka upisa u sudski registar preduzeća i drugih subjekata za koje je zakonom određen;
- Određivanje i sprovođenje izvršenja i obezbeđenja kada je izvršnu ispravu donio privredni sud ili arbitraža, odnosno kada vjerodostojna isprava potiče od subjekata;
- određuje i sprovodi izvršenje i obezbeđenje na brodovima i vazduhoplovima, bez obzira na svojstva stranaka
- odlučuje u vanparničnim postupcima povodom brodova i vazduhoplova
- odlučuje o priznanju i izvršenju stranih sudskih odluka koje su donijeli privredni sudovi, kao i stranih arbitražnih odluka.

15. Sekretarijat za finansije Glavnog Grada Podgorica

Sekretarijat za finansije zadužen je za pripremu, planiranje i izradu Nacrta Budžeta Glavnog grada, kao i za ostale poslove koji se tiču ovog budžeta, kao što su priprema izvještaja o realizaciji fiskalne politike za tekuću godinu i predlaganje smjernica za planiranje prihoda i izdataka za narednu godinu, praćenje korišćenja odobrenih sredstava potrošačkih jedinica, učestvovanje u izradi programa razvoja Glavnog grada i pojedinih djelatnosti, davanje predloga za donošenje odluke o ulaganjima u skladu sa utvrđenom investicionom politikom isl.

U nadležnosti ovog sekretarijata je i upravljanje konsolidovanim računom trezora, podračunima i drugim računima, i vršenje aktivnosti povezanih sa ovim računima. Sekretarijat je angažovan i na vršenju poslova u vezi slobodnog pristupa informacijama iz djelokruga svojih nadležnosti.

Sekretarijat za finansije takođe priprema propise kojima se utvrđuju lokalni javni prihodi i analizira efekte primjene tih propisa, u cilju predlaganja odgovarajuće fiskalne politike, kao i informativne i druge stručne materijale i stručna mišljenja i izjašnjenja po inicijativama za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti propisa Glavnog grada, i vrši autentična tumačenja propisa Glavnog grada.

U vršenja poslova, Sekretarijat ostvaruje neposrednu saradnju sa nevladinim organizacijama povodom pitanja iz svoje nadležnosti.

16. Sekretarijat za komunalne poslove i saobraćaj Glavnog Grada Podgorica

Sekretarijat za komunalne poslove i saobraćaj zadužen je za uređivanje odnosa i obezbjeđenje razvoja obavljanja komunalne djelatnosti. Bazične aktivnosti ovog sekretarijata odnose se na: snabdijevanje vodom za piće, odvođenje otpadnih i atmosferskih voda, javnu čistoću, javnu rasvjetu, uređivanje i održavanje parkova i drugih javnih površina, održavanje i uređivanje groblja i praćenje realizacije investicionih programa iz domena komunalne oblasti koje finansira Glavni grad.

Pored navedenog, u nadležnosti Sekretarijata za finansije, je i:

- izdavanje odobrenja o lokaciji, postavljanju i upotrebi privremenih objekata, natpisa i svijetlećih reklama, i ostala slična odobrenja
- organizovanje zaštite od elementarnih nepogoda i drugih vanrednih okolnosti
- priprema propisa kojima se uređuju poslovi razvoja, izgradnje, rekonstrukcije, održavanja, zaštite, korišćenja i upravljanja opštinskim putevima, zatim izrada propisa kojima se uređuje javni prevoz putnika u gradskom i prigradskom linijskom i vanlinijskom saobraćaju i drugih sličnih akata
- predlaže Projekat regulacije saobraćaja i izmjena u režimu saobraćaja
- određuje autobuska i taksi stajališta, vrste parkirališta i izdaje odobrenja i propisuje uslove povezane sa organizacijom gradskog i prigradskog saobraćaja
- priprema propisa kojim se uređuje kućni red u stambenoj zgradi, ovjera ugovora o zakupu stana kao i slične aktivnosti iz ovog domena.

17. Sekretarijat za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine Glavnog Grada Podgorica

Sekretarijat za planiranje i uređenje prostora i zaštitu životne sredine zadužen je za poslove unapređenja i zaštite okoline, zaštite prirode i prirodnih dobara, kao i za pripremu programa planiranja i uređenja prostora.

Sekretarijat je zadužen da vodi dokumentacionu osnovu o prostoru i formira i vodi informacioni sistem o prostoru, priprema izvještaj o stanju uređenja prostora, informativne i druge stručne materijale.

Sekretarijat vrši poslove uprave koji se odnose na izradu propisa iz oblasti prostornog planiranja, građevinskog zemljišta i građevinarstva, obavljanje pripremnih i drugih poslova koji se odnose na izradu i donošenje Prostornog plana Glavnog grada, generalnog urbanističkog plana, detaljnih urbanističkih planova, urbanističkih projekata i lokalne studije lokacije.

