

**PREPORUKE VLADI CRNE GORE
ZA EKONOMSKU POLITIKU U 2017. GODINI**

Podgorica, novembar 2016.

SADRŽAJ

UVODNE NAPOMENE	3
1. PREPORUKE U DOMENU FISKALNE POLITIKE	4
1.1. Politika javnih prihoda	4
1.2. Politika javnih rashoda	5
1.3. Planiranje, izvršenje i kontrola budžeta	6
1.4. Politika finansiranja deficita i javnog duga	7
2. PREPORUKE U DOMENU FINANSIJSKOG SISTEMA	7
3. PREPORUKE U DOMENU REALNOG SEKTORA.....	9
3.1. Preporuke u oblasti konkurentnosti.....	10
3.2. Preporuke u vezi institucionalnog ambijenta.....	11
3.3. Preporuke u vezi razvoja u prioritetnim sektorima.....	12
3.3.1. <i>Turizam</i>	12
3.3.2. <i>Energetika</i>	13
3.3.3. <i>Poljoprivreda</i>	14
3.3.4. <i>Prerađivačka industrija</i>	15
3.4. Preporuke u vezi sa strukturnim reformama.....	16
3.4.1. <i>Tržište rada</i>	16
3.4.2. <i>Penzioni sistem</i>	17
3.4.3. <i>Socijalna davanja</i>	17
3.4.4. <i>Obrazovanje i zdravstvo</i>	18
4. PREPORUKE U OBLASTI STATISTIKE.....	19

UVODNE NAPOMENE

Centralna banka Crne Gore, shodno zakonskoj obavezi, predlaže Vladi Crne Gore preporuke u oblasti ekonomske politike.

Preporuke za 2017. godinu podržavaju dugoročne ciljeve razvoja ekonomije Crne Gore postavljene dokumentom „Pravci razvoja Crne Gore za period 2015-2018“, a koji uključuju kontinuirani razvoj pravne i institucionalne strukture Crne Gore, bazirane na sljedećim pretpostavkama:

- Ekonomski rast uslovljen razvojem privatnog sektora, sa posebnim akcentom na razvoj mikro, malih i srednjih privrednih društava, razvoj preduzetništva i inovativnosti;
- Razvoj i implementacija pravnog okvira u skladu sa propisima Evropske unije, povećanje konkurentnosti poslovnog ambijenta, vodeći računa o specifičnostima Crne Gore;
- Valorizacija potencijala Crne Gore u prioritetnim oblastima;
- Zaštita životne sredine;
- Smanjenje eksterne makroekonomske neravnoteže, uz postizanje finansijske i fiskalne stabilnosti, sa posebnim naglaskom na strukturne reforme;
- Smanjenje nezaposlenosti;
- Prevođenje neformalnog sektora u legalne tokove (smanjenje neformalne ekonomije).

Ostvarivanje ciljeva ekonomske politike u 2017. godini realizovaće se kroz sljedeće očekivane vrijednosti makroekonomskih indikatora:

- Rast BDP-a od 4%;
- Stopa inflacije na godišnjem nivou do 1%;
- Povećanje zaposlenosti;
- Smanjenje deficita budžeta.

Preporuke su usmjerene na liječenje svih ranjivosti privrednog sistema Crne Gore i grupisane su u sljedeće oblasti:

- Preporuke u domenu fiskalne politike;
- Preporuke u domenu finansijskog sistema;
- Preporuke u domenu realnog sektora;
- Preporuke u domenu statistike.

1. PREPORUKE U DOMENU FISKALNE POLITIKE

Opšti cilj preporuka u ovoj sferi je povećanje budžetske discipline i donošenje kredibilnog Plana za sanaciju budžetskog deficita i javnog duga, usljed prekoračenja limita definisanih Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti¹. Takođe, struktura rashoda treba da odražava razvojne prioritete u državi i da prati dinamiku ostvarenja prihoda.

1.1. Politika javnih prihoda

U cilju stabilizacije prihoda i snaženja sistema naplate prihoda, potrebno je:

- Povećati redovnost u izmirivanju i efikasnost u naplaćivanju svih javnih prihoda, a posebno izmirivanju doprinosa za socijalno osiguranje, koji čine najveću stavku u poreskom dugu i imaju izraženu dinamiku rasta. Sa ciljem postizanja veće discipline u ovom domenu razmotriti mogućnost izmjena i dopuna Krivičnog zakonika Crne Gore definisanjem elemenata bića odgovarajućeg krivičnog djela;
- Unaprijediti sistem obračuna i naplate poreskog duga uz njegova stalna poboljšanja. Podsticati restrukturiranje i reprogramiranje duga saglasno dobroj bankarskoj praksi za solventna privredna društva, poštujući pravila državne pomoći. Kreirati mehanizme za sprečavanje dodatnog povećanja duga. Osnažiti tehničke i administrativne kapacitete Poreske uprave, pri čemu je od ključnog značaja usvajanje manje komplikovanih i transparentnijih administrativnih procedura, obuka i osposobljavanje osoblja odgovornog za naplatu poreskih prihoda (intenzivirati implementaciju Odluke o postupku naplate poreskih potraživanja imovinom poreskog obveznika u skladu sa procijenjenim potrebama državne administracije), uključujući i osposobljavanje u dijelu analize finansijskih izvještaja poreskih obveznika – pravnih lica (u smislu poznavanja Međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja), te kreirati jednostavan i djelotvoran sistem administrativnih kazni, koje bi se mogle određivati brzo i automatski;
- Nastaviti aktivnosti na suzbijanju neformalne ekonomije. Sprovoditi redovno izvještavanje svih nadležnih institucija, a aktivnosti protiv neformalne ekonomije sprovoditi po principu neselektivnosti, nulte stope tolerancije i uz punu transparentnost. S tim u vezi, potrebno je jačanje kapaciteta, ali i odgovornosti inspekcijских službi;
- Unaprijediti kontrolu realizacije koncesionih obaveza i formirati transparentan registar i cjenovnik u ovoj oblasti;

¹ „Službeni list Crne Gore”, broj 20/2014.

