

Akademik Branislav ŠOŠKIĆ

## POVODOM AGENDE EKONOMSKIH REFORMI U CRNOJ GORI 2002-2007.

Predmet moje analize biće najnovija verzija osnovnog strateškog ekonomskog dokumenta Crne Gore: „Agenda ekonomskih reformi u Crnoj Gori 2002-2007” (a Agenda, kao što znamo, znači: „Program rada” odnosno „skup nečega što treba uraditi” odnosno riješiti, mada znači i „dnevni red”).

1. „Agenda ekonomskih reformi u Crnoj Gori 2002-2007” predstavlja – kako to i autori navode (s. 7) – dalju i znatno detaljniju (sada ima čak 173. stranice) razradu dokumenta „Agenda ekonomskih reformi u Crnoj Gori 2002-2006”, koji je Vlada usvojila u martu 2003. godine.

Povodom tog ranijeg dokumenta, kao što znate, CANU, odnosno njen Odbor za ekonomske nauke, je prije godinu i po dana, tačnije početkom maja 2004. godine, organizovao i održao, ovdje, okrugli sto. Na njemu je predsjednik Vlade Crne Gore prezentirao osnovne komponente tog, Vladinog dokumenta i – uz prisustvo većeg broja članova crnogorske vlade – vrlo aktivno učestvovao, u toku čitavog rada. A desetak renomiranih ekonomista – naučnih radnika, profesora univerziteta odnosno članova akademijâ nauka, uglavnom van Crne Gore, analiziralo je – naravno i kritički – Agendu.

CANU je, ubrzo potom, kao što to inače čini, objavila zbornik radova sa tog okruglog stola.

2. Dozvolite da vas podsjetim da sam ja na tom Okruglom stolu, pored ostalog, iznio jednu konstataciju, a potom i jedan predlog. Moja konstatacija je bila da bi „bolje bilo – prije svega za Agendu i refor-

me – da smo tu raspravu organizovali prije usvajanja Agende, naime, u fazi nacрта odnosno prednacрта Agende” drugim rečima „ex ante” a ne „ex post”.

A moj predlog je bio da će i ovakva, „ex post” rasprava „biti korisna ako bismo Agendu posmatrali kao dugogodišnji strateški dokument koji je podložan usavršavanju, doradi, inovacijama, pa i – podvlačim – novoj verziji” Agende. Založio sam se, dakle, za usavršavanje, doradu, inoviranje i za novu verziju Agende. Drago mi je što je Crna Gora dobila, iz ovog ili drugih razloga, ovu novu, doradenu i dopunjenu verziju Agende.

3. Na pomenutom Okruglom stolu CANU o Agendi, ja sam podržao i sada svesrdno podržavam izradu i postojanje ovako značajnog strateškog dokumenta kao što je Agenda ekonomskih reformi u Crnoj Gori. Za svaku je pohvalu činjenica da je Crna Gora, za razliku od Srbije, pristupila najprije izradi a potom i doradi ovakvog dokumenta.

4. Za jedan ovakav dokumenat, po mom mišljenju, najznačajnije je sljedeće pitanje: da li je u njemu izvršena (a) adekvatna – naučno i stručno zasnovana – analiza stanja u cjelini i u pojedinim oblastima i (b) ocjena postignutih rezultata, kao i (c) da li su odabrana prava, naredna reformska opredjeljenja, ciljevi, zadaci i vizije i, sljedstveno tome, (d) da li su odabrana adekvatna sredstva tj. instrumenti za realizaciju tih reformskih opredjeljenja, ciljeva, zadataka.

Ova nova razrađena i dopunjena verzija Agende je, po mom mišljenju, te zahtjeve uglavnom ispunila. Ona je, u cjelini gledano, bolja od prvobitne. U njoj je dato obilje prihvatljivih i korisnih kako ocjena tako i predloga i mogućih rješenja.

Međutim, za jedan ovakav dokumenat, njegova kompozicija odnosno struktura jeste isto tako važna. Odmah da kažem da je kompozicija Agende, po mom mišljenju, nažalost, manje – da ne kažem: znatno manje – zadovoljavajuća. Ona je, ipak, bolja – mada ne mnogo – od strukture prethodne verzije.

Prema tome, podršku zaslužuju osnovna opredjeljenja Agende i veliki broj ocjena (a) postojećeg stanja, (b) postignutih rezultata, kao i (c) ciljeva pa – ovo djelomično – i (d) sredstava za ispunjenje tih ciljeva, makoliko da je sve to dato na nedovoljno sistematizovan način.

