



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

PRAVCI RAZVOJA CRNE GORE 2015-2018. GODINE

Jun, 2015.

Skraćenice	1
Uvod	2
REALIZACIJA PRAVACA RAZVOJA CRNE GORE 2013-2016.GODINE	4
1. OPŠTI EKONOMSKI OKVIR	9
1.1. Ključni prioriteti ekonomske politike	9
1.2. Obrazac rasta se mijenja	10
1.3. Stanje ekonomije i perspektive	11
1.4. Domaća i eksterna tražnja	13
1.4.1. Promjena strukture domaće proizvodnje i usluga	14
1.4.2. Eksterna tražnja i strane direktne investicije su važan izvor rasta	15
1.4.3. Bankarski sektor se polako oporavlja ali se još uvijek suočava sa izazovima	17
1.5. Javne finansije	18
1.5.1. Stanje javnih finansija i projekcije	18
1.5.2. Stanje i dinamika kretanja državnog duga	20
1.6. Demografska kretanja	23
2. PRAVACI RAZVOJA	25
2.1. PAMETAN RAST	25
2.1.1. Poslovno okruženje	26
2.1.2. Mala i srednja preduzeća	28
2.1.3. Prerađivačka industrija	30
2.1.4. Konkurentnost/strane direktne investicije	32
2.1.5. Nauka	34
2.1.6. Visoko obrazovanje	36
2.1.7. Informaciono komunikacione tehnologije (ICT)	40
2.1.8. Turizam	42
2.1.8.1. Promocija kulture kao pokretača rasta (kulturni turizam)	45
2.2. ODRŽIVI RAST	46
2.2.1. Poljoprivreda i ruralni razvoj	48
2.2.2. Šumarstvo	52
2.2.3. Energetika	54
2.2.4. Životna sredina	58
2.2.5. Saobraćaj	65
2.2.6. Građevinarstvo i stanovanje	70
2.3. INKLUZIVNI RAST	77
2.3.1. Politika tržišta rada	78

2.3.2.	Obrazovanje	80
2.3.3.	Sport	82
2.3.4.	Socijalna zaštita	84
2.3.5.	Zdravstvo	87
3.	REFORMA JAVNOG SEKTORA	90
4.	SWOT ANALIZA CRNOGORSKE EKONOMIJE	93
5.	POTREBNE JAVNE INVESTICIJE/RAZVOJNE MJERE IDENTIFIKOVANE U PRCG VS. RASPOLOŽIVA JAVNA SREDSTVA	98
5.1.	Kvantifikacija potrebnih investicija/razvojnih mjera	98
5.2.	Kvantifikacija raspoloživih javnih sredstava za finansiranje investicija/razvojnih mera	100
5.3.	Finansijski jaz izmedju procijenjenih potrebnih isredstava iz javnih izvora i predvidjenih raspoloživih javnih sredstava	101
5.4.	Optimalna i predložena alokacija raspoloživih finansijskih sredstava na tri pravca razvoja	102
6.	OKVIR ZA IMPLEMENTACIJU PR-a	104

Skraćenice

BDP	Bruto domaći proizvod
BDV	Bruto dodata vrijednost
BIO-ICT	Centar izvrsnosti u bioinformatici
CEFTA	Centralno-evropski sporazum o slobodnoj trgovini
CIP	Programski okvir za konkurentnost i inovacije
COSME	Konkurentnost preduzeća i malih i srednjih preduzeća
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
ECDL	Evropska kompjuterska vozačka dozvola
EPCG	Elektroprivreda Crne Gore
EU	Evropska unija
EUREKA	Evropska mreža za tržišno orjentisana istraživanja
EMEP	Prekogranični prenos zagađenja vazduha
EFT	Evropska trening fondacija
EE	Energetska efikasnost
EEPPB	Program energetske efikasnosti u javnim zgradama
GERD	Bruto domaća potrošnja na istraživanja i razvoj
GIC	Globalni indikator konkurentnosti
ICT	Informacione i komunikacione tehnologije
ILO	Međunarodna organizacija rada
IPA	Instrument pretpristupne podrške
IPARD	Instrument pretpristupne podrške za ruralni razvoj
IXP	Nacionalna tačka internet razmjene saobraćaja
ISSS	Informacioni sistem socijalnog stanovanja
JPP	Javno-privatno partnerstvo
KfW	Njemačka razvojna banka
MIPA	Agenciju za promociju investicija Crne Gore
MONSTAT	Zavod za statistiku Crne Gore
MSP	Mala i srednja preduzeća
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OIE	Obnovljivi izvori energije
PR	Pravci razvoja
PRCG	Pravci razvoja Crne Gore
PDV	Porez na dodatu vrijednost
PPAEKS	Prosječno ponderisana aktivna efektivna kamatna stopa
PPPEKS	Prosječno ponderisana pasivna efektivna kamatna stopa
PPS	Paritet kupovne moći
PDO	Zaštićena oznaka porijekla
PGI	Zaštićena geografska oznaka
R&D	Istraživanje i razvoj
RIA	Regulatorna procjena uticaja
SEECCL	Centar za preduzetničko učenje Jugoistočne Evrope
SIGMA	Podrška unapređenju vladavine i upravljanja u zemljama Srednje i Istočne Evrope
SDI	Strane direktne investicije
STO	Svjetska trgovinska organizacija
SWOT	Analiza snaga-slabosti-prilika-prijetnji
SBA	Akt o malim i srednjim preduzećima
SIP	Stvarna kupovna moć
SEE	Jugoistočna Evropa
SEETO	Transportna observatorija za Jugoistočnu Evropu
UN	Ujedinjene nacije
UNESCO	Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu
UNFCCC	Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promjeni klime
ZPP	Zajednička poljoprivredna politika

Uvod

U skladu sa zaključcima Vlade Crne Gore povodom usvajanja Pravaca razvoja Crne Gore 2013-2016. godine i Programom rada Vlade za 2015. godinu, Ministarstvo finansija je, u saradnji sa nadležnim institucijama, pripremio Pravce razvoja Crne Gore 2015-2018. godine. Istovremeno, Ministarstvo finansija, odnosno Koordinacioni tim za uspostavljanje institucionalne strukture za sprovođenje, monitoring i evaluaciju rezultata, kao i finansijsku implementaciju Pravaca razvoja Crne Gore 2013-2016. godine, uz kontinuirano praćenje realizacije, obavezani su da jednom godišnje informišu Vladu o realizaciji Pravaca razvoja u prethodnoj godini. Poseban izvještaj o realizaciji Pravaca razvoja u 2014. godini nije pripreman, već je u okviru ovoga dokumenta, kroz ocjenu stanja po oblastima politika, dat osvrt na realizaciju Pravaca razvoja Crne Gore 2013-2016. godine, koji je, u skladu sa metodologijom pripreme strateških razvojnih dokumenata, između ostalog, bio osnova za planiranje budućih aktivnosti/mjera/projekata.

Šta je definisano Pravcima razvoja Crne Gore 2013-2016. godine?

Pravcima razvoja 2013-2016. godine, kao krovnim razvojnim implementacionim dokumentom, utvrđen je strateški cilj razvoja Crne Gore, a to je:

Povećanje kvaliteta života u dugom roku

U funkciji ostvarivanja strateškog razvojnog cilja, i formalno su utvrđena četiri prioritetna sektora razvoja:

- Turizam;
- Energetika;
- Poljoprivreda i ruralni razvoj i
- Prerađivačka industrija.

Za realizaciju ciljeva datih Pravcima razvoja, uzimajući u obzir prirodne resurse Crne Gore, kao njene komparativne prednosti, i potrebu usklađivanja sa standardima i zahtjevima EU, u okviru pravaca razvoja "pametni rast", "održivi rast" i „inkluzivni rast”¹, identifikovane su oblasti politika, utvrđeni prioriteti i predložene investicije/razvojne mjere. Pri tome se vodilo računa o autentičnim razvojnim interesima Crne Gore. Pravci razvoja, sa konkretnim projektima i finansijskom strukturom, predstavljali su osnovu za programiranje investicija na državnom nivou, odnosno za uspostavljanje direktne veze između sredstava i razvojnih prioriteta. Istovremeno, Pravci razvoja su bili jedna od osnova za identifikovanje projekata koje će se finansirati sredstvima IPA fondova u periodu od 2014. do 2020. godine.

Pravci razvoja i oblasti politika PR-a su:

PAMETNI RAST	ODRŽIVI RAST	INKLUZIVNI RAST
1. Poslovni ambijent	9. Poljoprivreda i ruralni razvoj	15. Tržište rada
2. MSP	10. Šumarstvo	16. Obrazovanje
3. Prerađivačka industrija	11. Energetika	17. Sport
4. Konkurentnost	12. Životna sredina	18. Socijalna zaštita
5. Nauka	13. Saobraćaj	19. Zdravstvo
6. Visoko obrazovanje	14. Građevinarstvo i stanovanje	
7. Informacione tehnologije		
8. Turizam		

¹ Pravcima razvoja su, po ugledu na strategiju Evropa 2020, definisana tri pravca razvoja (pametni, održivi i inkluzivni rast). Pametni rast predstavlja inovacije, digitalizaciju i mobilnost mladih ljudi, održivi rast poboljšanu efikasnost korišćenja resursa i industrijsku politiku, dok je inkluzivni rast u funkciji povećanja zaposlenosti i smanjenje siromaštva. Sve države članice EU, kao i zemlje kandidati, imaju u vidu takvu strukturu prilikom pripremanja strateških dokumenata, prije dodjele sredstava iz strukturnih ili IPA fondova.

Zbog čega se donose Pravci razvoja Crne Gore 2015-2018. godine?

Pravci razvoja su „živ“ dokument, što zahtijeva permanentno praćenje realizacije razvojnih mjera/projekata i, po potrebi, njihovo inoviranje, odnosno prilagođavanje aktuelnom stanju i potrebama, kao i razvojnim stremljenjima EU.

Pravci razvoja Crne Gore 2013-2016. godine pripremljeni su i realizovani u postkriznom periodu, sa negativnim eksternim uticajima, ali i uz unutrašnja ograničenja, odnosno ranjivosti fiskalnog, bankarskog i realnog sektora ekonomije.

U skladu sa navedenim, kao i potrebom uvažavanja aktuelnog stanja u ekonomiji Crne Gore i naporima usmjerenim na stvaranje uslova za jačanje ekonomskog rasta i razvoja, uz povećanje konkurentnosti, koji zavise od raspoloživih sredstava za realizaciju mjera/projekata, a, u određenoj mjeri, i od kretanja na globalnom i regionalnom nivou, nametnula se potrebe izrade Pravaca razvoja Crne Gore 2015 -2018. godine.

Sa makroekonomskog stanovišta, izbor „pravih“ investicija/razvojnih mjera je odlučujući faktor za pokretanje rasta. Naime, to su investicije koje povećavaju produktivnost ekonomije kroz multiplikativne efekte, ne samo u jednom određenom sektoru već u čitavoj ekonomiji. Prioritetni sektori razvoja podržani kroz javne investicije i mjere predložene u PR-a, proizvode sinergetske efekte na čitav crnogorski ekonomski sistem i omogućavaju otvaranje novih radnih mjesta. Adekvatnim izborom investicija i razvojnih mjera po oblastima politika, omogućiće se i efikasnija upotreba javnih resursa.

Kakva je veza između Pravaca razvoja Crne Gore 2015-2018. godine i Pravaca razvoja Crne Gore 2013-2016. godine?

Pravci razvoja Crne Gore 2015-2018. godine „naslonjeni“ su na Pravce razvoja Crne Gore 2013-2016. godine. Strateški cilj, pojedinačni ciljevi i pravci razvoja, usklađeni sa strategijom “Evropa 2020”, i odabrane oblasti politika i dalje su aktuelni. Na osnovu ocjene stanja i značaja pojedinačnih oblasti politika za ukupan društveno-ekonomski razvoj Crne Gore, kao i rezultata i uočenih problema u realizaciji projekata/razvojnih mjera definisanih Pravcima razvoja 2013-2016. godine, predložene su razvojne mjere/projekti za period 2015-2018 godine.

Pravcima razvoja obuhvaćen je četvorogodišnji period (2015-2018) jer je, u aktuelnim ekonomskim uslovima, sa nizom izazova, na domaćem i međunarodnom planu, teško i nezahvalno davati makroekonomske projekcije za duži vremenski period.

U skladu sa novim pristupom u ekonomskom dijalogu Crne Gore i Evropske unije, koji je postao ključan u procesu proširenja, Crna Gora je u obavezi da, jednom godišnje, kroz izradu nacionalnog programa ekonomskih reformi, izvještava Evropsku komisiju o smjernicama ekonomske i razvojne politike, odnosno reformama koje se sprovode kako bi se uspostavio dugoročni rast i ojačala konkurentnost nacionalne ekonomije. S tim u vezi, Pravci razvoja će biti jedno od polazišta za izradu ovih godišnjih programa.

Realizacija Pravaca razvoja Crne Gore 2013–2016. godine

Pravaci razvoja Crne Gore 2013-2016. godine realizovani su u postkriznom periodu, sa negativnim eksternim uticajima, ali i uz unutrašnja ograničenja, odnosno ranjivosti fiskalnog, bankarskog i realnog sektora ekonomije. Realizacijom najvećeg broja investicija/razvojnih mjera ostvareni su značajni rezultati, uz efekte koji će, u potpunosti, biti vidljivi u srednjem, odnosno dugom roku.

Realizacija pravaca razvoja Crne Gore 2013-2016. godine, po pravcima razvoja/oblastima politika

U ovom dijelu dat je kratak osvrt na realizaciju investicija/razvojnih mjera definisanih Pravcima razvoja Crne Gore 2013-2016. godine, a detaljan pregled njihove realizacije, za svaku pojedinačnu politiku, prikazan je u poglavlju 2. Prilikom predlaganja investicija/razvojnih mjera za period 2015-2018. godine pošlo se od ostvarenih rezultata, odnosno uočenih problema u realizaciji investicija/razvojnih mjera u prethodnom periodu, kao i od aktuelnih kretanja i stanja po sektorima/politikama i, generalno, od stanja i uslova za sveukupan društveno-ekonomski razvoj Crne Gore.

Pametnan rast

Poslovno okruženje. Reformske aktivnosti usmjerene na unapređenje poslovnog ambijenta rezultirale su višegodišnjim trendom napretka, što se ogleda i u izvještajima relevantnih međunarodnih institucija. Prema Izvještaju Svjetske banke, Doing Business 2015, Crna Gora je na globalnoj listi napredovala sa 42. na 36. mjesto, od 189 zemalja svijeta, što govori o poboljšanju konkurentne pozicije, kako u regionalnom, tako i u globalnom smislu.

Reforme poslovnog okruženja, koje su se u prethodnom periodu inicirane i trenutno se sprovode odnosile su se na sljedeće oblasti: registracija preduzeća, izdavanje građevinskih dozvola, dobijanje kredita, plaćanje poreza, registracija nepokretnosti, izvršenje ugovora, zapošljavanje stranaca, licenciranje. Dodatno, prethodnih godina, uvedena Analiza procjene uticaja propisa (RIA) u crnogorski regulatorni sistem, kao i okončanje implementacije preporuka „Giljotine propisa“ spadaju u regulatorne reforme. U dijelu krupnih reformskih koraka, posebno se izdvaja reforma državne uprave, koja se realizuje u skladu sa „Planom reorganizacije javnog sektora“.

Mala i srednja preduzeća. Ostvareni efekti sprovedenih mjera podrške za MSP sektor su, u najvećoj mjeri, u skladu sa planiranim. Najveći napredak, u prethodne dvije godine, je evidentan u oblasti obezbjeđenja finansijskih sredstava za poslovanje MSP, kredita i faktoringa. Mjere za jačanje konkurentnosti MSP se odvijaju kontinuirano, dok se ostvarenje podrške start up preduzećima može ocijeniti ispod planiranog, izuzimajući direktnu finansijsku podršku za početnike u biznisu. Odstupanja od pune realizacije planiranih aktivnosti posljedica su ograničene raspoloživosti finansijskih sredstava za proširenje infrastrukture (osnivanje inkubatora u Beranama). Značajan dio aktivnosti, u vezi sa tim, do sada je realizovan uz podršku međunarodnih projekata/donatora, dok je manji dio realizovan sredstvima Budžeta.

Prerađivačka industrija. Donesena je Strategija razvoja prerađivačke industrije 2014-2018, prvi strateški razvojni dokument u kojem je analizirano stanje u ovom sektoru, utvrđen cilj razvoja i date smjernice za njegov razvoj, koji će se bazirati na značajnom prirodnom potencijalu zemlje. Strateški razvojni ciljevi sektora “prerađivačka industrija” su: povećanje zaposlenosti, povećanje konkurentnosti, jačanje izvoznih mogućnosti, kao i rast BDP-a. Definisani su i okvirni prioriteti radi ostvarenja istih, a to su: unapređenje poslovnog i investicionog okruženja, završetak privatizacije i restrukturiranje preduzeća, jačanje ponude i dostupnosti finansijskim sredstvima, pozicioniranje prema proizvodima veće dodatne vrijednosti, podsticaj primjene novih tehnologija i inovacija u proizvodnom procesu, jačanje ljudskih resursa i prilagođavanje zahtjevima tržišta rada, unapređenje preduzetničke infrastrukture, kao i povećanje brige o zaštiti životne sredine i održivom razvoju.

Konkurentnost/direktne strane investicije. U cilju jačanja konkurentnosti, odnosno privlačenja stranih direktnih investicija, realizovan je niz aktivnosti: proglašeno je osam biznis zona (u Kolašinu, Beranama, Nikšiću, Bijelom Polju, Podgorici, Cetinju, Mojkovcu i Ulcinju); donesena je Uredba o direktnom podsticanju investicija (dodjeljuju se finansijska sredstva u iznosu od 3.000 do 10.000 € po novom radnom mjestu), u skladu sa kojom se sredstva za podsticanje investicija dodjeljuju za investicione projekte čija je minimalna vrijednost ulaganja 500.000 € i kojima se obezbjeđuje otvaranje najmanje 20 novih radnih mjesta; kao programi državne pomoći, realizuju se Program podsticanja razvoja klastera i Program povećanja regionalne i lokalne konkurentnosti kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda poslovanja za period 2014-2016. godine; izvršene su izmjene i dopune Zakona o stranim investicijama, čime je investicioni ambijent znatno unaprijeđen.

Nauka. Svijest o značaju i uticaju nauke i tehnologije, važnog mehanizma za povećanje konkurentnosti ekonomije, na svakodnevni život sve je razvijenija. U skladu sa planiranom dinamikom, u odgovarajućem finansijskom okviru, realizovane su mjere predviđene identifikovanim politikama: „Razvoj naučnoistraživačke zajednice“, „Povezivanje nauke sa sektorom privrede“ i „Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost (INVO)“.

Visoko obrazovanje. U prethodnom periodu, fokus je bio na realizaciji aktivnosti koje treba da doprinesu unapređenju kvaliteta visokog obrazovanja, boljoj povezanosti stručnog i visokog obrazovanja, uporedivosti nacionalnog okvira kvalifikacija sa Evropskim kvalifikacionim okvirom i, u konačnom, stvaranju kadra koji će odgovoriti potrebama tržišta rada, odnosno društva. Treba istaći aktivnosti koje se sprovode na planu unapređenja kvaliteta visokog obrazovanja, odnosno prilagođavanja ishoda obrazovnog procesa stvarnim potrebama tržišta rada. Izvršena je analiza stanja u oblasti priznavanja inostranih obrazovnih isprava; urađena je Studija izvodljivosti za realizaciju praćenja karijere svršenih studenata; kroz realizaciju Programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem, koji se sprovodi već treću godinu, dobijaju se informacije o stvarnim potrebama tržišta za određenim kvalifikacijama; ove godine, dodijeliće se nacionalne stipendije za izvrsnost za magistarske, doktorske i postdoktorske studije; radi se na identifikovanju adekvatnog modela finansiranja visokog obrazovanja; donesen je Nacionalni plan razvoja kvalifikacija za obavljanje regulisanih profesija s Akcionim planom za period 2013-2018; sprovedene su aktivnosti na unapređenju stručnog obrazovanja i razvoju Nacionalnog okvira kvalifikacija, uz učešće poslodavaca; radilo se na podsticanju cjeloživotnog sticanja vještina vođenja karijere; donijeta je Strategija stručnog obrazovanja (2015-2020) kojom je utvrđen cilj koji se odnosi na izgradnju kvalitetnog, za tržište rada relevantnog, sistema stručnog obrazovanja i dr.

Informaciono komunikacione tehnologije. Realizovane su aktivnosti usmjerene na ostvarivanje utvrđenog cilja koji se odnosi na povećanje broadband pristupa. U tom smislu, u kontinuitetu se radi na obezbjeđivanju pouzdane i neprekidne internet konekcije; privode se kraju aktivnosti na uspostavljanju nacionalne tačke internet razmjene saobraćaja (IXP); završen je proces digitalizacije; radi se na snižavanju cijena telekomunikacionih usluga u roving-u, kao i na obezbjeđivanju dostupnosti širokopojsnog pristupa internetu (u Podgorici, Budvi, Nikšiću, Baru, Kotoru, Tivtu, Pljevljima, Bijelom Polju, Žabljaku i Rožajama dostupan je besplatan WiFi internet na nekoliko lokacija) i dr.

Turizam. Od aktivnosti koje se sprovode na planu kreiranja imena i imidža Crne Gore kao turističke destinacije, što, u mnogome, zavisi od kvaliteta ponude, u prvom redu ponude visoko-kvalitetnih hotelskih kapaciteta, treba istaći značaj velikih investicionih projekata, koji su u različitim fazama realizacije (Porto Montenegro /Tivat/ i prvi Regent hotel u okviru istog, Luštica bay /Tivat/ i Portonovi /Herceg Novi/, te izgradnja prvog "Hilton" hotela u Podgorici, hotela "Cristal Rivijera" u Petrovcu, te rekonstrukcija Centra za odmor, liječenje i rekreaciju "Igalo" u Igalu). Treba pomenuti i projekat izgradnje luksuznog turističkog kompleksa u zalivu Pržno kod Tivta, na lokaciji bivšeg hotela "Plavi horizonti" (u toku su aktivnosti na stvaranju uslova za njegovu realizaciju).

Promocija kulture kao pokretača rasta (kulturni turizam). U skladu sa mogućnostima, u kontinuitetu se realizuje niz aktivnosti, čime se stvaraju uslovi za adekvatno definisanje i bolju valorizaciju kulturno-turističkih potencijala Crne Gore.

Održivi rast

Poljoprivreda i ruralni razvoj. U proteklom periodu, aktivnosti su bile usmjerene na dalju izgradnju kapaciteta i pripremu za korišćenje EU fondova namijenjenih poljoprivredi. U to smislu, sprovedene su mjere čiji je cilj jačanje administrativnih kapaciteta *Upravljačkog tijela* i *Direktorata za IPARD plaćanja*. Nastavljen je i rad na izradi *IPARD Programa*. Radi ostvarivanja razvojnih ciljeva, definisanih Pravcima razvoja Crne Gore 2013-2016 (održivo gazdovanje resursima; stabilna i prihvatljiva ponuda bezbjedne hrane; obezbjeđivanje primjerenog životnog standarda za seosko stanovništvo i podizanje konkurentnosti proizvođača hrane), realizovane su mjere koje obuhvataju: investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju, preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda; investicije za implementaciju politike poljoprivrednog zemljišta (razvoj, korišćenje i poboljšanje kvaliteta poljoprivrednog zemljišta, povećanje veličine porodičnih poljoprivrednih gazdinstava i sprečavanje usitnjenosti posjeda); poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture i diverzifikacija ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima; implementaciju agro-ekoloških mjera i dr.

Šumarstvo. Radi stvaranja uslova za ostvarivanje osnovnog strateškog cilja, obezbjeđenje i unapređenje dugoročne otpornosti i produktivnosti šuma, donesena je Strategija sa planom razvoja šuma i šumarstva, kao i odgovarajući trogodišnji akcioni plan. Strategijom su utvrđeni ciljevi i smjernice za razvoj šuma i šumarstva u skladu sa nacionalnom šumarskom politikom, kao i ciljevi razvoja drvne industrije. Značajni napori su uloženi u realizaciju Plana sanacije šuma degradiranih šumskim požarima u 2012. godini.

Energetika. Realizovane su aktivnosti koje se odnose na stvaranje institucionalnih pretpostavki za nesmetan razvoj energetskega sektora, odnosno ispunjavanja obaveza prema Energetskoj zajednici. U tom smislu, doneseni su Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine i Nacionalni akcioni plan korišćenja energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine, koji ima za cilj da odredi dinamiku valorizacije obnovljivih izvora energije Crne Gore do 2020. godine. Država Crna Gora je, kroz zakonsku regulativu, prepoznala objekte za proizvodnju električne energije kao objekte od opšteg interesa, a proizvodnju električne energije kao djelatnost od javnog interesa. U cilju podsticanja proizvodnje energije iz obnovljivih izvora usvojene su odgovarajuće mjere kojima bi se podstakla ovakva vrsta proizvodnje.

Radi ispunjavanja ciljeva Energetske politike i glavnih preporuka Strategije razvoja energetike, sprovode se, između ostalog, aktivnosti na realizaciji pojekata izgradnje novih proizvodnih infrastrukturnih objekata (HE na Morači, HE na Komarnici, TE Plevlja II, TE Maoče, male hidro-elektre, vjetroelektre, solarne farme, itd.), kao i aktivnosti na polju energetske efikasnosti. Posebna pažnja je posvećena konekcijama sa susjednim sistemima.

Životna sredina. Politika zaštite životne sredine je preduslov za očuvanje zdrave životne sredine i zdravlja ljudi, održivi turizam, poljoprivredu, šumarstvo, ruralni razvoj, transport i energetiku u ekološkoj državi Crnoj Gori. Iako su postignuti značajni rezultati, potrebni su dodatni napori za potpunu implementaciju planiranih investicija/razvojnih mjera. Realizovane su značajne aktivnosti u svim segmentima obuhvaćenim ovom politikom.

U toku 2014. godine, 9.045 % kopnenog dijela teritorije Crne Gore bilo je pod nacionalnom zaštitom (cilj je povećanje zaštićenih prirodnih dobara na 10 % kopnenih i 10 % marinskih površina). Radi se na stvaranju uslova za uspostavljanje mreže NATURA 2000.

Rok za izradu strateških karata buke za naročito osjetljive zone je 2017. godina (u 2014. nije bilo aktivnosti). Osim novoosnovanih opština Petnjica i Gusinje, sve jedinice lokalne samouprave su izvršile akustično zoniranje svoje teritorije.

Pripremljen je predlog projekta za uspostavljanje Registra hemikalija; priprema Nacionalne strategije o klimatskim promjenama teče planiranom dinamikom; realizuju se mjere usmjerene na smanjenje zagađenja iz industrijskih postrojenja; nastavljene su aktivnosti na realizaciji projekta "Sprječavanje industrijskih incidenata i smanjenje uticaja onih incidenata koji se ne mogu spriječiti (sanacija crnih ekoloških tačaka)";

radi se na uspostavljanju Nacionalne mreže za praćenje kvaliteta vazduha i sistema za izvještavanje o kvalitetu vazduha i dr.

U oblasti vodosnabdijevanja i upravljanja otpadnim vodama postignuti su relativno zadovoljavajući rezultati, posebno u dijelu projekata iz oblasti upravljanja otpadnim vodama. Nešto slabiji rezultati postignuti su u dijelu vodosnabdijevanja, gdje bi jedinice lokalne samouprave trebalo više da se angažuju na unapređenju vodovodnih sistema i obnavljanju dotrajalih cjevovoda, u cilju eliminacije tehničkih gubitaka.

Kasni se sa realizacijom aktivnosti sadržanih u Nacionalnoj politici upravljanja otpadom iz 2004. godine i Strateškog master plana upravljanja otpadom iz 2005. godine.

Saobraćaj. Sprovedene su značajne aktivnosti na planu realizacije/pripreme za realizaciju značajnih projekata, u svim vidovima saobraćaja. Redovno i investiciono održavanje, rekonstrukcija i izgradnja državnih puteva realizuje se u skladu sa odgovarajućim godišnjim planovima. Počela je izgradnja prioritetne dionice autoputa Bar-Boljare, Smokovac-Uvač-Mateševo. Radi se na stvaranju uslova za realizaciju projekata izgradnje Jadransko-jonskog autoputa i Brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja. Istovremeno, u toku je realizacija projekata: remont pruge Vrbnica-Bar, modernizacija Luke Bar i revitalizacija/širenje trgovačke flote, modernizacija aerodroma u Podgorici i Tivtu.

Građevinarstvo. Građevinarstvo. Uvedeni Informacioni sistem za podršku prostornom planiranju, urbanizmu i građevinarstvu omogućava praćenje i izvještavanje o stepenu realizacije pojedinačnih poslovnih procesa, kao i statističke izvještaje vezane za poslovne procese, njihove aktivnosti, prostorne objekte i dokumente. U toku je izrada Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, kojim se planira uvođenje elektronskog poslovanja u dijelu planiranja i izgradnje objekata. Sprovedene reforme u zakonodavnom dijelu, između ostalog, odnosile su se i na oslobađanje naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Radi se na stvaranju uslova za dostizanje najvišeg stepena bezbjedonosnog i tehničkog kvaliteta gradnje (usvojen je Akcioni plan za usvajanje Eurokodova kao i Akcioni plan za implementaciju Eurokodova).

Stanovanje. Aktivnost vezana za integraciju bespravno izgrađenih objekata u sektor formalnog stanovanja nije završena, jer nije usvojen Zakon o legalizaciji neformalnih objekata, tako da nijesu stvoreni preduslovi za realizaciju planiranih mjera. Nedostatak finansijskih sredstava predstavlja jedan od glavnih izazova za uspostavljanje održivog sistema socijalnog stanovanja. Planirane mjere sprovode se kontinuirano kroz implementaciju projektata rješavanja stambenih potreba ciljnih grupa, definisanih Zakonom o socijalnom stanovanju i Programom socijalnog stanovanja. Radi se na stvaranju uslova za unapređenje upravljanja i kvaliteta objekata za kolektivno stanovanje (u pripremi je novi Zakon o stanovanju i održavanju stambenih zgrada).

Inkluzivni rast

Politika tržišta rada. Mjere i aktivnosti koje su realizovane u prethodnom periodu imale su pozitivan efekat na tržištu rada, koji se ogleda u unapređenju poslovnog ambijenta i upravljanja tržištem rada. Mjereno indikatorima tržišta rada, stopa aktivnosti stanovništva (15-64) u 2014. godini iznosila je 61,6%, stopa zaposlenosti 50,4%, a stopa nezaposlenosti 18,2%. U poređenju sa podacima iz 2013. godine, stopa aktivnosti je povećana za 2,7 pp (sa 58,9% na 61,6%), stopa zaposlenosti je povećana za 3 pp (sa 47,4% na 50,4%) dok je stopa nezaposlenosti smanjena za 1,6 pp (sa 19,6% na 18,0%). Od posebnog značaja je izvršena revizija Zakona o radu i precizirano ostvarivanje prava na uplatu neuplaćenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje licima koja su stekla pravo na penziju u pogledu godina života i godina radnog staža, preko Fonda rada, kao i potpisivanje Opšteg kolektivnog ugovora, kojim je omogućeno lakše otpuštanje zaposlenih, kroz uvođenje odredaba koje se odnose na otkaz ugovora o radu. Kada je u pitanju unapređenje integracije lica sa invaliditetom, u kontinuitetu se sprovodi dodjela subvencija za zapošljavanje lica sa invaliditetom. Na kraju 2014. godine, 71 poslodavac ostvario je pravo na subvenciju zarade za 89 zaposlenih lica sa invaliditetom. Kroz programe profesionalne rehabilitacije bilo je uključeno 81 lice sa invaliditetom.

Obrazovanje. Mjere i aktivnosti u douniverzitetskom obrazovanju i vaspitanju usmjerene su na uspostavljanje kvalitetanog, fleksibilnog obrazovnog sistema, u kojem svaki pojedinac ima jednake mogućnosti za lični i profesionalni razvoj i socijalnu uključenost. Izgradnjom novih objekata za rad ustanova javnog predškolskog vaspitanja i obrazovanja, poboljšani su uslovi za odvijanja nastave i boravak djece. Radi se na stvaranju uslova za proširivanje usluga predškolskog obrazovanja na što veći broj djece, naročito one iz marginalizovanih grupa. Realizovana je aktivnost pripremnih vrtića za djecu romske i egipćanske populacije. Radi se na unapređenju sistema podrške darovitim učenicima. Uspostavljene su mjere i aktivnosti na jačanju preduzetničke kompetencije kod učenika (prvi put se predmet „Profesionalna orijentacija“ nalazi na listi izbornih predmeta u osnovnim školama). Posebna pažnja se poklanja školovanju djeca RE populacije. Otpočela je realizacija projekta “Stipendiranje i mentorska podrška za RE studente i učenike srednjih škola u Crnoj Gori”.

Sport. Kontinuirano se sprovode aktivnosti u cilju stvaranja uslova za realizaciju programa od javnog interesa, koji su definisani Nacionalnim programom razvoja sporta, uz normativnu dogradnju sistema sporta u Crnoj Gori. Postignut je visok nivo racionalizacije trošenja budžetskih sredstava za oblast sporta, posebno kroz uvođenje uslova i kriterijuma za dodjelu istih. S tim u vezi, nastavilo se sa programskim finansiranjem sportskih subjekata. U dijelu sporta za sve, primjetno je veće uključivanje građanstva, posebno mladih u sportske i sportsko rekreativne aktivnosti u sistemu odgovarajućih takmičenja, sportske rekreacije, školskog i studentskog sporta.

Socijalna zaštita. Najznačajnije aktivnosti: realizacija projekta „Socijalni karton - Informacioni sistem socijalnog staranja (ISSS)“ u Crnoj Gori (ovaj projekat je jedan od osnovnih stubova reforme sistema, kojim će se značajno unaprijediti način rada centara za socijalni rad i, istovremeno, ostvariti uštede u dijelu administrativnih troškova sistema socijalne zaštite); sprovođenje akcije „Podsticanje socijalne inkluzije i unaprjeđenje sistema socijalne zaštite“; aktivnosti usmjerene na trajno rješavanje statusa izbjeglica i interno raseljenih lica; nastavak aktivnosti na realizaciji Regionalnog stambenog programa.

Penzioni sistem. Analiza penzijskog sistema Crne Gore iz 2013. godine pokazala je da su sprovedene reforme penzijskog sistema usmjerene, prije svega, na osiguranje dugoročne finansijske održivosti, dale očekivane efekte, te da će efekti biti još vidljiviji sa punom implementacijom reforme. Međutim, efekti reforme su, u određenoj mjeri, narušeni i ograničeni uvođenjem posebnih uslova za penzionisanje, koji, pored ostalog, imaju i značajan negativan uticaj na aktivnost stanovništva, sa kojim trendom se nastavilo i u 2014, odnosno u 2015. godini, uz značajno uvećan broj takvih inicijativa, kojima je traženo propisivanje posebnih uslova za penzionisanje pojedinih kategorija osiguranika.

Zdravstvo. Strategija razvoja zdravstva zasniva se na podizanju kvaliteta zdravlja stanovništva sa ciljem da se zdravstvena zaštita učini efikasnijom i kvalitetnijom, a zdravstveni sistem Crne Gore uključi u evropski i svjetski proces zdravstvenog razvoja. Intenzivno se radilo na: zdravstvenoj zaštiti stanovništva; racionalizaciji Mreže zdravstvenih institucija, kao optimalnog prostornog rasporeda kapaciteta javnih zdravstvenih institucija i koncesionara; implementaciji razvojnog programa za palijativnu njegu na nacionalnom nivou; implementaciji nacionalnih i međunarodnih kliničkih smjernica i uspostavljanju kliničkih pravaca, standarda, protokola i profesionalnih pravila koja su zasnovana na naučnim dokazima.

1.OPŠTI EKONOMSKI OKVIR

1.1. Ključni prioriteti ekonomske politike

Strateški cilj razvojne i ekonomske politike, povećanje životnog standarda, ostvariće se uz obezbjeđivanje uslova za dinamičniji ekonomski rast i razvoj. Ključni izazov za Crnu Goru jeste kako ponovo povećati privredni rast, odnosno kako smanjiti ili čak potpuno otkloniti prepreke za potpuniju valorizaciju značajnih razvojnih potencijala. Okvir za napredak i razvoj ekonomije definisan je obavezama iz procesa evroatlantskih integracija.

U tom smislu koncept ekonomske politike Crne Gore usmjeren je na rješavanje identifikovanih problema, odnosno smanjenje/eliminisanje efekata nepovoljnog makroekonomskog okruženja, a koji se primarno odnose na fiskalnu održivost i stabilnost finansijskog, a posebno bankarskog sektora. Isti je podržan paketom strukturnih reformi kojima će se, uz realizaciju prioritetnih sektorskih politika i infrastrukturnih projekata, uticati na povećanje konkurentnosti crnogorske ekonomije, a time i na ubrzanje ekonomskog rasta.

Fokus ekonomske politike u srednjem roku biće na otklanjanju prepreka ekonomskom rastu i razvoju i, posljedično, povećanju konkurentnosti ekonomije.

Cilj Vlade Crne Gore na polju fiskalne politike je povećanje budžetskih prihoda, smanjenje tekuće potrošnje i povećanje investicija u infrastrukturu, uspostavljanje trenda smanjenja javnog duga i njegovo finansiranje iz ekonomskog rasta.

Najveći kapitalni izdatak ali, istovremeno, i šansa za razvoj jeste izgradnja autoputa Bar-Boljare. Realizacija ovoga projekta uticaće negativno na saldo javnih finansija u srednjem roku. Međutim, autoput nije samo trošak, već i angažovanje svih faktora ekonomije, čime se podstiče intenzivniji investicioni ciklus, a pozitivno utiče i na konkurentnost. Autoput je projekat koji mijenja tok ekonomskog rasta i razvoja Crne Gore nabolje i u korist sadašnjih i budućih generacija. Autoputem država rješava problem nedostajuće i bezbjednije putne infrastrukture, obezbjeđuje bolju konekciju Sjevernog regiona sa Centralnim i Južnim, bolju povezanost sa ostatkom Jugoistočne Evrope, povezuje Luku Bar sa Dunavskim regionom, podstiče rast sektora turizma, poljoprivrede, trgovine.

Rastući pritisak na javne finansije imaju penzijski i zdravstveni sistemi. Starenje stanovništva, povećanje očekivanog trajanja života na rođenju, prijevremene penzije i povlašteni uslovi za odlazak u penziju, imaju za posljedicu pogoršavanje stope zavisnosti i utiču na rast izdataka za penzije. Ovakvi trendovi su dokaz da penzijske reforme iz 2004. i 2010. nijesu dovoljne i da se na održivosti penzijskog sistema mora kontinuirano raditi. U tom smislu, Vlada razmatra nekoliko aspekata penzijske reforme, ali u ovom trenutku, svaka sistemaska penzijska reforma nosi i visoke tranzicione troškove, pa donošenje takve odluke u situaciji rastućeg duga mora biti odgovorno i dubiozno razmotreno.

S druge strane, na prihodnoj strani se ulažu značajni naponi na povećanju fiskalne discipline. Primarni razlog jeste smanjenje neformalne ekonomije kao barijere ekonomskom rastu. Povećanje naplate prihoda je neophodno kako bi se zadržale konkurentne poreske stope i pozitivno uticalo na budžetski saldo. Rast prihoda u srednjem roku projektovan je na konzervativnoj osnovi (niže od rasta BDP-a) i u skladu sa intencijom Vlade da zadrži konkurentne osnovne poreske stope.

Mjere ekonomske politike koje se preduzimaju u pravcu dalje stabilizacije bankarskog sistema usmjerene su na rješavanje problema visokog učešća nekvalitetnih kredita u bilansima banaka, jačanje kapitalne baze i likvidnosne pozicije banaka, iznalaženje efikasnijih rješenja u pogledu realizacije kolaterala i povećanje efikasnosti sudskih postupaka. Pored toga, potrebno je pojačati nadzor nad bankarskim sistemom i nastaviti aktivnosti u pravcu obezbjeđivanja lakše dostupnosti finansijskim sredstvima, pod povoljnijim uslovima.