- Povećati akcize na mineralna ulja, kako bi se stvorili dodatni prihodi budžeta, a čiji dio bi se koristio za potrebe izgradnje auto-puta;
- Donijeti poseban Zakon o reviziji, kojim bi se dodatno osnažila obaveza izvještavanja i podigao kvalitet finansijskih izvještaja.

1.2. Politika javnih rashoda

Sa ciljem kvalitetne konsolidacije budžeta, na rashodnoj strani potrebno je:

- Uskladiti nivo fonda predviđenog za bruto zarade u budžetu na način da se nivo zarada i broj zaposlenih u javnom sektoru mogu planirati i realizovati u skladu sa ostvarenjem tekućih prihoda i principom fiskalne održivosti, shodno Zakonu o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Zakona o budžetu. Jedino suficit u tekućoj potrošnji omogućava da se zarade zadrže na istom nivou i/ili povećaju do nivoa ravnoteže u tekućem budžetu. Kada budžet ostvaruje deficit tekuće potrošnje preko određene granice, predlaže se smanjenje potrošnje, naročito sredstava predviđenih za neproduktivnu potrošnju, kao i usklađivanje zarada u javnom sektoru sa ostvarenim deficitom. U cilju očuvanja standarda stanovništva i nivoa kvaliteta pruženih usluga, smanjivanje zarada se ne preporučuje u oblasti zdravstva i obrazovanja, kao ni najnižih zarada u javnom sektoru. Takođe, u slučaju potrebe za restriktivnom fiskalnom politikom, u oblasti nivoa zarada i broja zaposlenih, neophodno je izvršiti precizno određivanje, kako se proces strukturnih reformi, EU integracija i kvalitet usluge javnog sektora ne bi ugrozio.
- Smanjiti neproduktivnu potrošnju u budžetu, sa posebnim akcentom na sljedećim pozicijama:
 - preispitati plan i regulatorni okvir javnih nabavki. Kontrola javnih nabavki po ovom pitanju je uglavnom usmjerena na poštovanje pravne procedure, dok se ekonomska opravdanost često ne preispituje;
 - troškove Službenih putovanja svesti na opravdan nivo, odnosno, staviti prioritet službenih putovanja u skladu sa potrebama ispunjenja međunarodnih obaveza;
 - smanjiti troškove komunikacionih usluga kroz ograničenje troškova IT-a, telefonskih i drugih usluga po potrošačkim jedinicama;
 - smanjiti troškove konsultantskih usluga – uz prethodnu analizu i ocjenu neophodnosti istih;
 - smanjiti troškove usluga advokata kroz korišćenje unutrašnjih resursa, pomoć iz drugih potrošačkih jedinica ili Sekretarijata za zakonodavstvo;

- smanjivati rashode za materijal kroz instrukcije potrošačkim jedinicama da racionalizuju potrošnju kancelarijskog materijala, rezervnih djelova, sitnog inventara, troškova goriva, troškova električne energije.
- Revidirati socijalne zakone da bi se obezbijedila fiskalna održivost, odnosno prilagoditi regulativu na način da socijalnu pomoć dobiju samo pojedinci u stanju stvarne socijalne potrebe. Spriječiti deaktiviranje radne snage i mogućnost prelaska korisnika PIO na sistem socijalne pomoći u narednom periodu;
- Donijeti Zakon o javno-privatnom partnerstvu kojim bi se izvršila racionalizacija u javnom sektoru, naročito u domenu poslova podrške, odnosno uslužnih djelatnosti koje prate izvršenje jedinica javnog sektora;
- Preduzeti sve aktivnosti, u mjeri mogućeg, kako bi se zakoni donosili nakon sprovođenja detaljne analize fiskalnog uticaja sa ciljem da ne ugožavaju utvrđenu, održivu politiku;
- Racionalizovati kapitalni budžet u dijelu koji se ne odnosi na razvojne projekte.

1.3. Planiranje, izvršenje i kontrola budžeta

Sa ciljem adekvatnog planiranja, izvršenja i kontrole budžeta potrebno je:

- Planirati deficit budžeta isključivo u funkciji otklanjanja uskih grla u ekonomiji, odnosno za ulaganja u razvojne projekte, kao osnovnog preduslova za rast privrede;
- Formirati Fiskalni savjet u čijem radu bi učestovali predstavnici Ministarstva finansija, Centralne banke, Državne revizorske institucije i nezavisni eksperti;
- Osnajiti sistem unutrašnje revizije kroz potpunu primjenu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, u smislu sistematizacije i kadrovskog rješenja za predviđena radna mjesta na nivou svih budžetskih jedinica;
- Kreirati jedinstveno softversko rješenje u informacionom sistemu za kontrolu izvršenja budžeta prema programskoj strukturi na nivou svake budžetske jedinice, kojim će se unaprijediti i automatizovati sistem kontrole troškova;
- Utvrditi procedure za budžetska plaćanja kako bi se spriječilo akumuliranje neisplaćenih obaveza i neplaćanja tekućih budžetskih isplata za socijalne doprinose ili poreze.