5. Posebno želim da podržim uvodne djelove Agende, gdje se daje jedan opširniji (na nekoliko stranica, s. 7-10) „Rezime”, sa dva podnaslova: A. „Konceptualne osnove i cilj Agende” (s. 7-8) i B. „Zadaci

koje sadrži Agenda” (s. 8-10). A takođe i nešto širi „Sadržaj Agende” (takođe na nekoliko stranica, s. 11-14) i „Očekivani rezultati Agende” (s. 15-16).

To posebno podržavam, prije svega, zbog toga što će to doprinijeti znatno široj desiminaciji osnovnih opredjeljenja Agende. A i zato što su to istovremeno najkvalitetniji djelovi Agende. Tim prije što se neka opredjeljenja i njihova oštrina uveliko gube u narednim djelovima, odeljcima, pododeljcima i poglavljima Agende.<sup>1</sup>

Ovdje treba dodati da oba (I i II) dijela Agende imaju takođe svoje kraće uvodne odeljke: prvi (I „Ocjene postignutog i pregled po oblastima”) pod ne baš odgovarajućim naslovom „1. Makroekonomski trendovi i makroekonomska stabilnost” (na svega jednoj stranici, s. 23) i drugi (II „Aktivnosti i nove inicijative”) pod naslovom 0. „Zadaci koji se prožimaju kroz Agendu u celini” (na nekoliko stranica, s. 61-65) sa još manje zadovoljavajućim (1-4) podnaslovima (pogotovo pod 3. „Edukacija javnosti o ekonomskim reformama” i pod 4. „Učešće civilnog društva u kreiranju ekonomskih politika i izradi zakona”).

6. Podržavam, takođe, opredjeljenje da su se za pojedine oblasti već izradili a za veći broj drugih oblasti su u toku ili će biti izrađeni odgovarajući dokumenti i strategije. To podržavam prije svega iz razloga što njihova izrada pretpostavlja detaljne analize stanja, problema i mogućih rješenja u svim tim oblastima. A to je neophodno i korisno. Pri tom bi trebalo biti veoma pažljiv da ne dođe do nepotrebnih ingerencija države i do sužavanja privatnog preduzetništva i tržišnog karaktera privrede.

7. A sada, umjesto daljih pohvala i ekloga, korisnije je preći na analizu – naravno kritičku – i ocjene.

Ja imam dosta primjedbi, zamjerki i neslaganja. One, naravno, ne idu na račun Vlade Crne Gore, već, prije svega, na račun određenih autora, posebno onih koji su bili zaduženi za pojedine djelove Agende,

---

<sup>1</sup> Uzgred da kažem da je davanje rezimea i to na početku svakog rada dosta dugo ustaljena praksa mnogih poznatih svjetskih časopisa i zbornika, u vidu kratkog „abstract”-a odnosno rezime-a. Istoričari kažu da je tu praksu davno uveo jedan od Lujeva, francuskih kraljeva (kažu da je to bio Luj XIV), koji nije imao vremena ili nije želio da čita obimne materijale, pa je uvijek tražio „une page pour le roi” („jednu stranicu za kralja”). To se uostalom praktikuje, mada u ekstenzivnijem vidu, i na našim univerzitetima, prilikom pisanja diplomskih radova, magistarskih teza i doktorskih disertacija (obično u vidu svojevrsne rekapitulacije i zaključaka na kraju).

koordinatora i (neimenovanih) redaktora, ako ih je bilo. Nadam se da mi oni, zbog toga neće zamjeriti. Uostalom, naučni radnici su, što je prirodno, najkritičniji prema radnim verzijama svojih tekstova, a, potom, i prema ostalima.

Skrupulozni autori stručnih radova – pa i Agenda je to – ne predaju stručnoj javnosti i štampi svoje radne verzije, svoje radove sve dok ne budu sa tim radovima zadovoljni. Za razliku od, naprimjer, poezije (gdje, kao rezultat nadahnuća, prva verzija pjesme može da ide u štampu), tekstovi koji su stručnog karaktera zahtijevaju dotjerivanje, korekcije, dorade, usavršavanja. A to baš ovoj Agendi uveliko nedostaje.