Mjere makrofiskalne politike jesu ključne, ali ne i dovoljne, tako da su strukturne reforme postale prioritet ekonomske politike Vlade Crne Gore. Stvaranje konkurentnog ekonomskog sistema, koji će, na dugi rok, obezbijediti održiv i ravnomjerniji ekonomski rast i razvoj, uslovljeno je efikasnim sprovođenjem započetih strukturnih reformi i realizacijom odgovarajućih sektorskih politika. U skladu sa identifikovanim preprekama, a kao odgovor na razvojni imperativ, implementiraju se sistemska rješenja u pravcu unapređenja poslovnog ambijenta, finansijske i institucionalne podrške razvoju preduzetništva, odnosno sektora malih i srednjih preduzeća, unaprjeđenja radnog zakonodavstva, penzijskog sistema, zdravstva, obrazovanja, te postizanja veće efikasnosti i produktivnosti državne uprave.

Poseban izazov za Crnu Goru je poboljšanje fizičkog kapitala, prije svega, u oblastima saobraćaja i energetike, koji predstavlja prepreku za bolju valorizaciju potencijala, kao i za smanjivanje razlika u razvijenosti između pojedinih regiona zemlje i adekvatnu povezanost sa zemljama okruženja i EU.

U cilju stvaranja uslova da se resursi u ovim sektorima valorizuju na najbolji i najefikasniji način, u okviru reforme poreske politike, uvode se posebne fiskalne preferencije za investicije. Istovremeno, u cilju bolje integrisanosti u globalne tokove, između ostalog, radiće se na povećanju konkurentnosti privrednih društava, kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda i unapređenje kvaliteta; promociji poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, kao i na unapređenju institucionalnog okvira za promociju i podsticanje investicija, sa naglaskom na prerađivačkoj industriji.

Uspješnost ekonomske politike mjeriće se sljedećim indikatorima:

1. prosječna stopa rasta BDP-a, nominalno od 5,3%, a realno od oko 3,6%;
2. smanjivanje stope nezaposlenosti sa 18,0% u 2014. na 16,6 % u 2018. godini;
3. servisiranje tekućih i razvojnih potreba iz Budžeta;
4. ukupan obim i dinamika investicija (prosječna stopa rasta 7, 9%), uz priliv SDI i dostizanje nivoa od oko 13,2% BDP-a u 2018. godini.

1.2. Obrazac rasta se mijenja

Razvojni model Crne Gore se značajno mijenjao u posljednjih desetak godina. U prvim godinama poslije obnavljanja nezavisnosti ekonomski rast bazirao se na rastu domaće potrošnje, uslovljene visokim prilivom inostrane akumulacije u obliku stranih direktnih investicija i bankarskih kredita. Izbijanjem krize došlo je do pada privredne aktivnosti, kao i kod većine svjetskih ekonomija, nakon čega slijedi težak, ali i relativno uspješan period oporavka. Ekonomska i finansijska kriza otkrila je mnoštvo strukturnih ranjivosti crnogorske privrede, koje su bile u sjenci snažnog ekonomskog rasta u periodu od 2006. do 2008. godine. U periodu od 2009. do 2012. godine došlo je do pada stranih direktnih investicija, zabilježen je negativan saldo javnih finansija, te rast nezaposlenosti. Pri tome, kriza se nije odrazila samo na usporavanje realnog rasta ekonomije (u prosjeku godišnje 0,5%, od 2009.), već i na smanjenje dugoročnog potencijalnog rasta na 2,5%. Crnogorska ekonomija je, nakon izlaska iz recesije koja je obilježila 2012, ostvarila značajan rast ekonomske aktivnosti u 2013. (3,3%), koji je nastavljen, mada slabijim intenzitetom, i u 2014. godini (1,5%), kao posljedica visoke zavisnosti naše ekonomije od eksternih faktora, ali i unutrašnjih ranjivosti fiskalnog, bankarskog i realnog sektora. Smanjena privredna aktivnost u međunarodnim okvirima i hidrološke prilike uslovlili su nižu proizvodnju električne energije u odnosu na 2013. godinu a, u ljetnjim mjesecima, slabije rezultate od očekivanih u sektoru turizma, što je rezultiralo nižom stopom realnog rasta ekonomije u odnosu na planiranu, koja je, istovremeno, bila iznad prosjeka zemalja regiona, ali i prosječnog rasta ostvarenog u zemljama eurozone (0,9%) i EU (1,3%).

Perspektiva globalne ekonomije, početkom 2015, pokazuje znake umjerenog rasta, a značajan impuls će doći od pozitivnih kretanja u zemljama EU, poslije dugog niza slabog ili negativnog rasta kombinovanog s deflatorskim tendencijama i rastom nezaposlenosti.

Tabela 1: Rast BDP-a i projekcije za određene države, 2012–2016.

	2012	2013	2014	2015	2016
EU	-0.5	0.0	1.4	1.8	2.1
eurozona	-0.8	-0.4	0.9	1.5	1.9
Njemačka	0.4	0.1	1.6	1.9	2.0
Slovenija	-2.6	-1.0	2.6	2.3	2.1
Hrvatska	-1.9	0.0	1.4	0.3	1.2
Srbija	-1.0	2.6	-1.8	-0.1	1.2
Makedonija	-0.5	2.7	3.8	3.8	3.9
SAD	2.3	2.2	2.4	3.1	3.0
Rusija	3.4	1.3	0.6	-3.5	0.2

Izvor: *Proljećna ekonomska prognoza, Evropska Komisija, Maj 2015.*

U osnovi ekonomske i razvojne politike, koja mora biti kontradiktorna, je stvaranje potencijala za eliminisanje negativnih uticaja i povećanje otpornosti na potencijalne nestabilnosti. Istovremeno, kreiranje politika mora biti dugoročnog karaktera, čime se omogućava sagledavanje vremenskog jaza između nastanka rizika i njegove materijalizacije.

1.3. Stanje ekonomije i perspektive

Crnogorska ekonomija se suočava sa svim karakteristikama male i otvorene ekonomije:

- (i) visoki rast poslije otvaranja ekonomije;
- (ii) visoki nivo osjetljivosti na kretanja u međunarodnoj ekonomiji; i
- (iii) zavisnost od međunarodnih tržišta i priliva stranih ulaganja, u nedostatku domaćih izvora.

Globalna ekonomska i finansijska kriza je pokazala da su tradicionalni izvori rasta i instrumenti ekonomske politike iscrpljeni, tako da se svjetski i evropski ekonomski scenario mijenja. Pri tome je neophodno, izborom pravih instrumenata i mjera ekonomske i razvojne politike, blagovremeno se prilagoditi aktuelnim procesima i trendovima.

U 2014. godini BDP je iznosio 3.424,9 mil.€, odnosno 5.506,0 € po glavi stanovnika a, po osnovu pariteta kupovne moći (PPS), BDP per capita iznosio je 39% prosjeka EU27, dok je pokazatelj stvarne kupovne moći (SIP)² bio na nivou od 49% prosjeka Evropske unije.

Tabela 2: Pariteti kupovne moći u odabranim zemljama, 2013, EU27=100

Država	BDP po glavi stanovnika po paritetu kupovne moći	Stvarna lična potrošnja	Indeks cijena
EU 28	100	100	100
Slovenija	83	74	83
Hrvatska	59	59	67
Crna Gora	39	49	57
Makedonija	36	40	47
Srbija	35	44	53
Albanija	29	34	50
Bosna i Hercegovina	28	37	53

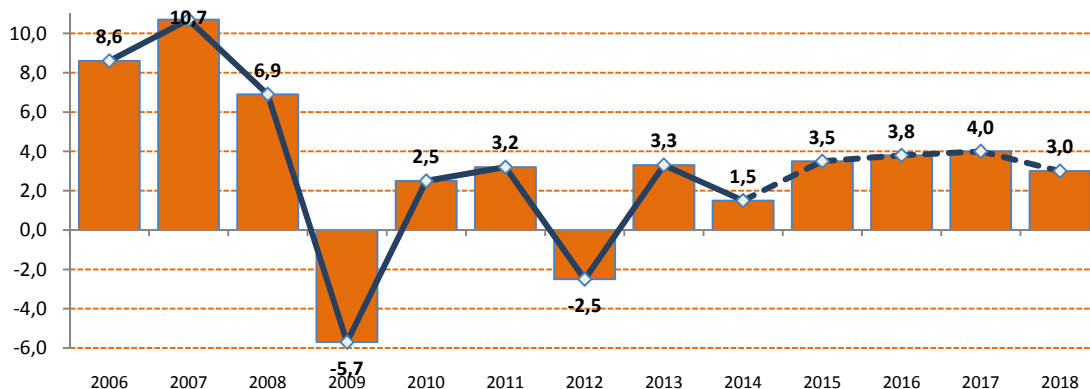
Izvor: EUROSTAT

²Ovaj indikator pored dobara i usluga kupljenih direktno od strane domaćinstava obuhvata i usluge koje su obezbijedjene od strane neprofitnih institucija i vlade za ličnu potrošnju (npr. zdravstvo i obrazovne usluge)

Crnogorsku privredu, prije izbijanja globalne finansijske i ekonomske krize, karakterisao je ubrzani rast koji se, uglavnom, zasnivao na visokom prilivu stranih direktnih ulaganja. Prosječna stopa rasta BDP-a, u periodu od 2006. do 2008. godine, iznosila je 8,7%, nakon čega je došlo do pregrijavanja tražnje i rasta cijena, odnosno inflacije od 18,7%.

U periodu od 2009-2014. desile su se dvije recesije, s tim što je na kraju perioda došlo do izvjesne konsolidacije ekonomske aktivnosti. Prva recesija, izbila u avgustu 2008, praćena je jačim padom ekonomske aktivnosti, a druga, iz 2012, nešto manjim padom, zbog nestabilne ekonomske situacije u Evropi, a naročito u njenim perifernim zemljama (Grčka, Irska, Portugal, Španija i Italija). U 2009. godini, zabilježen je pad ekonomske aktivnosti od 5,7%, a u 2012. od 2,5%. Prosječna stopa rasta u periodu 2009-2014 bila je 0,4%. Tek u 2013. godini dostignut je pretkrizni nivo BDP-a, što govori o jakim posljedicama ovih turbulentnih kretanja, odnosno izloženosti domaće ekonomije negativnim kretanjima iz bližeg i šireg okruženja. U 2014. u odnosu na 2009, broj zaposlenih je bio niži za 0,3%, a broj nezaposlenih veći za 15%, što je rezultiralo stopom nezaposlenosti od 14,9%³ na kraju 2014. godine. Prosječna zarada je veća za 3%, što govori o procesu prilagođavanja u odnosu na snažan rast u periodu 2006-2008. godine. Nivo stranih direktnih investicija je i dalje visok, iako prosječno niži nego u prethodnom periodu, tako da je za cijeli period iznosio preko 2,0 mlrd.€. Pod uticajem kretanja ekonomske aktivnosti i slabe tražnje, cijene u ovom periodu su bile depresirane, tako da je na kraju 2014. godine inflacija bila negativna i iznosila je -0,3%.

Grafik 1: Stope rasta BDP-a 2006-2018, realizacija i projekcije



Izvor: Ministarstvo finansija

Tabela 3: Ključni makro-ekonomski indikatori, za period od 2009. do 2014. godine

	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
BDP po tekućim cijenama, u mil.€	2,981	3,104	3,234	3,149	3,327	3,425
BDP, realna stopa rasta, u %	-5,7	2,5	3,2	-2,5	3,3	1,5
Potrošna struktura BDP-a, učešće u %						
Potrošnja domaćinstava	84,0	82,2	84,4	83,6	80,6	79,5
Državna potrošnja	22,2	23,4	22,1	21,6	21,6	20,0
Bruto ulaganja u osnovna sredstva	26,8	21,1	18,4	19,5	18,1	20,4
Neto izvoz	-33,3	-28,4	-26,0	-24,7	-20,3	

Izvor: Ministarstvo finansija

Perspektive do 2018. godine

U srednjoročnom periodu, od 2015. do 2018. godine, očekuje se prosječan godišnji rast BDP-a od 3,6%, kao rezultat snažnog investicionog ciklusa, sa investicijama u infrastrukturu (izgradnja dionice autoputa Bar-Boljare, od Smokovca do Mateševa vrijedna 20% BDP-a) i najavljenim investicionim aktivnostima u turizmu, energetici i poljoprivredi.

³ Podatak Zavoda za zapošljavanje Crne Gore

Tabela 4: Ključni makroekonomski indikatori, procjene i projekcije za period od 2015. do 2018. godine

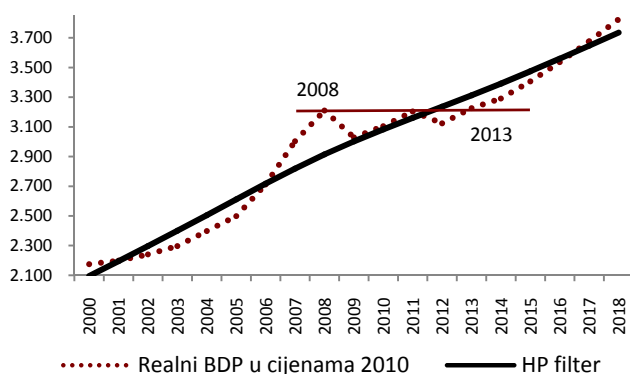
	2015.	2016.	2017.	2018.
GDP po tekućim cijenama, u mil.€	3,324	3,493	3,687	3,912
Realni rast BDPA, u %	0.5	2.5	3.0	3.5
Potrošnja domaćinstava	85.4	85.4	84.6	82.5
Javna potrošnja	21.7	21.4	21.1	21.0
Bruto ulaganja u osnovna sredstva	18.1	18.9	18.9	19.9
Neto izvoz	-25.2	-25.0	-23.9	-22.7

Izvor: Ministarstvo finansija

BOX 1: Potencijalni rast u Crnoj Gori

Crnogorska ekonomija je, od 2006. do 2012, prošla kroz period buma i dvostruke recesije, koja je anulirala ekonomski rast ostvaren početkom posmatranog perioda.

Grafik 2. Potencijalni BDP -HP filter, 2010=100



U periodu 2015-2018, uz projektovane stope rasta, ekonomija će se polako približavati potencijalnom BDP-u. Pri tome, treba imati u vidu rizike vezane za aktiviranje negativnog uticaja slabe ekonomske aktivnosti u eurozoni i zemljama okruženja, unutrašnje strukturne slabosti i potrebu fiskalnog prilagođavanja.

Prosječna stopa rasta, u periodu 2001-2014. iznosila je 3,1%, dok potencijalne stope rasta imaju primjetan opadajući trend, što je posljedica problema izazvanih neuspjelim privatizacijama i odlaganjem izgradnje hotelskih kapaciteta koji su privatizovani, a koji još uvijek nijesu u funkciji, zatvaranjem neuspješnih

proizvodnih kompanija i problema u funkcionisanju reprodanaca u metalnoj industriji. Drugi važan faktor pada potencijalne stope rasta su smanjeni izvori finansiranja u matičnim bankama iz EU, što se reflektuje na smanjenje ili povlačenje kapitala iz filijala ili kćerki banaka.

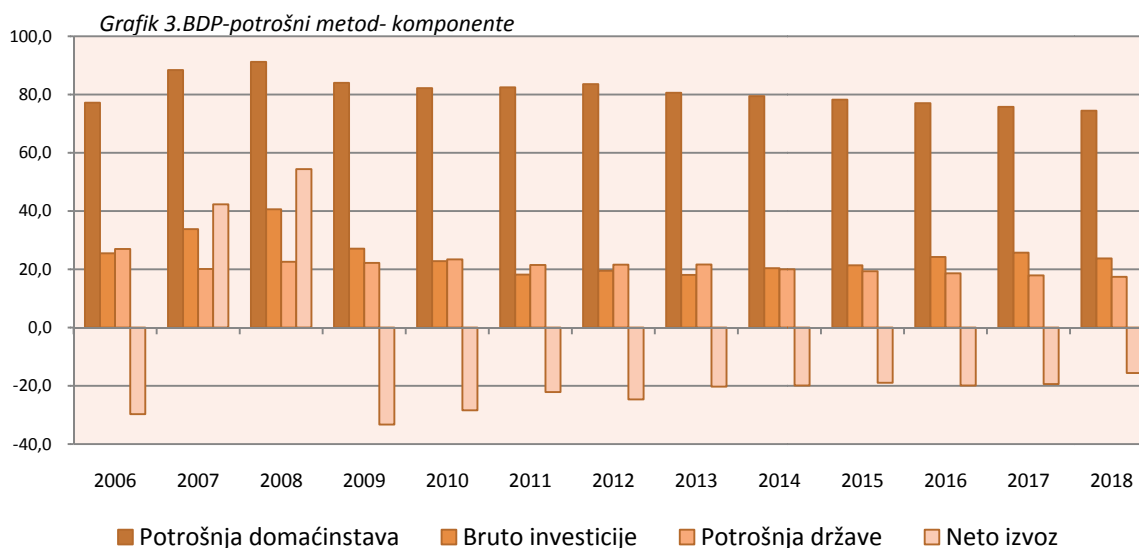
Očekuje se da će u narednom periodu jaka investiciona aktivnost u sektorima saobraćaja, turizma, energetike i poljoprivrede, podići vrijednost kapitala, što će uticati na rast potencijalnih stopa ekonomske aktivnosti. Dodatni impuls rastu potencijala doći će kroz dalje sprovođenje strukturnih reformi na tržištu rada, kao i uklanjanje uskih grla za jači ekonomski rast, koja se odnose na razne vrste biznis barijera.

Radna snaga, kao faktor rasta ekonomske aktivnosti, je ograničavajući faktor sa aspekta raspoloživosti, usljed starenja stanovništva, uz pritisak na održivost penzijskog i zdravstvenog sistema. Značajan problem je i strukturna nezaposlenost, koji se ogleda u nepodudarnosti između ponude i tražnje radne snage, u smislu da ponuda zanimanja i obrazovnih profila ne odgovara tražnji. Strukturna nezaposlenost je vidljiva kroz visoku nezaposlenost mladih, koji su na Zavodu za zapošljavanje duže od jedne godine, što smanjuje njihove izgleda za ponovno zapošljavanje. Nezaposleni preko 40 godina života čine 44% ukupnog broja nezaposlenih, dok stariji od 50 godina čine 30% ukupnog broja nezaposlenih. Nezaposleni koji su na Zavodu za zapošljavanje duže od jedne godine čine 58% ukupnog broja nezaposlenih.

1.4. Domaća i eksterna tražnja

Struktura BDP-a, po potrošnoj metodi, u periodu od 2006. do 2008. godine, ukazuje da je povećana potrošnja domaćinstava sa 77% na 91% BDP-a kao rezultat značajnog porasta prihoda domaćinstava od prodaje nekretnina i povećanja zarada. U 2010. godini došlo je do njihovog naglog pada. U periodu 2011-2013. godine potrošnja domaćinstava je pala sa 82,5% na 80,3% BDP-a, kao posljedica promjene metodologije obračuna BDP-a u dijelu usluga (prihodi od turizma). Nakon rasta učešća državnih rashoda u BDP-u, od 2007. godine, u periodu 2011-2013. državna potrošnja se stabilizovala i njeno učešće u BDP-u je iznosilo oko 21,5%. Učešće bruto investicija u osnovna sredstva povećano je sa 21,9% BDP-a u 2006. na 38,2% BDP-a u 2008. godini, da bi, poslije ulaska u ekonomsku i finansijsku krizu, palo na oko 21% BDP-a. U periodu 2011-2013. bruto investicije su pale na nivo 18% BDP-a. Spoljnotrgovinski bilans bilježi konstantan

negativan doprinos, koji se u periodu od 2006. do 2008. godine povećao sa 30% na 54,5%, da bi se, poslije nastupanja finansijske krize, stabilizovao. U periodu 2011-2013. deficit na računu roba bio je iznad 40% BDP-a.

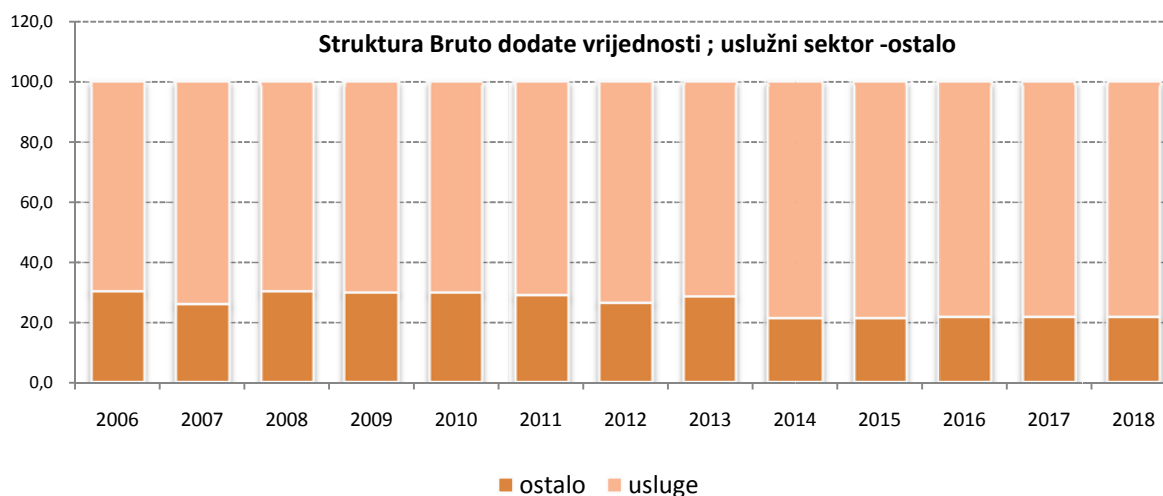


1.4.1. Promjena strukture domaće proizvodnje i usluga

Na osnovu strukture ekonomije od 2006. do 2014, kao i projekcije od 2015-2018. godine, može se zaključiti da se crnogorska ekonomija prestrukturira ka ekonomiji usluga, koje će na kraju perioda činiti skoro 80% bruto dodate vrijednosti. Model rasta baziran na snažnom rastu potrošnje domaćinstava u periodu buma, pomjera se ka modelu rasta koji se bazira na snažnom prilivu investicija. Ekonomski razvoj će zavisiti od stranih direktnih ulaganja i povećanja vrijednosti kapitala, što će doprinijeti povećanju potencijalnog rasta i otvaranju novih radnih mjesta. Povećanje zaposlenosti biće rezultat novog zapošljavanja u fazi izgradnje infrastrukturnih, turističkih i energetske objekata, a po završetku investicija zapošljavanje koje proističe iz upotrebe/funkcionisanja završenih projekata, uz multiplikativne efekte na sve sektore ekonomije.

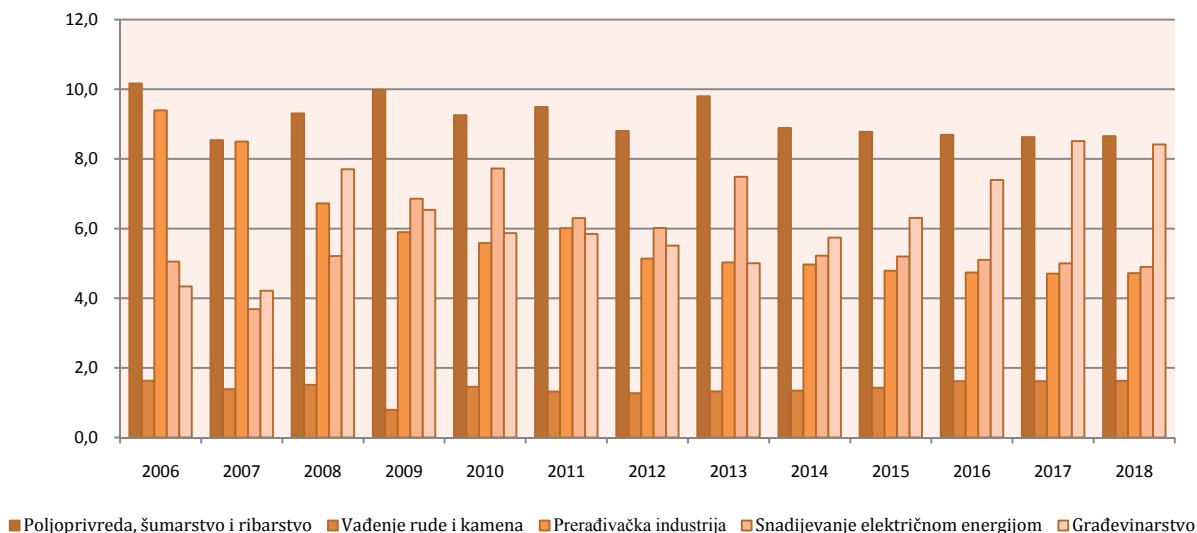
U periodu od 2006. do 2014. godine, došlo je do pada učešća sektora poljoprivrede u BDV-u, sa 10,2% na 8,9%, prerađivačke industrije sa 9% na 5% BDV-a, a sektori rudarstvo, proizvodnja električne energije i vodosnabdijevanje i građevinarstvo su imali prosječno učešće od 1,3%, 6% i 5,6%, respektivno.

Grafik 4. Struktura BDP-a po glavnim sektorima, 2006-2018.



Izvori: MONSTAT i Ministarstvo finansija

Grafik 5. Učešće u Bruto dodatoj vrijednosti po glavnim proizvodnim djelatnostima, za period od 2006. do 2018.



Izvor: MONSTAT i Ministarstvo finansija

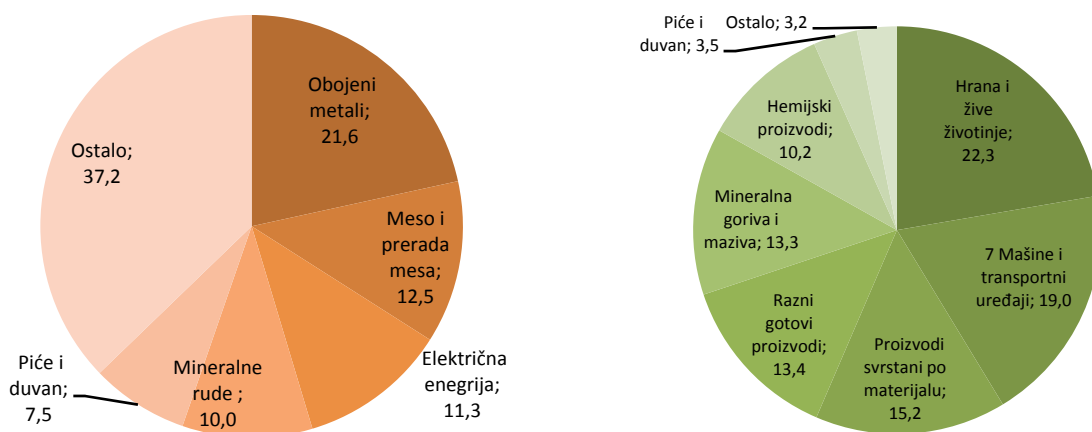
Zbog snažne investicione aktivnosti u infrastrukturu, turizam i energetiku, očekuje se rast učešća sektora građevinarstvo, koje bi na kraju perioda trebalo da iznosi 8,4% BDV.

1.4.2. Eksterna tražnja i strane direktne investicije su važan izvor rasta

Crna Gora, kao mala i otvorena ekonomija, bilježi negativan saldo trgovinske razmjene sa inostranstvom, uz uvoz koji značajno prevazilazi izvoz. U strukturi izvoza dominiraju sirovine i poluproizvodi, uključujući osnovne metale, aluminijum, hranu i piće, te mašine i opremu. Najznačajniji uvozni artikli su hrana, energenti, mašine i oprema, mineralni proizvodi, hemikalije i vozila. Izvoz robe, u 2013. i 2014. godini, je stagnirao, s obzirom na to da je prepolovljena proizvodnja metala, glavnog izvoznog proizvoda u 2012. godini. Smanjenje izvoza robe biće, djelimično, kompenzovano boljim učinkom sektora usluga, posebno sektora turizam.

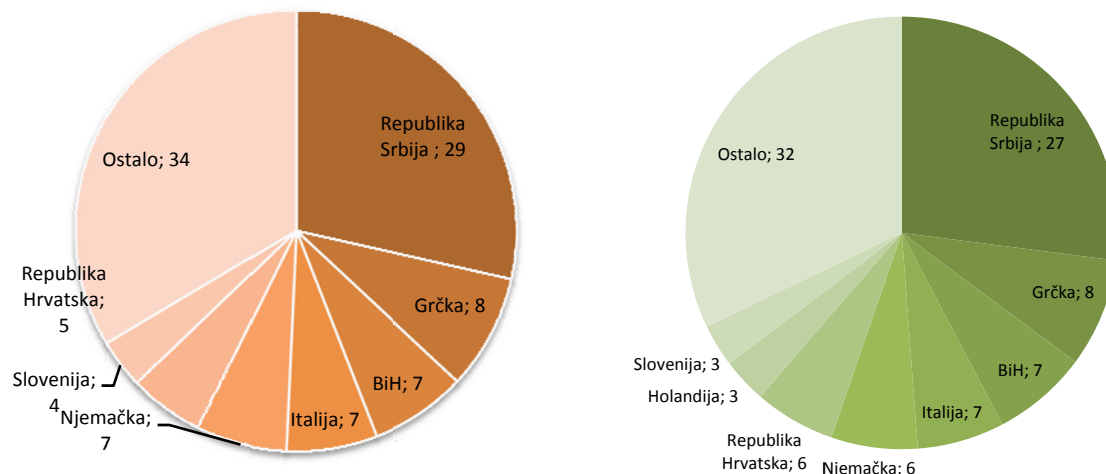
U strukturi izvoza u 2014. godini najviše su bili zastupljeni obojeni metali-aluminijum (21,6%), hrana (18,1%), električna energija (11,3%) i mineralne rude (10%). U Crnu Goru najviše je uvezeno hrane i životinja (22,3%), mineralnih goriva (13,3%) i mašina i transportne opreme (19%). U države Evropske unije plasira se oko 38% izvoza, a oko 46% u državama potpisnicama CEFTA. Najviše uvoza potiče iz država Evropske unije (oko 46%), dok uvoz iz država potpisnica CEFTA čini oko 38% ukupnog uvoza. Najveći trgovinski partneri Crnoj Gori su Srbija, Mađarska, Grčka, Hrvatska, Slovenija, Italija, Njemačka, Kina i dr.

Grafik 6. Struktura izvoza i uvoza po grupama proizvoda za 2014. godinu



Izvor: Monstat

Grafik 7. Struktura izvoza i uvoza po državama - 2014. godina



Izvor: Monstat

Uporan i visok **deficit tekućeg računa** predstavlja jedan od ozbiljnih rizika za crnogorsku ekonomiju, što je, na dugi rok, neodrživo. S tim u vezi, naslijeđeni obrasci rasta, utemeljeni u stranim direktnim ulaganjima i visokim prilivima transfera iz inostranstva, moraju biti prilagođeni. Crnogorska privreda je suočena sa problemima visoke uvozne zavisnosti i vrlo niske vrijednosti izvoza. Finansiranje deficita se, uglavnom, obezbjeđuje iz stranih direktnih investicija i kroz priliv portfolio investicija, izdavanjem euro obveznica na međunarodnom tržištu.

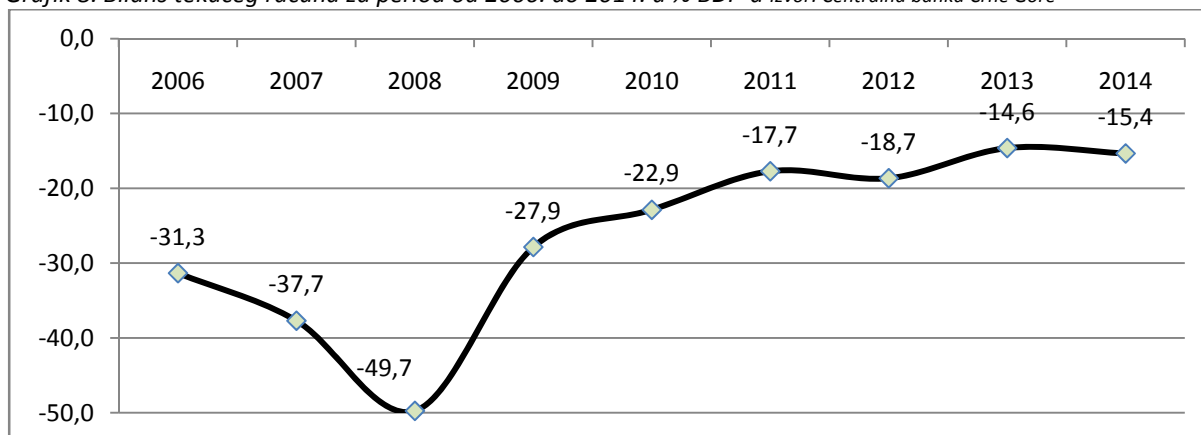
BOX 2: Platni bilans

Deficit tekućeg računa ostaje visok i finansiran je, prvenstveno, kroz visok priliv stranih direktnih investicija. Prilagođavanje ovakog visokog deficita postaje prioritet zbog visokog rizika izbijanja platno bilansne krize, izazvane smanjenjem priliva stranih direktnih investicija i, donekle, smanjenjem priliva po osnovu transfera iz inostranstva. Zbog korišćenja eura kao platežnog sredstva, kao i pretežno gotovinskog plaćanja, pogotovo u oblasti turizma (siva ekonomija), nije jednostavno obuhvatiti sve transakcije, jer ne postoji mogućnost razlikovanja domaćeg od eura stranog porijekla⁴. Zbog toga je moguće potcijeniti neke pozicije platnog bilansa, kao što su prihodi od turizma, doznake iz inostranstva, depoziti stanovništva čiji su izvor transakcije sa nerezidentima i dr.

Izvor: CBCG

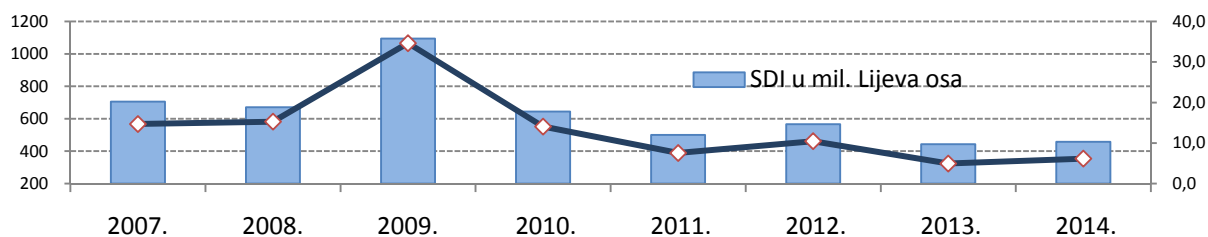
⁴ Takav je slučaj sa većinom zemalja koje koriste euro (Njemačka, Austrija, Francuska i sl.), jer polazni osnov same metodologije, koja je u upotrebi, jeste da svaka zemlja ima svoju valutu. Kod zemalja kod kojih to nije slučaj teže je obuhvatiti sve platnobilansne tokove i otuda značajne neto greške i omaške.

Grafik 8. Bilans tekućeg računa za period od 2006. do 2014. u % BDP-a Izvor: Centralna banka Crne Gore



Strane direktne investicije (SDI) predstavljaju važan faktor povećanja rasta i konkurentnosti. Nepovoljna kretanja na globalnom nivou i niži stepen interesovanja stranih investitora, u periodu 2011-2014, rezultirali su smanjenim prilivom stranih direktnih investicija, a koji je i dalje iznad prosjeka zemalja okruženja. Crna Gora ima ogroman potencijal za privlačenje stranih direktnih ulaganja, tako da se, u periodu 2015-2018. godine očekuje jaka investiciona aktivnost, a najveće investicije očekuju se u izgradnju infrastrukture, prije svega, dionice autoputa od Smokovca do Mateševa. Vrijednost ove investicije iznosi 20% BDP-a. Pored toga, najavljene su značajne investicije i u turizmu, u vrijednosti od najmanje 30% BDP-a, energetici, industriji i poljoprivredi.

Grafik 9. Strane direktne investicije za period od 2007. do 2014. godine, u eurima i % BDP-a



Izvor: CBCG

1.4.3. Bankarski sektor se polako oporavlja, ali se još uvijek suočava sa izazovima

Brzi rast bankarskog sistema uslovljen je ulaskom inostranih banaka. Od 14 banaka, koje posluju na teritoriji Crne Gore, 11 je u stranom vlasništvu, a u 2003. godini, od ukupno 10 banaka, samo su 3 bile inostrane.

Tabela 5. Platni bilans Crne Gore, u % BDP-a

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A. TEKUĆI RAČUN (1+2+3+4)	-31.3	-37.7	-49.7	-27.9	-22.9	-17.7	-18.7	-14.6	-15.4
1. Roba**	-45.0	-55.0	-65.6	-44.3	-40.8	-40.4	-44.1	-39.9	-40.2
2. Usluge	7.7	14.1	12.0	13.4	15.0	18.2	19.4	19.6	20.2
3. Primarni dohodak	1.7	1.1	1.5	0.2	-0.7	0.8	1.7	2.0	1.3
4. Sekundarni dohodak	4.2	2.1	2.4	2.9	3.7	3.6	4.3	3.7	3.3
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
B. KAPITALNI I FINANSIJSKI RAČUN	28.0	43.1	47.5	21.5	16.6	12.4	10.9	7.1	3.6
B1. Kapitalni račun	-0.7	-0.1	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.2	0.1	0.0
B2. Finansijski račun	28.7	43.1	47.5	21.4	16.6	12.5	10.7	7.0	3.6
1. Direktne investicije	21.9	20.2	18.9	35.8	17.8	12.0	14.7	9.7	10.3
2. Portfolio investicije	-0.5	-0.2	-0.5	-1.4	6.2	4.6	-0.8	1.3	2.5
3. Ostale investicije	13.7	28.5	24.1	-10.1	-6.8	-7.7	-1.7	-1.6	-5.7
B3. Promjena rezervi CBCG	-6.4	-5.4	5.0	-2.8	-0.5	3.5	-1.4	-2.3	-3.5
C. NETO GREŠKE I OMAŠKE	3.3	-5.4	2.2	6.4	6.3	5.3	7.7	7.5	11.7

Sektor bankarstva suočava se sa brojnim unutrašnjim i spoljašnjim izazovima. Kreditna aktivnost je ispod nivoa koji bi bio pokretač privrednog rasta. Ekspanzija bankarskog sistema zasnivala se na izuzetno visokim stopama kreditnog rasta, koji je bio jedan od najviših u Evropi i Centralnoj Aziji, nakon čega je, od kraja 2008. godine, uslijedio snažan pad kreditne aktivnosti, koja je, u periodu 2010-2014, ostala na vrlo niskom nivou. Oslabljena privreda a, prije svega, loši rezultati poslovanja u sektoru građevinarstva i na tržištu nekretnina u periodu krize, uzrokovala je povećanje nekvalitetnih kredita. Iz tih razloga, banke su bile prisiljene da povećaju rezervacije za gubitke po kreditima i posegnu za rezervama kapitala, što je rezultiralo dokapitalizacijom u 9 banaka.

Bankarski sistem Crne Gore tokom 2014. godine bio je likvidan i solventan, što govori o sigurnosti i stabilnosti najznačajnijeg segmenta crnogorskog tržišta. Istovremeno, pokazatelji profitabilnosti su značajno poboljšani u odnosu na prethodnu godinu, pri čemu je na nivou bankarskog sistema ostvaren 11,6 puta veći dobitak.

Bilansna suma banaka u istom periodu imala je pretežno rastući trend. Rast na strani aktive je rezultat rasta novčanih sredstava i depozita kod depozitnih institucija, kao i potraživanja banaka po osnovu kupljenih hartija od vrijednosti, dok na strani pasive najznačajniji rast bilježe depoziti. Ukupni krediti banaka, tokom 2014. godine, su se smanjivali, da bi na kraju godine iznosili 2.367,2 mil.€, što je za 1,9% niže za u odnosu na kraj 2013. godine. S tim u vezi, smanjen je plasman novih kredita za 6,2 mil.€, odnosno 0,8% u odnosu na uporedni period, pri čemu je ovo smanjenje za sektor stanovništva iznosilo 9,8 mil.€ ili 3,5%, dok pozitivne tendencije bilježi sektor privrede, kojem je odobreno 99,4 mil.€ ili 28% više novih kredita.