1.4. Politika finansiranja deficita i javnog duga

Problem javnog/državnog duga predstavlja značajno pitanje kome je potrebno dati prioritet u narednom periodu. Očekivanja su da će se javni dug u naredne četiri godine kretati van granica definisanih Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (60% BDP-a), tako da će postojati zakonska obaveza preduzimanja mjera i pripreme plana za njegovu sanaciju.

Potrebno je:

- Donijeti sveobuhvatnu strategiju za upravljanje javnim dugom, koja će biti usaglašena sa budućim Planom za sanaciju budžetskog deficita i javnog duga. U pravcu podizanja kvaliteta, a sa ciljem racionalizacije sredstava i pronalaženja najboljeg rješenja na tržištu, neophodno je podići nivo znanja zaposlenih na ovim poslovima i/ili traženja ekspertske pomoći u ovom domenu;
- Razmotriti mogućnosti produženja rokova za implementaciju budućeg Plana za sanaciju budžetskog deficita i javnog duga, kroz izmjene i/ili dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti;
- U cilju smanjenja obaveza po osnovu ino duga preporučuje se da se sredstva iz privatizacije državne imovine koriste za smanjenje glavnice sa najnepovoljnijim kamatnim stopama.

2. PREPORUKE U DOMENU FINANSIJSKOG SISTEMA²

Opšti cilj preporuka u ovoj oblasti je očuvanje stabilnosti finansijskog sistema. U pravcu postizanja nesmetanog i stabilnog funkcionisanja finansijskog sistema, kao i efikasnog posredovanja, predlaže se sljedeće:

- Potrebno je da se kroz saradnju banaka, Centralne banke, Privredne komore, solventnih dužnika i Vlade radi na daljem ublažavanju ranjivosti u privredi, prije svega kroz implementaciju i promociju tzv. Podgoričkog pristupa za dobrovoljno vansudsko finansijsko restrukturiranje dugova ekonomski održivih privrednih subjekata kod finansijskih institucija, kao i kroz sprovođenje aktivnosti na daljem snižavanju kamatnih stopa i loših kredita. Time bi se stvorili uslovi za relaksaciju finansijskih dužnika i povjerilaca, podstakla privredna djelatnost, smanjili troškovi poslovanja i, u konačnom, redukovao nivo kamatnih stopa što bi, sveukupno, doprinijelo kreiranju

² Preporukama nisu obuhvaćene nadležnosti CBCG, definisane Politikom CBCG i Smjernicama za njeno sprovođenje.

stabilnog i stimulativnog poslovnog ambijenta. Realizacija ove preporuke zahtijevala bi produženje roka za primjenu i druge potrebne izmjene Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama³;

- Nastaviti reforme u oblasti poreske politike, korporativnog upravljanja i vladavine prava u cilju nastavka kreiranja konkurentnog, stabilnog i predvidivog poslovnog ambijenta i jačanja investicione klime, kako bi se podstakla kreditna aktivnost banaka pod povoljnijim uslovima i time olakšao pristup izvorima finansiranja konkurentnim, inovativnim i izvozno orijentisanim privrednim društvima;
- Podsticati Investiciono-razvojni fond (IRF) za dalje angažovanje na razvoju preduzetništva, mikro, malog i srednjeg biznisa, infrastrukture i drugih oblasti od javnog interesa na način što će, između ostalog, obezbijediti privatnim i javnim privrednim društvima brži i povoljniji pristup izvorima finansiranja, povećati zdravu konkurenciju u finansijskom sektoru, kao i pristup na domaćem i inostranim tržištima kapitala izdavanjem finansijskih garancija u situaciji kada drugi vidovi finansiranja nisu mogući. Takođe, IRF-u se preporučuje i davanje direktne podrške privrednim društvima u skladu sa primjenom zdrave bankarske prakse. Aktivnosti IRF-a treba usmjeriti ka funkciji razvoja konkurentne privrede, uravnoteženog regionalnog razvoja, snaženja izvoza i smanjenja eksternih neravnoteža. Posebna podrška treba da bude usmjerena ka *start-up* privrednim društvima i mladim preduzetnicima;
- U cilju poboljšanja transparentnosti i regulacije finansijskog sistema, neophodno je regulisati poslovanje i kontrolu određenih finansijskih institucija. S obzirom na to da će novim Zakonom o bankama, čiji je rok za usvajanje planiran za kraj 2017. godine, biti uređene samo banke u skladu sa pravnom tekovinom EU, neophodno je u istom roku, posebnim zakonom urediti i pravni status i kontrolu kako finansijskih institucija čije je poslovanje već uređeno važećim Zakonom o bankama⁴ (mikrokreditne finansijske institucije i kreditno-garantni fondovi), tako i finansijskih institucija koje se bave poslovima lizinga i faktoringa;
- Nastaviti aktivnosti na harmonizaciji i implementaciji regulatornog okvira na tržištu osiguranja i tržištu kapitala sa pravnom tekovinom EU i međunarodnim standardima;
- U cilju jačanja kvaliteta i nezavisnosti regulatornih i supervizorskih institucija neophodno je jačati i razvijati sveukupne administrativne kapacitete za sprovođenje i primjenu pravne tekovine EU u području

³ „Službeni list Crne Gore“, br. 020/15. Primjena ovog zakona prestaje dvije godine od dana stupanja na snagu (2. maj 2017. godine).