U nadležnosti ovog Sekretarijata je izdavanje rješenja o lokaciji za izgradnju, rekonstrukciju, nadgradnju i dogradnju objekata, izdavanje rješenja o lokaciji, izdavanje urbanističko tehničkih uslova i građevinske dozvole, davanje urbanističke saglasnosti, izdavanje izvoda iz planskog dokumenta, kao i izdavanje sličnih dozvole i odobrenja iz ove oblasti.

U okviru Sekretarijata se vrše poslovi inspekcijskog nadzora nad izgradnjom objekata za koje izdaje građevinsku dozvolu, kao i upravnog nadzora kod pravnih lica čiji je osnivač Glavni grad koja obavljaju poslove uređivanja, korišćenja i zaštite građevinskog zemljišta i priprema predlog akta o davanju saglasnosti na statut tih pravnih lica.

18. Sekretarijat za razvoj preduzetništva Glavnog Grada Podgorica

U okviru Sekretarijata za razvoj preduzetništva se prati stanje u oblasti privrede, sagledava opravdanost inicijativa za razvoj pojedinih privrednih djelatnosti sa aspekta njihovog značaja za razvoj preduzetništva. Svojim aktivnostima, Sekretarijat učestvuje u izradi programa razvoja Glavnog grada i pojedinih djelatnosti i višegodišnjeg investicionog plana, učestvuje u realizaciji državnih mjera stimulacije razvoja strateških privrednih grana i prikuplja i obrađuje podatke u cilju sagledavanja potencijala u ovim oblastima i njihove valorizacije.

U Sekretarijatu se na polju stimulisanja preduzetničkih inicijativa na lokalnom nivou, pružaju informacije zainteresovanim subjektima, (posebno malim i srednjim preduzećima) za razvoj preduzetništva, daju sugestije i podršku za realizaciju pojedinih inicijativa putem kredita, sarađuje sa asocijacijama poslodavaca, inicira i realizuje promocija atraktivnih turističkih destinacija Glavnog grada, predlažu najbolji preduzetnici i privredna društva za dodjelu odgovarajućih nagrada, kao i slične aktivnosti iz ovog domena.

U Sekretarijatu se utvrđuje ispunjenost uslova poslovnih prostora u pogledu tehničke opremljenosti i drugih propisanih uslova za obavljanje privrednih djelatnosti, privrednih društava i preduzetnika, utvrđuje ispunjenost minimalno tehničkih uslova za obavljanje djelatnosti u privremenim objektima, izdaje odobrenje za obavljanje djelatnosti u produženom radnom vremenu, utvrđuje uslove za obavljanje privredne djelatnosti bez korišćenja poslovne prostorije, donosi rješenje o prestanku obavljanja privredne djelatnosti.

Pored navedenog, u nadležnosti Sekretarijata je da:

- prati stanje i predlaže mjere za podsticanje poljoprivrede, stočarstva i zaštite bilja i priprema propise iz ove oblasti
- vodi postupak za utvrđivanje prava za staračke naknade, vodi odgovarajuće evidencije i vodi postupak i vrši upis u registre iz oblasti poljoprivrede
- učestvuje u promovisanju i realizaciji aktivnosti za razvoj turizma u Glavnom gradu

19. Uprava lokalnih javnih prihoda Glavnog Grada Podgorica

Uprva lokalnih javnih prihoda vrši poslove utvrđivanja, naplate i kontrole lokalnih javnih prihoda (poreza, prireza, taksa i naknada). Shodno tim nadležnostima, organizovana je u 3 odeljenja: odeljenje za utvrđivanje lokalnih javnih prihoda, odeljenje za naplatu i odeljenje za kontrolu. U djelokrugu nadležnosti, Uprave su: porez na nepokretnosti, prireza porezu na dohodak fizičkih lica, porez na potrošnju, porez na igre na sreću i zabavne igre, porez na firmarinu, lokalne komunalne takse, boravišne takse i naknade za korišćenje građevinskog zemljišta.