8. Moja osnovna zamjerka novoj Agendi jeste što sadržaj i kompozicija ovog dokumenta nije dovoljno podudarna sa nazivom „Agenda ekonomskih reformi”, podvlačim odrednicu „reformi”. Autori ovog dokumenta, iz nekih razloga, ne prave razliku – a treba je praviti – između „ekonomske reforme”, s jedne, i „ekonomske politike”, s druge strane, odnosno između ekonomskog i privrednog sistema, s jedne, i ekonomske politike, s druge strane. Naime, ekonomske reforme – a one su u naslovu Agende – mogu i treba da se odnose na ekonomski odnosno privredni sistem i njegove komponente. Prema tome, ekonomski odnosno privredni sistem je predmet reformi, promjena. Jedan netržišni ili – kakav je bio kod nas – nedovoljno tržišni i nedovoljno efikasan sistem – podvlačim „sistem” – podleže reformama odnosno promjenama, tranziciji i privatizaciji, tj. promjenama društvenog/državnog vlasništva u privatno vlasništvo. Reforme se vrše, prije svega, promjenom privrednog zakonodavstva ali i organizacionim i drugim promjenama. Reformama se, dakle, mijenja privredni sistem i njegove komponente, s namjerom da te promjene u osnovi budu trajne. Tu se radi, prije svega, o institucionalnim promjenama, od kojih se očekuju (znatno) bolji privredni pa i drugi rezultati, efikasnija privreda, prije svega sa većom stopom privredne aktivnosti, tj. privrednog rasta i razvoja, što znači i znatno bogatije društvo, odnosno (znatno) viši životni standard stanovništva.

9. S druge strane, ekonomska – odnosno makroekonomska – politika se vodi i treba da se vodi i prije ali i poslije preduzetih ekonomskih reformi. Ekonomska politika odnosno njeni različiti vidovi – prije svega monetarno-kreditna i fiskalna, odnosno poreska i politika javnih rashoda, kao i anti-monopolska i druge – imaju za cilj da indirektno pozitivno utiču na nezadovoljavajuće stanje, kretanje, rezultate u dome-

nima: (a) privrednog rasta i razvoja (razvojna politika), i – s tim čvrsto povezane – (b) zaposlenosti, zapošljavanja, nezaposlenosti (politika protiv nezaposlenosti), (c) stabilizacije cijena (anti-inflaciona politika), (d) spoljno-ekonomskih odnosa i neravnoteže (spoljno-ekonomska politika), (e) monopolskih situacija (anti-monopolska politika) i druge. Ekonomska politika odnosno ekonomske politike jesu svojevrsna ekonomska terapija koju treba primjenjivati kada ekonomska dijagnoza, u navedenim domenima, pokaže nezadovoljavajuće stanje, kretanje, rezultate. A ta primjena podrazumijeva odabir mjera, utvrđivanje smjera, intenziteta, kombinacije, ali i njihovog trajanja.

10. Ako se to što sam iznio u pogledu karaktera i predmeta reforme, s jedne, i ekonomske politike, s druge strane, ima u vidu, onda se teško može, kao adekvatna prihvatiti struktura Agende, sa svoja dva odjeljka: (I) „Ocjene postignutog i pregled po sektorima”, sa pododjeljkom I „Makroekonomski trendovi i makroekonomska stabilnost (? – B. Š.) i II „Aktivnosti i nove inicijative” sa odjeljcima: A Makroekonomska stabilnost (? – B. Š.) i razvoj institucija u funkciji podsticanja integralnog tržišta” i B „Ekonomski rast i razvoj”, gdje tačka 16 nosi naslov „Strukturne politike (? – B. Š.) u funkciji rasta i razvoja” a tačka 17 „Politike rasta i razvoja u sektorima”.

A u isto vrijeme (od 172 stranice Agende), problemu privatizacije koja je, besumnje, centralno pitanje ekonomskih reformi posvećena su dva kratka poglavlja sa svega nekoliko stranica, pod nazivom „Privatizacija i postprivatizacija” (u I odjeljku na jedva jednoj stranici, s. 39-40, a u II dijelu na samo tri stranice, s. 134-136).

11. Naravno, reformama ekonomskog i privrednog sistema – to treba istaći – djelomično se rješavaju – ili stvaraju uslovi za brže i bolje rješavanje – ostalih makroekonomskih problema: privrednog rasta, ukupne zaposlenosti, stabilizacije cijena, odnosno makro-ekonomske stabilnosti, spoljnoekonomskih odnosa i ravnoteže.

12. Ekonomske reforme, međutim, ne mogu da zamijene ekonomsku politiku. Ekonomska politika će i dalje ostati kao nezaobilazna. To znači da su svi ti makroekonomski problemi bili i treba i buduće da budu predmet podsticajne makroekonomske politike. Drugim riječima, makroekonomski problemi, koji su predmet makroekonomske politike, ne mogu se jednom za svagdje riješiti, već oni moraju biti predmet stalnog nadzora, brige, dijagnoze i terapije.