⁴ „Službeni list Crne Gore“, br. 17/08 i 44/10

finansijskih usluga, s obzirom na rastuću odgovornost svih institucija koja će proizaći iz njene primjene;

- Dodatno razvijati tržište kapitala i unapređivati zaštitu prava manjinskih akcionara, kao i poštovanje osnovnih principa korporativnog upravljanja. Težiti većoj transparentnosti, a posebno u dijelu korporativnog finansijskog izvještavanja (redovnog objavljivanja tačnih finansijskih izvještaja emitenata, ali i informacija o poslovanju svih drugih učesnika na tržištu: berze, brokera, itd). U tom pravcu treba insistirati na dosljednoj implementaciji rješenja iz novog Zakona o računovodstvu⁵, kao i usvajanje novog Zakona o reviziji;
- Prepoznati značaj finansijskih institucija i investitora u afirmisanju koncepta održivog razvoja na način što će se podsticati alokacija kapitala u kompanije koje posluju na principima održivosti, odnosno koje usklađuju svoje ciljeve poslovanja sa dugoročnim ciljevima održivog razvoja;
- Uloga berze može biti značajna u procesu prelaska na tržišta koja integrišu ekološka pitanja putem podsticanja transparentnosti u pogledu ekoloških performansi kotiranih kompanija čime se ohrabruje odgovoran, dugoročan i održiv pristup investiranju. Stoga treba raditi na podsticanju berze za promovisanje koncepta odgovornog ulaganja i korporativne održivosti;
- Promovisati edukaciju stanovništva, a posebno menadžera i preduzetnika, u oblasti osiguranja, tržišta kapitala i investicionih usluga;
- Institucionalno snažiti statističke kapacitete u cilju stvaranja kvalitetnije statističke baze podataka. U tom pravcu, intenzivno raditi na daljoj harmonizaciji postojeće regulative u oblasti statistike finansijskih računa sa propisima EU (ESA 2010) i njenoj implementaciji. Kontinuirano jačati saradnju i komunikaciju na relaciji Centralna banka, MONSTAT i Ministarstvo finansija, kako bi se definisala pravna rješenja koja će obezbijediti podatke usklađene sa propisima EU iz oblasti statistike finansijskih računa.

3. PREPORUKE U DOMENU REALNOG SEKTORA

Osnovni cilj preporuka u oblasti realnog sektora usmjerene su na podizanje konkurentnosti, unapređenje institucionalnog ambijenta i podsticanje razvoja u ključnim sektorima prevrede. Preporuke su date u pravcu snaženja oporavka privrede i širenja poreske baze kako bi se očuvala sistemska stabilnost.

⁵ „Službeni list Crne Gore”, br. 52/16

3.1. Preporuke u oblasti konkurentnosti

Potrebno je:

- Podsticati razvoj konkurencije, preduzetništva, stimulisati investitore, posebno one čije aktivnosti zahtijevaju otvaranje novih radnih mjesta, a sve u cilju širenja poreske baze i stvaranja pozitivnog uticaja na fiskalne, makroekonomske i platnobilansne parametre;
- Usmjeravati model ekonomskog rasta Crne Gore sa modela zasnovanog na potrošnji ka modelu zasnovanom na rastu produktivnosti, inovativnosti i konkurentnosti privrede;
- Stvarati uslove za rast produktivnosti privrede kroz unapređenje povezanosti crnogorske privrede sa međunarodnim tržištima (trgovinske, infrastrukturne (fizičke i informacione), razmjene znanja), kao i regulatorne i institucionalne fleksibilnosti, a sa ciljem rasta izvoza i smanjenja spoljnotrgovinskog deficita, te obezbjeđenja dugoročnog ekonomskog rasta;
- Razvijati infrastrukturu za istraživanja i inovacije (poput naučno-tehnoloških parkova i individualnih laboratorija) i podsticati povezivanje privrede sa centrima inovacija u zemlji i inostranstvu;
- Posebnu pažnju je potrebno usmjeriti na oblasti koje su prepoznate od strane relevantnih međunarodnih institucija kao ograničavajući faktori za rast konkurentnosti crnogorske privrede: neadekvatan (nedovoljan) pristup finansijama (naročito za mala i srednja privredna društva), efikasnost javne uprave, kvalitet infrastrukture, kapacitet za kreiranje i implementaciju inovacija, obrazovanost zaposlenih. Loš pristup finansijama je vezan za probleme investicione klime kao što je zaštita prava investitora i drugih povjerilaca (što uključuje efikasnost sudstva, kvalitet i efikasnost implementacije pravnog okvira za rješavanje sporova u privredi što je najviše vezano za naplatu potraživanja i sprovođenje postupaka stečaja), kvalitet revizije, primjena standarda finansijskog izvještavanja i njegova transparentnost;
- Unaprijediti oblasti koje su pored naprijed navedenih prepoznate od strane domaće privrede kao ograničavajući faktori njenog rasta: stope poreza i doprinosa na zarade (način obračuna poreza iz bruto u neto), efikasnost poreske administracije, neformalna ekonomija i nelojalna konkurencija;
- Izvršiti detaljnu analizu svih parafiskalnih nameta i predložiti njihovo ukidanje, odnosno smanjivanje u funkciji rasterećenja privrede;
- Podsticati razvoj preduzetničke svijesti kod stanovništva;
- Promovisati edukaciju i zaštitu potrošača na svim nivoima kako bi se unaprijedila konkurencija na strani ponude privrednih subjekata.

- Unaprijediti koordinaciju koja, uz centralizovanje aktivnosti i odgovornosti državnih organa, vodi unapređenju konkurentnosti.