U prava lokalnih javnih prihoda, vrši i sledeće poslove uprave koji se odnose na:

- članski doprinos za pravna i fizička lica u skladu sa propisima iz oblasti turizma
- donosi rješenje o utvrđivanju obaveza po osnovu lokalnih javnih prihoda
- analizira stepen i efekte ostvarenih prihoda u saradnji sa Sekretarijatom za finansije, u cilju definisanja odgovarajuće fiskalne politike
- vodi registar poreskih obveznika i redovno usaglašava stanje registra sa registrom nepokretnosti koji vodi republički organ za nekretnine
- propisuje oblik i sadržaj poreske prijave
- preduzima mjere naplate lokalnih javnih prihoda
- donosi rješenja o preduzimanju mjera inspekcijskog nadzora u skladu sa zakonom
- priprema periodične izvještaje i informacije o stepenu realizacije lokalnih javnih prihoda
- obezbjeđuje funkcionalnost jedinstvenog informacionog sistema za oblast lokalnih javnih prihoda i obezbjeđuje monogradaring u ovoj oblasti
- obezbjeđuje tačno i ažurno vođenje evidencije svih naplaćenih lokalnih javnih prihoda
- priprema informativne i druge stručne materijale za Skupštinu i Gradonačelnika
- vrši poslove u vezi slobodnog pristupa informacijama iz djelokruga Uprave

20. Institut računovođa i revizora Crne Gore

Institut računovođa i revizora Crne Gore osnovan je 2002. godine kao nezavisana profesionalna organizacija računovođa i revizora koja je organizovana na principu samoregulacije kroz komisije, komitete i odbore. Osnivači Instituta su: Savez računovođa i revizora Crne Gore i Crnogorsko udruženje radnika računovodstvene i finansijske struke.

Aktivnost Instituta se odvija kroz rad komisija, Izvršnog komiteta i administracije Instituta. Institut obavlja sledeće poslove:

- Implementira primjenu svjetskih standarda iz oblasti računovodstva i revizije i usavršava ih u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima iz ove oblasti;
- Vršiti istraživanja od značaja za razvoj računovodstva i revizije, radi usklađivanja sa dostignućima u tim oblastima;
- Obučava kadrove za rad na poslovima računovodstva i revizije;
- Organizuje i sprovodi isplate za sticanje profesionalnih zvanja u računovodstvu i reviziji;
- Izdaje odgovarajuće isprave o stečenim zvanjima (certifikate, uvjerenja), kao i dozvole za rad računovodstva u okviru skvojih ovlašćenja;
- Izdaje stručne publikacije od značaja za obavljanje poslova računovodstva i revizije;
- Vršiti primjenu Kodeksa etike za profesionalne računovodstvene eksperte, koji je izdala Međunarodna federacija računovođa (IFAC);
- Obavlja i druge poslove koji proizilaze iz ovlašćenja utvrđenih Zakonom o računovodstvu i reviziji Republike Crne Gore i Statutom Instituta.

Institutu je dodijeljena veoma važna uloga u reformi crnogorske ekonomije. On mora obezbjediti implementaciju kao i održanje poštenih, transparentnih i visokih standarda obrazovanja i sertifikacije. On takođe mora obezbjediti da se javnost zaštiti od članova koji ne ispunjavaju visoke standarde etike i pravila ponašanja Instituta.

21. Institut sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore

Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore, formiran je 2006. godine sa osnovnim zadatkom da implementira recertifikaciju i nove edukativne programe, kao i da obezbjedi konkurentnost i adekvatnu zaštitu računovodstvene profesije u Crnoj Gori.

Institut predstavlja samoregulatorno, nezavisno, dobrovoljno profesionalno udruženje, čiji je cilj da preduzima mjere na promovisanju znanja, sposobnosti, vještina i stručnosti svojih članova u poslovima

računovodstva i revizije i u skladu sa relevantnim međunarodnim računovodstvenim standardima iz ove oblasti.

Od 2007.godine Institut sertifikovanih računovođa ima ovlaštenje da u saradnji sa Savezom računovođa i revizora Srbije (član IFAC-a) i Ekonomskim fakultetom iz Podgorice, sprovodi program edukacije za računovodstvena zvanja, čime je preuzeo aktivnu ulogu u stvaranju uslova za obuku, kontinuiranu edukaciju računovođa i razvoj finansijskog izvještavanja u Crnoj Gori.

Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore vodi registar svojih članova, sertifikovanih računovođa, ovlašćenih računovođa, knjigovođa i vanrednih članova. Pored redovnog organizovanja seminara, Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore izdaje stručni mjesečni časopis Računovodstvo i revizija i kroz mnogobrojne aktivnosti učestvuje u razmjeni znanja i iskustva sa zemljama u regionu.

22. Privredna komora Crne Gore

Privredna komora Crne Gore je samostalna, poslovna, stručna i interesna organizacija preduzeća, banaka i drugih finansijskih organizacija, organizacija za osiguravanje lica i imovine, kao i preduzetnika koji obavljaju djelatnost na teritoriji Crne Gore.