Sigurnost bankarskog sistema ogleda se kroz kontinuirani rast depozita u bankama u prethodnim godinama. Sredstva deponovana u banakama, na kraju 2014. godine, iznosila su 2.308,1 mil.€, što predstavlja rast od 10% na godišnjem nivou. Pozajmice banaka i tokom 2014. godine bilježe konstantno smanjenje. Oslanjanjem na depozite, kao dominantnom izvoru finansiranja, i visokim iznosom likvidnih sredstava u bankama u proteklim godinama, potreba za ovim izvorom finansiranja banaka postaje sve manja. Kapital banaka je, na godišnjem nivou, povećan za 11,6%. Iako je i dalje značajan dio kredita bankarskog sistema lošeg kvaliteta, na kraju 2014. godine nekvalitetni krediti banaka su iznosili 375,6 mil.€ i bili za 11,2% niži nivou nego u uporednom periodu. Visok nivo nekvalitetnih kredita, kao prepreka za brži privredni razvoj, ukazao je na potrebu efikasnog rješavanje ovog problema. S tim u vezi, u aprilu 2015. godine, usvojen je Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama. Primijenice se specifična strategija za smanjenje nivoa nekvalitetnih kredita, što će doprinijeti oživljavanju kreditne aktivnosti i konsolidaciji realne ekonomije.

Prosječne ponderisane efektivne kamatne stope na ukupne kredite banaka su do oktobra 2014. godine imale pretežno rastući trend, nakon čega počinju bilježiti opadanje. U decembru 2014. godine prosječno ponderisana aktivna efektivna kamatna stopa (PPAEKS) je iznosila 9,22% i na godišnjem nivou bilježi pad od 0,14 pp. S druge strane, pasivne kamatne stope su tokom cijele 2014. godine imale tendenciju pada, dok je prosječno ponderisana pasivna efektivna kamatna stopa (PPPEKS) iznosila 1,83% i niža je za 0,71 pp, na godišnjem nivou.

Uspostavljena tendencija povećanja konkurencije na bankarskom tržištu, kao rezultat ulaska novih banaka na crnogorsko bankarsko tržište, doprinijeće povećanju konkurencije na bankarskom tržištu, što bi trebalo da uslovi smanjenje aktivnih kamatnih stopa i intenziviranje kreditne aktivnosti.

1.5. Javne finansije

1.5.1. Stanje javnih finansija i projekcije

Mjere fiskalne politike realizuju se u pravcu obezbjeđivanja održivosti javnih finansija, ograničavanja rasta javnog duga, suzbijanja sive ekonomije, smanjenja poreskog opterećenja i unapređenja ambijenta za nova ulaganja.

Preliminarni konsolidovani javni prihodi u 2014. godini iznosili su 1.560,5 mil. € ili 45,6 % BDP-a (3.424,9 mil. €), što je u odnosu na prethodnu godinu i plan, više za oko 118,5 mil. €, odnosno 8,2%. Konsolidovana javna potrošnja u 2014. godini, prema preliminarnim podacima, iznosila je 1.606,6 mil. € ili 46,9% BDP-a i veća je za 18,7 mil. € (1,2%) u odnosu na 2013, ali je niža od planirane za 141,8 mil. € (9,7%).

Preliminarni deficit javne potrošnje na kraju 2014. niži je za 114,3 mil. € u odnosu na uporedni period, i iznosi 46,1 mil.€ ili 1,3% BDP-a. U 2014. godini ostvaren je primarni suficit od 1,0% BDP-a. Neplanirani rashodi centralnog budžeta, koji su iznosili oko 60,0 mil. €, narušili su politiku smanjivanja budžetskog deficita, odnosno smanjenja učešća javnog duga u BDP-u. Da nije bilo ovih troškova, javne finansije bi ostvarile višak od oko 15,0 mil. € ili 0,4% BDP-a.

Prihodi Budžeta, u periodu januar-april 2015. godine, kontinuirano rastu, tako da je ukupno naplaćeno 369,8 mil.€, što predstavlja rast od 2% u odnosu na uporedni period, a 1,9% u odnosu na plan. Rashodi budžeta, u istom periodu, izvršeni su u iznosu od 434,5 mil. € i niži su za 83, 3 mil. € ili 16,7%. od planiranih, a viši za 1,0 %u odnosu na uporedni period. Deficit budžeta, krajem aprila 2015. godine, iznosio je 64,5 mil.€ ili 1,8 % BDP-a i manji je za 2,9 mil. € u odnosu na isti period 2014. Primarni deficit za prva četiri mjeseca ove godine iznosi 53,8 mil.€ ili 1,5 %BDP-a.

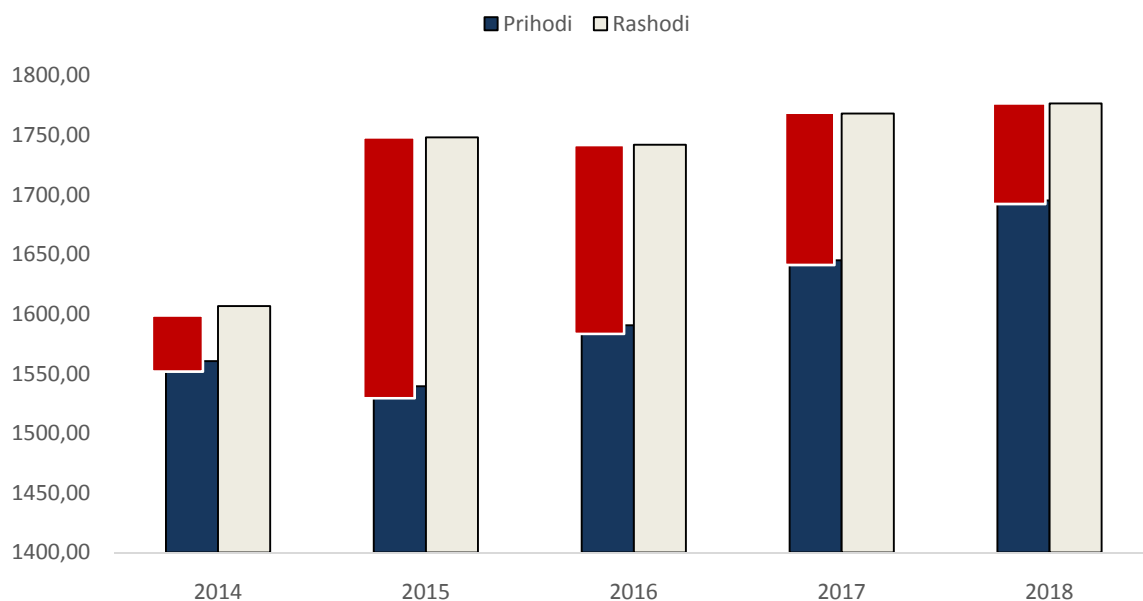
Procjena Budžeta do kraja 2015. godine. Izvorni prihodi budžeta u 2015. godini procijenjeni su na 1.342,8 mil. € ili 37,5% BDP-a, što je za 13,6 mil. € ili 1,0% iznad planiranih. Procjene su bazirane na projekciji realnog rasta BDP-a za 2015. i realizaciji mjera fiskalne politike. Procjenjuje se da će rashodi državnog Budžeta biti na nivou planiranih, i da će iznositi 1.565,0 mil. €, odnosno 43,7 % BDP-a, od čega se na tekuću budžetsku potrošnju odnosi 1.280,3 mil. €, ili 35,8 % BDP-a, a na kapitalni budžet 284,7 mil. € ili 8,0% BDP-a. Deficit državnog Budžeta u 2015. godini planiran je u iznosu od 235,8 mil.€ ili 6,6 % BDP-a. Međutim, procjenjuje se da će do kraja godine doći do njegovog povećanja za 20,2 mil. €, tako da će iznositi 256,0 mil. € ili 7,1 % BDP-a. Uz pretpostavku stabilne ekonomske aktivnosti, ni procijenjeno povećanje naplate prihoda neće biti dovoljno da se pokrije izdatak po osnovu otplate obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 33,8 mil.€ ili 1,0% BDP, što će se odraziti i na primarni deficit budžeta, koji se procjenjuje na 180,2 mil. € ili 5,0 % BDP-a.

Projekcije do 2018.godine. Izvorni prihodi javnih finansija kretaće se u rasponu od 1.539,5 mil.€ u 2015. do 1.695,2 mil.€ u 2018. godini. Uprkos značajnom nominalnom rastu, očekuje se da će učešće javnih prihoda u BDP-u, smanjiti sa 43,0% u 2015. na 40,3% u 2018. godini. U strukturi javnih prihoda najveće učešće će imati porez na dodatu vrijednost i doprinosi (koji prosječno čine oko 60% javnih prihoda), kao i porez na dohodak fizičkih lica, a akcize će bilježiti konstantan rast, zbog potrebe harmonizacije akcizne politike Crne Gore sa zemljama Evropske unije. Efekti uvedenih mjera procjenjuju se na oko 25,0 mil.€ na godišnjem nivou.

Javna potrošnja, za period 2015-2018. godine, biće vrlo visoka, s obzirom da će se izgradnja prioritetne dionice autoputa Smokovac–Uvač–Mateševo finansirati iz kapitalnog budžeta centralnog nivoa vlasti. Posmatrano nominalno, potrošnja će se kretati od 1.748,2 mil.€ u 2015. do 1.776,7 mil.€ u 2018. godini, a učešće javne potrošnje u BDP-u kretaće se od 48,8% u 2015. do 42,3% u 2018. godini. Osim izdataka za Autoput, rezidual potrošnje bilježi stagnaciju ili neznatna povećanja nominalne potrošnje, što je u skladu sa principima racionalizacije na svim nivoima vlasti. Tokom posmatranog perioda kapitalni budžet će prosječno iznositi oko 9% BDP-a, u svakoj pojedinačnoj godini, a izuzimajući izdatke za autoput, ostaće na gotovo istom nivou kao u 2014. godini. Dakle, realizacija projekta autoputa neće umanjivati nivo opredijeljenih sredstava za ulaganja u druge investicione projekte.

Grafik 10.

Javne finansije u periodu 2015 - 2018.



Izvor: Ministarstvo finansija

Deficit javnih finansija u periodu 2015-2018. godine biće relativno visok, uzrokovan investicijama u fiksni kapital Države. Nesporno je da će izgradnja autoputa privremeno povećati deficit, a kao posljedica realizacije projekta povećaće se i javni dug.

1.5.2. Stanje i dinamika kretanja državnog duga⁵

Državni dug Crne Gore na kraju 2014. godine iznosio je 1.942,9 mil.€, odnosno 56,7% BDP-a. Unutrašnji dug je iznosio 381,2 mil.€ ili 11,1 % BDP-a, dok je spoljni dug iznosio 1.561,7 mil.€ ili 45,6% BDP-a. Neto javni dug na dan 31.12.2014. godine, uzimajući u obzir depozite Ministarstva finansija koji uključuju i 38.477 unci zlata, iznosi 2.022.21 mil.€, odnosno 59,0% BDP-a.

Relativno visok iznos državnog duga i njegovog učešća u BDP-u posljedica je, prije svega, visokog budžetskog deficita u godinama ekonomske krize, koji je dominantno finansiran zaduživanjem. Deficit državnog budžeta je rezultat konstantnog rasta mandatornih rashoda (izdataka po osnovu zarada i penzija) i smanjenja budžetskih prihoda u kriznim godinama, od 2009. do 2012. godine.

Zahvaljujući blagom oporavku ekonomije i uvođenju mjera fiskalne konsolidacije, od 2013. godine je značajno poboljšana naplata prihoda, što je dovelo do smanjenja strukturnog deficita. Međutim, plaćanje aktiviranih garancija i troškovi po osnovu sudskih izvršenja u značajnom iznosu su povećali budžetski deficit.

Državni dug na kraju I kvartala 2015. godine, uključujući iznos državnih depozita, iznosio je 1.938,0 mil.€ ili 56,6% BDP-a.

U narednom srednjoročnom periodu, imajući u vidu realizaciju najavljenih infrastrukturnih projekata, državni dug će se povećati i nominalno, a povećaće se i njegovo učešće u BDP-u. Najveći uticaj na povećanje duga ima finansiranje izgradnje autoputa Bar-Boljare prioritetne dionice Smokovac–Uvač–Mateševo. S tim u vezi, a u cilju obezbjeđenja nesmetanog funkcionisanja javnih finansija, potrebno je obezbijediti sredstva za potrebe otplate duga. Za otplatu duga, u 2015. godini, predviđeno je zaduživanje u iznosu od oko 400,0

⁵ Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definiše da državni dug, pored duga centralne Vlade, uključuje i dug državnih preduzeća, Prema ovom zakonu podaci o državnom dugu se objavljuje kvartalno. Ministarstvo finansija upravlja državnim dugom i vodi evidenciju o stanju duga države.

mil. €, a za 2016. godinu oko 380,0 mil. €. Kako se potreba za zaduživanjem kontinuirano smanjuje, u 2017. i 2018. godini biće potrebno obezbijediti sredstva u iznosu od 190,0 mil. €, odnosno 90,0 mil. €.

Tabela 6. Kretanje državnog duga za period 2014-2018. (u mil. €)

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
BDP	3.424,9	3.580,0	3.771,9	4.001,0	4.203,5
Ukupno državni dug/BDP	56,7%	60,1%	63,5%	64,9%	65,7%
Ukupno državni dug	1.942,9	2.153,0	2.395,9	2.597,4	2.761,1
Domaći dug	381,2	308,0	233,7	172,8	183,4
Ino dug	1.561,7	1.899,8	2.222,2	2.489,5	2.647,7
Stanje depozita	49,5	54,9	59,9	64,9	69,9

Izvor: Ministarstvo finansija

Državni dug u 2014. godini bio je u granicama definisanim Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, tako da nije postojala zakonska obaveza preduzimanja mjera i pripreme plana za njegovu sanaciju. Međutim, kako će u narednom periodu javni dug biti iznad zakonskog limita, proaktivnim pristupom Vlade Crne Gore, utvrđuju se ex ante mjere kojima će se smanjiti, odnosno eliminisati rizik koji može proizvesti visoko učešće javnog duga u ekonomiji Crne Gore.

BOX 3. Fiskalna politika-Poreski sistem je konkurentan

Od uvođenja eura, 2002. godine, jedini instrument ekonomske politike Crne Gore je fiskalna politika, koja se bazira na principima konkurentnosti, predvidivosti, i konzistentnosti. Kako bi se poboljšala budžetska praksa, bazirana na principima dobrog fiskalnog menadžmenta, koji se posmatra kao veza između budžeta i politike Vlade, od maja 2014. godine u primjeni je Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, čime je obezbijeđena transparentnost utvrđivanja budžeta, planiranja, kontrole efikasnosti i potrošnje.

Reforma poreskog sistema, u skladu sa rješenjima datim u strateškom dokumentu „Analiza pojedinih aspekata poreske politike-perspektive za reformu“, usmjerena je na promjenu strukture oporezivanja, što podrazumijeva transfer poreskog opterećenja ka poreskim oblicima koji imaju niži negativan uticaj na ekonomski rast.

Dugoročni fiskalni ciljevi su:

- konvergencija ka uravnoteženom budžetu;
- održivi nivo javnog duga, što će u dužem roku garantovati stabilnost i konkurentnost poslovnog ambijenta;
- obezbjeđivanje održivog finansiranja velikih infrastrukturnih projekata i
- unapređenje životnog standarda građana.

Osnovnu poresku strukturu u Crnoj Gori čine: akcize, PDV, carinske obaveze, porez na dobit, porez na dohodak fizičkih lica, porez na promet nepokretnosti, manji porezi (korišćenje imovine, usluge osiguranja, i sl.), obavezni doprinosi za socijalno osiguranje (penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje i osiguranje od nezaposlenosti), takse (sudske, administrativne, boravišne), kao i nekoliko vrsta naknada (za korišćenje javnih puteva, za korišćenje šuma, naknade za korišćenje voda i sl.).

Fiskalni okvir za srednji rok bazira se na makroekonomskom scenariju rasta i reformama u svim oblastima sistema, prije svega, sprovedenih i planiranih izmjena u fiskalnom regulatornom okviru, koji obuhvata:

- a) Opšte mjere koje se odnose na:
 - nastavak intenzivne borbe protiv sive ekonomije, sa fokusom na tržište rada i tržište akciznih proizvoda;
 - ukidanje prakse „penzionisanje pod povoljnijim uslovima“.
- b) Mjere koje se odnose na prihodnu stranu budžeta:
 - opšta stopa poreza na dodatu vrijednost će i u narednom periodu iznositi 19%, a poreske stope (0% i 7%) za određene proizvode ostaju na istom nivou;

- “krizni porez” na zarade u bruto iznosu preko 720 eura ostaje na snazi i u 2015. godini, ali je stopa poreza smanjena za 2 pp (sa 15% na 13%);
- povećana je stopa doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 0,5 pp;
- postepeno povećanje akcize na cigarete, u skladu sa akciznim kalendarom;
- uveden je porez na kafu i dobitke od igara na sreću;
- uvedena je namjenska taksa od 7 centi po litri goriva (za potrebe finansiranja izgradnje autoputa i vrhunskog sporta).

Opšta državna potrošnja je usklađena sa utvrđenim srednjoročnim makro-fiskalnim okvirom. Ključna komponenta srednjoročnog okvira odnosi se na preciznu identifikaciju i procjenu troškova nastalih po osnovu realizacije srednjoročnih strateških politika, što se podudara sa makroekonomskim okvirom za Crnu Goru. U ovom kontekstu, da bi obezbijedili kontrolu javne potrošnje, određene su gornje granice potrošnje (limiti potrošnje), koje su obavezujuće za prvu a indikativne za naredne dvije godine, za potrošačke jedinice prvog nivoa i potrošačke jedinice nad kojima se vrši nadzor.

c) Mjere/aktivnosti kojima se utiče na rashodnu stranu budžeta:

- prestaje sa važenjem mjera o neusklađivanju penzija. Imajući u vidu kretanje parametara za usklađivanje penzija, po trenutnoj formuli za usklađivanje, penzije je trebalo smanjiti. U cilju očuvanja standarda najstarije populacije, izmjenama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, ugrađen je zaštitni mehanizam na način da se, u slučaju negativnog kretanja parametara za usklađivanje penzija, njihovo usklađivanje ne vrši.
- realizacija najvažnijeg infrastrukturnog projekta u Državi, dionica autoputa Smokovac–Uvač–Mateševo. Ugovorena vrijednost za projektovanje i izgradnju prioritetne dionice Smokovac–Uvač–Mateševo, autoputa Bar–Boljare, iznosi 809,6 miliona €. Projekat se finansira iz sredstava kapitalnog budžeta, zaduženjem kod kineske Exim banke u iznosu od 85% vrijednosti investicije, dok će ostatak od 15% vrijednosti investicije obezbijediti Država kroz kontribucije.

I u narednom periodu, upravljanje državnim budžetom počivaće na odgovornom trošenju budžetskih sredstava. S tim u vezi, preduzeće se neophodne aktivnosti kako bi se tekuća potrošnja, prije svega, diskreciona, racionalizovala, odnosno smanjila, što zahtijeva optimizaciju broja zaposlenih u javnom sektoru, smanjenje troškova rada i bolju koncentraciju kadrovskih, finansijsko-materijalnih i tehničkih resursa. U cilju povećanja efikasnosti javnog sektora, nastaviće se proces reorganizacije istog, kao jedne od identifikovanih barijera razvoju. Imajući u vidu učešće zarada u ukupnim izdacima budžeta, kao i značajne razlike u nivoima zarada zaposlenih u javnom sektoru, na jedinstven način će se regulisati pitanje njihove visine i obračuna.

Javni dug je u fokusu fiskalne politike, uz uvažavanje potrebe finansiranja kapitalnih/infrastrukturnih projekata koji, u fazi izgradnje, generišu značajnu investicionu potrošnju, sa multiplikativnim efektima na ukupnu ekonomiju. U dužem roku, realizacija ovih investicija efektiraće povećanjem ukupnog privrednog rasta i ravnomjernijem razvoju zemlje.

Opredjeljenje Vlade za realizaciju/izgradnju značajnih infrastrukturnih projekata, prije svega, Autoputa, uslovalo je povećanje javnog duga i deficita. Međutim, ovako značajne kapitalne investicije mogu, na srednji rok, nepovoljno uticati na fiskalne indikatore ali, dugoročno posmatrano, doprinose efikasnijoj valorizaciji domaćih resursa, jačanju konkurentnosti ekonomije, ubrzanijem privrednom rastu, povećanju zaposlenosti, porastu prihoda, smanjenju učešća javnog duga u BDP-u a, u krajnjoj istanci, povećanju životnog standarda stanovništva.

U cilju potpunije valorizacije značajnih resursa, odnosno privlačenja potencijalnih investitora za nova ulaganja, u okviru reforme poreske politike, uvedeni su fiskalni podsticaji, koji se odnose na investicije za sljedeće sektore: visoki turizam-hoteli sa 5 i više zvjezdica; proizvodnja prehrambenih proizvoda, osim primarne poljoprivredne proizvodnje i kapitalne investicije u sektoru energetike. Zakonom o autoputu Bar-Boljare definisana su oslobođenja za glavnog izvođača radova na izgradnji autoputa u smislu oslobađanja plaćanja: PDV-a, carine, poreza na dobit za period od šest godina, poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje za strane državljane angažovane na izgradnji Autoputa.

Smanjenje deficita javnih finansija, kroz mehanizame racionalizacije potrošnje i povećanja budžetskih prihoda, biće u fokusu ekonomske, odnosno fiskalne politike i u narednom periodu. Nastaviće se implementacija mjera fiskalne politike i fiskalnih pravila, koja su utvrđena Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

1.6. Demografska kretanja

Demografska slika Crne Gore, sa izraženim promjenama u starosnoj strukturi stanovništva, ukazuje da, na dugi rok, može doći do smanjenja broja stanovnika. Demografske promjene su, prije svega, izazvane i potaknute kretanjem nataliteta, koji je bio u padu više od 20 godina⁶. Manji broj stanovnika i izmijenjena starosna struktura reflektovaće se na pojedine segmenate društvenog sistema (obrazovni sistem, tržište rada, domaćinstva i porodice, stambeno tržište itd). Broj starijih osoba će se povećati, kako zbog rastućih skupina od ranije (generacija baby boomer od pet ili šest dekada), tako i zbog povećanja očekivane životne dobi našeg vremena.

Prema popisima stanovništva iz 2003. i 2011. godine, Crna Gora je imala 620,145, odnosno 620,092 stanovnika. Dakle, u posmatranom osmogodišnjem periodu, broj stanovnika je stagnirao. S druge strane, došlo je do promjene u starosnoj strukturi, u pravcu daljeg starenja crnogorske populacije.

Tabela 7: Stanovništvo po veličini, dinamici i starosnoj strukturi: prošlost, sadašnjost i budućnost

Godine	Veličina			Dinamika		Starosna struktura		
	U hiljadama			Index 2003 = 100		u %		
U grupama	2003	2011	2021	2003/2011	2003/2021	2003	2011	2021
0-14	127,5	118,8	105,7	93,2	82,9	20,6	19,2	16,8
15-64	413,0	421,7	425,2	102,1	103,0	66,6	68,0	67,8
65+	74,2	79,6	96,3	107,3	129,8	12,0	12,8	15,3
nepoznato	5,5	0,2	0,2	3,6	3,6	0,9	0,0	0,0
Ukupno	620,1	620,0	627,4	100,0	101,2	100,0	100,0	100,0

Izvor: Monstat

Ipak, iako posljednji podaci ukazuju na nešto pozitivniji trend, Crna Gora, kao i većina zemalja Evrope i dalje ima nisku stopu prirodnog priraštaja. U tom smislu, i u narednom periodu, pratiće se efekti dosadašnjih mjera politike nataliteta,⁷ kao i ukupnih mjera ekonomske i razvojne politike koje, u krajnjem, imaju uticaj na povećanje stope nataliteta, odnosno prirodnog priraštaja u zemlji i, u skladu sa tim, radiće se na osavremenjavanju tog dijela politike.

Učešće stanovništva starosti od 65 i više godina povećalo se sa 12% u 2003, na 12,8% u 2011. godini, a očekuje se da će se do 2021. povećati na 15,4%. Učešće stanovništva starosti od 14 ili manje godina, smanjeno je sa 22,6% u 2003, na 19,2% u 2011. godini, a očekivanja su da će se do 2021. smanjiti na 16,8%.

Starenje stanovništva povećaće troškove za penzijsko i invalidsko osiguranje⁸ i troškove zdravstvenih usluga. Pored toga, odraziće se na ekonomske i socijalne mjere, kroz:

- bolji pristup mladih tržištu rada;
- migracije i politiku strane radne snage;
- efikasnost zdravstvenog sistema (prevencija umjesto liječenja); i
- razvoj usluga za starije stanovništvo (tržišna niša, novi poslovi, i sl.).

Zbog starenja stanovništva, u javnim fondovima biće manje sredstava za mlade (npr. u sistemu obrazovanja), a više će se izdvajati za stariju populaciju, usljed povećanja tražnje za liječenjem i smještajem starijih ljudi. Potrošnja će se promijeniti u korist zadovoljavanja potreba starijih. S druge strane, starenje

⁶Stopa nataliteta u 2013. godini je povećana na 12 promila. Ovo je, uz približno istu stopu mortaliteta, dovelo do blagog rasta stope prirodnog priraštaja, sa 2,2 promila u 2011. godini (što je predstavljalo najniži prirodni priraštaj u periodu od 1993), na 2,5 promila u 2012. i 2013. godini. Takođe, u Crnoj Gori je smanjen broj opština sa negativnom stopom prirodnog priraštaja, sa 10 u 2011. godini, na 8 opština u 2012. i 2013. godini. Pri tome, najveće pozitivne stope prirodnog priraštaja imale su opštine Podgorica i Rožaje.

⁷Politika nataliteta ne može se posmatrati kao odvojen segment. Ista je sastavni dio niza politika (politika socijalne i dječje zaštite, zdravstvena politika), odnosno cjelokupne ekonomske i razvojne politike.

⁸Penzionom reformom, povećana je starosna granica za penzionisanje (sa 65 godina za muškarce i 60 godina za žene, na 67 godina, za muškarce od 2025, a za žene od 2041. godine).

može negativno uticati na potencijalni rast, jer društvo koje stari ima slabiju tražnju. Demografske promjene utiču na ekonomski rast, između ostalog, i preko njihovog uticaja na tržište rada. Manji broj novorođenih će, vremenom, smanjiti veličinu radne snage i izazvati starenje unutar aktivnih starosnih skupina. Starenje je već započelo, dok se smanjenje radne snage očekuje tek nakon 2020. godine. Ekonomskom politikom neophodno je stabilizovati kontigent radne snage, kroz jačanje njihove participacije i povećanje produktivnosti rada, kroz:

- kvalifikovan mladi kadar koji ulazi na tržište rada, a što zahtijeva efikasan obrazovni sistem, prilagođen tržištu rada;
- održavanje vještina radne snage, kroz obaveznu obuku i cjeloživotno učenje; i
- povećanje kapitala, da bi se nadomjestio nedostatak radne snage.

Migraciona kretanja u Crnoj Gori, sa negativnim migracionim saldom sjevernog regiona, u posebnom su fokusu Vladine politike.

Kada su u pitanju unutrašnje migracije, u posljednjim godinama, uspostavljen je blagi trend smanjenja negativnog migracionog salda u Sjevernom regionu Crne Gore. Tako je, prema zvaničnim podacima, negativan migracioni saldo, kao razlika između broja doseljenih i broja odseljenih lica, smanjen sa 1.407 lica u 2011, na 1.186 lica u 2014. godini ili za 15,7%.

Istovremeno, prema podacima Eurostata, u 2014. godini, oko 0,2% građana Crne Gore predalo je zahtjev za azil u zemljama EU, što je niže nego u većini zemalja u okruženju.

U cilju ublažavanja negativnog demografskog trenda, realizuju se mjere ekonomske i razvojne politike usmjerene na ubrzanje razvoja Sjevernog regiona, odnosno obezbjeđenje ravnomjernijeg socio-ekonomskog razvoja svih jedinica lokalne samouprave i regiona. Tome će posebno doprinijeti mjere koje se sprovode u prioritarnim oblastima za regionalni razvoj, kao što su: saobraćaj i ostala javna infrastruktura; poljoprivreda i ruralni razvoj; energetika; zaštita životne sredine; konkurentnost i inovacije; prerađivačka industrija; turizam i kultura; obrazovanje; zapošljavanje i socijalna politika.

Imajući u vidu kompleksnost pitanja nepovoljnog demografskog trenda, karakterističnog za Sjeverni region u posljednjih nekoliko decenija, značajnije smanjenje ili potpuno eliminisanje negativnog migracionog salda u Sjevernom regionu ne može se ostvariti u kratkom, pa čak ni u srednjem roku.

2. PRAVCI RAZVOJA

2.1. PAMETAN RAST

Pametnan rast podrazumijeva jačanje ekonomske konkurentnosti, kroz unapređenje poslovnog ambijenta, povećanje produktivnosti angažovanjem kvalifikovanog kadra, implementaciju najnovijih tehnologija, široku upotrebu ICT aplikacija, privlačenje stranih direktnih investicija (SDI) njihovu povezanost sa privatizacijom i projektima restrukturiranja, kao i lansiranje novih proizvoda i diversifikaciju ponude (turizam, kultura).

Mjere u okviru Pametnog rasta usmjerene su na:

- korišćenje potencijala zemlje na efikasniji način, čime će se doprinijeti smanjenju uvozne zavisnosti;
- povećanje izvoza i smanjenje deficita bilansa plaćanja; i
- razvijanje preduzetničke, inovatorske i istraživačke infrastrukture.

U širem kontekstu, postavljanjem konkurentnosti u srce Evropske političke agende, Strategija “Evropa 2020” ima za cilj da Evropu učini atraktivnijom destinacijom za investicije, pruži snažan podstrek preduzetničkim inicijativama i kreira produktivno okruženje u kojem se mogu razvijati inovatorski kapaciteti.

Tabela 8: Glavni ciljevi Crne Gore u vezi sa pametnim rastom

Poslovno okruženje	<ul style="list-style-type: none">• Poboljšana pozicija u rangiranju Svjetske banke
Mala i srednja preduzeća	<ul style="list-style-type: none">• Povećanje broja MSP• Povećanje broja zaposlenih u MSP• Povećanje učešća MSP u izvozu• Porast učešća MSP u BDP, ukupnim investicijama, prometu, profitu i bruto dodatoj vrijednosti
Prerađivačka industrija	<ul style="list-style-type: none">• Povećanje zaposlenosti• Povećanje konkurentnosti• Jačanje izvoznih mogućnosti
Konkurentnost	<ul style="list-style-type: none">• Povećanje priliva SDI• Veći broj operativnih biznis zona i povećanje funkcionalnosti postojećih• Povećanje broja zaposlenih
Nauka i visoko obrazovanje	<ul style="list-style-type: none">• Povećana ulaganja u nauku i istraživanje• Uvedeni novi instrumenti za podsticanje inovacija• Usaglašena upisna politika sa zahtjevima tržišta rada• Udruženja poslodavaca uključena u vrednovanje u realizaciju stručnog obrazovanja• Povećan upis učenika u deficitarne programe
ICT	<ul style="list-style-type: none">• Bolji broadband pristup• Povećan broj elektronskih usluga
Turizam i “kulturni turizam”	<ul style="list-style-type: none">• Povećani prihodi od turizma• Proširenje turističkih kapaciteta• Povećan broj smještajnih kapaciteta u visokokategorisanim hotelima• Osmišljeni turistički programi usmjereni ka “kulturnom turizmu”
Potrebna sredstva za finansiranje “pametnih” projekata/razvojnih mjera identifikovanih u PR-a	<ul style="list-style-type: none">• Ukupno: 1.088,87 mil.€• Domaći budžet: 33,80 mil.€• Krediti: 304,06 mil.€• EU: 5,31 mil.€• Privatna sredstva: 745,70 mil.€

S obzirom na ograničenost sredstava iz nacionalnog budžeta, od velike važnosti su korišćenje sredstava EU fondova (IPA, HORIZONT, COSME, FISKALIS itd.) i pristup privatnim i javnim sredstvima (krediti, subvencije,

donacije itd). Stoga je neophodno da se, osim pripreme zajedničkih i integrisanih strategija, posebno istakne efikasno upravljanje i kontrola, odnosno razvoj i upravljanje projektima, kontrola i upravljanje finansijskom implementacijom, finansijska kontrola projekata i unutrašnja i spoljašnja revizija. S tim u vezi, neophodno je osigurati odgovarajuće administrativne kapacitete, kroz obuku kadra za implementaciju planiranih mjera i aktivnosti u različitim oblastima politika, čime će se, u krajnjem, doprinijeti ekonomskom razvoju i kreiranju novih radnih mjesta.

Box 4: Bruto domaći izdatak za R&D (GERD) - % BDP

GERD (Bruto domaći izdatak na R&D) predstavlja procenat BDP usmjeren na R&D. To je jedan od zadataka Strategije "Evropa 2020", po kojem će aktivnosti u okviru pametnog rasta dovesti do poboljšanja odnosa BDP- R&D izdataka do 3%. "Istraživačko eksperimentalni razvoj (R&D) uključuje kreativni rad preduzet na sistematskim osnovama u namjeri povećanja znanja, uključujući znanja o čovjeku, kulturi i društvu, kao i korišćenja tih znanja radi stvaranja novih aplikacija"- (Priručnik Frascati, izdanje 2002, § 63). R&D je aktivnost kod koje postoje značajni transferi resursa između jedinica, organizacija i sektora, pa je bitno pratiti tok R&D fondova.

Bruto domaći izdatak za R&D (GERD) - % BDP

2.1.1 Poslovno okruženje

Reforma administrativnog sistema i regulatornog okvira, u cilju unapređenja investicione klime, kao preduslova privrednom rastu, ključan je korak, posebno u godinama ekonomskih i fiskalnih izazova. Reformski procesi, u cilju jačanja preduzetničke inicijative i atraktivnosti za strana ulaganja, posebno su značajni za otvorene ekonomije i manje zemlje, kao što je Crna Gora.

Kreiranje jednostavnijih procedura, modernizacija državne uprave, kao i efikasna administracija, ciljevi su reformskih mjera na unapređenju poslovnog ambijenta. Promocija države, posebno njene cjelokupne slike o investicionoj klimi za strane investicije, će se poboljšati uz posvećenost boljem pozicioniranju države na svjetskoj investicionoj karti, odnosno bolje pozicije u međunarodnim okvirima.

U svrhu kreiranja boljih uslova za investicije vrlo je značajno imati efikasnu administraciju sa jasnim procedurama i kratkim i transparentnim rokovima za postupanje po zahtjevu. Takođe, "one stop shop", odnosno jednošalterska komunikacija sa strankama, posebno je pogodna za prevazilaženje problema, vezanih za uključenost velikog broja institucija u okviru jedne procedure. Uvođenje savremenih tehnologija, iako skup, je neophodan proces, u smislu kreiranja jednostavnijih procedura i praćenja svjetskih trendova u pogledu efikasne administracije.

Partnerstvo državnih institucija i udruženja poslodavaca najbolji je primjer koordinirane politike privatnog i javnog sektora, sa ciljem unapređenja uslova za poslovanje u Crnoj Gori. Iskustvo poslodavaca i obuhvat svih problema iz prakse sa kojim se suočava privatni sektor bitni su za kreiranje preporuka za reformu određenih oblasti, koje obavljaju Vladini timovi u kojima učestvuju i predstavnici udruženja privrednih subjekata. U tom smislu preporuke privatnog sektora, pored međunarodnih izvještaja koji pokazuju kako nas drugi vide, osnova su za kreiranje agende reformi Vlade na polju investicione politike.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih Pravicima razvoja 2013-2016. godine

Reforme poslovnog okruženja, koje su u prethodnog periodu inicirane i trenutno se sprovode odnosile su se na sljedeće oblasti: registracija preduzeća, izdavanje građevinskih dozvola, dobijanje kredita, plaćanje poreza, registracija nepokretnosti, izvršenje ugovora, zapošljavanje stranaca, licenciranje. Dodatno, prethodnih godina, uvedena Analiza procjene uticaja propisa (RIA) u crnogorski regulatorni sistem, kao i okončanje implementacije preporuka „Giljotine propisa“ spadaju u regulatorne reforme. U dijelu krupnih reformskih koraka, posebno se izdvaja reforma državne uprave, kojoj se realizuje u skladu sa „Planom reorganizacije javnog sektora“.

Dosadašnji napori da se kreira povoljan ambijent, a naše reforme budu primijećene na međunarodnom nivou, rezultirali su napredovanjem Crne Gore na globalnoj listi Doing Business 2015 Izvještaja Svjetske banke. Trenutno na 36. mjestu, Crna Gora, na listi od 189 zemalja svijeta, je na značajnoj konkurentnoj poziciji, kako u regionalnom tako i u globalnom smislu. Rang Crne Gore je bolji za 6 mjesta u odnosu na 2014DB, kada je Crna Gora zauzela 42. mjesto po revidiranom rangu.

OECD/SIGMA, u saradnji sa Ministarstvom finansija, pripremila je izvještaj „Analiza efekata propisa u Crnoj Gori“. Svrha ovog izvještaja je da predstavi nalaze analize postojećih postupaka i prakse u procesu donošenja javnih politika u ministarstvima i da ocijeni realizaciju obaveze sprovođenja RIA, uz davanje preporuka o oblastima u kojima su moguća unapređenja. Takođe, poboljšana je i realizacija preporuka „Giljotine propisa“, tako da, zaključno sa IV kvartalom 2014. godine, stepen implementacije iznosi 74,62%.

U cilju rješavanja problema insolventnosti, donesen je Zakon o dobrovoljnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama, čiji je cilj podsticanje oporavka dužnika, odnosno korisnika hipotekarnih kredita u finansijskim teškoćama restrukturiranjem dugova, očuvanje stabilnosti finansijskog sistema i omogućavanje pristupa novim sredstvima finansiranja, radi stimulisanja ekonomskog oporavka i rasta.

U cilju povećanja konkurentnosti ekonomije kroz proces izvršenja ugovora doneseni su Zakon o javnim izvršiteljima i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju. Implementacijom predloženih reformi, unaprijediće se postojeća rješenja, odnosno postupak izvršenja učiniti bržim, kvalitetnijim i efikasnijim.

Takođe, pripremljena je i Analiza opravdanosti sprovođenja druge faze objedinjavanja inspeksijskih službi, u kojoj su dati sveobuhvatan prikaz trenutnog stanja u ovoj oblasti, kao i predlog mjera u pravcu stvaranja pretpostavki za efikasnije i kvalitetnije obavljanje poslova inspeksijskog nadzora, prije svega u poreskoj oblasti.

Predložene mjere

Novi tokovi sa svjetskih tržišta, kao i nova stremljenja crnogorskog društva, shodno praksi modernih i razvijenih zemalja svijeta, izazovi su sa kojima će se suočiti Crna Gora prilikom kreiranja poslovnog ambijenta za dalje jačanje konkurentnosti privrede i, u krajnjem, rast ekonomske aktivnosti. U tom smislu, institucije državne uprave imaju za cilj okončanje i započeti reformi. S tim u vezi, planirana je realizacija sljedećih aktivnosti:

- reforma javnog sektora;
- donošenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020;
- realizacija projekta „Uprava po mjeri građana i biznisa“, u cilju unapređenja poslovnog ambijenta na lokalnom nivou;
- implementacija preporuka Analize fiskalитета na lokalnom nivou;
- implementacija one stop shop-a za izdavanje građevinskih dozvola u jedinicama lokalne samouprave;
- rješavanje problema nelikvidnosti (realizacija treće faze “podgoričkog modela”, kroz implementaciju Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama);
- unapređenje stanja u oblasti registracije preduzeća kroz uvođenje potpune elektronske registracije preduzeća i omogućavanje registracije u svim podružnicama Poreske uprave;
- pojednostavljivanje postupaka u oblasti izvršenja ugovora, kroz povećanje efikasnosti, smanjenje troškova i trajanje postupaka kroz implementaciju instituta javnih izvršitelja;
- pojednostavljivanje postupaka u oblasti plaćanja poreza, kroz stvaranje mogućnosti za elektronsko plaćanje većeg broja poreza;

- realizacija preporuka predviđenih Akcionim planom »Giljotine propisa«;
- smanjenje administrativnih barijera, kroz primjenu RIA – Regulatory Impact Assessment-a.

Strukturne reforme

Ključni izazovi u implementaciji reforme u oblasti poslovnog ambijenta su:

- unapređenje tehničkih predispozicija i informatičkih rješenja u državnim institucijama, u cilju pojednostavljenja procedura i povećanja efikasnosti državnog servisa; i
- visok nivo netransparentnih procedura, sa unaprijed nejasnim koracima neophodnim za realizaciju posla, odnosno pribavljanje nekog vida državne saglasnosti.