3.2. Preporuke u vezi institucionalnog ambijenta

Potrebno je:

- Izvršiti detaljnu analizu uzroka dugotrajne nelikvidnosti privrede i kreirati program za prevazilaženje ovih uzroka i predložiti rješenje problema nelikvidnosti;
- Nastaviti borbu protiv neformalne ekonomije jačanjem kapaciteta institucija koje se bave ovim aktivnostima;
- Povećati efikasnost rada javne administracije, posebno na lokalnom nivou;
- Ubrzati aktivnosti na donošenju Predloga zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata;
- Intenzivirati inspekcijsku kontrolu privrednih društava u cilju sprečavanja nelegalnog zapošljavanja;
- Povećati koordinaciju i povezanost različitih inspekcijskih službi u cilju brže reakcije i adresiranja problema koji su prisutni u privredi (neformalna ekonomija, korupcija, preplitanje nadležnosti inspekcijskih službi, itd);
- Revidirati kaznenu politiku u smislu progresivnog kažnjavanja za privredna društva povratnike u kaznenim djelima, kao i za ona u tzv. „sivoj“ zoni;
- Sprovesti aktivnosti na prevođenju privrednih lica koja rade u „sivoj zoni“ u legalnu zonu, kao i jačati javnu kampanju o negativnim posljedicama neformalne ekonomije;
- Jačati finansijsku podršku stvaranju novih i razvoju postojećih malih i srednjih privrednih društava, preko Investiciono-razvojnog fonda;
- Jačati nefinansijsku podršku preduzetnicima, malim i srednjim privrednim društvima, naročito početnicima u biznisu;
- Raditi na daljem pojednostavljenju procedura i skraćivanju rokova za razne potrebe biznisa;
- Podsticati lokalne samouprave, da u cilju privlačenja investitora, na lokalnom nivou kreiraju programe olakšica;
- Raditi na efikasnijoj implementaciji antimonopolske politike u svim segmentima gdje je konkurencija ograničena, podsticanjem investiranja u ove oblasti i stvaranjem povoljnih uslova za investiranje;
- Nastaviti primjenu RIA metodologije prilikom donošenja novih propisa i utvrditi obavezu primjene prilikom donošenja novih propisa bez obzira na to ko nastupa u ulozi predlagača novih propisa;

- Unaprijediti zemljišnu politiku (mehanizam restitucije, eksproprijacije i privremenog korišćenja državnog zemljišta);
- Sprovesti sankcionisanje svih investitora koji krše ugovorne obaveze iz procesa privatizacije;
- Povećati efikasnost Uprave za nekretnine i unaprijediti rad lokalnih katastara;
- Sprovesti kampanju sa ciljem bližeg upoznavanja privrednika sa procesom arbitraže i prednostima korišćenja ove mogućnosti rješavanja sporova;
- Preispitati norme iz Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza⁶ u funkciji obezbjeđenja njegove primjene;
- Intenzivirati proces donošenja Zakona o javno-privatnom partnerstvu.

3.3. Preporuke u vezi razvoja u prioritetnim sektorima

Sa ciljem intenziviranja oporavka i kreiranja adekvatnog nivoa akumulacije za servisiranje preuzetih obaveza i rasta poreske osnove, nastaviti sa sektorskim podsticajima prema granama visokog stepena finalizacije. Prioritetan razvoj treba bazirati na sljedećim sektorima:

3.3.1. Turizam

U cilju snaženja ovog sektora, predlaže se sljedeće:

- Unaprijediti strukturu i kvalitet smještajnih kapaciteta, podsticati investiranje u izgradnju novih hotelskih kapaciteta visoke kategorije i podizanje kvaliteta postojećih. Takođe, podsticati dolazak velikih hotelskih lanaca sa razvijenom mrežom hotela prepoznatih na svjetskom turističkom tržištu, koji će doprinjeti imidžu i pozicioniranju Crne Gore;
- Sprovoditi mjere neophodne za kvalitetnije korišćenje prirodnih potencijala svih regija, u cilju diverzifikacije turističke ponude i produženja sezone, kako bi se riješio problem kratke sezone turističke ponude Crne Gore;
- Raditi na izgradnji, unapređenju i promociji kapaciteta MICE turizma, odnosno kvalitetne turističke ponude u pred i post sezoni i to ne samo u postojećim i novim hotelima visoke kategorije, već ponudu proširiti i na brodove specijalno prilagođene ovoj namjeni, brojne kulturne i druge objekte i lokacije koje svojom infrastrukturom mogu zadovoljiti potrebe ovog vida turizma;

⁶ „Službeni list Crne Gore”, br. 28/14.