13. To sve što sam rekao o ekonomskim reformama nasuprot ekonomskoj politici, govori u prilog toga da je Agendu koja nosi naziv „Agenda ekonomskih reformi”, trebalo početi sa – i da time bude prožeta čitava Agenda – reformom ekonomskog i privrednog – podvlačim – sistema tj. tranzicijom nedovoljno tržišnog u što potpuniji tržišni sistem tj. sistem tržišne privrede i reformom onoga što stoji u centru svakog ekonomskog sistema a to je reformom svojinskih odnosa tj. privatizaciji. I, naravno, sve to propušteno kroz: (a) analizu stanja, u cjelini i po pojedinim oblastima, i (b) ocjenu dosadašnjih rezultata, s jedne, i (c) budućih koraka /ciljeva/zadataka/projekata/vizije sa preciznom – u svakoj datoj oblasti – naznakom, (d) sredstava/instrumenata za postizanje tih ciljeva, s druge strane.

Takav jedan naglašen generalni pristup je uglavnom izostao. A to je trebalo da bude posebno naglašeno u uvodnim djelovima Agende, u naslovima i strukturi odjeljaka i poglavlja.

Dodatni zaključak koji bi se, iz prethodno iznijetog, mogao izvući jeste da je obuhvat Agende znatno širi od njenog naziva. To je zapravo „Agenda ekonomskih reformi i ekonomske politike”. I ne samo to.

14. Ova Agenda obuhvata ne samo ekonomske reforme, već šire, društvene reforme: od reforme državne i lokalne uprave i pravosuđa i drugih oblasti pa sve do reforme penzionog i socijalnog sistema, obrazovanja i zdravstva. Te šire, društvene reforme ne samo da su korisne, nego one, ako su dobro koncipirane, mogu – neke više, neke manje – da pozitivno utiču i na odgovarajuće, pomenute ekonomske performanse, prije svega na stopu privrednog rasta i zaposlenosti, kao i stabilizacije cijena. To je i osnovni razlog koji opravdava uključivanje i dijela tih reformi, u Agendu ekonomskih reformi. U tom slučaju ne bi imalo potrebe za proširenjem samog naziva Agende.

Međutim, reforme tih društvenih odnosa su tretirane znatno šire. To bi govorilo u prilog toga da bi potpuniji naziv Agende mogao/trebalo da bude širi: „Agenda ekonomskih i društvenih reformi...”. I ne samo to.

15. Ovim se ne iscrpljuje nepodudarnost naziva – koji je uži – od obuhvata – koji je znatno širi – Agende.

Detaljnije čitanje – da ne kažem: proučavanje – Agende, pokazuje da je problematika ekonomskog rasta i razvoja uveliko prisutna i to ne samo kao poželjan cilj, već, je toj problematici posvećen i jedan čitav pododjeljak (u II odjeljku) pod naslovom „B. Ekonomski rast i razvoj”.

Sve u svemu, ako bi htjeli da naziv Agende prilagodimo njenom obuhvatu tj. sadržaju onda bi njen potpuni naziv bio „Agenda ekonomskih i društvenih reformi, ekonomske politike i razvoja”. Ili neki kondenzovaniji a obuhvatniji. Naprimjer „Ekonomska agenda Crne Gore”.

16. Podržavam zalaganje da sa sadržinom Agende budu (a) što više upoznati, (b) da pruže podršku pa i (c) da budu angažovani na njenom sprovođenju – ne samo nevladine organizacije već – i najšira javnost. Takvo zalaganje je, međutim, trebalo dodatno da obavezuje pisce pojedinih djelova Agende u pogledu stila i načina izlaganja, pa i u pogledu upotrebe stranih riječi i izraza.

Što se tiče upotrebe stranih riječi, ja nisam u načelu protiv toga. Ljudi sa univerziteta i iz sfere nauke to i ne mogu biti, jer su njima prosto opsjednuti – pogotovo što mnogima od njih nema zamjene u našem jeziku.<sup>2</sup> Nisam neki naročiti protivnik upotrebe i ostalih stranih riječi i izraza, čak i ako postoje naše dobre riječi. Ali sam ipak protiv pretjerane i nepotrebne upotrebe stranih riječi i izraza, kada imamo svojih prikladnijih i ljepših riječi, pogotovo u dokumentu koji očekuje razumijevanje, podršku i angažovanje najšire javnosti.

Osim toga, u Agendi, posebno u odjeljku II, naprimjer, ima puno šematskih prikaza, koji neće biti sasvim jasni široj javnosti.