Pored navedenog Crna Gora, kao zemlja kandidat za članstvo u EU, ima sve veće obaveze koje proizilaze iz regulative EU i neophodnosti usaglašavanja crnogorskog zakonodavstva sa istim. U tom smislu, neophodno je uvođenje novih procedura i povećanje broja organa javne uprave, uz dodatna finansijska sredstva čije će obezbjeđenje, usljed potrebe smanjenja državne potrošnje, predstavljati značajan problem.

Međutim, i u takvom ambijentu, neophodne su regulatorne reforme, prije svega:

- izmjene propisa, u skladu sa preporukama iz „Giljotine propisa“;
- izmjene i dopune propisa, u skladu sa preporukama privatnog sektora;
- pojednostavljenje i pojeftinjenje procedura i postupaka na lokalnom nivou;
- kontinuirano vršenje analize procjene uticaja propisa (RIA);
- priprema regulatornog okvira, u cilju prevazilaženja problema nelikvidnosti privrede;
- jačanje kadrovskih kapaciteta.

2.1.2. Mala i srednja preduzeća

Mala i srednja preduzeća čine 99% ukupnog broja preduzeća u Crnoj Gori i, u značajnoj mjeri, doprinose privrednom rastu i razvoju i konkurentnosti ekonomije, novom zapošljavanju, a važan su faktor i u procesu evropskih integracija.

Sektor malih i srednjih preduzeća u prethodne dvije godine pokazuje tendenciju rasta, posmatrano po broju preduzeća i broju zaposlenih. Broj malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori, u 2014. godini, prema podacima Poreske uprave, iznosio je 23.895 i, u odnosu na 2013. godinu, povećan je za 11,33%. Istovremeno, povećan je i broj zaposlenih u MSP, koji je, u odnosu na 2013. godinu, veći za 10,47%, i iznosio je 148.685.

Politika razvoja malih i srednjih preduzeća u nadležnosti je velikog broja ministarstava, državnih institucija, privatnog sektora i donatora i sprovodi se u skladu sa mjerama Strategije razvoja MSP 2011-2015, a, istovremeno, prati i preporuke EU Akta o malim preduzećima-SBA.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravicima razvoja 2013-2016. godine

Ostvareni efekti sprovedenih mjera podrške za MSP sektor su, u najvećoj mjeri, u skladu sa planiranim. Najveći napredak u prethodne dvije godine je evidentan u oblasti obezbjeđenja finansijskih sredstava za poslovanje MSP, kredita i faktoringa. Mjere za jačanje konkurentnosti MSP se odvijaju kontinuirano, dok se ostvarenje podrške start up preduzećima može ocijeniti ispod planiranog, izuzimajući direktnu finansijsku podršku za početnike u biznisu. Odstupanja od pune realizacije planiranih aktivnosti posljedica su ograničene raspoloživosti finansijskih sredstava za proširenje infrastrukture. Značajan dio aktivnosti, u vezi sa tim, do sada je realizovan uz podršku međunarodnih projekata/donatora, dok je manji dio realizovan sredstvima Budžeta.

Realizovane mjere podrške sektoru MSP mogu se sagledati kroz:

1. Jačanje finansijske podrške za MSP – U prethodne dvije godine Investiciono-razvojni fond je MSP sektoru odobrio više od 137,0 mil. € finansijskih sredstava po osnovu kredita i faktoring aranžmana. Odobreno je ukupno 479 projekata postojećim i novoosnovanim MSP, preduzetnicima, registrovanim poljoprivrednim proizvođačima, ženama i mladima u biznisu. Intenzitet pomoći je u 2014. godini iznosio 71,2 mil.€ i u odnosu na 2013. godinu, kada je iznosio 65,91 mil.€, povećan je za 8,03%. U obezbjeđivanju finansijskih sredstava za podršku sektoru MSP, u prethodnom periodu, posebno se ističe potpisivanje prvog ugovora sa Evropskom investicionom bankom-EIB i povlačenje sredstava u visini od 50,0 mil. €.

Crna Gora je u junu 2014. godine, potpisala Memorandum o razumijevanju za učešće u EU Programu za konkurentnost malih i srednjih preduzeća - COSME čiji je ukupni budžet 2,3 mlrd. € u periodu od 2014-2020, čime je otvorena mogućnost za poboljšanje pristupa finansijama za MSP, prvenstveno putem instrumenta kreditnih garancija.

2. Jačanje konkurentnosti i promocija MSP u 2014. godini – Mjere za jačanje konkurentnosti MSP sektora su višedimenzionalne i odvijaju se kontinuirano. Djelimično je unaprijeđen model pružanja usluga poslovnog savjetovanja za MSP na regionalnom i lokalnom nivou, kroz osnivanje Regionalnog biznis centra i biznis inkubatora u Beranama (aktivnosti su u završnoj fazi). Dodatno, u cilju pružanja informacija o registraciji i poslovanju MSP, kreiran je on line MSP portal za opštinu Bijelo Polje. Evropska mreža preduzetništva–EEN je nastavila sa promotivnim aktivnostima kroz niz događaja na međunarodnim sajmovima, konferencijama, poslovnim susretima na kojima je pružena podrška u nastupu crnogorskih MSP, omogućeno lakše pronalaženje poslovnih partnera, informisanje o uslovima i kriterijumima apliciranja za finansiranje iz evropskih fondova, itd.

Započeo je proces razvoja svijesti o unaprijeđenju *preduzetničkog učenja* na svim nivoima obrazovanja i razvoj preduzetničkog duha u cijelom društvu. Nastavljene su aktivnosti na uvođenju preduzetničkog učenja u nastavni plan svih osnovnih škola, kao međupredmetne oblasti, kao i obuka nastavnika. Nastavni predmet „Preduzetništvo“ uveden je u opšte srednje obrazovanje u Crnoj Gori kao izborni predmet, dok je „Preduzetništvo“ u srednjim stručnim školama zastupljeno kroz sve programe, kao redovan ili kao izborni predmet. Osim toga povećava se i broj obrazovnih ustanova (osnovne škole, gimnazije, neekonomski fakulteti) koje su u školske programe uključile program preduzetničkog učenja. Nastavljene su aktivnosti na jačanju Nacionalnog partnerstva za preduzetničko učenje.

Usvajanjem Strategije za cjeloživotno preduzetničko učenje 2015-2019, stvoreni su preduslovi za dalje unapređenje preduzetničkog učenja i stvaranje vještina koje će pomoći pojedincima da dođu do boljih radnih mjesta ili da osnuju nova preduzeća i, time, učiniti da Crna Gora bude društvo znanja, inovativnosti i konkurentnosti.

Razvijen je novi model pružanja usluga za MSP kroz mentoring koji se ogleda u neposrednom radu, u cilju rješavanja problema i planiranja budućeg poslovanja. Ovaj model je u 2014. godini sproveden u 13 MSP-a.

Unaprijeđena je i finansijska podrška ženama u biznisu, kroz odobravanje ukupno 71 kredita, u iznosu od 2,4 mil €, od strane IRFCG, što je značajno više u odnosu na 2013. godinu. Urađen je i Nacrt Strategije razvoja ženskog preduzetništva 2015-2020.

Izveštavanje o indikatorima za sprovođenje principa EU Akta o malim preduzećima-SBA je započelo u 2014. godini u saradnji sa EK, OECD, ETF, EBRD i SEECEL i biće nastavljeno u 2015. godini.

3. *Podrška početnicima u biznisu-start up* - Pružanje savjetodavnih usluga i obuka, treninga za unapređenje poslovnih vještina za početnike u biznisu obezbjeđuje se u okviru rada biznis inkubatora Biznis Start up centar Bar. Unapređenje pružanja usluga početnicima u biznisu u okviru inkubatora omogućiće se proširenjem infrastrukture, odnosno osnivanjem inkubatora u Beranama. Finansijska podrška u okviru IRFCG kreditne linije za početnike u biznisu iznosila je ukupno 1,2 mil. € za šest odobrenih projekata, što je značajno povećanje u odnosu na 2013. godinu kada je odobreno 0,295 mil. €.

Predložene mjere

Mjere podrške razvoju sektora MSP pratiće aktivnosti definisane Akcionim planom Strategije MSP za 2015. godinu, a odgovarajućim strateškim razvojnim dokumentima biće definisane konkretne mjere za naredni period. Na osnovu ocjene realizacije mjera/aktivnosti i ostvarenih rezultata u prethodnom periodu, predlažu se sljedeće mjere:

- dalje unapređenje finansijske podrške i uvođenje novih finansijskih instrumenata (posebno imajući u vidu Ugovor o kreditnom aranžmanu koji je IRFCG potpisao sa EIB u iznosu od 70 mil € i mogućnosti koje pružaju COSME i ostali programi Evropske unije), poboljšanje dostupnosti grantovima;
- dalje unapređenje podrške jačanju konkurentnosti MSP i promocije, posebno sa aspekta pružanja usluga za podršku biznisu i poslovnog savjetovanja, mentoringa, podrške unapređenju preduzetničkog učenja, unapređenju izvoza i ženskog preduzetništva;
- dalje unapređenje pružanja sveobuhvatnih informacija za osnivanje i poslovanje MSP, obuka, treninga i ostalih vidova podrške početnicima u biznisu;
- jačanje administrativnih kapaciteta za inoviranje i implementaciju MSP politike, COSME, Programa EU i ostalih programa podrške.

Strukturne reforme

Strukturne reforme u narednom periodu se ogledaju u:

- Izradi Strategije razvoja MSP 2016-2020 i njenoj implementaciji (Strategija će se donijeti u 2016. godini);
- Praćenju preporuka EU Akta o malim preduzećima u implementaciji mjera podrške sektoru MSP.

2.1.3. Prerađivačka industrija

Bez obzira na smanjenje učešća u ukupnoj ekonomskoj aktivnosti u Crnoj Gori sektor prerađivačke industrije i dalje je jedna od značajnih oblasti ekonomije, posebno zbog toga što u ovoj oblasti posluju najveća privredna društva u Crnoj Gori (Kombinat aluminijuma Podgorica, Tosčelik Nikšić-bivša Željezara), čiji su multiplikativni efekti na cjelokupno društveno-ekonomsko stanje veoma veliki. Osim velikog doprinosa kreiranju dodate vrijednosti, ovaj sektor je od važnosti za ukupan privredni razvoj, kako zbog značaja koji ima za ravnomjerni regionalni razvoj, tako i zbog potencijala za poboljšanje ukupne konkurentnosti crnogorske ekonomije, povećanja zaposlenosti radne snage i privlačenja stranih investicija.

Na osnovu analize statističkih pokazatelja, može se zaključiti da prerađivačka industrija ima izuzetan značaj za ukupnu ekonomiju Crne Gore, posmatrano sa aspekta zaposlenosti, učešća u formiranju BDP-a, odnosno učešća u ukupnom izvozu robe. Dodatno, oblast proizvodnje osnovnih metala i metalnih proizvoda ostaje značajna oblast prerađivačke industrije i ukupne privrede Crne Gore. Zbog svog dominantnog učešća u prerađivačkoj industriji, ova oblast opredjeljuje pravce kretanja na nivou prerađivačke industrije, kao i vrijednosti industrijske proizvodnje u ukupnom iznosu. U skladu sa tim veoma je važno da se u sektoru aluminijumske industrije u Crnoj Gori stvore mogućnosti rentabilnog pokretanja kompletnog reprolanca - od rude boksita do gotovog proizvoda. Jedan od izazova je i osiguranje adekvatnog i dovoljno jeftinog

izvora električne energije za potrebe livenja aluminijuma, na osnovu održivog i ekonomski prihvatljivog modela. Ujedno, na području industrije čelika u Crnoj Gori u toku je modernizacija postojećih postrojenja, kao i instaliranje novih. Teži se stvaranju uslova za proizvodnju cjenovno prihvatljivijih i profitabilnijih proizvoda na inostranim tržištima. Dodatno, pokrenute su i aktivnosti na području jačanja drvne industrije – revitalizacija postojećih i izgradnja novih proizvodnih kapaciteta, u cilju iskorišćenja komparativnih prednosti u ovoj oblasti (kvalitetan i jeftin drveni resurs, kvalifikovana radna snaga). Takođe, aktivno se radi i na sprovođenju aktivnosti u poljoprivrednoj proizvodnji, u cilju povećanja dodate vrijednosti kroz preradu i razvoj prehrambene industrije.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravicima razvoja 2013-2016. godine

Donesena je Strategija razvoja prerađivačke industrije 2014-2018, prvi strateški razvojni dokument u kojem je analizirano stanje u ovom sektoru, utvrđen cilj razvoja i date smjernice za njegov razvoj, koji će se bazirati na značajnom prirodnom potencijalu zemlje.

Strateški razvojni ciljevi sektora “prerađivačka industrija” su: povećanje zaposlenosti, povećanje konkurentnosti, jačanje izvoznih mogućnosti, kao i rast BDP-a. Definisani su i okvirni prioriteti radi ostvarenja istih, a to su: unapređenje poslovnog i investicionog okruženja, završetak privatizacije i restrukturiranje preduzeća, jačanje ponude i dostupnosti finansijskih sredstava, pozicioniranje prema proizvodima veće dodatne vrijednosti, podsticaj primjene novih tehnologija i inovacija u proizvodnom procesu, jačanje ljudskih resursa i prilagođavanje zahtjevima tržišta rada, unapređenje preduzetničke infrastrukture, kao i povećanje brige o zaštiti životne sredine i održivom razvoju.

Na realizaciju mjera i aktivnosti za razvoj prerađivačke industrije u 2014. godini, osim nepredviđenih procedura u smislu pravnih rješenja, uticao je i problem obezbjeđenja sredstava za finansiranje određenih aktivnosti. U cilju ispunjenja zadatih ciljeva Strategije, koji će doprinijeti povećanju dodate vrijednosti u proizvodnji, konkurentnosti crnogorskih proizvođača, a time i vrijednosti realizacije na domaćem i međunarodnom tržištu, pristupilo se pažljivom odabiru potrebnih aktivnosti, koje će se realizovati u okviru Akcionog plana za 2015. godinu (Plan je usvojen početkom 2015. godine).

Predložene mjere

Akcioni plan za sprovođenje Strategije sastavljen je iz dva dijela: u prvom dijelu definisane su aktivnosti za četvorogodišnji period, po pitanju prepoznatih prioriteta, a u drugom dijelu dat je pregled konkretnih aktivnosti/mjera (sa finansijskim aspektom) čije je sprovođenje planirano u 2015. godini.

U skladu sa Akcionim planom u 2015. godini realizovaće se aktivnosti koje podrazumijevaju povoljnije kreditne linije za podsticanje razvoja prerađivačke industrije, podsticajne mjere razvoja klastera, usaglašavanje sa međunarodnim standardima, vaučerske šeme za inovativna mala i srednja preduzeća u industriji, podsticanje investicija i konkurentnosti industrije u cilju povećanja broja zaposlenih.

Realizacijom navedenih aktivnosti doprinijeće se ostvarivanju postavljenih ciljeva i to kroz: otvaranje novih preduzeća, povećanje kapaciteta, uvođenje novih proizvoda, veću produktivnost, inovativnost, modernizaciju poslovanja, povezivanje proizvođača radi zajedničkog nastupa, veći stepen prerade, veći obim proizvodnje.

Aktivnosti koje se odnose na period od 2016. do 2018. godine biće definisane posebnim godišnjim akcionim planovima.

Strukturne reforme

U pripremi je jedinstvena politika razvoja cjelokupne privrede - Industrijska politika Crne Gore 2016-2020, sa ciljem da se kroz sprovođenje brojnih aktivnosti omogući svim strateškim granama da ostvare svoj

potencijal i iskoriste mogućnosti za održiv razvoj i unapređenje života građana, posvećujući dodatnu pažnju područjima koja zaostaju u razvoju. Ova politika biće horizontalnog karaktera i pružiće okvirne opšte uslove za industrijsku konkurentnost.

Svrha izrade je uspostavljanje i iskorišćenje integrativnog potencijala cjelokupne industrije/privrede (koja obuhvata osim standardnih sektora i sektor turizma, građevinarstva, saobraćaja, ICT i dr.), kao i utvrđivanje strateških okvira i prioriteta razvoja na bazi realne osnove, imajući u vidu raspoložive prirodne, ljudske i finansijske resurse, koji će za rezultat imati ukupan ekonomski rast, povećanje zaposlenosti i ubrzan, inovativan razvoj svih regiona.

2.1.4. Konkurentnost/direktne strane investicije

Strane direktne investicije (SDI) predstavljaju jedan od najvažnijih instrumenata kojim jedna nacionalna ekonomija može podstaći proizvodnju, rast zaposlenosti, razvoj infrastrukture i smanjenje siromaštva. Crna Gora, kao mali i veoma otvoreni ekonomski sistem, ima potencijal da se fleksibilno uklapa u svjetske trendove kretanja SDI, a investicije, čak i u manjim apsolutnim iznosima, u Crnoj Gori mogu imati veliki uticaj na privredni rast i uspostavljanje makroekonomske stabilnosti. Evidentno je da se mora posvetiti posebna pažnja poboljšanju ukupnog investicionog ambijenta, stoga se u fokusu politike konkurentnosti nalaze SDI, odnosno unapređenje opšteg ambijenta za investiranje, u cilju privlačenja, prije svega, greenfield investicija i implementacije projekata putem JPP i koncesija. Poboljšanje konkurentnosti crnogorske ekonomije realizuje se, između ostalog, i kroz uspostavljanje biznis zona, klasteringa (clustering) i implementaciju sistemskih rješenja orijentisanih ka klijentima.

Cilj politike konkurentnosti je povećanje priliva stranih direktnih investicija, stvaranjem povoljnijeg investicionog ambijenta, te aktivnostima na polju promocije i internacionalizacije. Bitno je pomenuti da, vodeći računa o investicionoj politici i održivom ekonomskom razvoju, Crna Gora mora da uloži dodatni napor kako bi se promijenila struktura stranih direktnih investicija u korist ulaganja u banke i preduzeća, umjesto u nekretnine. Istovremeno, očekuje se povećanje prihoda od privatizacije, realizacijom neuspjelih projekata iz prethodnih godina i projekata za koje nijesu objavljivani javni pozivi.

Potencijalni rizici koji bi mogli imati negativan efekat na priliv stranih investicija su:

- Stanje u svjetskoj ekonomiji i, u vezi sa tim, smanjen interes stranih investitora;
- administrativne procedure na lokalnom nivou, koje su neophodne za realizaciju velikih projekata;
- mogući odliv stranog kapitala.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

U okviru politike konkurentnost/strane direktne investicije, realizovan je niz aktivnosti.

Proglašeno je osam biznis zona (u Kolašinu, Beranama, Nikšiću, Bijelom Polju, Podgorici, Cetinju, Mojkovcu i Ulcinju), a u nadležnosti jedinica lokalne samoprave je njihov dalji razvoj i promocija. Takođe, u skladu Strategijom za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012 - 2016, u toku su aktivnosti na njihovom razvijanju, za šta je obezbijeđen i dio neophodnih sredstava u okviru Instrumenta pretprijetne podrške (IPA).

U okviru Programa jačanja kapaciteta lokalnih samouprava podržaće se jedinice lokalne samouprave Nikšića, Berana, Bijelog Polja, Mojkovca i Kolašina, u cilju: jačanja kapaciteta menadžment kadra odgovornog za upravljanje biznis zonama; uspostavljanje standardizovanog upravljanja biznis zonama; promocije ponude odobrenih biznis zona. U okviru ovoga programa donesena je i Uredba o direktnom podsticanju investicija, čiji je cilj poboljšanje investicionog ambijenta i, u krajnjem, povećanje konkurentnosti privrede.

Sredstva za podsticanje investicija se dodjeljuju na osnovu javnog oglasa i to za investicione projekte čija je minimalna vrijednost ulaganja 500.000 € i kojima se obezbjeđuje otvaranje najmanje 20 novih radnih mjesta u roku od tri godine, od dana zaključivanja ugovora o korišćenju sredstava. Strani investitor može biti korisnik sredstava ako osnuje privredni subjekt u Crnoj Gori. Kriterijumi za dodjelu sredstava za podsticanje investicija su propisani Uredbom i na osnovu njihove ocjene investitoru se dodjeljuju finansijska sredstva u iznosu od 3.000 do 10.000 € po novom radnom mjestu, a shodno ostvarenim bodovima. Sredstva se isplaćuju u tri rate koje prate investicioni ciklus. Isplaćena sredstva pokrivena su bankarskom garancijom na prvi poziv, što podrazumijeva da se sredstva mogu nesmetano povući ukoliko se pojave nepravilnosti u realizaciji investicionog projekta. Prava i obaveze detaljno se regulišu ugovorom između Vlade Crne Gore i investitora. Uredbom se uvodi i mogućnost refundacije izgradnje infrastrukture koja je neophodna za realizaciju investicionog projekta.

Program podsticanja razvoja klastera u sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore realizuje se od 2012. godine. Isti je 2014. godine proširen i preimenovan u Program podsticanja razvoja klastera u Crnoj Gori do kraja 2016. godine. Cilj Programa je finansijska podrška za preduzetnike, mikro, mala i srednja privredna društva koja su dio klastera u prevazilaženju „uskih grla“ u poslovanju kroz nabavku proizvodne opreme. Program se finansira iz državne pomoći.

Još jedan program državne pomoći počeo je da se realizuje u 2014. godini: Programa povećanja regionalne i lokalne konkurentnosti kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda poslovanja za period 2014-2016. godina. Cilj Programa je da obezbijedi podršku preduzetnicima, malim i srednjim privrednim društvima i klasterima malih i srednjih privrednih društava, naročito iz manje razvijenih opština i sjevernog regiona, da u što većoj mjeri povećaju svoju konkurentnost, prvenstveno kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda za proizvode i podršku za dobijanje akreditacije za ocjenjivanje usaglašenosti. Program sadrži dvije komponente podrške: 1) podrška MSP u smislu refundacije troškova akreditacije tijela za ocjenjivanje usaglašenosti i 2) podrška MSP u smislu refundacije troškova implementacije standarda/sertifikacije/resertifikacije.

Izvršene su izmjene i dopune Zakona o stranim investicijama. Zakonom je dodatno pojašnjen termin stranog investitora, investicioni ambijent je unaprijeđen ukidanjem ograničenja za ulaganje u privredno društvo koje se bavi proizvodnjom i prometom naoružanja i vojne opreme, izvršeno je usklađivanje sa Zakonom o privrednim društvima u dijelu vođenja evidencije stranih investitora i data prednost u rješavanju sporova od strane suda u Crnoj Gori, ako ugovorom o investiranju nije drugačije predviđeno.

Predložene mjere

- Osim rada na proglašenju biznis zona i poboljšanju investicionog ambijenta, napore treba uložiti ka razvoju i promociji, ali i ostvarivanju njihove pune funkcionalnosti i poboljšanju kapaciteta;
- Predviđeno je uspostavljanje barem jednog one stop shop-a za pitanja SDI, povećanje broja potpisanih bilateralnih i multilateralnih ekonomskih sporazuma (sporazumi o ekonomskoj saradnji, sporazumi o unapređenju međusobnih investicija i zaštiti, sporazumi o slobodnoj trgovini), kao i dalje unapređenje investicionog okruženje, kroz povećanje broja sajmova, otvaranje trgovinskih misija Crne Gore u inostranstvu i sl;
- Pokrenuto je pitanje svrsishodnosti Agencije za promociju stranih investicija i predloženo da se postojeća Agencija inkorporira, zajedno sa Sekretarijatom za razvojne projekte u novu Agenciju za investicije, na koji način da investitorima većina informacija bude dostupna na jednom mjestu;
- Unapređenje sistema standardizacije i obuka kadra u skladu sa preporukama i standardima evropskih i međunarodnih organizacija za standardizaciju;
- Uspostaviti *after-care* program stranih investicija kako bi u direktnoj komunikaciji sa investitorima bili eliminisani eventualni problemi sa kojima su se investitori suočavali i samim tim bio unaprijeđen investicioni ambijent u Crnoj Gori.

Strukturne reforme

- implementacija Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012 - 2016;
- izmjena Zakona o stranim ulaganjima;
- usvajanje i primjena Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama kojim će se, u institucionalnom smislu, jasno regulisati pitanje JPP i koncesija;
- Implementacija *Strategije Jugoistočna Evropa 2020* kroz pet stubova definisanih Strategijom, čiji je jedan od ciljeva povećanje nivoa SDI u regionu, a time i u Crnoj Gori.

2.1.5. Nauka

Visoko kvalifikovan kadar u nauci i tehnologiji preduslov je ukupnog razvoja ekonomije i društva. Naučnoistraživački i inovacioni sistem zemlje predstavljaju integralni dio međunarodnog sistema i tržišta znanja.

Svijest o značaju i uticaju nauke i tehnologije na svakodnevni život sve je razvijenija. U preduzećima sve veću važnost imaju istraživanja i nove tehnologije, što je u direktnoj vezi sa njihovom konkurentnošću. S tim u vezi, analize su pokazale da je znanje osnovni pokretač ekonomskog rasta, zapošljavanja i poboljšanja kvaliteta života. Važan mehanizam za povećanje konkurentnosti uključuje poboljšanje efikasnosti i kvaliteta visokog obrazovanja i istraživačke djelatnosti u Crnoj Gori, jačanje veza između istraživanja i privrede, sa fokusom na inovacije.

Ulaganje u ljudske resurse je od velike važnosti za budućnost Evrope. Neophodno je da poziv i karijera istraživača bude privlačnija za mlade ljude, uz kreiranje boljih mogućnosti za istraživače i naučnike, posebno u privatnom sektoru. Takođe, potrebno je povećati broj istraživača, kvalitet njihovog angažovanja, njihovu međunarodnu sektorsku i intersektorsku mobilnost.

S tim u vezi, Crna Gora se strateški orijentisala prema stimulanju razvoj novih proizvodnih kapaciteta, zasnovanih na dodatoj vrijednosti, tržišno orijentisanom istraživanju i inovacijama, pojačanom ulaganju u istraživanje i razvoj i saradnju između istraživačkog sektora i privrede. Utvrđeni su novi instrumenti, kojima se jača naučnoistraživačka djelatnost i podstiče saradnja privatnog i državnog sektora. Prije svega, to će se ostvariti kroz dva ključna instrumenta, i to: kroz uspostavljanje centara izvrsnosti i programa finansiranja krupnih kolaborativnih istraživačkih grantova usmjerenih na jačanje uspješnih istraživačkih timova, internacionalizaciju i povezivanje istraživanja i privrede, kao i kroz uspostavljanje naučno-tehnoloških parkova i inovaciono-preduzetničkih centara. Uvođenjem ovih instrumenata doprinijeće se i povećanju ulaganja u istraživanja, a posebno ulaganja privrednog sektora.

Na putu evropskih integracija, EU standardi, regulative i ciljevi za društvo zasnovano na znanju u kontekstu društvenog i ekonomskog razvoja, određuju politike Crne Gore za istraživanje i razvoj, kako se to i predviđa Strategijom »Evropa 2020«, a posebno inicijativom „Inovativna unija“. Crna Gora je privremeno zatvorila Pregovaračko poglavlje „Nauka i istraživanje“ i time pokazala punu posvećenost politikama EU i prihvatanju smjernica u ovoj oblasti. Privremenim zatvaranjem pregovora za ovo poglavlje crnogorska naučnoistraživačka zajednica pozicionirala se u okviru evropskog istraživačkog prostora i dobila mogućnost za veću dostupnost u korišćenju: EU fondova, mobilnosti istraživača i saradnje sa naučnoistraživačkim timovima, naučnoistraživačkim ustanovama i privrednim subjektima iz zemalja EU.

S tim u vezi Crna Gora je 01. jula 2014. godine pristupila Okvirnom programu za istraživanje i inovacije „Horizont 2020“ (2014-2020), najvećem i najznačajnijem evropskom programu za oblast istraživanja i inovacija. Učešće Crne Gore u ovom programu omogućava: korišćenje sredstava programa na ravnopravnoj osnovi sa zemljama članicama EU; prijavljivanje za dobijanje sredstava kroz konkretne istraživačke projekte; povećanje mobilnosti istraživača i saradnju sa naučnicima, naučnim ustanovama i privrednim subjektima iz zemalja EU. Na taj način otvoren je veliki broj mogućnosti za razvoj naučnoistraživačke zajednice Crne Gore, ali i privrednog sektora, imajući u vidu činjenicu da su aktivnosti u okviru „Horizonta 2020“ usmjerene na komercijalizaciju istraživanja i stvaranje inovacija u cilju jačanja ekonomije države.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravicima razvoja 2013-2016. godine

U okviru potpolitike „Razvoj naučnoistraživačke zajednice”, realizovane su sve predložene mjere u predviđenom vremenskom i finansijskom okviru.

Naime, kroz program „Nacionalni naučnoistraživački projekti” (2012-2015), uspješno je realizovana prva i druga istraživačka godina na 104 naučnoistraživačka projekta.

U okviru projekta „Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost (INVO)”, realizovane su aktivnosti na:

- uspostavljanju prvog Centra izvrsnosti – status je dodijeljen Univerzitetu Crne Gore - Elektrotehničkom fakultetu u Podgorici, za realizaciju naučnoistraživačkog projekta „Centar izvrsnosti u bionformatici - BIO-ICT”, koji je interdisciplinarnog karaktera, uključuje 8 domaćih i stranih partnera iz nauke i privrede, za period od tri godine (2014- 2017); i
- krupnih grantova za potprojekte istraživanja i razvoja (2014-2017) – grantovi su dodijeljeni za 4 projekta, dok je u toku proces pregovora za dodjelu grantova za još 4 najbolje rangirana projekta.

Glavni instrumenti podsticanja i promocije nauke u društvu u toku 2013. i 2014. godine bili su: Konkurs za dodjelu godišnjih nagrada za naučna dostignuća, Konkurs za sufinansiranje naučnoistraživačke djelatnosti, Otvoreni dani nauke, Svjetski dan nauke, kao i brojni promotivni događaji.

U okviru realizacije potpolitike „Povezivanje nauke sa sektorom privrede” realizovane su sve predviđene aktivnosti, koje se odnose na:

- uspostavljanje prvog Inovaciono preduzetničkog centra „TehnoPolis” sa sjedištem u Nikšiću – uplaćen je osnivački ulog i izrađen Glavni projekat za rekonstrukciju Doma Vojske Crne Gore u Nikšiću za potrebe smještaja “TehnoPolisa”;
- realizaciju programa EUREKA; i
- realizaciju mjera predviđenih u okviru Operativnog programa Razvoj ljudskih resursa 2012-2013 (IPA I Komponenta IV).

Predložene mjere

Mjere u okviru potpolitike „Razvoj naučnoistraživačke zajednice” su:

- realizacija nacionalnih programa (2015-2018);
- realizacija projekta „Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost (INVO)”: Uspostavljanje prvog Centra uspješnosti u Crnoj Gori i dodjela krupnih grantova za potprojekte istraživanja i razvoja (2012-2017); i
- povećanje broja istraživača i kvaliteta naučnoistraživačkog rada, kroz odgovarajuće programe podsticanja i promocije nauke u društvu i podrške mladim istraživačima kroz Nacionalni program stipendija za izvrsnost.

Mjere unutar potpolitike „Povezivanje nauke sa sektorom privrede” su:

- osnivanje Naučno-tehnološkog parka i inovaciono-preduzetničkih centara;
- učešće u tržišno orijentisanim EUREKA projektima; i
- uvođenje novih instrumenata za podsticanje inovacija.

Strukturne reforme

Strategija naučnoistraživačke djelatnosti (2012-2016) izmijenjena je, kako bi se utvrdili novi strateški pravci razvoja naučnoistraživačke djelatnosti u Crnoj Gori, uz formulisanje odgovarajućih ciljeva i aktivnosti u ovoj oblasti. Izmjenama Strategije stavljen je akcenat na razvojna istraživanja, detaljnije je razrađeno 10 prioriteta u istraživanju, reprogramiranjem je utvrđeno dostizanje cilja od 1,4% BDP-a ulaganja u istraživanje u 2016. godini i 3% do 2025. godine, a razrađeni su i novi instrumenti razvoja naučnoistraživačkog sistema, koji se po prvi put uspostavljaju u Crnoj Gori, i to: Centar izvrsnosti i Naučno-tehnološki park. Nova Strategija naučnoistraživačke djelatnosti biće usvojena u 2017. godini za period 2017-2021.

Nakon uspostavljanja pravnog okvira za realizaciju inovativne djelatnosti u 2015. godini, biće usvojena Strategija inovacija sa akcionim planom (2016-2020) tokom 2016. godine, čime će biti utvrđeni strateški pravci razvoja u ovoj oblasti, koja ima jaki potencijal uticaja na ekonomski razvoj Crne Gore.

2.1.6. Visoko obrazovanje

Obrazovanje igra značajnu ulogu u podsticanju privrednog i društvenog razvoja, tako da reforme treba da budu zasnovane na naprednim znanjima i vještinama u različitim oblastima. Reformski procesi u visokom obrazovanju treba da rezultiraju unaprijeđenim ekonomskim i socijalnim blagostanjem zemlje, jer visokoobrazovni sistem, između ostalog, ima ključnu ulogu u pripremi mladih ljudi za tržište rada.

Kao značajna komponenta obrazovanja koja u najvećoj mjeri treba da odgovori zahtjevima društva, odnosno savremenosti i aktuelnosti, nameće se kvalitet. To se posebno odnosi na oblast visokog obrazovanja, čiji glavni cilj jeste osposobljavanje i obrazovanje mladih ljudi koji su aktivni u sopstvenom razvoju i koji će uspješno odgovoriti potrebama tržišta rada.

Za unapređenje razvoja visokog obrazovanja važno je promovisanje mobilnosti studenata i nastavnog osoblja. Mobilnost i internacionalizacija u evropskoj politici visokog obrazovanja imaju sve veću važnost, ne samo kao princip bolonjskog procesa, već kao opšti cilj.

Kao izazov u narednom periodu, a sve u cilju stvaranja kadra koji posjeduje znanja, vještine i kompetencije koje će doprinijeti stvaranju konkurentnog privrednog ambijenta, nameće se bolja usaglašenost između visokog i srednjeg obrazovanja, posebno stručnog obrazovanja. U oblasti stručnog obrazovanja sprovode se aktivnosti koje treba da doprinesu usklađivanju obrazovne ponude sa potrebama tržišta rada. Strateški ciljevi u sistemu stručnog obrazovanja su usmjereni na dalju izradnju kvalitetnog i efikasnog stručnog obrazovanja relevantnog za tržište rada, stvaranje jednakih mogućnosti za sticanje kvalifikacija u stručnom obrazovanju radi zapošljivosti i socijalne inkluzije, kao i podsticanje stvaralaštva i inovativnosti, uključujući preduzetništvo i ostvarivanje načela cjeloživotnog učenja i mobilnosti.

Dalji razvoj nacionalnog okvira kvalifikacija, u skladu sa međunarodnim standardima, doprinosi kompatibilnosti i uporedivosti nacionalnog sistema kvalifikacija, odnosno našeg obrazovnog sistema i stepena obrazovanja sa međunarodnim sistemom, čime se unapređuje mobilnost studenata i radne snage.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

U prethodnom periodu fokus je bio na realizaciji aktivnosti koje treba da doprinesu unapređenju kvaliteta visokog obrazovanja, boljoj povezanosti stručnog i visokog obrazovanja, uporedivosti našeg sistema sa Evropskim kvalifikacionim okvirom, i u konačnome stvaranju kadra koji će odgovoriti potrebama društva. U okviru projekta „Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost“, tokom 2014. godine, sprovedena je **eksterna evaluacija deset ustanova visokog obrazovanja u Crnoj Gori** i, s tim u vezi, urađeno je deset pojedinačnih izvještaja i integrisani izvještaj o sistemu visokog obrazovanja u Crnoj Gori, u kojem su identifikovani problemi i izazovi, kao i preporuke za unapređenje kvaliteta u visokom obrazovanju.

U okviru ovoga projekta izvršiće se revizija i izmjene postojećih dokumenata u oblasti obezbjeđenja kvaliteta.

Na osnovu istraživanja »Percepcija visokog obrazovanja u Crnoj Gori«, kojim je obuhvaćeno 600 poslodavaca (javni, privatni i nevladini sektor) i analize Programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem, urađena je **Studija o potrebama tržišta rada u oblasti visokog obrazovanja**. U Studiji je naglašen značaj uspostavljanja stalnog dijaloga između ustanova visokog obrazovanja i poslodavaca, kao i drugih relevantnih aktera, kako bi se zajedničkim djelovanjem unaprijedio kvalitet visokog obrazovanja, a time i ishodi obrazovnog procesa prilagodili stvarnim potrebama tržišta rada. Posebno je naglašen značaj promovisanja važnosti prakse i uvođenja praktične nastave, kao obaveznog dijela studijskog programa za profesionalni razvoj i omogućavanje studentima sticanja praktičnog iskustva. Uloga poslodavaca u ovom procesu je vrlo značajna i na njima je dio odgovornosti, koja se ogleda u obezbjeđivanju uslova za obavljanje praktične nastave.

Urađena je **Analiza stanja u oblasti priznavanja inostranih obrazovnih isprava** sa preporukama za unapređenje u ovoj oblasti, imajući u vidu da je na domaćem tržištu rada veliki broj nosilaca inostranih obrazovnih isprava, a čiji kvalitet i način priznavanja treba dodatno razmotriti.

Na osnovu **Studije izvodljivosti za realizaciju praćenja karijere svršenih studenata** razviće se održiv sistem praćenja karijere diplomiranih studenata, uz jačanje informatičke podrške i IT sektora i razvoja administrativne evidencije o studentima i čuvanja podataka o rezultatima istraživanja. Istraživanjem će biti obuhvaćeni diplomirani studenti svih ustanova visokog obrazovanja u Crnoj Gori, sa prvom generacijom diplomiranih u 2008. godini.

Kroz realizaciju **Programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem**, koji se sprovodi već treću godinu, dobijaju se informacije o stvarnim potrebama tržišta za određenim kvalifikacijama, kao i preporuke poslodavaca relevantnim institucijama o daljem unapređenju potrebnih vještina za obavljanje posla u realnom radnom okruženju, i s tim u vezi izmjena postojećih ili kreiranje novih studijskih programa. Ovi podaci su izuzetno bitni u daljem usklađivanju upisne politike sa potrebama tržišta rada.

Ove godine, dodijeliće se **nacionalne stipendije za izvrsnost za magistarske, doktorske i postdoktorske studije**, studentima koji su upisani (prihvaćeni) ili planiraju svoj istraživački boravak na renomiranim univerzitetima u inostranstvu. Za ove namjene opredijeljeno je 1,26 mil.€, od kojih će 630 hilj.€ biti utrošeno na stipendiranje magistarskih studija, a 630 hilj.€ na stipendiranje doktorskih i postdoktorskih studija.

Radi se na identifikovanju adekvatnog modela finansiranja visokog obrazovanja. Za te potrebe, urđena je **Analiza sa mogućim modelima finansiranja visokog obrazovanja u Crnoj Gori**.

U izboru novog modela finansiranja koji podržava razvojne potrebe sistema visokog obrazovanja, trebalo bi razmotriti sljedeće dvije opcije odnosno modela:

Model 1-Ugovor koji se zasniva na ostvarenju rezultata, univerzalno dijeljenje troškova i krediti povezani sa primanjima.

Model 2-Vaučeri i krediti povezani sa primanjima.

Donesen je **Nacionalni plan razvoja kvalifikacija za obavljanje regulisanih profesija s Akcionim planom za period 2013-2018**, čiji je cilj usklađivanje zakona i podzakonskih akata kojima se uređuje obavljanje regulisanih profesija u Crnoj Gori sa izmjenama Direktive 2005/36 EZ.

U okviru potpolitike koja se odnosi na unapređenje stručnog obrazovanja i dalji razvoj Nacionalnog okvira kvalifikacija, aktivnosti koje su se sprovodile se odnose na usvajanje strateških dokumenta u ovoj oblasti, na

razvoj novih kvalifikacija i standarda, u čijem kreiranje su učestvovali sami poslodavci, kao i na uporedivost naših kvalifikacija sa drugim.

U prethodnom periodu urađeno je 18 standarda zanimanja, kao osnov za kvalifikacije nivoa obrazovanja i za stručne kvalifikacije. U skladu sa usvojenim standardima zanimanja urađeno je i 10 standarda kvalifikacija u kojima su definisani ishodi učenja, jedinice učenja i njihova kreditna vrijednost. Primjena četiri nova obrazovna programa, modularizovana i kreditno vrednovana, počela je u školskoj 2014/2015. godini. Urađeno je šest ispitnih kataloga za provjeru neformalno i informalno stečenih znanja i sticanje nacionalnih stručnih kvalifikacija.