- Podsticati mehanizme za obuhvat neformalne ekonomije u registrovanu turističku ponudu, kao što su kontrola kvaliteta usluga i zapošljavanja i unapređenje evidencije smeštajnih i ugostiteljskih kapaciteta;
- Raditi na pronalazaženju aranžmana sa avio kompanijama kako bi se povećala dostupnost Crne Gore kao turističke destinacije;
- Raditi na otvaranju i sertifikovanju „zelenih“ (eko) hotela koji će poslovati na ekološki način, uz minimalno ugrožavanje prirodnih resursa, čime bi se obezbijedile značajne uštede u troškovima energije, bolja pozicioniranost i prepoznatljivost tih hotela na međunarodnom turističkom tržištu, s obzirom na to da sve veći broj turista prilikom odabira svog smještaja vodi računa o ekološkim kategorijama;
- Podsticati revitalizaciju ruralnih područja i na taj način razvijati seoski, agro, eko i druge vidove turizma kojima se jača povezanost poljoprivrede i turizma i utiče na smanjenje migracija i poboljšanje demografske strukture u ruralnim područjima;
- Raditi na unapređenju putne i prateće infrastrukture (vodosnabdijevanje, električna energija, otpadne vode, čvrst otpad, parking);
- Raditi na unapređenju tzv. turističke infrastrukture (uređenje i kreiranje novih plaža, ski-liftovi, žičare);
- Podizati kvalitet turizma kroz obrazovanje novih i stručno usavršavanje postojećih kadrova koji predstavljaju bitan element razvoja turizma, jer upravo od njih najviše zavisi u kojoj mjeri i na koji način će biti predstavljena ukupna turistička ponuda. Saradnjom turističke privrede sa institucijama obrazovnog sistema, kroz definisanje obrazovnih programa za obrazovanje stručnjaka iz oblasti turizma i kroz organizovanje profesionalnih škola, praksi i treninga kreirati kvalifikovani kadar koji će po kvalitetu i kvantitetu zadovoljiti sve specifične zahtjeve ove djelatnosti.

3.3.2. Energetika

Predlaže se sljedeće:

- Polazeći od nedovoljno iskorišćenih resursa u ovoj oblasti (hidro, termo, aletnativni izvori i dr.), a vodeći računa o cijeni za krajnjeg korisnika, podržati izgradnju novih energetske kapaciteta u saradnji sa renomiranim strateškim partnerima. Takođe, sprovođiti aktivnosti na privlačenju renomiranih investitora projektima kao što su izgradnja velikih hidroelektrana i termoelektrana, zatim aktivnosti na uspostavljanju berze električne energije i/ili razmotriti model povezivanja sa regionalnim berzama i nastaviti sa realizacijom projekta Transbalkanskog koridora;

- Raditi na modernizaciji i revitalizaciji postojeće i izgradnji nove infrastrukture za proizvodnju, prenos i distribuciju energije na principima međunarodnih tehničkih standarda, kako bi se smanjili gubici i potpomogao održivi razvoj;
- Poboljšati iskorišćenost svih energetske potencijala Crne Gore koji ispunjavaju principe održivog razvoja i nemaju negativnih uticaja na životnu sredinu i životni standard građana;
- Nastaviti aktivnosti na valorizaciji hidropotencijala u Crnoj Gori, unapređenju distributivne mreže na lokacijama gdje je predviđena izgradnja malih hidroelektrana i vjetroelektrana, vodeći pritom računa da se krajnjom cijenom ostvarenom kroz te projekte ne ugrozi standard stanovništva. Ubrzati pripremu i usvojiti prostorno-plansku dokumentaciju za sve predložene elektrane i pojednostaviti procedure dobijanja građevinskih dozvola (državni i lokalni nivo) u cilju brže realizacije projekata;
- Nastaviti aktivnosti na modernizaciji prenosne i distributivne mreže sa obavezivanjem koncesionara da objekte redovno remontuju i dobro održavaju, kao i sa programima subvencionisanja kredita čija je namjena povezana sa korišćenjem obnovljivih izvora energije, a sve u cilju povećanja energetske efikasnosti, prije svega u sektorima industrije, uslužnih djelatnosti, saobraćaja, kao i kod domaćinstava;
- Promovisati nove tehnologije i standardizacije kod izgradnje stambenih objekata, kao i kod sistema grijanja i/ili hlađenja supstitucijom direktne transformacije električne energije u toplotnu i korišćenjem novih tehnologija prihvatljivih sa stanovišta zaštite životne sredine;
- Nastaviti aktivnosti na realizaciji projekta strateških zaliha naftnih derivata u skladu sa energetsom politikom EU. U tom smislu, razmotriti veće doprinose za planirani naftni fond kako bi se (u slučaju pronalaska nafte i gasa) budžet postepeno prilagođavao novim prihodima – bez većih disbalansa, a u cilju veće budžetske discipline. Ovaj fond bi trebalo da služi ne za tekuću potrošnju već za investicije, od kojih bi buduće generacije imale korist. Prilikom uspostavljanja ovakvog fonda izuzetno je važno da proces bude u potpunosti transparentan. Takođe, neophodno je voditi se najboljom praksom zemalja koje su uspostavile tzv. „sovereign wealth funds“, bilo na osnovu prihoda od nafte i gasa ili drugih berzanskih roba;
- Nastaviti sa međunarodnom saradnjom u vezi realizacije projekta Jadransko-jonskog gasovoda.

3.3.3. Poljoprivreda

Predlaže se sljedeće:

- Sprovoditi aktivnosti na realizaciji koncepta održivog razvoja, povećanju obima poljoprivredne proizvodnje, s posebnim akcentom na proizvodnju organskih proizvoda, proizvoda sa oznakom porijekla, geografskom oznakom, uz promociju domaćeg proizvoda i poboljšanje konkurentnosti;
- Podržati investicije u poboljšanje seoske infrastrukture i povezanosti sa gradskim naseljima, kako bi se unaprijedili uslovi za dalji razvoj poljoprivredne proizvodnje i stimulisalo zapošljavanje mladih ljudi na selu;
- Stimulisati proizvodnju visoko kvalitetnih proizvoda, kultura koje mogu ostvariti potencijalno veći profit, kao što je uzgoj ranog voća i povrća i jačati proizvodnju u zaštićenom prostoru – plastenicima;
- Stimulisati maslinarstvo, kao granu koja, polazeći od prirodnih resursa, ima veliku perspektivu za razvoj;
- Podsticati povezivanje turizma i poljoprivrede u cilju proširenja turističke ponude gastro ponudom crnogorske nacionalne kuhinje;
- Nastaviti sa aktivnostima na dostizanju EU standarda u oblasti bezbjednosti hrane, primjeni fitosanitarnih i drugih standarda EU, kako bi domaći proizvodi dostigli kvalitet koji bi im omogućio da budu konkurentni na tržištu EU;
- Povećati stepen iskorišćenosti šumskog bogatstva uz uvažavanje koncepta održivog razvoja;
- Koristeći svu raspoloživu pomoć međunarodnih institucija, neophodno je nastaviti sa radom na jačanju ljudskih resursa u šumarstvu, kao i na zaštiti šuma od bespravnih sječa, biljnih bolesti, štetočina i od požara. U narednom periodu, u cilju bolje zaštite životne sredine, treba razvijati što veći broj centara koji će biti specijalizovani za uzgoj sadnog materijala koji će se koristiti za pošumljavanje goleti, kao i za oplemenjivanje siromašnih i degradiranih zemljišta.

3.3.4. Prerađivačka industrija

Predlaže se sljedeće:

- Jačati konkurentnost i produktivnost malih i srednjih privrednih društava u prerađivačkoj industriji kroz podsticanje uvođenja inovacija i transfer znanja uspostavljanjem veza sa naučno-istraživačkim ustanovama, centrima izvrsnosti, naučno tehnološkim parkovima, inovaciono preduzetničkim centrima i poslovnim inkubatorima;
- Povećati učešće prerađivačke industrije u BDP-u kroz kontinuiranu reindustrijalizaciju;

- Podsticati konzorcijalni nastup malih i lokalnih proizvođača sa prepoznatljivim proizvodima na tržištu, kao i razvoj horizontalnih i vertikalnih klastera;
- Podsticati formiranje i povećanje atraktivnosti slobodnih zona;
- Podsticati implementaciju međunarodnih standarda kvaliteta;
- Podsticati povezivanje prerađivačke industrije sa uslužnim sektorom i građevinarstvom;
- Koristiti potencijal šumarskog sektora za jačanje drvoprerade i povećanje učešća te oblasti u prerađivačkoj industriji. U tom pravcu, treba raditi na usmjeravanju rezervi drvnih sirovina privrednim društvima koja se bave preradom drveta, kako bi se povećao izvoz proizvoda višeg stepena obrade i povećalo učešće sektora šumarstva, drvne industrije i drugih djelatnosti koje zavise od šuma u ukupnom BDP-u;
- Dinamizirati aktivnosti na zamjeni postojeće novom savremenom tehnologijom u privrednim društvima u prerađivačkoj industriji.

3.4. Preporuke u vezi sa strukturnim reformama

Opšti cilj preporuka u domenu strukturnih reformi odnosi se na kreiranje veće fleksibilnosti tržišta rada, povećanje održivosti penzionog sistema i sistema socijalnih davanja i usklađivanje obrazovanja sa potrebama realnog sektora, odnosno tržišta rada.

3.4.1. Tržište rada

Predlaže se sljedeće:

- Razvijati neposrednu saradnju institucija tržišta rada sa institucijama obrazovnog sistema;
- Intenzivirati učešće poslodavaca u programima aktivnih mjera zapošljavanja;
- Raditi na rješavanju problema nelikvidnosti privrede u cilju sprečavanja gubitka postojećih i omogućavanja kreiranja novih radnih mjesta;
- Intenzivirati aktivnosti na realizaciji državne pomoći u otvaranju novih radnih mjesta i smanjivanju biznis barijera;
- Povećati iznos sredstava potrebnih za realizaciju aktivnih mjera zapošljavanja koje na tržištu rada sprovodi Zavod za zapošljavanje Crne Gore;
- Razvijati programe obuke, prekvalifikacije i dokvalifikacije nezaposlenih lica;

- Razvijati programe i mjere aktivne politike zapošljavanja kojima će se favorizovati zapošljavanje u sjevernom regionu države;
- Afirmisati programe cjeloživotnog učenja;
- Podsticati supstituciju strane radne snage domaćom, uz obezbjeđenje kontinuiteta u ponudi kvalitetne radne snage, u skladu sa zakonom;
- Sprovesti kampanju jačanja svijesti poslodavaca o mogućnostima zapošljavanja teže zaposljivih lica na tržištu rada;
- Podsticati inkluziju i socijalizaciju teže zaposljivih lica.

3.4.2. Penzioni sistem

Predlaže se sljedeće:

- Pooštriti uslove za prijevremeno penzionisanje u cilju sprječavanja ranog napuštanja tržišta rada u uslovima predviđenog starenja crnogorskog društva i ugrožavanja održivosti penzionog sistema;
- Razmotriti mogućnost smanjenja broja zanimanja i radnih mjesta koja imaju pravo na beneficirani radni staž gdje za tim ne postoji opravdana potreba, a u cilju sprečavanja ranog napuštanja tržišta rada;
- Preduzeti sve mjere za obezbjeđenje održivosti Fonda PIO uz očuvanje standarda penzionera.