17. Agenda je dosta neobično – ne baš preporučljivo – strukturirana.

U kraćem uvodnom dijelu (bez zajedničkog naslova) daju se, najprije, vrlo kratke „Uvodne napomene”, koje su mogle bar da pomenu prošlogodišnju raspravu Okruglog stola u CANU. Potom se daje – rekao sam ranije: vrlo kvalitetan – „Rezime” (s. 7-10), koji se – da podsjetim – sastoji iz dva kraća dijela: A. Konceptualne osnove i cilj Agende (s. 7-8) i B. Zadaci koje sadrži Agenda (s. 8-10). Nakon toga (na nekoliko stranica, s. 11-14) se daje „Sadržaj Agende”, pa „Očekivani rezultati Agende” (s. 15-16) i na kraju „Ključni pokazatelji i podaci neophodni za monitoring Agende” (s. 17-19).

Na početku II dijela („Aktivnosti i nove inicijative”) daje se (na nekoliko stranica, 61-65) odjeljak (pod malo čudnom oznakom ispred 0. „Zadaci koji se prožimaju kroz Agendu u cjelini”, sa vrlo kratkim – nazovimo ih – poglavljljima (koje smo ranije naveli). Taj naslov – reklo

---

<sup>2</sup> Da pomenem samo neke: naprimjer, akademija, univerzitet, fakultet, škola, studenti, profesori, asistenti, literatura, kultura, ili: ekonomija, reforme, ekonomska politika, sistem, inflacija, deficit itd. itd.

bi se – obećava da će se izbjeći ponavljanja. Međutim, Agenda je puna i prepuna mnogih ponavljanja. Jedna pedantna redakтура je to mogla da izbjegne. Sem ukoliko se nije pošlo od latinske poslovice „Repeticio mater studiorum” (Ponavljanje je majka studija).

18. Opšti utisak je da je na Agendi radilo više autora, bez čvrstog redaktorskog okvira ex ante a, posebno, bez neophodne redakture u posljednjoj fazi izrade. Tako da je ovaj dokument ispao suviše heterogen i neujednačen. Utisak pogoršava – ne bogzna kako prihvatljivo – strukturiranje, pa i nazivi djelova, odjeljaka i poglavlja.

To je moglo u velikoj mjeri da bude izbjegnuto da je postupljeno po predlozima i sugestijama učesnika Okruglog stola CANU, maja 2004.

19. Umjesto ovakve podjele na dva dijela (I. „Ocjene postignutog i pregled po oblastima” i II. „Aktivnosti i nove inicijative”), bilo bi, po mom mišljenju cjelishodnije, jezgrovitije i bez nepotrebnih ponavljanja da je prihvaćena drukčija struktura Agende, prije svega, da je u okviru poglavlja posvećenih svakoj ključnoj oblasti i/ili problemu data i (a) analiza stanja i (b) postignutih rezultata u protekle dvije godine kao i (c) vizije ključnih pravaca, ciljeva i aktivnosti u narednom periodu sa (d) sredstvima tj. instrumentima za postizanje svakog od tih ciljeva.<sup>3</sup>

20. Agenda, kao što smo vidjeli, ima dva osnovna dijela: Naslov I dijela („Ocjena postignutog i pregled po oblastima”) bi mogao biti uslovno prihvatljiv. S tim što bi umjesto izraza „pregled” bio pogodniji „stanje” ili „pregled stanja”.

Naslov II dijela („Aktivnosti i nove inicijative”) je manje prihvatljiv. Umjesto izraza (u naslovu) „aktivnosti” više bi odgovarao izraz „naredne aktivnosti”, jer, ipak, nazivi treba da upućuju i da utiču na sadržinu. Izraz „nove inicijative” nema nekog svog posebnog opravdanja.

21. Prvi dio Agende ima dva odjeljka. Prvi, vrlo kratak odjeljak („Makroekonomski trendovi i makroekonomska stabilnost”) je uvod-

<sup>3</sup> Za razliku od prvobitne verzije Agende (usvojene 18. 03. 2003.) čija je struktura, takođe, trebalo da bude u tom smislu, sem dijela (pod b) o postignutim rezultatima.