Za nastavnike stručnih škola organizovano je 19 obuka na teme vezane za ocjenjivanje, pripremu projekata, komunikaciju i dr.

Podsticanje cjeloživotnog sticanja vještina vođenja karijere je jedna od mjera koja treba da pomogne prevazilaženju neusklađenosti ponude i tražnje, kroz pružanje informacija o mogućnostima zapošljavanja, savjetovanje i osposobljavanje za upravljanje sopstvenim učenjem i karijerom. U te svrhe, donesen je **Akcioni plan sprovođenja Strategije razvoja cjeloživotne karijerne orijentacije za 2015. godinu.**

Donijeta je **Strategija stručnog obrazovanja (2015-2020), sa Akcionim planom.** Strategijom je utvrđen cilj koji se odnosi na izgradnju kvalitetnog, za tržište rada relevantanog, sistema stručnog obrazovanja koji će pratiti potrebe pojedinca i ekonomije.

Savjetodavna grupa za Evropski okvir kvalifikacija Evropske komisije (EQF Advisory Group) prihvatila je **Izvještaj o referenciranju Nacionalnog okvira kvalifikacija sa Evropskim okvirom kvalifikacija** za cjeloživotno učenje i Okvirom kvalifikacija za Evropski prostor visokog obrazovanja i donijela odluku o usaglašenosti Nacionalnog okvira kvalifikacija sa Evropskim okvirom kvalifikacija. Crna Gora je tako postala jedna od 23 zemlje Evrope i prva od zemalja kandidata za članstvo u Evropskoj uniji koja je sprovela proces referenciranja. Crnogorski okvir kvalifikacija povezan je i uporediv sa Evropskim okvirom kvalifikacija, a time posredno i sa nacionalnim okvirima kvalifikacija drugih evropskih zemalja. Na taj način stekli su se uslovi da sve isprave izdate u skladu sa Zakonom o nacionalnom okviru kvalifikacija sadrže i oznaku EQF i nivo EQF-a, što građanima Crne Gore olakšava mobilnost u nastavku obrazovanja ili zapošljavanju van granica Crne Gore.

Donijeti su svi potrebni metodološki dokumenti: Metodologija razvijanja kvalifikacija za nivoe I-V, Metodologija svrstavanja kvalifikacija u Okvir i Metodologija dodjeljivanja koda kvalifikaciji.

Realizuju se aktivnosti koje se odnose na razvijanje kvalifikacija i njihovo svrstavanje u Nacionalni okvir kvalifikacija. Usvojeno je 9 standarda zanimanja, 13 inicijativa za razvijanje stručnih kvalifikacija (nivoi II-V), 6 inicijativa za razvijanje kvalifikacija nivoa obrazovanja (nivoi VI-VIII), 11 standarda kvalifikacija i jedan ispitni katalog.

U cilju afirmacije upisa učenika u obrazovne programe za deficitarna zanimanja srednjeg stručnog obrazovanja Ministarstvo prosvjete i Privredna komora dodijelili su 61 stipendiju za učenike prvih razreda koji se obrazuju po programima trogodišnjih škola, za koje je iskazana potreba na tržištu rada (sektori građevina, poljoprivreda, ugostiteljstvo, elektrotehnika, automehatronika). Opština Bar je, takođe, dodijelila 10 stipendija za učenike koji se obrazuju po programima iz oblasti ugostiteljstva.

Pripremljen je Predlog Zakona o stručnom osposobljavanju lica sa završenim stručnim obrazovanjem i predlog Strategije razvoja opšteg srednjeg obrazovanja (2015-2020).

Predložene mjere

U cilju stvaranja konkurentnog kadra i smanjenja nezaposlenosti, realizovaće se niz mjera i aktivnost:

- implementacija Nacionalnog plana razvoja kvalifikacija za obavljanje regulisanih profesija s Akcionim planom za period 2013-2018;
- realizacija aktivnosti projekta „Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost (INVO)” kroz dodjelu institucionalnih grantova za sprovođenje strukturnih reformi, na konkurentskoj osnovi;
- sprovođenje internacionalizacije visokog obrazovanja kroz unapređenje infrastrukturnih kapaciteta, odnosno renoviranje studentskih domova i realizaciju nacionalnih stipendija za izvrsnost za magistarske studije;
- realizacija aktivnosti u okviru Operativnog programa Razvoj ljudskih resursa 2012-2013 (IPA I Komponenta IV), Mjera 2.2. “Podrška unapređenju inovativnih kapaciteta u visokom obrazovanju, istraživanju i privredi” u okviru kojih će se sprovesti usklađivanje studijskih programa iz oblasti nauke, tehnologije, inženjerstva, matematike sa potrebama tržišta rada, kao i obučiti nastavni kadar iz ovih oblasti za kreiranje programa prilagođenih potrebama tržišta i Mjera 2.1. koja se odnosi na izradu novih obrazovnih programa, modularizovanih i kreditno vrednovanih. Posebna pažnja biće posvećena jačanju kapaciteta sektorskih komisija, kao i radnih grupa koje razvijaju standarde zanimanja i standarde kvalifikacija. Radiće se i na uvođenje karijerne orijentacije u škole;
- unapređivanje socijalnog partnerstva, kako bi stručno obrazovanje odgovorilo na zahtjeve poslodavaca i tržišta rada, a socijalni partneri se aktivno uključili u planiranje, organizaciju i realizaciju stručnog obrazovanja;
- razvijanje mehanizama za praćenje potreba tržišta rada i nedostajućih vještina i u skladu sa tim razvoj kvalifikacija;
- nastavak aktivnosti na izradi cjelovite baze podataka značajnih za obrazovanje, kako bi nadležne institucije pravovremeno raspolagale podacima i informacijama neophodnim za donošenje odluka, kao i praćenje učenika nakon završetka obrazovanja;
- pravovremeno informisanje učenika o stanju i tendencijama na tržištu rada i karijernom vođenju;
- unapređivanje inicijalnog i kontinuiranog obrazovanja nastavnog kadra.

Strukturne reforme

Nastaviće se aktivnosti na daljem jačanju institucionalnog okvira i na unapređenju administrativnih kapaciteta. Takođe, planira se kroz donošenje novih zakonskih i podzakonskih akata jačanje pravnog okvira, posebno u oblasti obezbjeđenja kvaliteta i priznavanja inostranih obrazovnih isprava kroz usaglašavanje regulative sa pravnom tekovinom EU.

U skladu sa Zakonom o visokom obrazovanju, ustanove su obavezne da studentima obezbijede praktičnu nastavu što će nesumnjivo doprinijeti daljem unapređenju praktičnih znanja studenata i njihovoj lakšoj adaptaciji u realnom radnom okruženju.

Usvajanjem odgovarajućih zakona unaprijediće se i olakšati postupak vrednovanja neformalnog i informalnog obrazovanja, kao i urediti pitanje priznavanja inostranih obrazovnih isprava i izjednačavanja kvalifikacija.

Donijeće se Strategija razvoja visokog obrazovanja, kojom će se utvrditi strateški pravci razvoja u ovoj oblasti.

Izvršiće se izmjene i dopune Zakona o priznavanju inostranih kvalifikacija za obavljanje regulisanih profesija, u skladu sa izmijenjenom Direktivom 2005/36/EZ.

Nastaviće se usaglašavanje upisne politike sa zahtjevima tržišta rada, kako bi se umanjila strukturna neusklađenost ponude i tražnje i odgovorilo na zahtjeve dugoročne razvojne politike Crne Gore.

Radiće se i na unaprijeđivanju sistema profesionalnog razvoja nastavnika i uspostavljanju sistema osiguranja kvaliteta u stručnom obrazovanju na nacionalnom nivou i nivou škola, u skladu sa EQAVET.

Radiće se na jačanju kapaciteta sektorskih komisija, kako bi na pravi način mogle artikulirati potrebe tržišta rada i društva, identifikovati nedostajuće kvalifikacije i vještine i predlagati razvoj kvalifikacija različitih tipova i nivoa.

Dalje će se raditi na izgradnji cjelovitog sistema obezbjeđivanja kvaliteta, uz razvijanje indikatora za utvrđivanje kvaliteta rada ustanova, podsticanje samoevaluacije.

Unaprijediće se postojeći registar kvalifikacija, kako bi se informacije učinile dostupnim različitim ciljnim grupama.

Unaprijediće se procedure za vrednovanje neformalnog i informalnog učenja.

2.1.7. Informaciono komunikacione tehnologije

Evropska Komisija je krajem 2010. godine usvojila Digitalnu Agendu za Evropu kao jedan od sedam najznačajnijih inicijativa Strategije "Evropa 2020" koja je utvrđena da bi definisala ključnu ulogu informaciono-komunikacionih tehnologija u društveno-ekonomskom razvoju zemlje.

Digitalna agenda za Evropu obuhvata sljedeće ciljeve:

- uspostavljanje jedinstvenog tržišta zasnovanog na brzom/ultrabrzom internetu i interoperativnim aplikacijama;
- do 2013: broadband pristup za sve;
- do 2020: pristup mnogo većim brzinama interneta (30 Mbps ili više) za sve; i
- do 2020: 50% ili više evropskih domaćinstava sa internet konekcijom iznad 100 Mbps.

Realizacija projekata iz oblasti informacionog društva, elektronskih komunikacija i širokopolasne/broadband infrastrukture, direktno doprinosi društveno-ekonomskom razvoju, imajući u vidu usmjerenost projekata na različite socijalne grupe - učenike, studente, javne službenike, poslovne ljude i, u krajnjem, na građane. Primjenom ICT-a, utiče se na:

- poboljšanje IT pismenosti;
- pojednostavljenje administrativnih procedura;
- eliminisanje prepreka, kroz veće korišćenje elektronskog biznisa.

Strategijom razvoja informacionog društva za period 2012-2016, kvalitetan pristup internetu i ICT infrastruktura u skladu sa potrebama krajnjih korisnika prepoznati su kao glavni ciljevi programa "ICT infrastruktura". Do sada ostvareni rezultati, kroz realizaciju zadataka definisanih Akcionim planom, idu u prilog ciljevima koji su zacrtani u Strategiji, penetracija fiksnog širokopolasnog pristupa u Crnoj Gori je iznad prosjeka zemalja Jugoistočne Evrope, dok je penetracija mobilnog širokopolasnog pristupa veća od prosjeka. Strategija razvoja informacionog društva zasnovana je na razumijevanju važnosti ICT-a za ekonomski razvoj, jer on aktivno doprinosi rastu BDP-a, omogućava razvoj drugih sektora, povećava bezbjednost, sigurnost, stabilnost i pruža jednake mogućnosti za sve i, naravno, doprinosi poboljšanju vještina i znanja građana. Inovacijama se jača konkurencija na polju elektronskih komunikacija, što utiče na povećanje kvaliteta servisa, olakšavanje komunikacija, snižavanje troškove i ima pozitivne efekte na standardizaciju.

Rezultati studije OECD-a pokazuju da povećanje investicija u oblasti elektronskih komunikacija za oko 8% generiše rast od oko 1% BDP-a. Istraživanje Svjetske banke pokazuje da maksimizacija broadband penetracije i konekcija za 10% obezbjeđuje rast BDP-a od 1,38% u zemljama u razvoju, a 1,21% u razvijenim zemljama. Ovi pozitivni efekti korišćenja ICT-a opravdavaju ulaganja.

Trenutno je prisutna značajna neravnomjernost u broju i gustoći širokopolasnih priključaka po oblastima/regijama, koja je uzrokovana nepovoljnom demografskom strukturom, te nedostatkom

dostupnosti infrastrukture broadband pristupa u svim regijama. Analiza trenutne tehnološke zastupljenosti pokazuje dominaciju jedne vrste pristupa vezane uz postojeću komunikacionu mrežu bakarnih parica, koja zadovoljava trenutne mogućnosti, ali ne omogućava značajniji kvalitativni iskorak u dostupnosti pristupa internetu velikih brzina.

Prema podacima Zavoda za statistiku 63,9% stanovništva je koristilo internet u 2014. godini. Najviše domaćinstava koristi fiksnu širokopojasnu konekciju (DSL, ADSL, VDSL, kabal, optički kabal, satelit, WiFi) 79,0%. Mobilnu širokopojasnu konekciju (preko mobilne telefonske mreže, najmanje 3G mreža) koristi 29,6% domaćinstava, a 6,3% koristi uskopojasnu konekciju (dial-up, modem ili ISDN, manje od 3G). U 2014. godini porastao je broj fiksnog širokopojasnog pristupa za 19,4%, u odnosu na 2013. godinu. Po indeksu razvijenosti e-uprave Crna Gora je na prvom mjestu u regionu, a na visokom je 45. mjestu od ukupno 194 zemlje članice Ujedinjenih nacija i pozicionira je na prvom mjestu u regionu, sa indeksom razvijenosti eUprave od 0,6346. Ovi podaci pokazuju da je Crna Gora na dobrom putu kada je u pitanju izgradnja inkluzivnog i otvorenog informacionog društva, društva sa visokim stepenom građanske participacije.

Zakon o elektronskoj upravi je uredio način postupanja državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave, organa lokalne uprave, javnih službi i pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja kad u vršenju svojih nadležnosti ostvaruju komunikaciju sa građanima, privrednim društvima, drugim pravnim licima i preduzetnicima elektronskim putem i kad obrađuju, razmjenjuju i objavljuju podatke i informacije u elektronskom obliku. Ovim Zakonom je propisano da postoji jedno mjesto portal e-uprave na kojem se nalaze usluge organa i centralizovano i na jednom mjestu vrši autentifikacija i autorizacija korisnika. Portalom e-uprave upravlja organ državne uprave nadležan za informaciono društvo. Za sprovođenje zakona neophodno je obezbijediti sredstva u iznosu od 950.000 € u 2015 i 2016. godini, za realizaciju Jedinstvenog informacionog sistema za razmjenu podataka, Informacionog sistema za upravljanje dokumentima u organima uprave, kao i za hostovanje u Crnoj Gori elektronskih registara.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Obezbeđivanje pouzdane i neprekidne internet konekcije je kontinuirana obaveza čiji nosioci su, prema Strategiji razvoja informacionog društva, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije i Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost. Uspostavljanje Internet tačke razmjene, završen proces digitalizacije, snižavanje cijena telekomunikacionih usluga u roaming-u, obezbeđivanje dostupnosti širokopojasnog pristupa internetu su aktivnosti koje teže zacrtanom cilju, odnosno većem broadband pristupu.

Unapređenje pristupa broadband-u moguće je implementirati kroz regulatorne mehanizme čija puna implementacija može doprinijeti povećanju investicija u infrastrukturu i valorizaciju telekomunikacione infrastrukture koja je u državnom vlasništvu. Povećanje investicija u infrastrukturu za pristup mreži se realizuje u kontinuitetu u cilju obezbeđivanja uslova za internet velikih brzina. Potencijalni rizici se odnose na sporu implementaciju dostupnih regulatornih mehanizama, nedostatak sredstava ili strateškog partnera za valorizaciju telekomunikacione infrastrukture u državnom vlasništvu.

Proces digitalizacije je završen i 17. jula 2015. godine se prešlo s analognog na digitalno emitovanje programa. Prelaskom sa analognog na digitalno emitovanje TV programa oslobađa se jedan vrlo značajan radio-difuzni frekventni opseg između 790-862MHz – tzv. digitalna dividenda. Ovaj opseg je važan jer ima odlične performanse za razvoj mobilnog interneta i, samim tim, dalji razvoj elektronskih komunikacija. Realizacija mjera će kroz valorizaciju (prodaju) "oslobođenog" radio-frekvencijskog spektra imati direktan uticaj na ekonomski rast, kroz povećanje prihoda budžeta sa jedne strane i investiciju u oblast elektronskih komunikacija, sa druge strane, a što će imati direktan uticaj na rast BDP-a.

Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije i kompanija Wireless Montenegro započeli su projekat "WiFi bežični internet". Za implementaciju projekta koristi se 41 "Wireless Mesh" tehnologija koju karakteriše mogućnost uređaja ne samo da širi bežični signal do krajnjih korisnika, već i da komunicira sa ostalim uređajima istog tipa koji se nalaze u neposrednoj blizini i na taj način kreira sopstvenu mrežu koja

služi za propagaciju podataka unutar mreže. Kao podrška povećanju kvaliteta mreže, paralelno sa ovom tehnologijom, na određenom broju lokacija biće instalirane i "point to point" linkovske veze koje će garantovati kvalitetno opsluživanje internetom. Projektom "WiFi bežični internet" planirano je da građani koriste besplatan internet do određene brzine. Na ovaj način građanima će se omogućiti još jedan dodatni vid komunikacije i unaprijedit će se usluga povezivanja na internet. Građani Podgorice, Budve, Nikšića, Bara, Kotora, Tivta, Pljevalja, Bijelog Polja, Žabljaka i Rožaja imaju priliku da koriste besplatan WiFi internet na nekoliko lokacija.

Potpisan je Sporazum o sniženju cijena usluge rominga u javnim mobilnim komunikacionim mrežama, između ministarstava nadležnih za oblast elektronskih komunikacija u Crnoj Gori, Bosni i Hercegovini, Republici Makedoniji i Republici Srbiji.

Privode se kraju aktivnosti na uspostavljanju nacionalne tačke internet razmjene saobraćaja (IXP).

Predložene mjere

- dalji i brz rast sektora širokopojasnog pristupa internetu i sektora informaciono-komunikacionih tehnologije;
- uspostavljanje nacionalne tačke internet razmjene saobraćaja (IXP);
- snižavanje cijena telekomunikacionih usluga u roming-u;
- obezbjeđivanje dostupnosti širokopojasnog pristupa internetu;
- podsticanje krajnjih korisnika, građana i firmi da koriste raspoložive uređaje i usluge informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju.

Strukturne reforme

Aktivno korišćenje informacionih i komunikacionih tehnologije, za države veličine Crne Gore, ima ključni značaj i, u velikoj mjeri, doprinosi konkurentnosti, poboljšanju investicione klime, kao i jačanju inovacionih potencijala države. Investicije u infrastrukturu informacionih i komunikacionih tehnologija i njima povezanih kadrovskih profila, imaju veliki potencijal u smislu jačanja privrednog rasta i stvaranja visokokvalitetnih radnih mjesta. Izuzetna pažnja se u tom smislu pridaje unapređenju kako poslovnog ambijenta, tako i infrastrukturnim preduslovima za upotrebu informaciono-komunikacionih tehnologija u poslovanju.

Strategijom razvoja informacionog društva je obuhvaćen period do 2016. godine. Njenom revizijom, odnosno donošenjem nove, biće prepoznati ciljevi unapređenja elektronskih usluga, broadband pristupa i dr., u cilju povećanja broja korisnika elektronskih usluga, odnosno učesnika u elektronskom poslovanju.

2.1.8. Turizam

Turizam je rastući sektor koji uključuje brojne ekonomske i socijalne aktivnosti i koji predstavlja prioritetan sektor za investiranje širom svijeta. Postoji mnogo razloga zašto se ulaganje u turizam smatra ulaganjem u oporavak ekonomije na globalnom nivou – turizam kreira nova radna mjesta sa manje ulaganja nego drugi sektori i jedan je od radno najintenzivnijih sektora, redukuje siromaštvo i podupire razvoj, a smatra se i jednim od najznačajnijih kontributora u pravcu "ozelenjavanja ekonomije".

Broj turista u Crnoj Gori koji se kontinuirano povećava svake godine svjedoči o rastućem značaju turizma u Crnoj Gori, kao i njegovom značaju u privlačenju novih investicija, kreiranju novih poslova i radnih mjesta, stimulanju razvoja privatnog sektora, kao i u povećanom prilivu novca u Crnu Goru kao rezultatu potrošnje koju ostvare turisti.

Usvajanjem Strategije razvoja turizma do 2020. godine (2008) Crna Gora se opredijelila da u zadatom roku postane visokoplatežna destinacija. U prilog tom cilju je i izvještaj Svjetskog savjeta za turizam i putovanja /WTTC/ koji je Crnu Goru svrstao na prvo mjesto po stopama rasta turističke industrije koja je iznosila 8,8%.

Uz takvu projekciju išao je i rast učešća investicija u turizmu u ukupnim investicijama, po stopi od 8,7% i rast učešća zaposlenih u toj djelatnosti u ukupnom broju zaposlenih po stopi od 6,2%.

Bez obzira na kolebanja na emitivnim tržištima Crna Gora ostvaruje blagi rast u turističkom prometu u godinama nakon krize. To potvrđuje i rast turističkog sektora u formiranju BDP-a, uz multiplikativni efekat na ostale sa turizmom povezane sektore, učešće investicija u turizmu u ukupnim investicijama, kao i učešće broja zaposlenih u turizmu u ukupnom broju zaposlenih.

Ono što se javlja kao izazov jeste korišćenje potencijala za investicije u turizmu, koje bi svojom realizacijom imale multiplikativni efekat na ostatak privrede.

Turistička ponuda u Crnoj Gori je nedovoljna da bi se ostvarili ciljevi visokokvalitetne turističke destinacije, kao i moguće stope ekonomskog rasta, bez obzira na konkurentan poreski sistem u Crnoj Gori (niske poreske stope i niz mjera za podršku turističkoj industriji), kao i na činjenicu da poreske stope u Crnoj Gori, prema istraživanju Svjetske banke (2013), spadaju tek na četvrto mjesto kao prepreka ekonomskom rastu.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Tokom 2014. godine Crnu Goru je posjetilo 1.517.376 turista i ostvareno je 9.553.783 noćenja, što je 1,70% više turista odnosno 1,51% više noćenja u odnosu na 2013. godinu. Turisti su se u Crnoj Gori zadržavali u prosjeku po 6,3 dana. Kada je riječ o finansijskim efektima, odnosno kvantitativnim pokazateljima rezultata sezone, procijenjeno je da su prihodi od turizma ostvareni tokom 2014. godine iznosili 728,8 miliona € ili 1,08% više u odnosu na prethodnu godinu.

Kvantitativno istraživanje o stavovima i potrošnji turista u Crnoj Gori sprovedeno je na uzorku od 2502 ispitanika u 6 primorskih opština, a u periodu jun-septembar 2014. godine. Rezultati toga istraživanja pokazuju da je 24,3% turista došlo u Crnu Goru sa tržišta Rusije, a 24,5% sa tržišta Srbije; motiv dolaska u Crnu Goru za 72,4% ispitanika je pasivni odmor i opuštanje, za 41% zabava, za 31,9% potraga za novim iskustvima i doagađajima, a za 26,2% upoznavanje prirodnih ljepota. Čak 33,4% je na destinaciju doputovalo automobilom, 47,5% avionom, a 17% autobusom. 54,7% turista je rezervisalo smještaj direktno u komunikaciji sa vlasnikom objekta, 31,5% preko touroperatora, a ostali na neki drugi način. Ukupni prosječni troškovi putovanja po osobi iznosili su 539.73€, a prosječno po danu ti troškovi su iznosili 61.92 €.

Na kreiranje imena i imidža destinacije posebno utiče visoko-kvalitetna ponuda, a u prvom redu zavisi od ponude visoko-kvalitetnih hotelskih kapaciteta. Stoga treba istaći značaj velikih investicionih projekata, koji su u različitim fazama realizacije, kao što su Porto Montenegro /Tivat/ i prvi Regent hotel u okviru istog, Luštica bay /Tivat/ i Portonovi /Herceg Novi/, te izgradnja prvog "Hilton" hotela u Podgorici, hotela "Cristal Rivijera" u Petrovcu, te rekonstrukcija Centra za odmor, liječenje i rekreaciju "Igalu" u Igalu. Treba pomenuti i projekat izgradnje luksuznog turističkog kompleksa u zalivu Pržno kod Tivta, na lokaciji bivšeg hotela "Plavi horizonti" (u toku su aktivnosti na stvaranju uslova za njegovu realizaciju).

U cilju obezbjeđivanja bolje dostupnosti destinacije potpisan je Ugovor o saradnji sa niskobudžetnom aviokompanijom Ryanair za period 2013-2016. godina, pa je posredstvom ove avio-kompanije Crnu Goru od juna 2013. do 1. aprila 2015. godine u Crnu Goru doputovalo 35.679 putnika, posredstvom realizovanih letova iz Brisela i Londona.

U cilju obogaćivanja turističke ponude kontinuirano se realizuje niz projekata: "Planinarenje i biciklizam", "Vrhovi Balkana", "Panoramski putevi Crne Gore", "Hodanje na krpljama" i dr.

Predložene mjere

Realizacijom niza investicija u turističkom sektoru, u prvom redu izgradnjom visoko-kvalitetnih hotelskih kapaciteta, poboljšaće se imidž Crne Gore kao turističke destinacije. U tom smislu realizuju se/realizovaće se niz investicija:

“Portonovi” (Kumbor-Herceg Novi) - Tokom 2015. godine planirana je realizacija grubih građevinskih i zemljanih radova na fazi I mješovite namjene, poboljšanje kvaliteta zemljišta za fundiranje u zahvatu zone MN1, hotela (T2), marine i zapadnih vila, pobijanje šipova – duboki fundamenti hotela i temeljna ploča. Takođe je planirana saobraćajna i tehnička infrastruktura faze I, nasipanje zemljišta u zahvatu marine i produbljivanje morskog dna.

“Cristal Rivijera” (Petrovac) - Završetak prve faze /172 smještajne jedinice/ je planiran do kraja 2015. godine. Završetak druge faze hotela /97 smještajnih jedinica i medical & wellness centar/ je planiran do juna 2016. godine, kada je i planirano otvaranje hotela.

“Hilton” (Podgorica) - Do kraja 2015. godine očekuje se završetak objekata u cjelini odnosno realizacija faze I i II sa kapacitetom od 180 smještajnih jedinica sa svim ostalim pratećim sadržajima, kao i otvaranje hotela krajem godine.

“Porto Montenegro” (Tivat) - U toku su radovi na rezidencijalno-poslovnoj zgradi Ksenija, kao i radovi na proširenju marine za dodatnih 52 veza, čime će marina do kraja 2015. godine imati 455 vezova.

„Luštica Bay resort“ (Tivat) - U 2015. godini su planirane aktivnosti na pripremi neophodne dokumentacije za dobijanje građevinske dozvole za izgradnju objekata faze F i početak njihove izgradnje, potom izdavanje građevinske dozvole i početak izgradnje vila u sklop Marina Village, početak izgradnje Marina Promenade Hotela, kao i nastavak radova na izgradnji marine i drugi infrastrukturni radovi.

Nastaviće se aktivnosti na unapređenju avio-dostupnosti destinacije. Kontinuirano se ulažu naporu u cilju stvaranja diverzifikovane i kvalitetne ponude, razvoja turističkih proizvoda za ciljne grupe turista, kreiranja i promovisanja autentičnih turističkih atrakcija, revitalizacije kulturnih i drugih objekata i dr. Crnogorski turistički proizvod se kontinuirano upotpunjuje, odnosno permanentno se radi na njegovoj diverzifikaciji, implementacijom projekata koji se odnose na razvoj turizma zasnovanog na prirodi, na povezivanje turizma i poljoprivrede, na unapređenje manifestacionog i kongresnog segmenta turističke ponude, razvoj ponude nacionalnih parkova Crne Gore, uz razvoj ponude za visokokvalitetni turizam, odnosno razvoj onog segmenta ponude koji se odnosi, između ostalog, i na marine i ekskluzivne/luksuzne ugostiteljske objekte.

Nastaviće se i aktivnosti na diferencijaciji turističkog proizvoda kroz razvoj novih proizvoda turističke ponude, ali u ovom trenutku nije moguće precizirati iznos finansijskih sredstava koja će biti opredijeljena budžetom u tu svrhu.

Raznovrsne aktivnosti koje se preduzimaju imaju za cilj privlačenje turista iz što većeg broja zemalja širom svijeta, kako bi se smanjila zavisnost od određenog broja emitivnih tržišta. Prateći savremene trendove u turizmu, zahtjeve i potrebe sve probirljivijih turista, u saradnji sa turističkom privredom, nastoji se oformiti kvalitetna turistička ponuda koja će biti interesantna što širem spektru posjetilaca. Takođe, u smislu privlačenja većeg broja turista i sa, za nas novih tržišta, NTO CG realizuje aktivnosti na promociji našeg proizvoda, samostalno i u saradnji sa turističkim poslenicima iz regiona, u okviru nastupa na tržištima Kine, Japana i Indije, kao i na ostalim nama udaljenim emitivnim tržištima.

Strukturne reforme

U cilju stvaranja uslova da se, uz ponudu odgovarajućih smještajnih kapaciteta, Crna Gora smjestiti u visoko-platežne destinacije, uz istovremeno generisanje ekonomskog rasta i otvaranje novih radnih mjesta, urađena je Analiza procjene fiskalnih efekata, mjera podsticaja i poreskih olakšica u turizmu.

Analizom su utvrđene sljedeće prepreke bržem rastu turizma u Crnoj Gori:

- nedovoljni visoko-kvalitetni smještajni kapaciteti;
- prenaplašena sezonalnost;

- regionalna neizbalansiranost turističke ponude;
- 20 hotela van turističke funkcije za koje ne postoji model njihove valorizacije;
- visok oportunitetni trošak;
- spor povraćaj investicija u turističkoj industriji u Crnoj Gori ;
- destimulisani domaći investitori;
- trend izgradnje stambenih objekata na turističkim lokacijama, zbog bržeg povraćaja investicije;
- prostorno planska dokumentacija doprinosi trendu rasta izgradnje stambenih jedinica na štetu visokokvalitetnih hotela.

Glavni problem efikasnog rješavanja problema sezonalnosti nalazi se u nedostatku visoko-kvalitetnih hotelskih objekata. S druge strane, tip sezonalnosti crnogorskog turizma predstavlja prepreku investicijama u hotele visoke kategorije. Izlazak iz ove uzročno-posljedične međuzavisnosti moguće je samo kroz:

1. skraćivanje roka povraćaja investicija u hotele visoke kategorije uvođenjem mjera koje će poboljšati ekonomski racio investiranja;
2. bogatiju vanezonsku ponudu;
3. povećanje dostupnosti Crne Gore;
4. uvođenje Individualnog investicionog programa.

Istovremeno, u Analizi je predložen model sa nizom mjera koje se odnose na podsticaje i poreske olakšice u turizmu⁹. Na osnovu njega, izvršen je proračun dugoročnih efekta, za 20 godina, svih mjera zajedno i njihov uticaj na prihode države (očekivani ukupan prihod države je preko 1,3 mlrd.€¹⁰). Pripremiće se predlog pravnog i finansijskog okvira za realizaciju predviđenih mjera.

2.1.8.1. Promocija kulture kao pokretača rasta (kulturni turizam)

Saradnja između kulture i turizma od suštinskog je značaja za kreiranje jedinstvene turističke ponude Crne Gore. Definisanje i razvoj održivog kulturno-turističkog proizvoda mora biti zajednički prioritet i predmet saradnje institucija na lokalnom i nacionalnom nivou. Kulturni turizam mora biti prepoznat kao generator razvoja i promocije obje oblasti, što će doprinijeti ukupnom društveno - ekonomskom razvoju. Kultura se stoga mora posmatrati u kontekstu održivog razvoja, a njeni resursi treba da budu promovisani kao područja pogodna za investiranje. Iako ekonomija i kultura teže zajedničkom cilju, osvajanju što većeg broja potrošača, u praksi su često jedna drugoj prepreka. Da bi se ekonomski status kulture poboljšao, ona ne može biti tretirana kao djelatnost koja isključivo zavisi od budžeta. Za produkciju kulturnih proizvoda i projekata moraju se naći i drugi izvori finansiranja. Kulturna politika mora biti usmjerena na dijalog, jer se napredak u ovoj oblasti može ostvariti jedino kroz saradnju kulture i obrazovanja, nauke, turizma, graditeljstva i arhitekture. Potrebno je posebno promovisati kulturne pejzaže, odnosno cjeline kulturnih dobara i prirodnih resursa i etnogastronomsko nasljeđe. Pažnju turističkog tržišta treba usmjeriti na nepokretna kulturna dobra (kulturno-istorijski objekti, kulturno-istorijske cjeline, lokaliteti ili područja), muzeje i galerije, nematerijalna kulturna dobra (jezik, govor, usmeno predanje, običaji, tradicionalni zanati), potom na religiozni, obrazovni i festivalski turizam.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

⁹ Predloženi podsticaji i poreske olakšice u turizmu:

- umanjenje PDV na ostale usluge do nivoa stope PDV koja važi za smještaj
- oslobođanje od obaveze plaćanja poreza na imovinu u periodu od 10 godina
- oslobođanje od obaveze plaćanja poreza i prireza na lična primanja u periodu od 10 godina;
- umanjenje doprinosa na lična primanja za 50%, na period od 10 godina
- subvencioniranje kamata na nivou 3 - 4 procentnih poena, (ciljna kamata od 3 %) (za investicije u klasične hotele) sa rokom otplate kredita od 15 do 25 godina;
- grace period na kredit je dvije godine, a kapitalizacija kamate 4 godine (za investicije u klasične hotele).
- oslobođanje od obaveze plaćanja takse za regionalni vodovod (za klasične hotele i hotelsku komponentu hibridnog hotela).

¹⁰ Ovi prihodi su proračunati na planiranih 76 hotela (5 hotela sa 5*, 5 hotela sa 4*, 1 hotel sa 4* i 700 soba, 65 hotela sa 5* od 1.000m² do 10.000 m²)

U skladu sa mogućnostima, u kontinuitetu se realizuje niz aktivnosti, čime se stvaraju uslovi za adekvatno definisanje i bolju valorizaciju kulturno-turističkih potencijala Crne Gore. U tom smislu, realizovan je niz aktivnosti:

- edukacija kadra u oblasti kulturne baštine;
- prezentacija i popularizacija kulturne baštine;
- Program podrške razvoju kulture u Nikšiću;
- zaštita i očuvanje kulturnih dobara;
- restauracija Utvrđenja Besac;
- implementacija menadžment plana Kotora;
- implementacija menadžment plana Istorijskog jezgra Cetinja i programa Cetinje – grad kulture; i
- aktivnosti vezane za upis na UNESCO Listu svjetske baštine nekropola stećaka Grčko groblje, Bare Žugića i Novakovići, Opština Žabljak i Grčko groblje, Šćepan Polje, Opština Plužine, kao i istorijskog jezgra Cetinja.

Predložene mjere

Mjere u okviru politike “kulturni turizam” su:

- implementacija godišnjih programa zaštite i očuvanja kulturnih dobara;
- realizacija programa »Podrška razvoju kulture u Nikšiću«;
- implementacija menadžment planova za: Istorijsko jezgro Cetinje, Kotor, Stećci – srednjevjekovni nadgrobni spomenici, Besac;
- priprema nominacionih dosijea za upis na Listu svjetske baštine UNESCO za mjesta sa Tentativne liste Crne Gore (Duklja, Venecijanske tvrđave u Kotoru, Herceg Novom i Ulcinju);
- edukacija i doedukacija kadra u oblasti kulturne baštine;
- osmišljavanje turističkih programa usmjerenih ka kulturnom turizmu; i
- povezivanje ustanova kulture i lokalnih turističkih organizacija u cilju kreiranja ponuda kulturnog turizma.

Strukturne reforme

Izvršiće se analiza implementacije Nacionalnog programa razvoja kulture (2010-2105. godine), na osnovu koje će se procijeniti potreba izrade novog nacionalnog programa.

U skladu sa Master planom ulaganja u kulturna dobra za period od 20 godina, vršiće se sanacija ugroženih kulturnih dobara. Sprovedenim konzervatorskim mjerama će se značajno doprinijeti jačanju turističke ponude i razvoju kulturnog turizma. Master plan se odnosi na sve opštine u Crnoj Gori, tako da će i slabije razvijene opštine biti u prilici da osmisle kvalitetniju turističku ponudu, nakon sanacije konkretnih kulturnih dobara koja se nalaze na njihovoj teritoriji.

Kontinuirano se radi na jačanju institucionalnog okvira i unapređenju administrativnih kapaciteta u javnim institucijama u oblasti kulturne baštine.

2.2. Održivi rast

Održivi rast znači izgradnju konkurentnije niskokarbonske ekonomije koja obezbjeđuje efikasno, održivo korišćenje resursa, zaštitu životne sredine, smanjenje emisija i očuvanje biodiverziteta, razvoj novih tehnologija i proizvodnih metoda, a time i razvoj poljoprivrede, uvođenje pametne električne mreže i unapređenje poslovnog okruženje, naročito za MSP. Kako je definisano u Strategiji “Evropa 2020”, održivi rast se postiže uspostavljanjem resursno efikasne, održive i konkurentne ekonomije, koja ima za cilj jačanje

ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, sprečavanje ekološke degradacije, gubitak biodiverziteta i neodrživo korišćenje resursa.

U ovom kontekstu, a na osnovu nacionalne platforme za konferenciju Rio+20, Crna Gora je prepoznala sljedeće oblasti kao ključne za obezbjeđenje budućeg održivog rasta crnogorske ekonomije:

1. Dostupnost priuštive energije koja, sa jedne strane, ima odlučujuću važnost za crnogorsku ekonomiju, trgovinski bilans i životni standard dok, sa druge strane, proizvodnja i korišćenje energije vrši pritisak na životnu sredinu, zahtijeva prostor, troši ograničene prirodne resurse i doprinosi jačanju izazova vezanih za klimatske promjene. Zato je razvoj sektora energetike na principima održivosti u svim sferama društva i ekonomije, osnovni uslov za postizanje održivog rasta crnogorskog društva i ekonomije. Održivo korišćenje obnovljivih izvora energije (voda, biomasa, solarna energija) i implementacija energetske efikasne mjere ima potencijal da se energetske potrebe nacionalnog tržišta zadovolje i da se Crna Gora u budućnosti može pozicionirati kao energetska centar i izvoznik zelene energije;
2. Zdrava životna sredina predstavlja preduslov za održivi turizam, poljoprivredu i šumarstvo, ruralni razvoj, saobraćaj i energetiku, naročito u kontekstu ustavne obaveze Crne Gore da se razvija kao ekološka država. Poseban fokus ovog aspekta održivog rasta je smanjenje emisija zagađujućih materija, naročito smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, korišćenjem niskokarbonskih tehnologija u sektorima energetike i saobraćaja. Istovremeno, neophodno je kreiranje strateškog okvira u oblasti klimatskih promjena, unapređenje upravljanja otpadom kroz njegovo smanjenje, reciklažu, i izgradnju odgovarajuće infrastrukture za tretman otpada, održivo upravljanje prirodnim resursima i izgradnja i unapređenje sistema za tretman otpadnih voda;
3. Saobraćaj i razvoj efikasnog sistema transporta jedan je od glavnih uslova za uspješan društveno-ekonomski razvoj države i njene ekonomije, naročito za sektore turizam, poljoprivredu i šumarstvo, ali i druge sektore koji utiču na rast BDP-a. Rekonstrukcija i izgradnja mreže javnog saobraćaja u oblasti drumskog, željezničkog, pomorskog saobraćaja i civilnog vazduhoplovstva, kao i održavanje postojeće infrastrukture, nudi niz ekonomskih mogućnosti za crnogorsku ekonomiju, naročito u građevinarstvu i drugim srodnim djelatnostima. Čista i moderna saobraćajna infrastruktura konačno će ostvariti pozitivan uticaj na životnu sredinu i unaprijediti bezbjednost saobraćaja. Naročito će efikasno funkcionisanje javnog putničkog prevoza doprinijeti boljim uslovima za ekonomski razvoj zemlje;
4. Sektor građevinarstvo i stanovanje i efikasnost građevinske i stambene infrastrukture utiču na veliki broj drugih ekonomskih oblasti. Unapređenje ove infrastrukture direktno utiče na rezultate ukupne ekonomije. Razvoj sektora građevinarstvo i stanovanje ima značajan uticaj na zapošljavanje. Sektor građevinarstvo, sa učešćem od 10% u BDP-u, je dinamičan i od posebnog značaja za Crnu Goru. U kontekstu održivog rasta, naglasak se stavlja na energetska efikasnost u objektima i promociju izolacionih, dugotrajnih, prirodnih/eko i obnovljivih građevinskih materijala, što garantuje efikasno i djelotvorno zadovoljavanje tražnje stanovanja, istovremeno, smanjujući zagađenje i ostale ekološke uticaje i minimizirajući potrošnju energije i resursa. Održiva politika stanovanja usredsrijeđena je na rješavanje problema vezanih za neformalne objekte, pristup priuštivoj energiji i efikasno zadovoljavanje tražnje za energijom. Ona igra važnu ulogu u promociji zaštite životne sredine i daje nacionalni odgovor na klimatske promjene. Aktivnosti u oblasti socijalnog stanovanja usko su povezane sa suzbijanjem siromaštva, čime se doprinosi društvenoj koheziji i stimulaciji ekonomske aktivnosti;
5. Politika poljoprivrede i ruralnog razvoja igra ključnu ulogu u ekonomskom i održivom razvoju Crne Gore i predstavlja važan osnov zapošljavanja i ostvarivanja dohotka, naročito za stanovništvo sjevernog i planinskog područja, čije su mogućnosti zapošljavanja ograničene. O značaju poljoprivrede i ruralnog razvoja za ekonomski rast i razvoj Crne Gore ne govori samo podatak o njenom učešću u BDP-u (8%), već i činjenica da je u ovom sektoru, na 48.824 poljoprivredna porodična gazdinstava, zaposleno 98.341 lica (rezultati Popisa u poljoprivredi, 2010.);
6. Poljoprivreda je usko povezana sa ostalim ekonomskim granama, posebno turizmom, gdje trendovi potrošnje ukazuju na rast, odnosno potencijal za proizvodnju i plasman specifičnih crnogorskih prehrambenih proizvoda u ugostiteljstvu i turizmu. Povezivanjem poljoprivrede i turizma, te

korišćenjem obnovljivih izvora energije mogu se stvoriti uslovi za kreiranje novih radnih mjesta i poboljšanje uslova života u ruralnim područjima. Pored toga, poljoprivreda proizvodi i eksterne efekte, koji nemaju direktan uticaj na BDP, ali koji imaju veliki uticaj na kvalitet života stanovništva;

7. Dakle, značaj poljoprivrede nikada se ne posmatra samo sa ekonomskog stanovišta, nego se moraju uvažavati i njene druge važne funkcije;
8. U ruralnim područjima, poljoprivreda predstavlja glavni ili dodatni dohodak za većinu stanovništva. Zato se značaj poljoprivrede ispoljava kroz ulogu važnog socijalnog amortizera negativnih promjena u drugim djelatnostima i kroz doprinos smanjenju siromaštva. Pored toga, poljoprivreda nudi visokokvalitetnu hranu iz očuvane okoline, održavajući tako seoska područja i njihove posebnosti, čuvajući biodiverzitet i poželjan izgled okoline;
9. Šumarstvo je, takođe, jedan od potencijala za razvoj u Crnoj Gori. Šumom je prekriveno 59,9% teritorije Crne Gore. Efikasno korišćenje i upravljanje šumama imaće pozitivne socio-ekonomske i ekološke uticaje, kao i značajnu ulogu u prilagođavanju klimatskim promjenama.