3.4.3. Socijalna davanja

Predlaže se sljedeće:

- Nastaviti sa praćenjem i analiziranjem korisnika socijalnih davanja sa ciljem unapređenja kontrole rashoda za socijalna davanja uz njihovo istovremeno obezbjeđivanje licima koja se zaista nalaze u stanju socijalne potrebe;
- Nastaviti unapređenje sistema socijalne zaštite kroz implementaciju II faze projekta „Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja“, u cilju omogućavanja lakšeg pristupa tržištu rada licima sa invaliditetom i pripadnicima RAE populacije;
- Nastaviti razvoj usluga socijalne zaštite u cilju uklanjanja postojećih prepreka u oblasti zaštite djece, odraslih, starih i lica sa invaliditetom, kao i drugih kategorija ugroženih lica;
- Nastaviti implementaciju projekta „Integrirani informacioni sistem socijalnog staranja (IISSS)“ sa ciljem stvaranja daljih preduslova za podsticanje socijalne uključenosti lica da aktivno učestvuju na tržištu rada i u društvu;

- Nastaviti sa pružanjem podrške projektima stručnog osposobljavanja, programima socijalne inkluzije i projektima zapošljavanja lica sa invaliditetom kroz ugovore i dodjelu bespovratnih sredstava;
- Zaustaviti deaktiviranje aktivnog stanovništva po osnovu zamjene penzijskog prava pravom iz socijalne zaštite.

3.4.4. Obrazovanje i zdravstvo

U oblasti obrazovanja predlaže se sljedeće:

- Vratiti društveni značaj obrazovanju i zaustaviti negativnu selekciju od učitelja do redovnog profesora, i to ne samo kroz zarade, već i kroz sve druge aktivnosti;
- Podržati projekte razvoja znanja kod djece u najranijem uzrastu;
- Nastaviti prilagođavanje programa srednjeg, stručnog i visokog obrazovanja potrebama tržišta rada, prevashodno privatnog sektora, kreiranjem obrazovnih programa koji bi popunili jaz između traženih i nuđenih kvalifikacija na tržištu rada;
- Preduprijeti dupliranje privatnih i društvenih troškova obrazovanja do kojeg dolazi prilikom prekvalifikacija sa nekonkurentnih zanimanja u zanimanja koja su tražena na tržištu rada;
- Nastaviti sa modernizacijom i prilagođavanjem visokog obrazovanja u cilju bolje pripreme studenata za zapošljavanje, podsticanjem učenja praktičnih vještina, stručnih znanja, uključujući i promociju sistema dualnog obrazovanja, odnosno profesionalnih diploma;
- Podsticati veće korišćenje ICT i sa njima povezanih vještina za digitalnu i internet ekonomiju;
- Nastaviti uspostavljanje adekvatnog institucionalnog okvira koji će omogućiti stimulisanje inovacija i olakšati apsorpciju tehnologije kroz podsticanje naučne izvrsnosti u onim oblastima u kojima Crna Gora ima najveći naučni i privredni potencijal i realizaciju preduzetničkih potencijala zanovanih na inovacijama, koji direktno mogu uticati na konkurentnost privrede;
- Uvesti finansijsko obrazovanje u osnovne škole;
- Efektuirati potencijale Naučno-tehnološkog parka u Crnoj Gori;
- Podsticati primijenjena i razvojna istraživanja kroz saradnju sa partnerima iz inostranstva i iz privrednog sektora, a u cilju stvaranja komercijalnih inovacija;
- Usvojiti i implementirati strategiju inovativne djelatnosti.

U oblasti zdravstva predlaže se sljedeće:

- Sa ciljem unapređenja opšteg nivoa zdravlja i podizanja nivoa zdravstvene kulture unaprijediti razvoj preventivne medicine;
- Podsticati permanentnu edukaciju ljekara;
- Redukovati nemedicinsko osoblje kroz izmještanje usluga koje nemaju medicinski karakter (usluge hrane, vešeraja, higijene i drugo);
- Zarade ljekara i najugroženijih kategorija zaposlenih izuzeti iz restriktivnih mjera fiskalne politike.

4. PREPORUKE U OBLASTI STATISTIKE

U cilju postizanja potpune harmonizacija zvanične statistike sa pravnom tekovinom EU, predlaže se sljedeće:

- Dalje snažiti međuinstitucionalnu saradnju svih proizvođača zvaničnih statistika u sistemu, ne dovodeći u pitanje ostvarivanje ciljeva, odgovornosti i nezavisnosti proizvođača;
- Regulatorno riješiti pitanje kreiranja Baze prometovanih nepokretnosti u Crnoj Gori;
- Uz poštovanje postojećih međuinstitucionalnih sporazuma/memoranduma o saradnji proizvođača zvaničnih statistika, nastaviti aktivnosti na realizaciji Sporazuma o saradnji u oblasti statistike nacionalnih računa sektora opšte države i sa njom povezanih statistika između MONSTAT-a, Centralne banke i Ministarstva finansija. Pritom, prioritet je:
 - u što kraćem roku završiti aktivnosti na formiranju registra institucionalnih jedinica po sektorima u skladu sa ESA 2010 metodologijom, koji je, kao osnov za dalje unapređenje ostalih statistika od krucijalnog značaja, i
 - nastaviti aktivnosti usklađivanja sistema javnih finansija sa ESA 2010 metodologijom.
- Snažiti postojeće kadrovske kapacitete proizvođača zvanične statistike kroz usavršavanje znanja i vještina, kao i jačati motivaciju za rad (najprije kroz korišćenje svih vidova podrške i programa tehničke pomoći). Zatim, snažiti kadrovske kapacitete povećanjem broja zaposlenih u sistemu zvanične statistike (prije svega MONSTAT), uz dodatne finansijske i prostorne kapacitete, kako bi se osigurala održivosti zvanične statistike.