U okviru Privredne komore postoji 11 udruženja, među kojima je Udruženje malih preduzeća i preduzetnika, čiji je zadatak:

- Praćenje i analiza privrednih kretanja
- predlaganje mjera za unapređenje uslova rada i poslovanja svojih članova
- Razmatranja i davanja mišljenja o nacrtima i predlozima zakona i drugih zakonskih propisa iz oblasti privrednog sistema, ekonomske politike, kreditno monetarne politike i razvoja
- Saradnja u pripremi mjera ekonomske politike i strategije razvoja;
- Poslovno povezivanje privrednih subjekata, razvoj kooperativnih odnosa i specijalizacija u zemlji i inostranstvu;
- Praćenje dostignuća u svijetu oblasti tehničko-tehnološkog razvoju u određenim sektorima privrede, kao i njihova primjena;
- Učestvovanje u radu na standardizaciji sa nadležnim državnim organima, kao i primjena međunarodnih i domaćih tehničkih standarda i normative;
- Učestvovanje u izgradnji mehanizma zaštite domaće proizvodnje, davanje inicijativa i predlaganje mjera za otklanjanje monopolskog položaja i učestvovanje u izradi primjeni granskih kolektivnih ugovora.

Privredna komora Crne Gore je članica ABC-e (Asocijacija bankarskih komora) i Asocijacije privrednih komora Jadransko-jonske inicijative.

23. Montenegro biznis alijansa

Montenegro Biznis Alijansa (MBA) je poslovna asocijacija koja okuplja preduzetnike, domaće i strane investitore. Okuplja više od 500 najuspješnijih preduzeća u Crnoj Gori. Od svog osnivanja, MBA radi na promociji razvoja privatnog sektora i ukazuje na probleme u postojećoj zakonskoj regulativi, sa namjerom da kroz ponuđene predloge doprinese otklanjanju postojećih barijera i unapređenju ukupnog ambijenta za otpočinjanje i vođenje biznisa u Crnoj Gori.

Misija MBA je da obezbijedi veći uticaj privatnog sektora na donosiocima odluka u Crnoj Gori, lobira za interese svojih članova, da svoj puni doprinos u stvaranju boljih uslova za bavljenje biznisom u Crnoj Gori i doprinese povećanju zaposlenosti i bogatstva. MBA gradi strateška partnerstva sa svima koji žele da rade na ostvarenju navedene misije kako bi se ostvario brži rast i razvoj ekonomije Crne Gore.

MBA u cilju promocije preduzetništva i promocije najboljih organizuje jednom godišnje dodjeljivanje nagrada u kategoriji «Preduzetnik godine» i «Preduzeće godine».

Iz široke lepeze aktivnosti ove asocijacije, takođe se može izdvojiti i sledeće:

- Organizovanje B2B foruma (susreti preduzeća iz Crne Gore sa preduzećima iz regiona ili Evrope, a sve sa ciljem unapređenja njihovog biznisa i sklapanja poslova);
- Organizovanje okruglih stolova, radionica, prezentacija sa ciljem informisanja, edukacije članova MBA, kao i uspostavljanja određenih poslovnih veza;
- Izdavanje periodičnih publikacija namijenjenih biznis korisnicima.

24. Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG)

Unija poslodavaca Crne Gore (UPCG) je nezavisna, nevladina, nepolitička i neprofitna organizacija zasnovana na dobrovoljnom članstvu, formirana uz podršku Međunarodne organizacije poslodavaca (International Organization of Employers IOE) i Međunarodne organizacije rada (International Labor Organization ILO) sa ciljem predstavljanja i zastupanja interesa poslodavaca u socijalnom dijalogu.

Osnovana 2002 godine, Unija predstavlja reprezentativnu poslodavačku organizaciju čije članstvo čine MSP, asocijacije i veliki sistemi. Članstvo Unije poslodavaca Crne Gore ostvaruje preko 85% BDP i upošljava preko 65% radnika u privredi.

Unija poslodavaca je jedina poslodavačka asocijacija Crne Gore koja je član IOE-a (Međunarodne organizacije poslodavaca). Članica je Ekonomsko-socijalnog savjeta i ima svoje zvanične predstavnike u zemljama EU i SAD-a.

Unija djeluje sa misijom razvoja socijalnog dijaloga, zastupanje i zaštita interesa poslodavaca i preduzetnika u odnosu sa Sindikatom, Vladom i drugim organima uprave na nacionalnom i lokalnom nivou. Unija poslodavaca Crne Gore sprovodi aktivnosti na treningu i edukaciji poslodavaca putem organizovanja i učešća na međunarodnim konferencijama, seminarima i radionicama, organizovanjem kurseva.

Unija ima svoju gransku asocijaciju MSP, a decembra 2003 godine formirana je stručna služba sa sektorom za MSP koja obezbeđuje značajnu podršku razvoju malih i srednjih preduzeća.