Tabela 9: Glavni ciljevi vezani za održivi rast

Poljoprivreda i ruralni razvoj	<ul style="list-style-type: none"> • Jačanje konkurentnosti i održivosti sektora poljoprivrede kroz investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju, preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda • Održivi razvoj ruralnih područja kroz poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture, kao i diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima • Obnovu, očuvanje i jačanje ekosistema kroz implementaciju agro-ekoloških mjera • Prenos znanja i inovacija u poljoprivredi kroz investicije u obrazovanje, istraživanje i analitički rad
Šumarstvo	<ul style="list-style-type: none"> • Obezbeđenje i unapređenje dugoročne otpornosti i produktivnosti šuma i drugih ekosistema • Povećanje prihoda od šumarstva, po osnovu održivog korišćenja svih funkcija šuma
Energetika	<ul style="list-style-type: none"> • Zadovoljenje energetske potrebe kroz minimalne ekonomske troškove u sistemima proizvodnje, snabdijevanja, kao i minimalni uticaj na životnu sredinu • Smanjena finalna potrošnja energije • Povećano korišćenje obnovljivih izvora energije
Životna sredina	<ul style="list-style-type: none"> • Više kopnenih i priobalnih/primorskih površina pod prirodnom zaštitom • Izgrađene/rekonstruisane kanalizacione mreže u opštinama • Nova postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u opštinama • Izgradnja infrastrukturnih objekata za upravljanje otpadom • Kreiranje strateški okvir u oblasti klimatskih promjena
Saobraćaj	<ul style="list-style-type: none"> • Povećani doprinos sektora saobraćaja rastu BDP-a
Građevinarstvo i stanovanje	<ul style="list-style-type: none"> • Integracija bespravno izgrađenih objekata u sektor formalnog stanovanja • Definisane standarde humanog stanovanja i obezbjeđivanje nediskriminatornog pristupa priuštivom i bezbjednom stanovanju • Podsticanje stambene izgradnje • Unaprijeđen, organizovan i efikasan sektor upravljanja, alokacije i održavanja postojećeg stambenog fonda • Uspostavljanje zakonskog i institucionalnog okvira u pravcu harmonizacije sa propisima EU • Povećanje sigurnost u sektoru zakupa stanova • Razvoj modaliteta privatno-javnog partnerstva u stambenom sektoru
Potrebna sredstva za finansiranje "održivih" projekata/razvojnih mjera identifikovanih u PR-a	<ul style="list-style-type: none"> • Ukupno: 1.745,50 mil.€ • Državni budžet: 297,48 mil.€ • Kredit: 1.053,61 mil.€ • EU: 82,39 mil.€ • Privatna sredstva: 312,01 mil.€

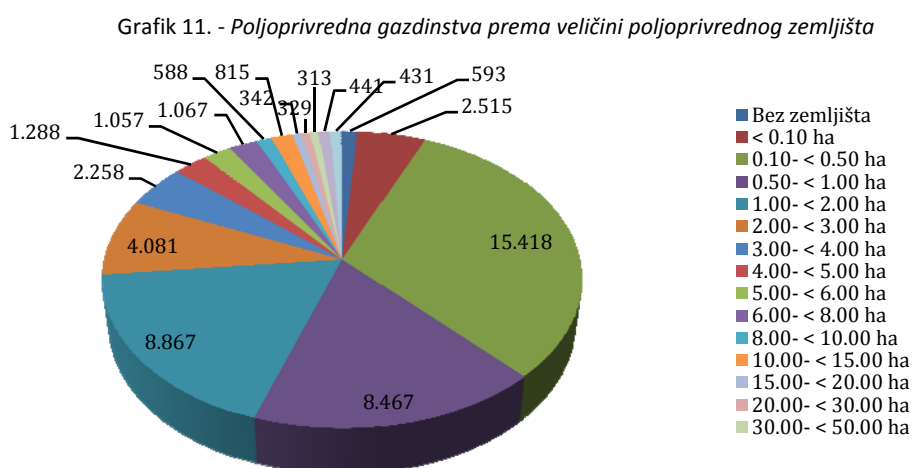
2.2.1. Poljoprivreda i ruralni razvoj

Poljoprivreda i ruralni razvoj predstavljaju jedan od prioritarnih sektora ekonomije Crne Gore. Uloga poljoprivrede definiše se kroz njen uticaj na kreiranje novih radnih mjesta, nove investicije, uravnotežen

regionalni razvoj, druge funkcije koje poljoprivreda ima. Bez jasno definisane uloge poljoprivrede i ruralnog razvoja u politici razvoja Crne Gore, ne može doći do ostvarivanja zadatih ciljeva.

Sa značajnim učešćem u bruto domaćem proizvodu (8% u 2013. godini, uključujući šumarstvo i ribarstvo) sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja ima važnu ulogu u ekonomiji Crne Gore. Iako je poljoprivreda, zajedno sa sektorom turizma, razvojni i ekonomski prioritet nacionalne ekonomije, na osnovu zvanične statistike (podaci iz administrativnih izvora), u poljoprivredi je stalno zaposleno svega 1,6% ukupnog broja zaposlenih u Crnoj Gori. Međutim, prema Popisu poljoprivrede iz 2010. godine, od ukupno 620.029 stanovnika Crne Gore, poljoprivredom se bavi 48.870 poljoprivrednih gazdinstava, na kojima je radno angažovano 98.341 lice. Kada se ova brojka izrazi u broju godišnjih jedinica rada, dobija se 46.473 godišnjih jedinica rada, pri čemu je jedna godišnja jedinica rada ekvivalent jednom stalno zaposlenom. To govori da je stvarno angažovanih u poljoprivredi gotovo 30% od ukupnog broja zaposlenih u zemlji.

Struktura poljoprivrednog zemljišta je nepovoljna, sa aspekta veličine poljoprivrednih gazdinstava. Prema podacima iz Popisa poljoprivrede (2010) prosječna površina korišćenog poljoprivrednog zemljišta po gazdinstvu u Crnoj Gori iznosi 4,6ha. Treba istaći činjenicu da 72% poljoprivrednih gazdinstava posjeduje do 2ha zemljišta. Pored toga, korišćeno poljoprivredno zemljište je isparcelisano, što dodatno negativno utiče na punu iskorišćenost. Naredni grafik prikazuje broj gazdinstava po veličini poljoprivrednog zemljišta.



Izvor: MONSTAT - Popis poljoprivrede 2010.

Ipak, nekorišćeno poljoprivredno zemljište, kako u privatnom tako i u državnom vlasništvu, predstavlja značajan potencijal za povećanje poljoprivredne proizvodnje. U 2013. godini došlo je do povećanja površina ukupno korišćenog poljoprivrednog zemljišta za 1.833,4ha (ukupno korišćeno poljoprivredno zemljište u 2010.-godina Popisa) iznosilo je 221.297,6 ha, dok je u 2013. iznosilo 223.131 ha (Statistički godišnjak 2014).

Poljoprivreda i ruralni razvoj tijesno su povezani sa ostalim oblastima nacionalne ekonomije. U ruralnim područjima, poljoprivreda predstavlja osnovnu djelatnost ili dodatni izvor prihoda za većinu stanovništva. Zato se značaj poljoprivrede ispoljava kroz ulogu važnog socijalnog amortizera negativnih promjena u drugim sektorima i kroz doprinos smanjivanju siromaštva. Pored toga, poljoprivreda nudi visokokvalitetnu hranu iz očuvane životne sredine, održavajući tako ruralna područja i njihove posebnosti, čuvajući biodiverzitet i poželjan izgled životne sredine.

Bogato prirodno i kulturno nasljeđe Crne Gore predstavlja značajan potencijal za razvoj turizma u ruralnim područjima. Povezivanje poljoprivrede i turizma kao interakcija poljoprivredne proizvodnje i tradicije, može imati pozitivan uticaj na razvoj cjelokupne crnogorske ekonomije. Ruralni turizam i povećana proizvodnja visoko kvalitetnih proizvoda biće pokretači u stvaranju ekonomske aktivnosti i otvaranju novih radnih mjesta u ruralnim područjima.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravicima razvoja 2013-2016. godine

Aktivnosti tokom 2014. godine bile su usmjerene na dalju izgradnju kapaciteta i pripremu za korišćenje EU fondova namijenjenih poljoprivredi. U to smislu, sprovedene su mjere čiji je cilj jačanje administrativnih kapaciteta *Upravljačkog tijela* i *Direktorata za IPARD plaćanja*. Nastavljen je i rad na izradi *IPARD Programa*. Radi ostvarivanja razvojnih ciljeva definisanih Pravicima razvoja Crne Gore 2013-2016 (održivo gazdovanje resursima; stabilna i prihvatljiva ponuda bezbjedne hrane; obezbjeđivanje primjerenog životnog standarda za seosko stanovništvo i podizanje konkurentnosti proizvođača hrane), realizovane su mjere koje obuhvataju:

1. Investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju, preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda

U okviru programa "*Institucionalni razvoj i jačanje poljoprivrede Crne Gore*" (MIDAS) čiji je cilj da se crnogorska poljoprivreda i njene institucije pripreme za članstvo u EU, na peti poziv za grantove javila su se 63 aplikanta, od kojih su sa 46 (73%) potpisani ugovori o bespovratnoj grant podršci. Vrijednost ugovorenih investicija iznosi 499.396€ od čega će, po završetku investicije, proizvođači dobiti bespovratnu podršku u iznosu do 249.698€ (ili 50% ugovorenih investicija). Do sada je uspješno završeno 11 investicija. Ukupan iznos investicije iznosi 102.993€, a iznos isplaćene podrške 51.496 €.

U okviru mjera Agrobudžeta, objavljen je *Javni poziv za preradu na porodičnim gazdinstvima*. Osnovni cilj mjere je da porodična gazdinstva podignu nivo prerade na svojim gazdinstvima. Kroz ovaj javni poziv podržana su 34 aplikanta sa ukupno 117.696,79€, što predstavlja 50% ukupne investicije koja je iznosila 235.393,58€.

2. Investicije za implementaciju politike poljoprivrednog zemljišta (razvoj, korišćenje i poboljšanje kvaliteta poljoprivrednog zemljišta, povećanje veličine porodičnih poljoprivrednih gazdinstava i sprečavanje usitnjenosti posjeda)

Jedan od problema sa kojima se suočavaju poljoprivredni proizvođači predstavlja usitnjenost parcela, koja onemogućava efikasnije korišćenje mehanizacije, odnosno utiče na povećanje troškova obrade poljoprivrednog zemljišta. U cilju animiranja poljoprivrednih proizvođača da više rade zajedno definisani su modeli njihovog organizovanja. U skupštinskoj proceduri je Zakon o kooperativama. U toku je izrada novog Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Imajući u vidu da velike površine zemljišta u državnom vlasništvu nijesu obrađene, u cilju njihovog stavljanja u funkciju razvoja potpisani su ugovori o zakupu poljoprivrednog zemljišta koje je u vlasništvu države na lokacijama Krnovo, Grahovsko i Šasko polje i Tuzi (Dušići).

3. Poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture, i diverzifikacija ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima

Razvoj ruralne infrastrukture doprinosi očuvanju sela i sprječavanju raseljavanja stanovništva. Kroz mjere Agrobudžeta, podržano je preko 50 projekata koji se odnose na probijanje i nasipanje puteva, elektrifikaciju sela, izgradnju vodopoja i sl. U te svrhe iz budžeta je izdvojeno 511.500 €. Kroz program vodoprivrede, završeno je 17 vodovoda i 4 površinske akumulacije. Preko 900 domaćinstava dobilo je vodu. Za ovu namjenu je iz budžeta izdvojeno 400.000 €.

U dijelu diversifikacije ekonomskih aktivnosti, odnosno uspostavljanja čvršće veze između poljoprivrede i ostalih djelatnosti, a posebno turizma u ruralnim područjima, kroz *Javni poziv za diverzifikaciju* podržana su 4 aplikanta sa iznosom od 6.046,31 € (35-50% ukupnih investicija koja su iznosile 21.149,97 €). Cilj ove mjere je da domaćinstva koja se bave poljoprivredom, a imaju mogućnost da u okviru svog gazdinstva pružaju turističke i ugostiteljske usluge, adaptiraju postojeće objekte i time stvore uslove za ostvarivanje novih izvora prihoda.

4. Implementacija agro-ekoloških mjera

Objavljen je *Kodeks dobre poljoprivredne prakse* koji je namijenjen poljoprivrednicima, savjetnicima, snabdijevačima poljoprivrednih inputa i licima uključenim u projektovanje poljoprivrednih objekata. Kodeks sadrži:

- uslove koje poljoprivrednici moraju ispuniti, uz poštovanje zakonskih propisa u Crnoj Gori;
- preporuke koje poljoprivrednici treba da uzmu u obzir, kako bi bili sigurni da ispunjavaju buduće uslove EU;
- preporuke koje poljoprivrednici treba da poštuju, kako bi zaštitili poljoprivredno i prirodno okruženje.

Kroz mjere: *“očuvanje autohtonih genetičkih resursa u poljoprivredi”*, *“organska proizvodnja”* i *“održivo korišćenje planinskih pašnjaka”* poljoprivrednicima je isplaćeno 378.500 €.

Sa relevantnim prednostima, i pored još uvijek značajnih nedostaka, crnogorska poljoprivreda ima priliku za dalji razvoj. To se prvenstveno odnosi na povećanu tražnju, zbog ekonomskog rasta i povećanja prihoda, kao i prodaje kroz rastući sektor turizma. Lokalno stanovništvo preferira domaće proizvode. Rastom životnog standarda povećava se i tražnja za označenim, kvalitetnim i organskim proizvodima. Jedinstvenost crnogorske tradicije nudi pregršt mogućnosti za označavanje proizvoda oznakama porijekla (npr. jagnjeće meso, “njeguška pršuta”, „pljevaljski sir“, „kolašinski sir“, itd.).

Neki od izazova koje treba u narednom periodu prevazići su:

- nepovoljna struktura poljoprivredne proizvodnje;
- neadekvatna tehnička opremljenost poljoprivrednih proizvođača;
- bolja primjena svih standarda bezbjednosti hrane u svim fazama proizvodnje;
- fokusiranje na proizvode visokog kvaliteta (organska, PDO/PGI) i njihova standardizacija;
- nerazvijena fizička i socijalna ruralna infrastruktura;
- depopulacija prisutna u ruralnim područjima.

Na osnovu analize strukture i trendova u sektoru poljoprivrede, a uzimajući u obzir raspoložive prirodne resurse i politički okvir, identifikovani su glavni izazovi za dalji razvoj ovog sektora. U cilju unapređenja multifunkcionalne uloge poljoprivrede, kroz povećanje konkurentnosti i održivog korišćenja resursa i unapređenja kvaliteta života u ruralnim područjima, u predstojećem periodu Crna Gora će raditi na usklađivanju nacionalne politike sa *Zajedničkom poljoprivrednom politikom* Evropske unije.

Povećanje produktivnosti, povećanje obradivih površina i uvođenje EU standarda bezbjednosti hrane u primarnom i prerađivačkom sektoru predstavljaju dugoročne ciljeve crnogorske poljoprivrede. U tu svrhu koristiće se sredstava IPA namijenjena poljoprivredi i ruralnom razvoju. Za potrebe korišćenja ovih sredstava MPRR je pripremila IPARD program, čija se implementacija očekuje od 2016. godine. Iznos opredijeljenih sredstava za period 2015-2020 je 39 mil. €.

Realizacija razvojnih ciljeva i sprovođenje agrarne politike nameću potrebu da se nastave reforme u zakonodavnoj oblasti, tj. dalje usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnim okvirom EU, koje će se realizovati kroz izmjene postojećih zakona i podzakonskih akata. Da bi se agrarna politika sprovedila efikasno i u skladu sa principima EU, a posebno politika ruralnog razvoja kao njena najzahtjevnija komponenta, postepeno će se uspostaviti harmonizovan sistem implementacije, kontrole i monitoringa. Dodatno, poljoprivreda i ruralni razvoj se suočavaju sa ograničenjima, kako u pogledu pristupa finansijskoj podršci za investicije, tako i u pogledu institucionalnih/ljudskih resursa, kako bi se prenijelo, implementiralo i sprovelo EU zakonodavstvo, koje se odnosi na ovaj sektor.

Predložene mjere

U skladu sa navedenim, razvojni ciljevi se mogu ostvariti kroz:

- jačanje konkurentnosti i održivosti sektora poljoprivrede kroz investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju, preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda;
- održivi razvoj ruralnih područja kroz poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture, kao i diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima;
- obnovu, očuvanje i jačanje ekosistema, kroz implementaciju agro-ekoloških mjera; i
- prenos znanja i inovacija u poljoprivredi, kroz investicije u obrazovanje, istraživanje i analitički rad.

Strukturne reforme

Kako bi se obezbijedio dalji razvoj poljoprivrede i ruralnih područja, prioritet će imati reforme koje se odnose na prilagođavanje poljoprivredne politike Zajedničkoj poljoprivrednoj politici Evropske unije. Strategija razvoja poljoprivrede za period 2015-2020. godine i Program ruralnog razvoja 2014-2020. su pripremljeni kako bi se crnogorska poljoprivreda pripremila za ulazak u EU. U tom dijelu, naročito će se voditi računa o informisanosti poljoprivrednih proizvođača, izgradnji kapaciteta, dodatnom jačanju institucija, kako bi se obezbijedilo da proces prilagođavanja bude završen na dobrobit poljoprivrede u Crnoj Gori.

2.2.2. Šumarstvo

Prema rezultatima Nacionalne inventure šuma, šume zauzimaju 60% teritorije Crna Gore, a neobrasla šumska zemljišta dodatnih 9,7%. U posljednjim decenijama površina pod šumama se povećavala zbog napuštanja tradicionalne poljoprivrede i pošumljavanja. Time su ciljevi koji se odnose na povećanje površina pod šumom postignuti, iako su postojali i negativni trendovi obešumljavanja i devastacije šuma. 51% šuma u Crnoj Gori je u državnom, a 49% u privatnom vlasništvu. Udio privatnog vlasništva u posljednjih deset godina se povećava zbog denacionalizacije i zarastanja privatnih poljoprivrednih zemljišta šumom. Na osnovu statističkih pokazatelja 48.847¹¹ domaćinstava u Crnoj Gori je vezano za selo i prostore koji su obrasli šumama. To znači da je oko 30% stanovništva zavisno od proizvoda i usluga koje pružaju šume, ili direktno stiču prihode kroz korišćenje šumskih resursa ili upošljenost u sektorima šumarstva i drvne industrije. Stanovništvo u ruralnim područjima spada među najsiromašnijim u Crnoj Gori i direktno zavisi od prihoda koji se stiču korišćenjem šumskih resursa.

U drvnoj industriji poslednjih godina aktivno je oko 170 preduzeća (uključujući i preduzeća i preduzetnike koji se bave stolarskim djelatnostima i proizvodnjom namještaja). Najzastupljenija djelatnost preduzeća, posmatrano po njihovom broju, predstavlja pilanska prerada drveta, a samo mali broj preduzeća se bavi polufinalnom ili finalnom proizvodnjom proizvoda od drveta.

Šume Crna Gore nude čitav niz ekosistemskih usluga, kako na lokalnom nivou, tako i na regionalnom, pa i globalnom planu. Oko 5,8% površine šuma već je uključeno u nacionalne parkove, a osnovani i planirani regionalni parkovi uključuje veliki dio šumskih površina. U svim šumama, oko 12% šuma i 8% šumskih zemljišta (površine oko 110.000 ha) je nepristupačno zbog prirodnih prepreka, što znači da su ta područja „de facto“ prepuštena prirodnim procesima.

Klimatske promjene, sa povećanim rizicima suša, požara i biotskih štetočina, trenutno najviše ugrožavaju šume, što će se nastaviti u budućnosti. Požari su, u periodu od 2005. do 2010. godine, godišnje zahvatili prosječno oko 1% površina šuma u zemlji, a u 2012. godini oni su zahvatili rekordnih 7% površina šuma. U slučaju očekivanih još ekstremnijih suša, ugroženost od požara se može povećati i to do nivoa koji može nanijeti ozbiljnu štetu stanovništvu i cjelokupnoj ekonomiji.

¹¹ Popis poljoprivrede 2010

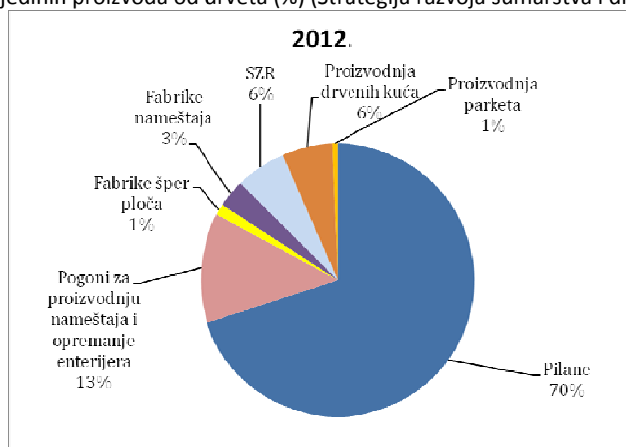
S obzirom na to da zahvataju značajne površine naše države šume imaju veliki značaj za ekonomiju Crne Gore i ukupni društveni i privredni razvoj. Ovo se posebno odnosi na sjeverni dio Crne Gore, gdje se nalaze veoma vrijedni šumski resursi i gdje su šumarstvo i drvoprerađa tradicionalne djelatnosti. Učešće šumarstva i drvne industrije u BDP-u Crne Gore zadnjih decenija je variralo i kretalo se od 12% krajem 80-tih godina prošlog vijeka, do prosječno 2% tokom zadnjih godina, što ukazuje na ozbiljne probleme i krizu koju su pretrpjele ove djelatnosti tokom dezintegracije Jugoslavije i perioda tranzicije ekonomije koja je potom uslijedila.

Ulažu se značajni napori da se ovaj izuzetno vrijedan prirodni potencijal valorizuje na bolji način, od čega će imati korist, kako lokalno stanovništvo, tako i nacionalna ekonomija. Reformom sistema gazdovanja šumama data je mogućnost učešća privatnog sektora u vršenju poslova od javnog interesa, posebno u segmentu korišćenja šuma, čime su se stvorile pretpostavke za investicije u oblastima šumarstva i drvne industrije. Značajniji rezultati na ovom polju očekuju se u narednom periodu.

Kroz proces integracije Crne Gore u EU očekuju se značajna ulaganja u ruralni razvoj. Činjenica je da veći dio poljoprivrednih gazdinstava u Crnoj Gori ima i šumu odnosno šumsko zemljište kao dio posjeda. Integrisane razvojne mjere dovešće do intenzivnijeg gazdovanja tim šumama, što će u budućnosti popraviti njihovo stanje, a što znači i veći stepen kultivisanosti i poljoprivrednog i šumskog zemljišta.

Drvoprerađa. Drvna industrija je u ranijem periodu bila značajna industrijska grana u Crnoj Gori. Sada po gruboj procjeni, udio šumarstva i drvne industrije u BDP iznosi oko 2%, što je malo kad se uporedi sa oko 3% u cijeloj Evropskoj uniji ili sa gotovo 6% u Finskoj. Ovo znači da sektori koji se baziraju na šumskim resursima imaju veliki potencijal za rast. Povećanje ekonomskog doprinosa moguće je preko uključivanja svih tokova drvne mase u formalnu ekonomiju, povećanja obima sječa (uz potrebne investicije i izradu novih generacija planova), ali najviše preko povećanja dodate vrijednosti u lancu drvne industrije.

Grafik 12.-Zastupljenost pojedinih proizvoda od drveta (%) (Strategija razvoja šumarstva i drvne industrije, 2014. godina)



Postojeće i buduće količine posječenog drveta daju osnovu za razvoj lanaca dodatne vrijednosti drvne industrije i drugih djelatnosti. Količine drveta ne mogu značajno da se povećaju, a postoji veliki potencijal za rast BDP preko povećanja stepena finalizacije drvne mase. Država će podstaci razvoj lanaca dodatne vrijednosti po principu »od tržišta ka šumi«, i to sa generisanjem potražnje za biomasom, ogrijevom i ugrađivanjem drvnih proizvoda u javne zgrade, zelenim javnim nabavkama i većim izvozom konkurentnih finalnih drvnih proizvoda preko klastera proizvođača. Prodaja drvne mase vršiće se na načine koji više osiguravaju stabilnost tržišta i prate cijene na tržištu.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Osnovni strateški ciljevi za budući razvoj šumarstva su obezbjeđenje i unapređenje dugoročne otpornosti i produktivnosti šuma. S tim u vezi, nakon nekoliko godina izrade, u 2014. godini donešena je Strategija sa planom razvoja šuma i šumarstva, kao i odgovarajući trogodišnji akcioni plan. Strategijom su utvrđeni ciljevi

i smjernice za razvoj šuma i šumarstva u skladu sa nacionalnom šumarskom politikom. Istom su utvrđeni i ciljevi razvoja drvne industrije. Značajni naponi su uloženi u realizaciju Plana sanacije šuma degradiranih šumskim požarima u 2012. godini. Od ukupno opožarene drvne mase do koje je bio moguć pristup, posječeno je i uklonjeno oko 80.000 m³, dok je realizovana javna nabavka potrebnog sadnog materijala u iznosu oko 1,2 miliona sadnica i obezbijeđene usluge pošumljavanja na terenu na površini od 230 hektara. Tokom 2014. godine je najviše rađeno na prvoj fazi sanacije, dok će se druga faza realizacije nastaviti tokom 2015. i vjerovatno u 2016. godini.

Predložene mjere

U skladu sa navedenim, razvojni ciljevi, koji će rezultirati povećanjem udjela šumarstva, drvne industrije i drugih djelatnosti koje zavise od šuma u formiranju BDP-a, se mogu ostvariti, između ostalog, kroz jačanje otpornosti i produktivnosti šuma i održivo gazdovanje povećanjem drvne zalihe u šumama.

Crna Gora ima dovoljno šuma koje su prirodne i zdrave, ali veliki dio tih šuma, naročito izdanačkih imaju smanjenu produktivnost. Planskim gazdovanjem, njegovom i uzgojem treba povećati kvalitet i produktivnost, a očuvati stabilnost i otpornost šuma, što daje osnovu za dugoročno održivo korišćenje svih funkcija šuma. Naročitu pažnju treba posvetiti zaštiti šuma od šumskih požara, odnosno mjerama za otklanjanje šteta prouzrokovanih šumskim požarima, kao i drugim vidovima degradacije šuma.

Sektori šumarstva i drvne industrije ne dostižu one ekonomske efekte u skladu s njihovim potencijalom. Pomoću ulaganja u šumsku i ruralnu infrastrukturu, razvojem djelatnosti povezanih sa šumom i drvnom industrijom, uređenjem tržišta drveta biće povećan broj radnih mjesta, unaprijeđen socijalni status stanovništva u ruralnim područjima, obim poslovanja preduzeća, pa i prihodi države od šumarstva i drvne industrije.

Ostale mjere koje je neophodno sprovesti u cilju ostvarenja glavnih ciljeva, u periodu 2015-2018. su: sprovođenje sertifikacije šuma, čime bi se stvorili uslovi za bolji pristup crnogorskih proizvoda od drveta tržištu EU, kao i većoj legalnosti prometa proizvoda od drveta; jačanje savjetodavnih službi za gazdovanje šumama, što bi posebno doprinijelo unapređenju stanja u šumama u privatnom vlasništvu; ustanovljavanje podrške i subvencija za rad u šumarstvu i drvnoj industriji, čime bi se podstakle veće investicije u ovim sektorima i diverzifikovanost proizvoda i usluga u šumarstvu; informaciono tehnička osposobljenost i uspostavljanje informacionog sistema u šumarstvu, čime bi se unaprijedilo administrativno poslovanje u šumarstvu i drvnoj industriji i unaprijedio sistem monitoringa gazdovanja šumama i šumskim zemljištem.

2.2.3. Energetika

Energetiku Crne Gore i njen razvoj potrebno je sagledati u kontekstu ukupne ekonomske politike države. Neophodno je posvetiti posebnu pažnju pitanjima istraživanja i korišćenja energetske resursa, pretvaranja energije, prenosa/transporta i snabdijevanja potrošača energijom u okviru specifičnih tehnoloških, pravno-regulativnih i institucionalno-organizacionih uslova države, sa ciljem obezbijeđenja energetske servisa adekvatnog kvaliteta i sigurnosti snabdijevanja, u kontekstu društveno prihvatljivih socio-ekonomskih uslova, te zahtjeva zaštite životne sredine.

Sektor energetike karakteriše veliki prirodni potencijal (ugalj, hidropotencijal, potencijal biomase, vjetro i solarni potencijal), koji je nedovoljno iskorišćen, niska energetska efikasnost, kao i zavisnost od uvoza električne energije i fosilnih goriva. Većina prirodnih resursa se nalazi u sjevernoj, nedovoljno razvijenoj regiji Crne Gore. Njihovom valorizacijom obezbjeđuje se ne samo energetska sigurnost i nezavisnost, već se doprinosi i uravnoteženjem ekonomskom razvoju Države.

Razvoj energetskog sektora odvija se u skladu sa pravcima i ciljevima utvrđenim Energetskom politikom i Strategijom razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine. Uz intenzivnije korišćenje domaćih energetske potencijala, naročito hidroenergetskih, Crna Gora može postati značajan energetski partner na regionalnom nivou, a, poslije 2020. godine, i neto izvoznik električne energije.

Energetska politika Crne Gore do 2030. godine prepoznaje tri glavna prioriteta:

1. *sigurnost snabdijevanja energijom*, koja podrazumijeva stalno, sigurno, kvalitetno raznovrsno snabdijevanje energijom, u cilju uravnotežavanja isporuke sa zahtjevima kupaca;
2. *razvoj konkurentnog tržišta energije*, koji podrazumijeva obezbjeđenje liberalizovanog, nediskriminatornog, konkurentnog i otvorenog energetskog tržišta na osnovu transparentnih uslova; i
3. *održiv energetski razvoj*, koji podrazumijeva obezbjeđenje održivog razvoja energetike, koji se temelji na ubrzanom, ali racionalnom korišćenju sopstvenih energetskih resursa uz uvažavanje principa zaštite životne sredine, povećanje energetske efikasnosti (EE) i veće korišćenje obnovljivih izvora energije (OIE), kao i potreba za socio-ekonomskim razvojem Crne Gore.

U cilju ostvarivanja definisanih prioriteta, Energetskom politikom utvrđena su sljedeća strateška opredjeljenja:

- održavanje, revitalizacija i modernizacija postojeće i izgradnja nove infrastrukture za proizvodnju, prenos i distribuciju energije;
- postepeno smanjenje zavisnosti od uvoza energije; (i) smanjenjem specifične potrošnje finalne energije, (ii) povećanjem proizvodnje energije (primarne i sekundarne) korišćenjem vlastitih resursa; i (iii) smanjenjem gubitaka energije od proizvodnje do krajnje potrošnje;
- preispitivanje postojećih barijera za aktiviranje svih opcija dugoročnog razvoja energetike;
- povećanje energetske efikasnosti;
- povećanje udjela korišćenja obnovljivih izvora energije;
- poboljšanje sistema grijanja i/ili hlađenja u objektima;
- realizacija strateških 90-dnevnih rezervi naftnih derivata, u skladu sa dinamikom i obavezama Crne Gore prema Energetskoj zajednici odnosno Evropskoj uniji;
- istraživanje nafte i gasa u crnogorskom podmorju i u kontinentalnom dijelu, kao i uglja u Pljevaljskom i Beranskom basenu;
- proaktivna uloga politike Države u nastojanjima da se obezbijedi pristup sistemima prirodnog gasa kroz međunarodne projekte (Jonsko-jadranski gasovod, Trans-jadranski gasovod i dr.), razvoj sistema prirodnog gasa (uključujući izgradnju regionalnih gasovoda i postrojenja za korišćenje prirodnog gasa);
- povećanje efikasnosti poslovanja energetskih preduzeća smanjenjem operativnih troškova, tehničkih i komercijalnih gubitaka energije, uz opravdan povrat na investicije;
- nastavak restrukturiranja energetskih subjekata, prema principima relevantnog energetskog zakonodavstva EU i blagovremeno donošenje planova daljeg razvoja;
- održivi razvoj energetike u odnosu na zaštitu životne sredine i međunarodna saradnja u ovoj oblasti, naročito oko smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte;
- na osnovu ratifikacije Kjoto protokola, kao zemlja van aneksa razvijenih zemalja, pružanje podrške investitorima i obezbjeđenje uslova za realizaciju projekata tzv. Mehanizma čistog razvoja (CDM);
- podsticanje istraživanja, razvoja, transfera i primjene ekološki održivih novih tehnologija u energetskom sektoru;
- harmonizacija zakonodavno-regulatornog okvira prema zahtjevima EU;
- stvaranje odgovarajućeg zakonodavno-regulatornog i institucionalno-finansijskog okvira za ohrabrivanje učešća privatnog sektora i ulaganja u energetiku;
- obezbjeđenje socijalne zaštite ugroženih (ranjivih) kupaca električne energije;
- postizanje dogovora sa susjednim državama u vezi optimalnog iskorišćenja zajedničkog hidropotencijala i upravljanja vodama, kao i planiranja i izgradnje novih elektroenergetskih interkonektivnih vodova za vezu sa tim zemljama;
- unaprjeđenje regulatornog procesa i profesionalne nezavisnosti Regulatorne agencije za energetiku; i
- aktivna međunarodna saradnja na području energetike.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

U sklopu aktivnosti na ažuriranju strateških razvojnih dokumenata, donesena je Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine. Strategija je dala glavne preporuke koje se odnose na sektor uglja, sektor nafte i gasa, proizvodnju, prenosi i distribuciju električne energije, sektor daljinskog grijanja, sektor energetske efikasnosti, sektor obnovljivih izvora energije, tržište energetike i na unapređenje regulatornog okvira energetike Crne Gore.

U cilju ispunjavanja obaveza prema Energetskoj zajednici, donesen je Nacionalni akcioni plan korišćenja energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine, koji ima za cilj da odredi dinamiku valorizacije obnovljivih izvora energije Crne Gore do 2020. godine.

Država Crna Gora je kroz zakonsku regulativu prepoznala objekte za proizvodnju električne energije kao objekte od opšteg interesa, a proizvodnju električne energije kao djelatnost od javnog interesa. U cilju podsticanja ovakve vrste proizvodnje usvojen je niz mjera kojima bi se podstakla ovakva vrsta proizvodnje.

Radi ispunjavanja ciljeva Energetske politike i glavnih preporuka Strategije razvoja energetike sprovode se, između ostalog, i aktivnosti na realizaciji pojekata izgradnje novih proizvodnih infrastrukturnih objekata (HE na Morači, HE na Komarnici, TE Plevlja II, TE Maoče, male hidro-elektre, vjetroelektre, solarne farme, itd.). Posebna pažnja je posvećena konekcijama sa susjednim sistemima. Data je podrška izgradnji podmorskog kabla Crna Gora – Italija, čime će se Crna Gora pozicionirati kao regionalno energetske čvorište.

U cilju valorizacije raspoloživog hidropotencijala Vlada Crne Gore je u prethodnom period zaključila 21 ugovor o koncesiji za izgradnju mHE, u skladu sa Zakonom o koncesijama. Od toga je 14 ugovora zaključeno na osnovu četiri sprovedena tenderska postupka, a 7 ugovora za izgradnju mHE instalisane snage do 1 MW zaključeno je na osnovu energetske dozvola izdatih od strane Ministarstva ekonomije, u skladu sa Zakonom o energetici. Ugovorima je predviđena izgradnja 41 mHE, ukupne instalisane snage oko 72 MW i planirane godišnje proizvodnje oko 244 GWh. Okvirna vrijednost investicija za sve predviđene mHE je 109 mil.€.

Prva mHE je puštena u rad u martu 2013. godine, dok je u toku 2014. godine završena izgradnja još 6 mHE. Izdate su upotrebene dozvole za 6 mHE. Ukupna instalisana snaga novih mHE koje će ući u rad u toku 2015. godine iznosi oko 9,317 MW, a planirana godišnja proizvodnja oko 35,401 GWh.

Na osnovu potpisanih ugovora, planirana je izgradnja dvije vjetroelektre (VE Krnovo, Nikšić i VE Možura, Ulcinj), sa planiranom godišnjom proizvodnjom od oko 300 GWh.

Projekat povezivanja elektroenergetskih sistema Crne Gore i Italije podmorskim kablom jednosmjerne struje realizuje se planiranom dinamikom. Vrijednost projekta je oko 900,0 mil.€. Ovaj projekat je značajan sa aspekta infrastrukturnog povezivanja zemalja Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom i stvaranja uslova za brži razvoj regiona u cjelini, a što je u skladu sa direktivama EU. Italijanski partner na projektu, kompanija Terna, radi na polaganju podmorskog kabla. U okviru dijela projekta za koji je zadužen CGES, u toku su pripremni radovi za izgradnju trafostanice u Lastvi Grbaljskoj i izrada projektne dokumentacije za dalekovod Lastva – Pljevlja. Očekuje se da će kabal biti u funkciji krajem 2018. ili početkom 2019. godine.

Realizovane su značajne aktivnosti na planu povećanja energetske efikasnosti. U tom smislu, implementira se projekat "Energetska efikasnost u Crnoj Gori", koji ima za cilj poboljšanje energetske karakteristika u zdravstvenim i obrazovnim objektima, kao i povećanje obaviještenosti javnosti o mjerama energetske efikasnosti. U okviru prve faze projekta, za čiju realizaciju su obezbijeđena sredstva u iznosu 6,5 miliona eura po osnovu kredita koje je Vlada Crne Gore dobila od Međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD), izvedeni su radovi na 15 objekata (6 bolnica, 8 škola i 1 studentski dom).