Da dodam još i to da su se autori Agende pridržavali utvrđene šematizovane strukture, mada su u nekim poglavljima (npr. II, 1, 9b, str. 94-96) od nje, iz nekih – ne bih rekao: opravdanih razloga, odstupali. I još nešto. Prethodna verzija Agende je, od strane Vlade Crne Gore, usvojena 18. marta 2003. godine. Stoga nije metodološki ispravno u tekstu nove Agende (usvojene 15. aprila 2005.) davati šeme (na str. 27-30 i drugde) gde se navodi i prethodna tj. 2002. godina, sa naznakama: planirano, ostvareno, razlika.



nog i informativnog karaktera. I u tom smislu on je koristan. Međutim, on razmatra makroekonomske probleme koji su prevashodni domen (makro)ekonomske politike a ne ekonomskih reformi. Mada, kao što sam istakao, adekvatne ekonomske reforme mogu da utiču i utiču, prije svega, intenziviraju i pospješuju rješenja u ovim domenima u kojima se, inače, vodi ekonomska politika (rast, nezaposlenost, inflacija, budžetska potrošnja, međunarodna razmjena, strane direktne investicije, spoljni dug itd.).

22. Drugi i ključni odjeljak prvog dijela Agende („Pregled po oblastima”) ima čak 15 kratkih – nazovimo ih – poglavlja.

Ne smeta što se u okviru tih oblasti (a) daju (kao u školi) „ocjene (od 1 o 5) indikatora koji su bili definisani Agendom za 2002-2006” (mada je prvobitna Agenda bila usvojena tek marta 2003), (b) što se ocjene odnose na ono što je planirano Agendom a ne na ocjenu realnog stanja u toj oblasti” i (c) što je, od izuzetne važnosti i „realno stanje” u svakoj od tih oblasti.

Ne smeta ni (d) „grafički prikaz po metodologiji da je za sve što je predviđeno i ostvareno Agendom ocjena 5” i da „ona predstavlja spoljnu krivu (obod) grafika. Mada se time ne dobija neka dodatna preglednost.

Što se tiče unutrašnje strukture tih poglavlja ona su među sobom ujednačena uvođenjem rubrika (pregleda) „Najveća ostvarenja” i „Najveći problemi” (po tačkama). To djeluje kao osvježavajuća inovacija.

23. Većina tih „oblasti” su ekonomske. I njima je u redosljedu uglavnom data prednost. Kažem „uglavnom” pošto se nakon nekoliko ekonomskih oblasti (1. Poslovno okruženje, 2. Trgovina i regionalna ekonomska saradnja, 3. Fiskalni sistem, 4. Finansijski sistem i 5. Privatizacija i postprivatizacija), naprasno ubacuje oblast koja ipak nije prvenstveno ekonomska (6. Penzijska reforma), da bi se, opet ređale ekonomske oblasti (7. Tržište rada – mada bi, po mom mišljenju, „Zaposlenost” ili i „Zapošljavanje” bio adekvatniji naziv, 8. Sektorske politike – 8a. Energetika, 8b. Poljoprivreda, 8c. Šumarstvo, 8d. Turizam).

Preostalih sedam „oblasti”, međutim, nisu u svojoj osnovi ekonomske (9. Državna uprava, 10. Lokalna uprava, 11. Reforma pravosuđa, 12. Razvoj NVO sektora, 13. Informaciono društvo, 14. Makroekonomija i statistika i 15. Zaštita životne sredine). Ove neekonomske oblasti, koje se inače ponavljaju u II dijelu Agende, u kojem im se pridružuju i neke dodatne neekonomske oblasti (ad 14. Antikorupcijske inicijative, 15. Istraživanje, inovacije i tehnologija, 17d. Obrazovanje i 17e

Zdravstvo), ukupno zauzimaju preko jedne četvrtine teksta. To, naravno, kao što sam rekao, ne znači da njihovo inkorporiranje u ovaj dokument nije korisno. Jednim svojim dijelom ono je neophodno.

24. Drugi dio Agende, kao što smo vidjeli, ima tri odjeljka. Prvi i najkraći (obilježen oznakom O. „Zadaci koji se prožimaju kroz Agendu u cjelini”) pokazuje da se Agenda ekonomskih reformi ne ograničava samo na „ekonomske reforme” već se ona proteže i na „ekonomsku politiku” odnosno ekonomske politike, pa i na šire ne samo ekonomske već i ostale probleme i domene. (Tako, zadatak 1. glasi: „Praćenje realizacije Agende ekonomskih reformi i (podvlačim – B. Š.) makroekonomske politike”, zadatak 2: „Pridruživanje Evropskoj uniji”, 3. „Edukacija javnosti o ekonomskim reformama” i 4. „Učešće civilnog društva u kreiranju (podvlačim – B. Š.) ekonomskih politika i izradi zakona.”).