Takođe, realizuje se i niz drugih projekata u okviru energetske efikasnosti i to:

- EEPBB - Program energetske efikasnosti u javnim zgradama;
- MONTESOL - beskamatni krediti za domaćinstva za ugradnju solarnih sistema za pripremu tople vode;
- SOLARNI KATUNI - instalacija fotonaponskih solarnih sistema na katunima;
- ENERGY WOOD - beskamatni krediti za ugradnju sistema za grijanje na moderne oblike biomase;
- ENERGY WOOD II - beskamatni krediti za ugradnju sistema za grijanje na moderne oblike biomase.

Što se tiče oblasti obaveznih rezervi naftnih derivata, Vlada Crne Gore je usvojila u aprilu 2015. godine Akcioni plan za sprovođenje Direktive o obaveznim rezervama naftnih derivata.

Predložene mjere

Prilikom definisanja predloženih mjera prioritet je dat daljoj podršci izgradnji novih kapaciteta za proizvodnju, prenos i distribuciju električne energije, kako bi se smanjila zavisnost od uvoza i obezbijedilo sigurno i kvalitetno napajanje energijom svih potrošača u Crnoj Gori. U fokusu politike energetike nalazi se unapređenje energetske efikasnosti u cijelom lancu snabdijevanja i korišćenja energije.

Glavne mjere obuhvataju sljedeće:

- izgradnja dodatnih kapaciteta za proizvodnju zasnovanu na obnovljivim izvorima energije, čime će se iskoristiti domaći obnovljivi izvori, otvoriti nova radna mjesta za lokalne grane industrije, smanjiti zavisnost od uvozne (djelimično fosilno zasnovane) energije i unaprijediti sigurnost snabdijevanja energijom za crnogorsku ekonomiju;
- pružiti podršku investicijama koje se odnose na obnovljive izvore energije sa finansijski održivim kriterijumima;
- promovisati uvođenje biogoriva u transportu;
- modernizacija i rehabilitacija distributivnog sistema, čime će se, zajedno sa mjerama za smanjenje ne-tehničkih gubitaka, smanjiti troškovi distribucije električne energije;
- završiti rekonstrukciju i revitalizaciju postojećih elektroenergetskih objekata sa ciljem ekološke stabilizacije i povećanja proizvodnjih kapaciteta;
- finalizirati institucionalizaciju tržišta električne energije (Operator distributivnog sistema električne energije);
- poboljšanje prenosne mreže, pri čemu je prioritet izgradnja infrastrukturnih objekata koji su sastavni dio projekta izgradnje podmorskog kabla Crna Gora – Italija;
- unapređenje regulatornog i institucionalnog okvira u oblasti energetske efikasnosti, uključujući unapređenje propisa o izgradnji, uvođenje oznaka energetske efikasnosti, uvođenje principa ekodizajna za električne uređaje u domaćinstvima i uvođenje komponente energetske efikasnosti u dokumentaciju prostornog planiranja;
- nastaviti sa projektom energetske efikasnosti u javnim objektima, prevashodno školskim i zdravstvenim, kojim se obezbjedjuje smanjenje potrošnje energije od minimum 20%;
- nastaviti sa projektima promocije obnovljivih izvora energije na strani potrošnje (nastavak projekata beskamatnih kredita za solarne sisteme, sisteme grijanja na biomasu, ugradnja fotonaponskih sistema na katunima, itd.);
- realizacija projekta uvođenja sistema upravljanja energijom u javnom sektoru; i
- podizanje svijesti javnosti i primjena dobre prakse u oblasti energetske efikasnosti, posebno kod institucija javnog sektora, lokalnih samouprava, velikih potrošača, profesionalnih organizacija i ostalih aktera.

Strukturne reforme

Energetska politika mora omogućiti da sektor energetike Crne Gore nastavi da se razvija kao otvoren sistem za privatna, domaća i inostrana ulaganja, u skladu sa energetske sistemom EU i Energetske zajednice Jugoistočne Evrope.

2.2.4. Životna sredina

Zdrava životna sredina predstavlja preduslov za održivi turizam, poljoprivredu i šumarstvo, ruralni razvoj, saobraćaj i energetiku, naročito u kontekstu ustavne obaveze Crne Gore da se razvija kao ekološka država. Poseban fokus ovog aspekta održivog rasta je smanjenje emisija zagađujućih materija, naročito smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, korišćenjem niskokarbonskih tehnologija u sektorima energetike i saobraćaja. Istovremeno, neophodno je kreiranje strateškog okvira u oblasti klimatskih promjena, unapređenje upravljanja otpadom kroz njegovo smanjenje, reciklažu i izgradnju odgovarajuće infrastrukture za tretman otpada, održivo upravljanje prirodnim resursima i izgradnju i unapređenje sistema za tretman otpadnih voda.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Priroda i biodiverzitet

1. Zaštićena prirodna dobra povećavaju se na 10 % kopnenih i 10 % marinskih površina

U toku 2014. godine procenat kopnenog dijela teritorije Crne Gore pod nacionalnom zaštitom iznosio je 9.045%. Ako se uzme u obzir zaštita po osnovu obaveza iz međunarodnih sporazuma pod zaštitom je 17.2%, pri čemu postoje područja koja su zaštićena po oba osnova (npr. Skadarsko jezero-Ramsar područje i Nacionalni park, Durmitor-UNESCO područje i Nacionalni park).¹² Finalizovana je Studija zaštite Regionalnog Parka Dragišnica-Komarnica, a pristupilo se i izradi Studije zaštite za Kanjon rijeke Cijevne. Urađena je i Studija izvodljivosti za uspostavljanje Marinskog zaštićenog područja „Platamuni“.

2. Uspostavljanje mreže NATURA 2000

U skladu sa zahtjevima EU, planirano je da se kroz projekat "Jačanje sistema zaštite životne sredine u Crnoj Gori", koji će biti finansiran iz IPA sredstava, stvore preduslovi za uspostavljanje ekološke mreže NATURA 2000.

Sektorskim planskim dokumentom¹³ za sektor Životna sredina i klimatske akcije za IPA 2014-2020, predložena je aktivnost koja podrazumijeva nastavak pomenutog projekta, čija će realizacija omogućiti stvaranje preduslova za uspostavljanje NATURA ekološke mreže.

Buka

Izrada strateških karata buke za naročito osjetljive zone - U skladu sa Zakonom o zaštiti od buke u životnoj sredini, strateške karte buke se izrađuju za aglomeracije (dio teritorije, odnosno urbanizovano područje sa preko 100.000 stanovnika – jedno područje), glavne puteve (put sa prosječnim godišnjim protokom saobraćaja većim od tri miliona vozila – 2 takva puta, po podacima iz 2014. godine), glavnu prugu i glavni

¹² Regionalni park "Piva" proglašen je 22.aprila 2015.godine čime je povećan procenat teritorije pod nacionalnom zaštitom na oko 12%. Takođe, proglašen je i Regionalni park „Komovi“ na teritoriji Glavnog grada Podgorica, a uskoro se očekuje i proglašenje Parka na teritoriji Opštine Kolašin i Andrijevica. Nacionalna mreža zaštićenih područja trenutno pokriva 1763,62 km² ili 12.768% teritorije Crne Gore, od čega se najveći dio (1012 km² ha ili 7,327%) sastoji od pet nacionalnih parkova: Nacionalni park „Durmitor“, „Skadarsko jezero“, „Lovćen“, „Biogradska gora“ i novoosnovani „Prokletije“. Preostali dio čini više od 40 zaštićenih područja u okviru sljedećih kategorija: spomenik prirode, regionalni park, područja posebnih prirodnih karakteristika (opšti i posebni) rezervati.

¹³ Sektorski planski dokumenti za IPA 2014-2020. predstavljaju dokumente za okvirno planiranje sredstava podrške EU pojedinih sektora, koje ne usvaja Evropska komisija. Dokumenti su u fazi izrade. Stoga se navedeni projekat može smatrati samo indikativno planiranim.

aerodrom. Crna Gora nema veliki željeznički pravac (kojim prolazi više od 30.000 vozova godišnje), niti veliki aerodrom, u skladu sa standardima frekvencije saobraćaja propisanih Zakonom. Ministarstvo održivog razvoja i turizma donijelo je Pravilnik o načinu izrade i bližem sadržaju strateških karata buke, kojim je definisan način izrade i sadržaj strateških karata buke koji će omogućiti nadležnim organima da izrade adekvatne strateške karte buke.

Tokom 2014. godine nije bilo aktivnosti na realizaciji mjere, budući da mjera još uvijek nije dospjela za realizaciju. Rok za realizaciju mjere je 2017. godina. Takođe, osim novoosnovanih opština Petnjica i Gusinje, sve jedinice lokalne samouprave su izvršile akustično zoniranje svoje teritorije.

Baza podataka o hemikalijama

Uspostavljanje Registra hemikalija. Pripremljen je predlog projekta za uspostavljanje Registra hemikalija. Uspostavljanjem registra hemikalija omogućiće se efikasna kontrola nad hemikalijama. Registar hemikalija je neophodan u cilju pripreme za ulazak crnogorske privrede na EU tržište onda kada se ispune uslovi za punopravno članstvo u EU. Takođe, Registar hemikalija je neophodan radi kontrole i mapiranja hemikalija koje se stavljaju na tržište, uspostavljanja mjera za smanjenje rizika, statistike i brze reakcije pri akcidentu. Rok za realizaciju mjere je 2018. godina.

Strateški okvir u oblasti klimatskih promjena

1. Priprema i usvajanje Nacionalne strategije o klimatskim promjenama

Ovaj strateški dokument definisaće ciljeve i mjere nacionalne politike u oblasti klimatskih promjena, kao i identifikovati budući nacionalni doprinos smanjenju emisije gasova sa efektom staklene bašte. Kao strana potpisnica Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama, Crna Gora je u obavezi da izvještava Sekretarijat ove konvencije o sprovođenju mjera ublažavanja negativnih efekata klimatskih promjena i mjera prilagođavanja (adaptacije) na klimatske promjene. Programom rada Vlade Crne Gore, usvajanje Strategije je planirano za III kvartal 2015. godine.

2. II Nacionalna komunikacija o klimatskim promjenama

Mjera je realizovana. Drugi nacionalni izvještaj Crne Gore o klimatskim promjenama prema Okvirnoj konvenciji UN-a o promjeni klime (UNFCCC) je usvojen od strane Vlade Crne Gore, na sjednici održanoj 05. marta 2015.godine i upućen je Sekretarijatu UNFCCC.

Zagađenje iz industrijskih postrojenja

Shodno Programu usklađivanja pojedinih privrednih grana sa Zakonom o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, postrojenja "Deponija" d.o.o., Podgorica, "Fab-live", Podgorica i "Pro gas", Podgorica su uspješno izvršili usklađivanje rada svojih postrojenja sa Zakonom o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i dobili Rješenja o izdavanju integrisane dozvole od nadležnih institucija. Postojenje "Alu-line", Mojkovac je pod nadležnošću lokalne samouprave.¹⁴

Postrojenja KAP, fabrika aluminijuma Podgorica i Termoelektrana "Pljevlja" su predala zahtjev u roku predviđenom Programom.

Za postrojenje KAP je zahtjev vraćen zbog nepotpune dokumentacije. S obzirom na to da je u toku proces privatizacije ove kompanije, produžen je rok za podnošenje kompletne dokumentacije, kako bi se proces izdavanja integrisane dozvole mogao nastaviti.

¹⁴ Postrojenja "Polieks", Berane i Livnica "GATI", Nikšić su odlukom Vlade dana 5.12.2013. godine uklonjeni sa spiska Programa usklađivanja.

Zahtjev za postrojenje Termoelektrana "Pljevlja" je takođe vraćen zbog nepotpune dokumentacije. Međutim, u ovom slučaju se TE Pljevlja poziva na Odluku ministarskog savjeta energetske zajednice u pogledu emisija u vazduhu, gdje traže odobrenje za rad postrojenja od 01. januara 2018. godine sa ograničenjem sati rada od 20.000h do 2023. godine sa postojećim emisijama u vazduhu.

S obzirom na navedene činjenice, kao i u cilju poboljšanja važećih rješenja koja su se, kroz njihovu implementaciju, pokazala nedovoljno praktičnim ili neprimjenjivim, pokrenute su izmjene u članu 31 Zakona o integrisanom sprječavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, tako da umjesto roka 1. januar 2015. godine rok za pribavljanje integrisane dozvole bude 1. januar 2020. godine. Takođe, u skladu sa izmjenama Zakona vršiče se i izmjena Programa u pogledu spiska postrojenja i vremenskog roka za pribavljanje integrisanih dozvola.

Sprječavanje industrijskih incidenata i smanjenje uticaja onih incidenata koji se ne mogu spriječiti

U oblasti industrijskog zagađenja nastavljene su aktivnosti na realizaciji projekta u okviru kojeg treba da budu sanirane crne ekološke tačke (deponija grita na lokaciji Jadranskog Brodogradilišta Bijela, flotaciono jalovište Gradac Pljevlja, deponija pepela i šljake "Maljevac", deponija čvrstog otpada u KAP-u i bazeni crvenog mulja na lokaciji KAP-a") koji je u početnoj fazi implementacije. Ukupan iznos sredstava potreban za realizaciju Projekta obezbijeđen je iz kredita Svjetske banke i iznosi 50 mil.€.

Zajam je postao efektivan 17. novembra 2014. godine. U ovoj fazi projekta rade se dodatna istraživanja. Za svaku investiciju radiće se detaljnije ažurirana procjena uticaja na životnu sredinu i društvo (ESIA), kako bi se dobile odgovarajuće ekološke i građevinske dozvole, planovi upravljanja životnom sredinom (EMP) i implementiraće se dodatni instrumenti zaštite. Takođe, počele su aktivnosti sanacije na lokaciji Jadranskog Brodogradilišta Bijela, ažurirana je procjena uticaja na životnu sredinu i trenutno se radi detaljni dizajn remedijacije. Aktivnosti teku planiranom dinamikom.

Smanjenje emisija zagađujućih supstanci u vazduhu

Cilj uspostavljanja Nacionalne mreže za praćenje kvaliteta vazduha i sistema za izvještavanje o kvalitetu vazduha je da se omogući odgovarajuće upravljanje kvalitetom vazduha na nacionalnom i lokalnim nivoima, naročito u zonama kvaliteta vazduha gdje postoje prekoračenja propisanih graničnih ili ciljnih vrijednosti koncentracije zagađujućih materija u vazduhu. Uredba o uspostavljanju mreže mjernih mjesta za praćenje kvaliteta vazduha donesena je 2010. godine, kada je i uspostavljen osnovni okvir mreže.¹⁵

Do 2016. godine očekuje se dalje unapređenje nacionalne mreže za praćenje kvaliteta vazduha i sistema za izvještavanje o kvalitetu vazduha, u skladu sa EU standardima, koje će biti podržano sredstvima Instrumenta pretprijetne podrške (IPA).

Kada je riječ o planovima kvaliteta vazduha za ugrožena područja Ministarstvo održivog razvoja i turizma je u februaru 2013. godine donijelo Plan kvaliteta vazduha za Opštinu Pljevlja, dok je u martu 2014. godine, donešen Plan kvaliteta vazduha za Opštinu Nikšić.

Vodosnabdjevanje i kanalizaciona mreža i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda

1. Rehabilitacija i proširenje sistema za vodosnabdjevanje u svim opštinama u kojima je takvo obnavljanje neophodno

Prosječna snabdjevenost stanovništva vodom u Crnoj Gori iz javnih vodovodnih sistema iznosi 62%, što znači da se na ovaj način vodom snabdijeva oko 390.000 stanovnika. U urbanim sredinama ovaj procenat iznosi preko 98%. Osim problema nedovoljne razvijenosti vodovodnih sistema, posebne teškoće stvaraju veliki gubici vode u sistemima koji duži vremenski period prosječno iznose više od 60%.

¹⁵ U martu 2015. Državna mreža za praćenje kvaliteta vazduha upotpunjena je sa 5 stanica za praćenje alergogenog polena.

Razlozi su starost vodovodne mreže koja ne ispunjava tehničke uslove, nedovoljno održavanje, nedostatak mjernih uređaja u sistemima, česta fizička oštećenja mreže, nelegalno korišćenje vode iz distributivne mreže i dr. Poseban problem predstavljaju mali vodovodi u ruralnim naseljima koje su izgradili građani za svoje potrebe, koji nijesu dati nikom na upravljanje i brigu o njima, a prilikom čije izgradnje često nijesu poštovani propisi.

U većini opština projekti unapređenja sistema vodosnabdijevanja (proširenje i rehabilitacija mreže, izgradnja rezervoara i drugih objekata u vodovodnim sistemima) realizuje se uporedo sa projektima u oblasti upravljanja otpadnim vodama. Prema podacima koji su dobijeni od opština u 2013. i 2014. godini izgrađeno je preko 120 km kanalizacione i vodovodne mreže u opštinama Crnogorskog primorja-cca 50 mil. € (iznosom je obuhvaćena nabavka opreme za pumpne stanice, ugradnja mjerača protoka, vodomjera i druge opreme).

2. Izgradnja/rehabilitacija kanalizacionih mreža u svim opštinama i izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u 18 opština

Koncept razvoja otpadnih voda u Crnoj Gori baziran je na dva strateška dokumenta:

- Master plan odvođenja otpadnih voda Crnogorskog primorja i opštine Cetinje, koji je usvojen 2005. godine, a čija je implementacija predviđena po fazama i obuhvata vremenski period do 2029. godine:

2005-2009.	27,7 mil.€
2009-2019.	82,4 mil.€
2019-2029.	170,7 mil.€
ukupno:	280,8 mil.€

- Strateški master plan za kanalizaciju i otpadne vode u centralnom i sjevernom regionu Crne Gore, koji je usvojen 2005. godine, a čija je implementacija predviđena po fazama i obuhvata vremenski period do 2029 godine:

2005-2009.	81.243.028 €
2010-2019/2020.	197.489.867 €
ukupno:	278.732.896 €

Navedenim dokumentima definisani su investicioni planovi za sve opštine u Crnoj Gori, na osnovu kojih se gradi kanalizaciona mreža, postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i ostali segmenti kanalizacionog sistema, kako bi se do kraja razmatranog perioda (kraj 2029. godine) obezbjedila puna implementacija Direktive 91/271/EEZ o prečišćavanju komunalnih otpadnih voda. Kao rezultat ovih aktivnosti danas imamo situaciju da je od približno 560,0 mil.€ planiranih ulaganja u oblast otpadnih voda do 2029. godine na teritoriji Crne Gore, do sada realizovan veliki broj projekata, pa se može zaključiti da se projekti definisani strateškim dokumentima u oblasti otpadnih voda realizuju u skladu sa predviđenom dinamikom.

S obzirom na to da se radi o infrastrukturnim projektima čija implementacija traje nekoliko godina, projekti koji su navedeni u tabelarnom dijelu dokumenta nalaze se u različitim fazama realizacije i odvijaju se planiranom dinamikom.

Do 2013. godine u Crnoj Gori su bila u funkciji dva postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda - u Podgorici i Mojkovcu. Postrojenje na Žabljaku stavljeno je u funkciju krajem 2013, a postrojenje u Budvi sredinom 2014. godine.

Jonizujuće i nejonizujuće zračenje

Tokom 2014. godine u oblasti zaštite od jonizujućih zračenja završeno je sprovođenje projekta „**Upravljanje zatvorenim radioaktivnim izvorima uključujući radioaktivne gromobrane i jačanje efektivnosti regulatorne infrastrukture u oblasti zaštite od zračenja u Crnoj Gori, Makedoniji i na Kosovu**“, ukupne vrijednosti 1.350.000 eura, koji je odobrila Evropska komisija u okviru IPA 2009 višekorisničkog programa (MB IPA).¹⁶ Projekat se završio u aprilu 2014. godine slanjem posljednjeg izvještaja Evropskoj komisiji. Sredstva su iskorišćena za nabavku potrebne opreme, pripreme radove i aktivnosti bezbjednog skidanja i transportovanja gromobrana i svih popisanih zatvorenih izvora zračenja u Crnoj Gori do skladišta.

U periodu od 18.06.2014 do 27.06.2014. na zahtjev Ministarstva održivog razvoja i turizma, a u koordinaciji sa Agencijom za zaštitu životne sredine i D.O.O. „Centar za ekotoksikološka ispitivanja“ realizovana je desetodnevna ekspertska misija i podrška nadležnim institucijama od strane Međunarodne agencije za atomsku energiju IAEA. Ove aktivnosti sprovedene su u okviru interregionalnog projekta **INT9176 „Jačanje kontrole iskorišćenih zatvorenih radioaktivnih izvora na Mediteranu**“, koji finansiraju IAEA, EU, SAD i Španija. Projekat je počeo sa realizacijom 2012. godine i završiće se 31.12.2015. godine. U 2014. godini Ministarstvu održivog razvoja i turizma obezbijeđena je IAEA donacija specijalnog kontejnera (12.000 eura), u koji su uskladišteni kondicionirani izvori.

Projekat **“Mapiranje radona u Crnoj Gori i unapređenje nacionalnog sistema zaštite od radona”**,¹⁷ koji su izradile Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT) i Agencija za zaštitu životne sredine (AZŽS), kao i Crnogorska akademija nauka i umjetnosti (CANU) zvanično je odobrila Međunarodna agencija za atomsku energiju (MAAE). Projekat finansiraju Međunarodna agencija za atomsku energiju i Vlada Crne Gore, uz podršku kancelarija OEBS-a i UNDP-a u Crnoj Gori.

Upravljanje otpadom

U Crnoj Gori deponovanje i dalje predstavlja najzastupljeniji metod za konačno rješavanje pitanja nastalog otpada. Od infrastrukture za sada postoje dvije regionalne sanitarne deponije za neopasni otpad koje su situirane u Podgorici i Baru.

Osim Centara za primarnu reciklažu u Podgorici i Herceg Novom (u kojima se vrši selekcija pojedinih vrsta otpada i njihova priprema za transport, u cilju dalje obrade) i manje linije u Kotoru, u našoj zemlji za sada nema objekata za reciklažu. Isto tako, ne postoji nijedno postrojenje za kompostiranje i spaljivanje otpada.

U 2014. godini u oblasti upravljanja otpadom izgrađeno je Reciklažno dvorište u Podgorici. Iz sredstava IPA 2009, u okviru Projekta „Izrada i implementacija Državnog i lokalnih planova upravljanja otpadom“, pripremljeni su: predlog Strategije upravljanja otpadom, Nacrt Državnog plana upravljanja otpadom i nekoliko lokalnih planova upravljanja otpadom. Cilj donošenja Strategije i Državnog plana je utvrđivanja politike upravljanja otpadom u narednom periodu.

Predložene mjere

Politika životne sredine i klimatskih promjena Crne Gore zasniva se na promovisanju održivog upravljanja resursima, viziji tretmana otpada kao resursa u smislu ponovne upotrebe, prerade kroz proces reciklaže u sirovinu za novu proizvodnju, kao i prerade da bi se iz otpada dobila energija. Unapređenje sistema upravljanja zaštićenim područjima, izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, rekonstrukcija postojećih postrojenja za vodosnabdijevanje, izgradnja infrastrukture za upravljanje kako komunalnim, tako

¹⁶ Cilj projekta je smanjenje radioloških rizika koji potiču od nebezbednog i nesigurnog upravljanja zatvorenim izvorima zračenja i radioaktivnim gromobranama u Crnoj Gori, Republici Makedoniji i na Kosovu.

¹⁷ Glavni ciljevi završetak mapiranja radona u Crnoj Gori, objektivnija procjena srednje efektivne doze za stanovništvo zbog udisanja radona, edukacija stanovništva o uticaju radona na zdravlje, jačanje kadrovskih i institucionalnih kapaciteta za mjerenje i mitigaciju radona, i inoviranje nacionalne radonske legislativne u cilju njenog usaglašavanja sa direktivama EU i standardima MAAE, kao i priprema nacionalne Strategije za zaštitu od radona

i opasnim otpadom, adekvatno funkcionisanje i održavanje ovih kapaciteta, kao i sanacija crnih tačaka, jedni su od ključnih prioriteta.

Iz perspektive procesa pristupanja EU oblast životne sredine i klimatskih promjena svrstava se među najsloženije i najzahtjevnije pregovaračke oblasti. Procjenjuje se da se u okviru Poglavlja 27 nalazi oko 1/3 pravne tekovine koju država kandidat mora da usvoji prije stupanja u članstvo. Proces pristupanja EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena podrazumijeva intenzivnu zakonodavnu aktivnost države kandidata, usklađivanje sa standardima i zahtjevima EU propisa i osiguravanje održivog okvira za implementaciju propisa iz ove oblasti. Proces evropskih integracija u ovoj oblasti nameće potrebu dugoročnog planiranja na nacionalnom nivou, koji podrazumijeva strateško povezivanje različitih institucija u cilju definisanja jasne politike u oblasti životne sredine.

Politika zaštite životne sredine suočava se sa rastućim obavezama, ne samo u kontekstu EU integracija, već i u kontekstu ispunjenja ciljeva i prioriteta nacionalnih politika. Potpuna i efikasna primjena politike životne sredine nosi sa sobom značajne izazove koji se postavljaju pred društvo u cjelini. Posebno je značajan finansijski izazov koji se odnosi na izgradnju nove/održavanje postojeće ekološke infrastrukture, sanaciju posljedica zagađenja i degradacije prirodnih resursa.

S tim u vezi, u narednom periodu neophodno je sprovesti sljedeće mjere:

- u cilju očuvanja visokog kvaliteta **biodiverziteta** u narednom periodu aktivnosti treba usmjeriti na uspostavljanje i zaokruživanje funkcionalne ekološke mreže zaštićenih područja NATURA 2000, što će doprinijeti očuvanju prioriteta stanišnih tipova i vrsta. Takođe, aktivnosti će biti fokusirane i na dalje proglašenje zaštićenih područja na nacionalnom nivou, kako bi se postigli odgovarajući ciljevi shodno Strategiji biodiverziteta. Aktivnosti će se fokusirati i na uspostavljanje i pronalazak odgovarajućih mehanizama efikasnog upravljanja zaštićenim područjima kroz imenovanje upravljača, jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta upravljača, kao i na aktivnosti obezbjeđivanja mehanizama finansiranja zaštićenih područja na održivim osnovama;
- u cilju zbrinjavanja životinja neophodno je pronaći način da se oformi i uspostavi Centar za zbrinjavanje oduzetih životinja koje su bile predmet držanja u neadekvatnim uslovima ili predmet ilegalnih aktivnosti trgovine vrstama;
- U cilju smanjenja izloženosti **buci u životnoj sredini** planirana je izrada strateških karata buke za naročito osjetljive zone i preduzimanje koraka za mjerenje jačine buke. Rok za izradu strateških karata buke je 2017. godina;
- u cilju održivog **upravljanja hemikalijama** potrebno je implementirati Strategiju upravljanja hemikalijama sa Akcionim planom za period 2015-2018. Strategija upravljanja hemikalijama definiše, između ostalog, mjere, koje se nalaze u funkciji ostvarivanja zacrtanih strateških ciljeva Crne Gore, a koje se preporučuju za realizaciju u periodu 2015-2018. Neke od mjera su: jačanje administrativnih kapaciteta, jačanje sistema uvoza i izvoza opasnih hemikalija, uspostavljanje Nacionalnog Help desk-a, uspostavljanje Registra hemikalija, uspostavljanje Centra za kontrolu trovanja.
- implementirati obaveze iz Stokholmske konvencije. Ciljevi i prioriteti za izvršavanje obaveza iz Stokholmske konvencije definisani su u akcionim planovima u skladu sa preporukama Stokholmske konvencije. Akcioni planovi obuhvataju ukupno 56 mjera, sa precizno definisanim rokovima, nosiocima aktivnosti, indikatorima verifikacije i procijenjenim sredstvima;
- kreiranje strateškog okvira za **klimatske promjene** podrazumijeva pripremu i usvajanje Nacionalne strategije o klimatskim promjenama, koja će biti donesena 2015. godine i kojom će se definisati ciljevi i mjere nacionalne politike u oblasti klimatskih promjena, kao i identifikovati budući nacionalni doprinos smanjenju emisije gasova sa efektom staklene bašte;
- u cilju unapređenja strateškog okvira za klimatske promjene neophodno je pripremiti Nisko-karbonsku razvojnu strategiju i Nacionalni plan adaptacije na klimatske promjene, kao i pripremiti Dvogodišnji dopunski izvještaj koji će sadržati Inventar gasova sa efektom staklene bašte za 2013. godinu po najnovijoj metodologiji (IPCC 2006);

- neophodno je sprovesti **integrisanu kontrolu zagađivanja** u skladu sa zahtjevima IPPC Direktive (eng. IPPC - integrated pollution prevention and control – integrisana prevencija i kontrola zagađivanja). Potrebno je nastaviti sa procesom izdavanja IPPC dozvola za postrojenja koja su obavezna da je posjeduju. Uz to, nova postrojenja koja su obavezna da posjeduju IPPC dozvolu, istu treba da dobiju prilikom puštanja u rad¹⁸;
- izvršiti sanaciju i rekultivaciju lokaliteta kontaminiranih opasnim industrijskim otpadom, kroz realizaciju projekta sa Svjetskom bankom „Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje“¹⁹;
- u oblasti **kvaliteta vazduha** neophodno je unaprijediti državnu mrežu za praćenje kvaliteta vazduha novim stanicama, opremiti stanicu za praćenje prekograničnog prenosa zagađenja vazduha (EMEP) i izvršiti redovno repositioniranje mreže mjernih mjesta u skladu sa zahtjevima Direktive 2008/50/EC. Takođe, Nacionalnom strategijom upravljanja kvalitetom vazduha i planovima kvaliteta vazduha za ugrožena područja predviđene su odgovarajuće mjere za smanjenje emisije zagađujućih materija u vazduh²⁰;
- da bi se očuvala **voda** kao resurs vodovodna infrastruktura će biti obnovljena/proširena. Tokom 2015. godine očekuje se da budu stavljena u funkciju postrojenja u Nikšiću i u Herceg Novom, kao i kanalizaciona mreža u Tivtu. Planiran je i završetak dijela projekta vezanog za unapređenje vodosnabdijevanja u Prijestonici Cetinje i izgradnji vodovoda za gradske opštine Golubovci i Tuzi;
- do kraja 2016. godine planiran je završetak sljedećih infrastrukturnih projekata: kanalizaciona i vodovodna mreža u Herceg Novom, zajedničko postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda za opštine Kotor i Tivat, kanalizaciona mreža i postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda u opštini Budva (postrojenje za naselja Petrovac i Buljarica - 2015), postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda u opštini Šavnik (2016), postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda u opštini Pljevlja (2016), unapređenje vodosnabdijevanja u Opštini Andrijevića;
- u periodu 2015-2018. godina, očekuje se da budu započeti (a dio njih i završen) sljedeći projekti: izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i segmenta vodovodne i kanalizacione mreže u Baru, Bijelom Polju, Beranama, Cetinju, Danilovgradu, Plavu, Rožajama i Ulcinju. Takođe se planira izgradnja novog postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Podgorici i u toku su aktivnosti na obezbjeđivanju potrebnih sredstava²¹;
- u cilju ograničavanja izloženosti **zračenju** potrebno je sprovesti mjere koje uključuju transponovanje pravne tekovine EU u oblasti jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja u nacionalno zakonodavstvo, njegovu implementaciju, kao i kampanju podizanja svijesti o rizicima povezanim sa negativnim uticajem zračenja na život i zdravlje ljudi i životnu sredinu.
- jačanje ljudskih resursa u oblasti zaštite od jonizujućih i nejonizujućih zračenja u skladu sa usvojenim Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2015- 2020 (Poglavlje 15 i Poglavlje 19). Mjere jačanja postojećih kapaciteta uključuju i nadogradnju znanja i nova zapošljavanja u skladu sa pomenutim Programom pristupanja za oblast zaštite od jonizujućih zračenja i radijacione i nuklearne sigurnosti i bezbjednosti i za oblast zaštite od nejonizujućih zračenja;
- u oblasti **upravljanja otpadom** u narednom periodu će se nastaviti aktivnosti na stvaranju uslova za izgradnju deponije u opštini Herceg Novi²² i izradi tehničke dokumentacije za sanaciju neuređenih odlagališta otpada "Čafe" u Baru i "Vrtijeljka" u Cetinju²³;

¹⁸ IPPC dozvolom postrojenju se propisuje zaštita životne sredine u smislu propisivanja graničnih vrijednosti emitovanja zagađujućih materija u vazduh i vode, mjere koje operater mora da preduzme da bi obezbijedio zaštitu prirode, tla, održivo upravljanje otpadom i zaštitu od buke, kao i obavezan monitoring uticaja obavljanja djelatnosti na životnu sredinu.

¹⁹ Rezultat ovog procesa biće zbrinjavanje opasnog otpada na ekološki bezbjedan način, čime će se stvoriti uslovi za poboljšanje kvaliteta života građana koji žive u blizini industrijskih žarišta, kao i pretpostavke za nastavak tehnoloških procesa u ovim postrojenjima.

²⁰ Strategija se donosi na period 2013-2016. dok lokalni planovi kvaliteta vazduha nemaju ograničen period - na snazi su dok se ne dostignu propisani standardi kvaliteta vazduha. Strategijom je planirano 187.000 € budžetskih sredstava dok su potrebne investicije zagađivača znatno više, i procjenjene su na preko 100 mil. €

²¹ U toku su i pripreme aktivnosti za realizaciju projekta u Plužinama i Kolašinu. Paralelno sa izgradnjom postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, u toku su aktivnosti na izgradnji i proširenju kanalizacione i vodovodne mreže u većini opština u Crnoj Gori.

²² U toku je procedura dobijanja građevinske dozvole.

²³ Počeli su pripremi radovi na izgradnji sistema za tretman procjednih voda na deponiji "Livade" u Podgorici (2.431 milion eura). U toku je izgradnja transfer stanice i reciklažnog dvorišta u opštini Žabljak (2.2 miliona eura, završetak izgradnje planiran je za kraj

- u okviru novog Državnog plana upravljanja otpadom (donošenje ovog dokumenta planirano je tokom 2015. godine), Akcionim planom definisaće se tačan broj i vrsta infrastrukturnih objekata za upravljanje otpadom u Crnoj Gori;
- u cilju daljeg usklađivanja zakonodavstva Crne Gore sa zakonodavstvom Evropske unije i efikasnije implementacije Zakona o upravljanju otpadom ("Službeni list CG", broj 64/11) u toku su aktivnosti na izradi novog Zakona o upravljanju otpadom čije donošenje je planirano tokom 2015. godine, nakon čega će se pristupiti izradi podzakonskih akata;
- Izvještaj o skriningu za pregovaračko poglavlje 27-Životna sredina i klimatske promjene usvojen je od strane Savjeta EU u decembru 2013. godine i sadržao je, između ostalog, ocjenu usaglašenosti crnogorskog zakonodavstva sa evropskim i preporuke u kom pravcu dalje treba ići kako bi se ispunili zahtjevi EU. Izvještaj je sadržao i mjerilo za otvaranje Poglavlja 27 koje podrazumijeva obavezu Crne Gore da izradi sveobuhvatnu Nacionalnu Strategiju i Akcioni plan koji će poslužiti kao osnova za prenošenje, sprovođenje i primjenu pravne tekovine u oblasti životne sredine i klimatskih promjena, uključujući planove razvoja relevantnih administrativnih kapaciteta i procjenu finansijskih resursa s definisanim ciljevima i rokovima. Dokument će definisati kratkoročne, srednjoročne i dugoročne planove u oblasti životne sredine i isti će nakon dobijanja zelenog svijetla od strane EK biti potrebno dostaviti Vladi Crne Gore na usvajanje čime će se Vlada i javnost upoznati sa potrebama i aktivnostima koje je neophodno preduzeti.

Strukturne reforme

Kontinuirano se radi na jačanju institucionalnog okvira i unaprjeđenju administrativnih kapaciteta u institucijama koje se bave pitanjima životne sredine. Takođe, u skladu sa zahtjevima procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, planira se jačanje pravnog okvira, kroz izmjene i usaglašavanje postojeće zakonske i podzakonske regulative sa *acquis communautaire*.

2.2.5. Saobraćaj

Saobraćajna politika predstavlja jednu od osnovnih komponenti koja doprinosi socijalnoj i teritorijalnoj koheziji i teži osigurati efikasan saobraćajni sistem sa visokim stepenom održive mobilnosti, uz zaštitu životne sredine i smanjenje emisije štetnih gasova. Investicije u saobraćajnu infrastrukturu imaju dugoročne implikacije, ne samo na razvoj transportnog sistema, već i na razvoj cjelokupne ekonomije. Povezanost i uslovljenost u razvoju sa drugim djelatnostima, izdvajaju saobraćaj kao granu od izuzetnog strateškog značaja. Transport kao uslužna djelatnost doprinosi rastu robne razmjene, međunarodnih usluga, razvoju turizma i industrije. Takođe, utiče na stepen integracija zemlje, kako u regionalno, tako i u šire međunarodno okruženje.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva kao nadležno za razvoj, unapređenje, upravljanje i održavanje transportnog sistema u Crnoj Gori kontinuirano sprovodi i teži realizaciji potrebnih mjera i usklađivanju sa ciljevima transportne politike Evropske Unije: održivi saobraćaj; efikasno integrisani saobraćajni sistem; snižavanje troškova transporta; ekološki prihvatljivi vidovi saobraćaja; unapređenje multimodalnog saobraćaja; primjena novih informatičkih rješenja u sistemu transporta, smanjenje broja saobraćajnih nezgoda, itd.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

1. Aktivnosti na realizaciji projekata izgradnje dva autoputa: Bar-Boljare i Jadransko-jonski autoput

Nakon pregovaračkog procesa koji je vođen od jula 2013. godine, kada je Vlada Crne Gore ponudu kineskih kompanija *China Communications Construction Company Ltd. (CCCC)/China Road and Bridge Corporation (CRBC)*, za projektovanje i izgradnju prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo autoputa Bar-Boljare

2015. godine), a sprovode se početne aktivnosti na izradi tehničke dokumentacije za izgradnju transfer stanica u opštinama: Plužine, Šavnik, Andrijevića i Mojkovac.

ocijenila prvorangiranom, Vlada je sa pomenutim kompanijama 26. februara 2014. godine potpisala Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionice Smokovac-Uvač-Mateševo, duge 41 km. Ugovor o preferencijalnom zajmu između Vlade Crne Gore i kineske EXIM banke u vezi sa finansiranjem realizacije prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo autoputa Bar-Boljare potpisan je 30. oktobra 2014. godine. Iz ovih kreditnih sredstava biće finansirano 85% ukupne ugovorene vrijednosti realizacije prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo autoputa Bar-Boljare, dok će preostalih 15% biti obezbijeđeno iz Budžeta Crne Gore. Nakon što je u decembru 2014. godine Skupština Crne Gore usvojila Zakon o autoputu Bar-Boljare, čime je ispunjen osnovni pravni preduslov za početak realizacije prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo autoputa Bar-Boljare, sprovodile su se intezivne aktivnosti u skladu sa Ugovorom o projektovanju i izgradnji i relevantnim zakonskim propisima za početak izvođenja radova.

Radovi su počeli 11. maja 2015. godine. Ugovorom definisani rok za projektovanje i izgradnju prioritetne dionice autoputa Bar-Boljare jeste 48 mjeseci. Zakonom o budžetu za 2015. godinu, planirano je da u 2015. godini bude investirano 206,0 mil.€ za realizaciju prioritetne dionice autoputa Bar-Boljare, a sredstva će se povlačiti u skladu sa dinamikom realizacije projekta.

U narednom periodu, uporedo sa realizacijom prioritetne dionice autoputa Bar-Boljare, odvijće se aktivnosti na kompletiranju projektne dokumentacije za ostale dionice autoputa, u prvom redu za dionicu Mateševo-Andrijevića, koja je prema Detaljnom prostornom planu autoputa planirana da se realizuje kao druga po redu.

U okviru razvojnih planova Crne Gore Jadransko-jonski autoput je od strateškog značaja, kako sa ekonomskog i socijalnog aspekta, tako i sa aspekta visokostandardne drumske povezanosti Crne Gore sa zemljama u okruženju. Trasa Jadransko-jonskog autoputa od Trsta do Kalamate u dužini od 1.550 km, prolazi kroz Italiju, Sloveniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Albaniju i Grčku, povezujući svih 7 zemalja Jadransko-jonske inicijative.