25. Drugi i najveći odjeljak drugog dijela Agende koji bi trebalo da bude – i u najvećoj mjeri jeste – pandan drugom odjeljku prvog dijela Agende („Pregled po oblastima”) nosi neočekivan, neobičan i, mislim, neadekvatan naziv (obilježen oznakom A) „Makroekonomska stabilnost i razvoj institucija u funkciji podsticanja integralnog tržišta”. Upotrebio sam izraz „neadekvatan”: (a) zato što je (iz naslova) „makroekonomska stabilnost” domen – ne ekonomskih reformi već – ekonomske politike, (b) zato što ekonomske reforme (treba da) reformišu, mijenjaju ekonomski i privredni sistem i njegove institucije, a ekonomske politike (iz naslova) „podstiču” kretanja odgovarajućih ekonomskih agregata i (c) što „podsticanje integralnog tržišta” nije osnovna poena navedenih ekonomskih (šest) i neekonomskih (osam) poglavlja (gde poglavlje 9. Reforma uprave ima nekoliko podpoglavlja (9a. Državna administracija, 9b. Lokalna uprava, 9c. Reforma pravosuđa, 9d. Ekonomska regulacija i 9e. Informaciono društvo).

26. Treba, kao pozitivno, istaći da se Agenda u ovom odjeljku opredijelila za istovjetnu šematizovanu strukturu svakog poglavlja: 1. Cilj odnosno ciljevi (sasvim kratko, uglavnom u okviru jedne rečenice), 2. Ključni parametri (jedan ili više), 3. Pregled (nešto detaljnije), 4. Konkretno inicijative (sa jednom ili više tačaka, tj. „inicijativa”) i u okviru svake od njih: (a) Rezime i prateći zadaci, (b) Odgovorne institucije, (c) Angažovana pomoć donatora.

27. Treći odjeljak drugog dijela Agende jeste uveliko neposredni nastavak drugog odjeljka. On zadržava istovjetnu (kao u drugom odjeljku) šematizovanu strukturu svakog poglavlja. On nosi, kao što znamo, na-

slov (obilježen oznakom B) „Ekonomski rast i razvoj”. Taj naslov, pa uglavnom i sadržaj više odgovaraju – mada ne isključivo – domenu ekonomske politike, a ne toliko ekonomskim reformama, koje su, inače, u samom nazivu Agende. To se vidi i iz naslova svih (njih četiri) odjeljka.

Prvo, poglavlje (15.), koje nosi naslov „Podsticanje izvora rasta i razvoja”, odgovara prije svega ekonomskoj politici, konkretno razvojnoj politici.

Očekivalo bi se da to poglavlje počne sa razmatranjem opštih problema odnosno problema ukupnog (agregatnog) rasta i razvoja. Umjesto toga, ono razmatra: prvo 15a. Regionalni razvoj, pa potom 15b. Razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništvo, 15c. Investicije, 15d. Istraživanje, inovacije i tehnologija.

Sljedeće (16.) poglavlje nosi naziv „Strukturne (podvlačim – B. Š.) politike (a ne: reforme – B. Š.) u funkciji rasta i razvoja”. Pa se tu – što je za čuđenje – pod nazivom, dakle, politike, daju podpoglavlja: 16a. „Prestrukturiranje preduzeća” i 16b. „Privatizacija i postprivatizacija”, koja spadaju, par excellence, u domen ekonomskih reformi a ne ekonomske politike.

Naredno (17.) poglavlje opet u naslovu ima (ekonomsku) politiku: „Politike rasta i razvoja u sektorima” (sa podpoglavljima: 17a. Turizam, 17b. Poljoprivreda, 17c. Šumarstvo), koji su, što je u redu, bili predmet razmatranja u okviru prvog dijela odjeljka 2. („Pregled po oblastima”) i poglavlja 8, kao 8d, 8b i 8c, ali im se sada dodaju dva sasvim nova – i to neekonomska – sektora: 17d. Obrazovanje i 17e. Zdravstvo.

Ono što sam rekao u vezi prethodna dva poglavlja odnose se – mutadis mutandis – i na ovo poglavlje.

Posljednje poglavlje ovog II odjeljka i Agende u cjelini, samo da pomenem, odnosi se na – to je naslov – 18. „Infrastrukturu kao faktor rasta i razvoja”, sa podpoglavljima: 18a. Energetika, 18b. Saobraćajna infrastruktura, 18c. Komunalna infrastruktura i 18d. Telekomunikacije.

28. Moja dodatna opaska bila bi da bi bilo primjerenije da su poglavlja posvećena pojedinim oblastima koja se daju i u I dijelu Agende („Ocjene postignutog i pregled po oblastima”) odjeljak 2 („Pregled po oblastima”) i u II dijelu Agende („Aktivnosti i nove inicijative”) date – a nisu – istim redoslijedom. Još bi bilo bolje – da podvučem – da je prihvaćena drukčija struktura Agende: u kojoj bi se u okviru svake od pojedinih (navedenih) oblasti davao i (a) pregled „rezultata postignutih u

protekle dvije godine” i stanja i (b) projekcije odnosno naredni zadaci tj. „vizije ključnih pravaca aktivnosti u narednom periodu”.

29. Na kraju bih želio da kažem nešto što se odnosi na Agendu, ali ne samo na nju.

Definitivna verzija ovog pa i svakog drugog dokumenta, pogotovo ako je djelo većeg broja autora, bila bi uvijek kvalitetnija ako bi joj prethodile – a u slučaju Agende nisu, a trebalo je – sljedeće faze (obrade i dorade).

Prva faza, u kojoj bi redaktori/koordinatori trebalo da podvrgnu kritičkoj analizi i ujednačavanju – metodološkom i sadržinskom – sve sastavne, obrađene, radne djelove dokumenta, da obave redakciju i prezentiraju prednacrt dokumenta.

Drugu fazu bi činile jedna, dvije, najbolje tri odvojene recenzije tog prednacrt dokumenta od strane priznatih, renomiranih, najkompetentnijih recenzenata, u pisanju i recenziranju umješnih, plodnih naučnih radnika. Njihova bi imena uvijek trebalo istaći a njihove recenzije učiniti dostupnim stručnoj javnosti.

Treća faza bi (odnosno je) trebalo da bude postupanje po prihvaćenim predlozima i sugestijama recenzenata, tj. unošene odgovarajućih izmjena i dopuna, tj. redigovanje čitavog teksta dokumenta i utvrđivanje nacrt dokumenta.

Četvrta faza bi bila stavljanje nacrt dokumenta – i (podvlačim) objavljivanje poziva – na javnu raspravu. Nije dovoljno ako je dokument bio kao što je Agenda bila na website-u Vlade Crne Gore. Prirodno bi bilo očekivati da se na takav poziv odazovu naučne ustanove. CANU bi to svakako učinila, vjerovatno organizovanjem posebnog Okruglog stola.

Peta faza bi bila sumiranje predloga i sugestija sa javne rasprave, izbor (možda) novog redaktora i izmjena i dopuna teksta i utvrđivanje predloga dokumenta.

Šesta i posljednja faza trebalo bi da bude usvajanje dokumenta od strane nadležnog organa, Vlade Crne Gore ili nekog drugog.

Pošto tih – inače vrlo korisnih – faza nije bilo u izradi, doradi i poboljšanju Agende, ja ukazujem na to „ex post” što se tiče ove finalne verzije Agende. Ali ovu metodologiju, ove postupke svesrdno preporučujem prilikom izrade velikog broja predviđenih sličnih i drugih dokumenata, pogotovo dokumenata strateškog karaktera, pa eventualno i neke nove verzije Agende.

---

Academician Branislav ŠOŠKIĆ

ABOUT THE AGENDA OF ECONOMIC REFORMS  
IN MONTENEGRO 2002-2007

*Summary*

The author supports the work on – and the existence of – this new and enlarged version of the Agenda. He also supports the objectives, propositions and recommendations of the Agenda, specially its introductory parts, and the recommendations for many strategic documents to be done for specific domains. That makes this Agenda to be better than the previous one. According to the author, the composition of the Agenda is less – much less – satisfactory.

The author analyses the Agenda in details and made many remarks and suggestions. His main remark is that, in the Agenda, it has not be done a proper distinction between the economic reforms – which is in the title of the Agenda – and the economic policy. The object of the economic reforms is the existing economic system, which should be changed. So, the main aim of the economic reforms should be (a) the change e. g. the transition of the existing economic system towards a system of market economy and (b) the change of the existing predominantly collective – state or social – ownership of the means of production into a predominantly private ownership e. g. private enterprise economy.

The economic policy should be carried out – not only before but – also after the economic reforms of the economic system, in order to stimulate better results to be achieved in the main macro-economic fields: economic growth, employment, stabilization of prices etc.

Of course, well conceived economic reforms are expected to produce good results also in the above mentioned fields of the economic policy.

This version of the Agenda covers both economic reforms and economic policy, but also reforms in all social fields and the problems of economic growth. So, the more adequate title of this Agenda could be the Economic Agenda of Montenegro.