Kao podrška evropskoj perspektivi zemaljma Zapadnog Balkana, koje su pokazale značajan napredak na putu stabilnosti, dobrosusjedskih odnosa i modernizaciji društva i ekonomija, intenzivirana je saradnja sa EU u dijelu nastojanja da se stvore određeni preduslovi za unapređenje povezanosti zemalja Regiona međusobno, kao i sa EU.

S obzirom da se intezivno saraduje sa EK na takozvanoj Agendi povezivanja sa zapadno-balkanskom šestorkom, kako na nivou šefova vlada, tako i na nivou ministara vanjskih poslova, saobraćaja, ekonomije itd, prilikom ustanovljavanja Glavne saobraćajne mreže u regionu Zapadnog Balkana, Crna Gora je dala sljedeće predloge, koji će u budućem periodu predstavljati okosnicu za prioritizaciju projekata, sa planiranim vremenskim horizontom do 2030. godine:

- SEETO putni pravac 4: autoput Bar-Boljare (granica sa Republikom Srbijom);
- SEETO putni pravac 1: jadransko-jonski koridor (primorska varijanta, odnosno trasa brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja), odnosno veza sa Republikom Hrvatskom i Republikom Albanijom;
- SEETO željeznički pravac 4: pruga Bar-Vrbnica (granica sa Republikom Srbijom);
- SEETO željeznički pravac 2: pruga Podgorica-Tirana (veza sa Republikom Albanijom);
- Luka Bar; i
- Aerodrom Podgorica (koji je uključen po automatizmu kao aerodrom u Glavnom gradu).

Zakruživanje ovog procesa planirano je za avgust 2015. godine, kada će se na samitu u Beču ponovo sastati šefovi vlada i visoki predstavnici Evropske komisije, kako bi potvrdili posvećenost i ostvareni napredak, uz finaliziranje jedinstvenih lista prioritetnih projekata, koje bi trebalo da rezultiraju implementacijom do 2030. godine, a za koje se očekuje konkretna podrška kroz instrumente EU kao što su Zapadnobalkanski investicijski okvir (WBIF), IPA II i drugi.

2. Brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja-primorska varijanta jadransko-jonskog koridora

Prostornim planom Crne Gore do 2020. godine, Strategijom razvoja saobraćaja Crne Gore (2008-2018) i Strategijom razvoja i održavanja državnih puteva predviđena je izgradnja Brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja od granice sa Republikom Hrvatskom do granice sa Republikom Albanijom, u dužini od oko 110 km. Izgradnja Brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja osim što bi sublimirala lokalne tokove, omogućila bi savremen, kontinuiran i ekonomičan drumski saobraćaj gravitirajućih regija za putnike i robu, servisirala bi potrebe turizma, izmjestila bi postojeće tokove iz primorskih gradova obilazeći ih i imala bi značajne pozitivne efekte u zaštiti životne sredine. Urađena je prethodna studija izvodljivosti, a zbog vrijednosti projekta koja ukupno iznosi oko 1,0 mlrd. €, Projekat treba realizovati kroz više faza, prvenstveno izgradnjom obilaznica oko primorskih gradova. Trenutno postoji izražena potreba za prevazilaženjem zagušenja saobraćaja oko primorskih gradova, koja se multiplicira tokom ljetnje turističke sezone, kada u saobraćajnim špicevima ima i preko 30.000 vozila/dan. Takođe, treba uzeti u obzir i obim investicija koje se realizuju na crnogorskom primorju, te potrebu stvaranja kvalitetne saobraćajne dostupnosti, kako bi se izgrađeni potencijali mogli valorizovati, a time uticati i na ekonomski oporavak zemlje. Obilaznice koje bi imale vrlo brz povrat investicije zbog samog obima saobraćaja su Budva i Herceg Novi.

Dana 12.12.2014. godine potpisan je Ugovor o finansiranju (donaciji) između KfW i Vlade Crne Gore za izradu Studije izvodljivosti izgradnje prioritetne zaobilaznice na Crnogorskom primorju (SEETO pravac 1). Za potrebe ovog projekta KfW je odobrio finansijska sredstva (donaciju) u iznosu od 435.000,00 eura koja će se koristiti isključivo za finansiranje izrade dvofazne Studije izvodljivosti za prioritetnu zaobilaznicu na Crnogorskom primorju. Završetak iste se očekuje tokom 2016. godine. Studijom izvodljivosti će se pripremiti izgradnja prve prioritetne zaobilaznice za crnogorske primorske gradove Herceg Novi, Budvu, odnosno Bar. Zaobilaznice se nalaze na SEETO pravcu 1 i predstavljaju dio Brze saobraćajnice duž Crnogorskog primorja koja ide od granice sa Republikom Hrvatskom (Debeli Brijeg) do Bara.

3. Rehabilitacija 250 km državnih puteva

Putnu mrežu u Crnoj Gori sačinjavaju državni putevi (magistralni i regionalni) i opštinski putevi (lokalni putevi i ulice u naseljima). Dužina magistralnih i regionalnih puteva u Crnoj Gori iznosi 1.782,8 km. Od toga 931,9 km su magistralni, 850,9 km regionalni. Dužina opštinskih puteva iznosi 4.570 km. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Direkcija za saobraćaj rehabilitovali su i modernizovali čitav niz saobraćajnica, čime su stvoreni uslovi za brži i bezbjedniji protok ljudi i robe, a i opšti utisak o stanju saobraćajne infrastrukture znatno je popravljen. Realizovano je preko sto projekata (izgradnja novih puteva, sanacija mostova i tunela, rehabilitacija asfalta, saniranje kosina, izgradnja saobraćajnih traka za spora vozila, rekonstrukcija raskrsnica, izgradnja zaštitnih galerija, ugradnja opreme za bezbjednost saobraćaja i dr.). Sve prethodno pomenuto uticalo je na kvalitetniji, udobniji, ekonomičniji i bezbjedniji saobraćaj i samim tim bolju pristupačnost Crne Gore kao turističke destinacije. Potvrda povećanja bezbjednosti saobraćaja na putevima jeste smanjenje saobraćajnih nezgoda, naročito saobraćajnih nezgoda sa poginulim licima.

Planom redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva za 2014. godinu bilo je planirano izvođenje radova, koji se finansiraju kroz programski i kapitalni budžet Direkcije za saobraćaj. Od ukupnog iznosa planiranih sredstava za izvršenje radova u Budžetu za 2014. godinu utrošeno je 76,53%, jer jedan dio programa nije realizovan zbog nerealizovanih tenderskih procedura predviđenih za 2014. godinu.

U 2015. godini, prema Planu redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva, biće investirano 44.200.000,00 eura.

Direkcija za saobraćaj pripremila je Program rekonstrukcije magistralnih puteva u Crnoj Gori za period od 2015. do 2018. godine. U jesen 2014. godine otpočele su aktivnosti na izradi projektne dokumentacije za ukupno 24 putna pravca. Prvi projekti za pojedine putne pravce su završeni, a krajnji rok za završetak svih projekata je do polovine 2016. godine. Ovim Programom su obuhvaćena 24 projekta, čijom realizacijom bi

bilo rekonstruisano 216,30 km magistralnih puteva. Ukupna procijenjena vrijednost svih projekata je 120 mil. €. U sklopu ovog programa bi se u periodu 2016-2018. godina identifikovale ostale dionice magistralnih puteva za koje bi se uradila projektna dokumentacija, a radovi realizovali u periodu od 2019. godine nadalje.

4. Nastavak radova na rekonstrukciji i modernizaciji pruge Bar-Vrbnica

Shodno strateškim planovima, u 2014. godini nastavljen je rad na realizaciji projekata remonta pruge Vrbnica-Bar, koji se finansiraju iz kreditnih sredstava EBRD, EIB, Instrumenta pretprijetne podrške i Budžeta Crne Gore. Rezultat dosadašnjih ulaganja je oko 40% remontovane pruge Vrbnica-Bar, što je doprinijelo povećanju bezbjednosti, odvijanju saobraćaja projektovanim brzinama, odnosno smanjenju vremena putovanja i kašnjenja vozova. U 2014. godini realizovan je dio projekata koji obuhvataju izradu i reviziju glavnih projekata za sanaciju čeličnih mostova, pripremu tehničke dokumentacije za projektovanje i izvođenje radova na demontaži postojeće i ugradnji novog elektro vučnog postrojenja Trebješica, a započeti su i radovi na: izradi projektne dokumentacije za sanaciju 12 kosina, izradi Glavnog projekta za modernizaciju elektronske postavnice u stanici Podgorica i pregledu 91 betonskog mosta. Prema dinamičkom planu, izrada prethodno pomenute projektne dokumentacije bi trebala da bude završena do kraja 2015. godine.

U periodu do 2018. predstoji: realizacija projekta sanacije mosta Trebaljevo, remont pruge na dionici Kolašin-Kos, remont pruge na dionici Kos–Trebješica, sanacija 3 tunela i 4 čelična mosta, ugradnja grijača skretnica i izrada glavnih projekata za sanaciju 10 kosina.

5. Modernizacija Luke Bar i revitalizacija / širenje trgovačke flote

Završetkom procesa privatizacije AD „Kontejnerski terminal i generalni tereti“ Bar, stvoreni su i uslovi za njegovu modernizaciju. Sa kompanijom Global Ports iz Turske, jedinom ponuđačem, potpisani su ugovori o koncesiji i o kupoprodaji akcija i ta kompanija je u januaru 2014. godine preuzela kontrolu nad ovim društvom. Kupoprodajna cijena iznosi 8.071.700,00 €. Za obavezne investicije u lučku opremu, infrastrukturu i suprastrukturu, u prve tri godine je predviđeno ulaganje od 13,5 mil. €, a u drugih pet godina su predviđene investicije u iznosu od 7,5 mil. €, ako porast obima posla bude tekao po planu. U periodu januar 2014. godine - jun 2015. godine u lučku infrastrukturu i suprastrukturu investirano je 1.658.317,25 €, a preostali dio iznosa planirane investicije od 13,5 mil. € je predviđen do januara 2017. godine.

Za rješavanje socijalnog programa zbrinjavanja tehnološkog viška, u skladu sa kolektivnim ugovorom AD „Kontejnerski terminal i generalni tereti“ Bar, predviđeno je 6,5 mil. €, od čega je u 2014. godini realizovano 4.168.600,14 €. AD Luka Bar je podigla kredit u visini od 3,2 mil. €, sa rokom otplate do 2021. i isti je u cjelini iskorišćen za nabavku opreme (mobilna lučka dizalica i priključni uređaji).

U okviru aktivnosti na revitalizaciji/proširenju trgovačke flote u toku 2014. godine je završena gradnja dva broda „Bar“ i „Budva“ za potrebe AD „Barska plovidba“. Brodovi su tipa bulkcarrier „Seahorse“ 36.000 BRT (eko type), koji svojim tehničkim karakteristikama i kapacitetima u potpunosti odgovaraju potrebama današnjeg pomorskog tržišta. Sredstva za njihovu kupovinu su obezbijeđena iz kredita EXIM banke, u iznosu od 46,4 mil. USA dolara²⁴ za koji je garancije dala Vlada Crne Gore. Davanje prioriteta pomorskoj privredi u koncepciji razvoja Crne Gore, logičan je nastavak aktivnosti, gledano sa stanovišta bogate istorijske pomorske tradicije i činjenice da Crna Gora danas ima preko 4.500 pomoraca.

²⁴ (35,1 mil. €, prema važećoj kursnoj listi Centralne banke Crne Gore na dan 24.12.2012. godine)

6. Modernizacija aerodroma u Podgorici i Tivtu

Na crnogorskim aerodromima u 2014. godini zabilježen je porast u broju putnika za 3% u odnosu na 2013. godinu. Na aerodromu Tivat u navedenom periodu je zabilježen porast putnika od 5%. Imajući u vidu da obim saobraćaja, kada je u pitanju broj putnika i operacija vazduhoplova na aerodromu Tivat u posljednjih nekoliko godina prelazi i optimistična očekivanja definisana Master planom razvoja aerodromskog preduzeća do 2030. godine, pojavila se potreba da redosljed ciljeva iz ovog strateškog dokumenta bude redefinisana. S tim u vezi odlučeno je da se krene odmah sa projektom izgradnje nove terminalne zgrade na aerodromu Tivat, kao i sa rekonstrukcijom i proširenjem manevarskih površina na istom, što bi trebalo da bude završeno do aprila 2018. godine.

U cilju realizacije navedenih infrastrukturnih projekata, menadžment aerodroma Crne Gore je krenuo u pregovore sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj, u cilju eventualnog obezbjeđenja kreditnih sredstava. Vlada Crne Gore je, na sjednici od 29. januara 2015. godine, usvojila Informaciju o pregovorima u cilju usaglašavanja Mandatnog pisma između Aerodroma Crne Gore AD i EBRD, čime su stvorene pretpostavke da se krene u pregovore po ovom pitanju. Procijenjena vrijednost projekta proširenja i rekonstrukcija manevarskih površina i pristanišne platforme na Aerodromu Tivat iznosi 12.299.827,00 €, dok je procijenjena vrijednost investicije izgradnje nove terminalne zgrade na aerodromu Tivat sa pratećom infrastrukturom 17.228.000,00 €.

Bitno je navesti da je još jedan projekat u najavi kada je aerodrom Tivat u pitanju, rekonstrukcija tornja kontrole letenja bi trebala da bude završena do kraja aprila 2016. godine, čime će se unaprijediti pretpostavke za sigurno i efikasno obavljanje operacija na ovom aerodromu. Procijenjena vrijednost investicije je 4,5 mil.€.

Predložene mjere

U narednom periodu, planira se implementacija sljedećih mjera:

- aktivnosti na realizaciji projekata izgradnje dva autoputa: Bar-Boljare i Jadransko-jonski autoput;
- brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja-primorska varijanta jadransko-jonskog koridora;
- rehabilitacija državnih puteva;
- nastavak radova na rekonstrukciji i modernizaciji pruge Bar-Vrbnica;
- modernizacija Luke Bar i revitalizacija / širenje trgovačke flote;
- modernizacija aerodroma u Podgorici i Tivtu.

Strukturne reforme

Razvoj sektora transporta treba posmatrati u sklopu opšteg privrednog rasta i razvoja i, u tom smislu, u narednom periodu treba se usmjeriti na: unapređenje prostornog planiranja uz maksimalno uvažavanje zahtjeva za očuvanjem zaštite životne sredine, ostvarivanje veće koordinacije prilikom planiranja i izbora investicija u cilju dostizanja kompaktnog transportnog sistema primjerenog zahtjevima savremenog korisnika uz sve veće poštovanja principa „just in time“ u cilju podizanja nivoa konkurentnosti, razvoj intermodalnosti i uklanjanje uskih grla. Takođe, potrebno je kontinuirano sprovoditi aktivnosti u cilju jačanja i unapređenja kadrovskih kapaciteta, nadzor nad sprovođenjem propisa i vršiti procjenu uticaja propisa u smislu pristupanja Evropskoj uniji.

Indikativnim strategijskim dokumentom Crne Gore za lpu 2014-2020, koji je usvojen u avgustu 2014. godine, za sektor saobraćaj predviđene su indikativne alokacije finansijskih sredstava za nacionalne programe u iznosu od 32,1 mil. € za period 2014-2020. U okviru nacionalog programa IPA 2014 za sektor saobraćaj predložena su i usvojena su dva akciona dokumenta (Razvoj baze podataka za mrežu puteva i programa za procjenu bezbjednosti; Rehabilitacija željezničke sekcije Kos-Trebešica ukupne vrijednosti oba projekta 5.818.000 €), od čega će 5.175.300 € biti obezbijeđeno iz sredstava Instrumenta pretpriprave podrške. U narednom periodu slijedi priprema Operativnog programa 2016-2020. koji će, pored sektora

saobraćaja, obuhvatati i sektore 1) životna sredina i klimatska akcija i 2) konkurentnost i inovacije, kojim će se bliže definisati konkretne mjere za navedeni period.

2.2.6. Građevinarstvo i stanovanje

Građevinarstvo

Građevinarstvo je ključni sektor za ekonomiju u cjelini i imaj veliki uticaj na zapošljavanje. Značaj građevinarstva u širem smislu, njegova multiplikativnost na ostale prateće i srodne djelatnosti, njegovo primjereno učešće u BDP države koje se može znatno povećati u periodu kada se realizuju značajna finansijska ulaganja u kapitalne projekte, u potpunosti opravdava potrebu za njegovim tretiranjem kao jednom od strateških sektora razvoja ekonomije.

Vizija razvoja građevinarstva je integrisanje crnogorskog u evropsko tržište građevinarstva pozicioniranjem na ljestvici konkurentnosti između četiri vodeće zemlje u građevinarstvu u regionu.

U prethodnom periodu urađene su značajne reforme zakonodavstva u oblasti izgradnje objekata, što je značajno doprinijelo unapređenju poslovnog ambijenta i boljem pozicioniranju Crne Gore u Izvještaju Svjetske banke o lakoći poslovanja.

Reforme su se odnosile na smanjenje broja procedura, skraćanje rokova, kao i smanjenje troškova u procesu izdavanja građevinske dozvole.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Informacioni sistem za podršku prostornom planiranju, urbanizmu i građevinarstvu podržava skup procesa neposredno vezanih za prostor i objekte na teritoriji Crne Gore i oslanjanja se na jedinstvenu GIS bazu podataka, nad kojom rade različiti GIS klijent alati i aplikativni programi usklađeni sa potrebama pojedinih poslova u nadležnosti Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije. Baza podataka GIS podsistema sadrži sve informacije o elementima prostora, koje obuhvataju geometrijske, topološke i opisne podatke. Unutar jedinstvene baze postoje sve potrebne veze između elemenata prostora, dokumenata koji se na njih odnose, kao i podataka koji definišu njihove osobine, statuse i događaje u toku vremena. Jedinstvena baza podataka je organizovana tako da obezbijedi obavljanje procesa u okviru informacionog, odnosno poslovnog sistema Ministarstva.

Informacioni sistem o prostoru je implementiran primjenom standardnih platformskih softverskih rješenja proizvođača Autodesk (Autodesk Administrator i AutoCad Map 3d).

Na osnovu čl. 29 i 74 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine donijelo je „Pravilnik o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijumima namjene površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima“ (za Pravilnik je urađen model podataka MonPlanGML). Definisana je baza prostornih podataka na osnovu modela MonPlanGML-a, što predstavlja uslov za potpuno sprovođenje pomenutog Pravilnika.

U toku 2014. godine pušten je u rad geoportal GISplanovi na kojem su publikovana državna planska dokumenta, formirana je GIS baza podataka Ministarstva održivog razvoja i turizma (za grafičke podatke su definisani i objektni podaci).

U okviru realizacije IS poluautomatizovani su sljedeći globalni poslovni procesi:

- izdavanje urbanističko-tehničkih uslova za objekte u nadležnosti Ministarstva;
- izdavanje građevinskih dozvola za objekte u nadležnosti Ministarstva;
- izdavanje upotrebnih dozvola za objekte u nadležnosti Ministarstva.

Informacioni sistem omogućava praćenje i izvještavanje o stepenu realizacije pojedinačnih poslovnih procesa, kao i statističke izvještaje vezane za poslovne procese, njihove aktivnosti, prostorne objekte i dokumente.

Početakom 2015. godine automatizovana je procedura pripreme dopisa koji se šalju nadležnim institucijama u cilju dobijanja mišljenja, uslova, saglasnosti. Takođe završena je i integracija dokumentacione osnove sa podsistemom o prostoru (formiranje grafičkih priloga koji su sastavni dio procesa izdavanja UTU-a). Uspostavljen je web servis razmjene podataka sa Inženjerskom komorom, kroz koji se ostvaruje autentifikacija i verifikacija ovlašćenja za planiranje, projektovanje i građenje.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma donijelo je i Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Centralnog registra planskih dokumenata i Pravilnik o bližem sadržaju i načinu vođenja Registra tehničke dokumentacije i izvještaja o reviziji. U toku je tehnička implementacija pomenutih Pravilnika/izrada web aplikacije kroz koju će biti publikovana planska dokumenta i tehnička dokumentacija opisana sa atributima (bliži sadržaj planskog dokumenta-redni broj upisa; datum upisa; naziv planskog dokumenta (državnog ili lokalnog) i odluke o donošenju planskog dokumenta; naziv i sjedište obrađivača planskog dokumenta; površina zahvata planskog dokumenta; planski dokument u digitalnoj formi; napomene/odnosno broj građevinske dozvole, odnosno drugog upravnog akta; naziv investitora; podatke o lokaciji (planski dokument, urbanistička parcela, katastraska parcela); podatke o vrsti i namjeni objekta; podatke o tehničkoj dokumentaciji na osnovu koje se izdaje građevinska dozvola (idejni ili glavni projekat); podatke o privrednom društvu, pravnom licu ili preduzetniku koje je izradilo tehničku dokumentaciju; podatke o vodećem projektantu i odgovornim projektantima; podatke o reviziji tehničke dokumentacije; podatke o vršiocu revizije tehničke dokumentacije. Puštanje u rad ovih registara planirano je za septembar.

U toku je izrada Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata. Ovim zakonom planira se uvođenje elektronskog poslovanja u dijelu planiranja i izgradnje objekata.

U cilju unapređenja poslovnog ambijenta i stvaranja povoljnijih uslova za investiranje, kao i eliminisanja ograničenja na koja je ukazivala praksa, postojeći zakonodavni okvir i implementacija nijesu bili dovoljno efikasni, odnosno postupak dobijanja građevinskih dozvola bio je neefikasan i skup, tako da se i tokom 2014. godine nastavilo sa izmjenama zakonske regulative u oblasti izgradnje objekata, kao i sa *aktivnostima na unapređenju sprovođenja sistema "jednog šaltera"*.

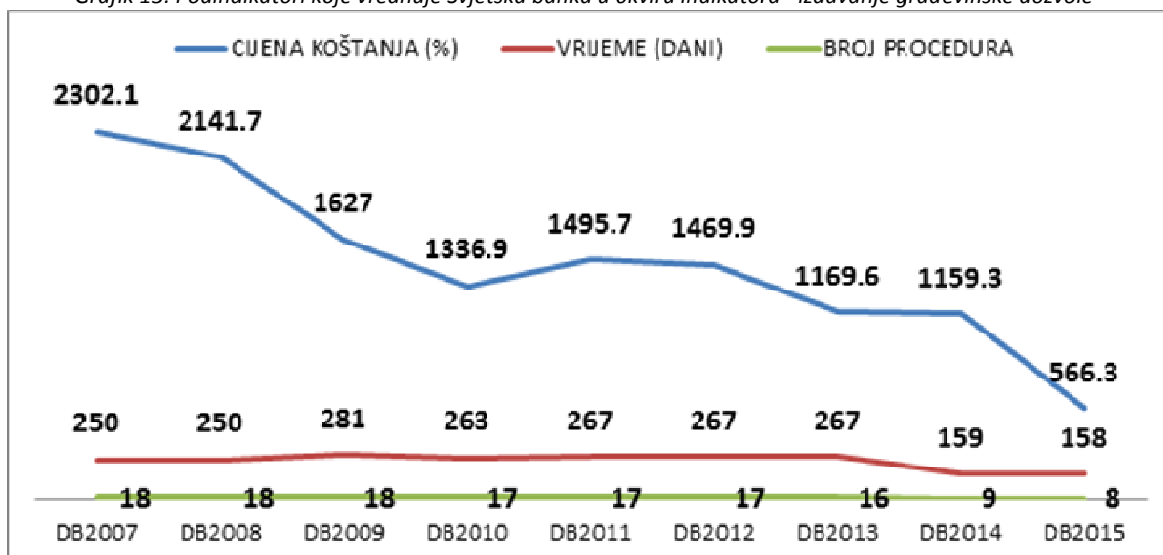
U zakonodavnom smislu napredak u ovoj oblasti je postignut, ali primjena u praksi navedenog sistema nije bila adekvatna. Da praksa nije pratila zakonska rješenja evidentirala je Svjetska banka u svom Izvještaju Doing Business za 2012, zbog čega se pristupilo monitoringu nad radom lokalnih uprava nadležnih za izdavanje urbanističko-tehničkih uslova i građevinskih dozvola. Paralelno sa monitoringom rađena je i edukacija službenika na lokalnom nivou, u cilju eliminisanja negativnih pojava u praksi.

Reforme u zakonodavnom dijelu odnosile su se na finansijski dio tako da je jedan dio objekata koji se grade oslobođen naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

Najnovijim izmjenama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata iz 2014. godine reforme su nastavljene, tako da je u Izvještaju Doing Business 2015. broj procedura smanjen sa 9 na 8, a troškovi od 60.869 € smanjeni su na 29.736 €, odnosno sa 1.159,3% na 566,3% dohotka po stanovniku. U okviru indikatora "izdavanje građevinske dozvole" Crna Gora je napredovala 27 mjesta, sa revidiranog prošlogodišnjeg 165. mjesta na 138.

Reformski naponi Crne Gore u tim aspektima prepoznati su, između ostalih, i od strane Svjetske banke, konkretno kroz Izvještaj o lakoći poslovanja. Tako je Crna Gora u posljednjem izvještaju (Doing Business 2015) u ukupnom poslovnom ambijentu pozicionirana na 36. mjestu od ukupno 189 zemalja, što čini napredak od 6 mjesta u odnosu na izvještaj od prethodne godine. Navedeni naponi su kontinuirani, te je i napredak konstantan, na šta ukazuje činjenica o današnjoj poziciji u poređenju sa 90. mjestom, koje je Crna Gora zauzimala 2008. godine.

Grafik 13: Podindikator koji vrednuje Svjetska banka u okviru indikatora "izdavanje građevinske dozvole"



Imajući u vidu da je tokom monitoringa nad radom organa lokalne uprave - primjena "jednog šaltera" zaključeno da postoje problem u sprovođenju ovih zakonskih rješenja tokom 2014. godine, održan je veliki broj radionica namijenjenih organima lokalnih uprava, kao i institucijama koje učestvuju u procesu izdavanja građevinske dozvole, u cilju identifikovanja problema i predlaganja rješenja za njihovo prevazilaženje.

Eurokodovi su evropski standardi za proračun građevinskih konstrukcija i predstavljaju unificirana pravila za projektovanje koja se razlikuju samo u dijelu nacionalnog dodatka, u kome su određeni specifični nacionalni parametri.

Vlada Crne Gore je 2014. godine usvojila Akcioni plan za usvajanje Eurokodova, kao i Akcioni plan za implementaciju Eurokodova koji je rezultat Projekta „Dostizanje najvišeg stepena bezbjedonosnog i tehničkog kvaliteta gradnje“ finansiranog iz sredstava Instrumenta prepristupne podrške.

Akcionim planom za usvajanje Eurokodova na crnogorskom jeziku i za izradu i usvajanje Nacionalnih aneksa za pojedine dijelove Eurokodova opredijeljena su sredstva u iznosu 1.042.796€. sa rokom realizacije od 5 godina (od 2014 do 2019. godine).

Tokom 2014. godine u skladu sa Zaključkom Vlade Ministarstvo održivog razvoja i turizma zaključilo je ugovor sa Institutom za standardizaciju Crne Gore. Predmet ugovora je usvajanje Eurokoda 8, dio 1 na crnogorskom jeziku, kao izrada i usvajanje Nacionalnog aneksa za Eurokod 8, dio 1.

Do kraja 2014. godine Institut za standardizaciju Crne Gore je usvojio Eurokod 0 sa nacionalnim aneksom na crnogorskom jeziku, kao i Eurokod 1 i Eurokod 8 na engleskom jeziku. Usvojen je Eurokod 8, dio 1 na crnogorskom jeziku, kao i Nacionalni aneks za Eurokod 8, dio 1.

Pripremljen je i Nacrt Eurokoda 1 dio 1, 3 i 5 sa nacionalnim aneksima na crnogorskom jeziku.

Razvoj industrije građevinskih materijala u Crnoj Gori treba da bude u smjeru plasmana proizvoda ne samo na domaćem, već i na Evropskom tržištu. To neizbježno nameće potrebu da proizvodi građevinske industrije moraju zadovoljiti zahtjeve Uredbe br. 305/2011 Evropskog savjeta i parlamenta o **utvrđivanju harmonizovanih uslova za plasman građevinskih proizvoda na tržište** i prestanku važenja Direktive Savjeta 89/106/EEC, što zahtijeva izrade potpuno novog građevinsko-tehničkog zakonodavstva.

Zakon o građevinskim proizvodima, kojim je djelimično transponovana navedena uredba, je usvojen 2014. godine, sa odloženom primjenom od januara 2017. godine, kako bi se pripremila i infrastruktura za sprovođenje zakona.

U skladu sa navedenim zakonom usvojena su i tri podzakonska akta:

- Pravilnik o izgledu i sadržaju izjave o svojstvima građevinskog proizvoda;
- Pravilnik o načinu označavanja građevinskog proizvoda; i
- Pravilnik o sadržaju sistema ocjene građevinskog proizvoda.

Predložene mjere

Cilj građevinskog sektora Crne Gore je da bude dinamičan, produktivan i kreativan sektor, koji ima mogućnost za fleksibilnost i stvaranje kohezivne građevinske zajednice u svojoj okolini koja će biti oslonac za stvaranje blagostanja i stvaranja koristi u društvu, na čijim će temeljima zajedno sa ostalim dijelovima društva uzajamno graditi svoj rast.

Predložene mjere na realizaciji pomenutih ciljeva obuhvataju:

- razvoj informacionih sistema koji integrišu sve informacije o prostornom planiranju i izgradnji struktura;
- nastavak aktivnosti na primjeni i razvoju sistema »jednog šaltera« u građevinarstvu-uvođenje elektronskog poslovanja u procesu izdavanja građevinske dozvole;
- nastavak aktivnosti na usvajanju eurokodova, kao nacionalnih standarda za proračun konstrukcija;
- nastavak aktivnosti na usvajanju nacionalnih pravila za građevinske proizvode, u skladu za zakonodavstvom EU.

Strukturne reforme

Poštujući svu divergentnost i brojnost uticajnih sektora na razvoj građevinarstva, neizbježno je potencirati da ukoliko investicije predstavljaju skelet razvoja građevinarstva, onda je sigurno da fundament predstavljaju propisi i regulativa.

Nerazdvojjivost procesa planiranja-projektovanja od katastra baziranog na tehnologiji koji obezbeđuje funkcije neohodne za poslove GIS-a je još jedan od osnovnih postulata koji treba slijediti.

Razvoj industrije građevinskih materijala baziran na principima održivog razvoja je izuzetno bitan segment u oblasti građevinarstva. Uvažavajući činjenicu da Crna Gora raspolaže sa velikim brojem mineralnih sirovina koje su i osnovna sirovina za proizvodnju građevinskog materijala, da su rezerve istih u imponantnim količinama, da je kvalitet takođe zadovoljavajući, logičan je zaključak da se u narednom periodu treba ozbiljno posvetiti ovom pitanju. To se posebno odnosi na laporac, arhitektonsko - građevinski kamen, gline i tehničko - građevinski kamen. Teško je objašnjivo da Crna Gora nema proizvodnju cementa, proizvodnju opekarskih proizvoda, prepoznatljivu proizvodnju ukrasnog kamena i proizvoda iz njega, iako ima rezerve koje, i te kako, to zaslužuju. Sličan stav je i sa korišćenjem drveta, aluminijuma i željeza za proizvodnju određenih proizvoda i elemenata koji se koriste u građevinarstvu. Forsiranje proizvodnje građevinskog materijala na bazi prirodnih resursa, a koji se zasada u cjelosti uvoze, je sa svakog aspekta opravdan državni potez. Kada su pitanju pak tehnogene mineralne sirovine (crveni mulj, flotacijska jalovišta olovo-cinkane rude, deponija šljake i pepela i dr.) iste zaslužuju pažnju, posebno sa aspekta uklanjanja ovoga otpada, ali je neophodno prethodno detaljnim istraživanjima utvrditi njihovu korisnu upotrebljivost.

Ograničavajući faktor za razvoj crnogorskog građevinarstva jesu kadrovski resursi – domaća radna snaga. I po broju i po kvalitetu evidentan je deficit radne snage. Drugi problem je starosna i kvalifikaciona struktura radne snage. Nije se uspjelo zainteresovati mlade da se već kroz srednje obrazovanje spremaju za građevinarstvo. Jačanje konkurentnosti građevinske operative i formiranje adekvatne strukture radne

snage u oblasti građevinarstva su jasni pravci djelovanja i dobar putokaz kako i kuda treba krenuti u narednom periodu u građevinarstvu Crne Gore.

Stanovanje

Stanovanje je jedna od osnovnih egzistencijalnih potreba ljudi koja na različite načine, direktno i indirektno utiče na sve nivoe egzistencije, od nivoa pojedinaca do različitih oblasti državnog nivoa. Stan ima i izrazitu ekonomsku prirodu kao nepokretno dobro velike vrijednosti i trajnosti, koje u fazi izgradnje podstiče proizvodnju i zapošljavanje, a u fazi eksploatacije doprinosi povećanju proizvodnosti rada stvaranjem boljih uslova života. Stanovanje je, po svojoj prirodi, veoma složeno i ne može biti prepušteno isključivo slobodnom formiranju cijena, na osnovu ekonomskih zakonitosti.

U prethodnom periodu tranzicije Crne Gore u tržišno orijentisano društvo definisane su nove smjernice u oblasti stanovanja i urbanog razvoja, uključujući mjere i aktivnosti u cilju unapređenja života i rada stanovništva u ljudskim naseljima, očuvanja vrijednosti imovine i podsticanja razvoja u građevinarstvu i drugim aktivnostima.

Nedostatak stambenog prostora uzrokovao je fenomen neformalne gradnje. Ovakva situacija velikim dijelom je i posljedica nedovoljne i neadekvatne planske dokumentacije, demografskih procesa, ekonomskog statusa Države i stanovništva, planske „nepokrivenosti“, neadekvatnog nadzora (državnog i lokalnog), neadekvatnih administrativnih kapaciteta, manjka odgovornosti neformalnih graditelja za državno dobro, itd.

Neformalna gradnja u dugoročnom smislu trajno mijenja i uništava prostor i direktno smanjuje, kako sadašnje, tako i buduće razvojne mogućnosti. Značajan problem u Crnoj Gori predstavlja neformalna gradnja na najatraktivnijim područjima, uz morsku obalu, u zaštićenim prirodnim područjima, pri čemu se dešava da cilj neformalne izgradnje nije rješavanje egzistencijalnih pitanja, već sticanje materijalne koristi, uglavnom na štetu javnog interesa i uz ugrožavanje javnih dobara.

Jedan od ključnih ciljeva urbanog razvoja jeste očuvanje prostora kao nacionalnog blaga, te s tim u vezi zaustavljanje nelegalne gradnje i legalizacija objekata uz poštovanje principa i ciljeva usvojenih međunarodnih dokumenata, što predstavlja važan segment politike održivog razvoja svake države. Prostor i životna sredina, sa svim resursima i elementima koji se u njima pojavljuju, su ograničeni i vrlo često neobnovljivi i predstavljaju prirodni temelj života i razvoja.

Održivi sektor stanovanja ima značajnu ulogu u unapređenju zaštite životne sredine, rješavanju pitanja klimatskih promjena i ubrzanju ekonomskog rasta. Značajna je njegova socijalna komponenta, u smislu suzbijanja siromaštva i postizanja socijalne kohezije.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

U oblasti stanovanja identifikovani su sljedeći ciljevi:

1. Integracija bespravno izgrađenih objekata u sektor formalnog stanovanja. Veliki dio sektora stambenih i nestambenih objekata trenutno se vodi kroz neformalne strukture. To doprinosi smanjenom kvalitetu i bezbjednosti stanovanja zbog nedovoljnih radnih vještina, nelicenciranih građevinskih materijala i nekontrolisane gradnje. Značajan dio javnih prihoda se ne realizuje. U cilju regularizacije i valorizacije prostora Crne Gore, kao najvažnijeg resursa Države, u prethodnom periodu sproveden je niz aktivnosti na sprečavanju njegove dalje devastacije.

Kako Zakon o legalizaciji neformalnih objekata nije usvojen nijesu stvoreni uslovi za implementaciju planirane mjere. Međutim, rađeno je na stvaranju preduslova za početak procesa regularizacije: u toku je realizacija pilot projekta DUP Bjelila Rutke Gorelac u opštini Bar, završeno je koso snimanje teritorije Podgorice i teritorije navedenog DUP-a u Barskoj Opštini, opredijeljena su sredstva za sprovođenje

komunikacione kampanje, kao podrške procesu legalizacije. Takođe, kontinuirana je saradnja sa predstavnicima nadležnih državnih organa, Zajednicom opština Crne Gore, pravosudnim organima i predstavnicima poslaničkih klubova, u cilju poboljšanja ovog zakonskog teksta. Imajući u vidu značaj ovog pravnog akta, odnosno posledice koje će njegova primjena imati na veliki broj građana Crne Gore, u najvećem broju pitanja potrebno je postići konsenzus sa svim relevantnim institucijama i detaljno razmotriti sve sugestije i primjedbe na predloženi tekst, bilo da se tiču samog postupka ili opsega primjene. U cilju iznalaženja primjenljivih rješenja, nakon niza konsultacija sa predstavnicima navedenih institucija, pristupilo se izradi amandmana na Predlog zakona.

Nakon usvajanja Zakona otpočeće proces legalizacije neformalnih objekata, koji mora biti efikasan, čime će se značajno povećati prihodi Budžeta, kroz naplatu naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i naknade za legalizaciju, ali i kroz naplatu prihoda od poreza na nepokretnosti;

2. Obezbjedivanje nediskriminatornog pristupa priuštivom i bezbjednom stanovanju. Domaćinstva bez prihoda ili sa veoma niskim prihodom i domaćinstva iz marginalizovanih zajednica suočavaju se sa problemom pristupa priuštivom, bezbjednom i zdravom stanovanju. Postojeća ponuda stanova (oko 740) namijenjenih socijalnim kategorijama stanovništva ne može da pokrije tražnju;

3. Unapređenje upravljanja i kvaliteta objekata za kolektivno stanovanje. Objekti u kojima stanuje više porodica često nemaju organe upravljanja, što utiče na ponašanje vlasnika stanova, u smislu izbjegavanja neophodnih ulaganja, što dovodi do pogoršanja kvaliteta stanova. Ne postoji dovoljna konkurencija u pružanju usluga održavanja za stambene zgrade.

Nedostatak finansijskih sredstava predstavlja jedan od glavnih izazova za uspostavljanje održivog sistema socijalnog stanovanja. Koncept, politika i kriterijumi socijalnog stanovanja se definišu na nivou države kroz Program socijalnog stanovanja, čija je period implementacije tri godine. Razrada i primjena ovih politika uređuje se na lokalnom nivou i konkretizuje kroz donošenje lokalnih programa socijalnog stanovanja jedinica lokalne samouprave.

Program socijalnog stanovanja usvojen je 2014. godine. Jedno od najvažnijih pitanja koje ovaj dokument preporučuje jeste preciziranje nadležnosti nad upravljanjem i održavanjem stambenog fonda, odnosno objekata socijalnog stanovanja i objekata koji će se ubuduće graditi odnosno obezbjeđivati za ove namjene, te je jasno definisana obaveza jedinica lokalne samouprave da obezbjeđuju održavanje i upravljanje stambenim fondom. Takođe, neophodno je da sve jedinice lokalne samouprave pristupe snimanju i analizi postojećeg stambenog fonda, jer se tek ustanovljavanjem svojine opština nad postojećim fondom može utvrditi broj stambenih objekata kojima raspolaže svaka jedinica lokalne samouprave, a na osnovu tih informacija može se pristupiti izradi procjene i analize stambenih potreba.

Neophodno je uvesti princip održivosti stambenog fonda koji pretpostavlja uvođenje troškovnog pristupa pri određivanju visine zakupnine. Održivost podrazumijeva sposobnost nekog sistema da dugoročno funkcioniše. U tom smislu se mora obezbijediti materijalna osnova za rješavanje stambenih pitanja narednih generacija, te je u programima socijalnog stanovanja, bilo da ih sprovodi država ili jedinica lokalne samouprave, neophodno prikazati sve stvarne troškove pribavljanja i korišćenja stana, i na tim osnovama utvrđivati načine približavanja cijene stanovanja, odnosno zakupnine krajnjim korisnicima.

Preporuka državnog programa je da je planiranje i implementaciju programa, uzimajući u obzir ravnomjeran regionalni i ukupni ekonomski i socijalni razvoj, neophodno fokusirati na razvoj projekata na sjeveru Crne Gore, u cilju smanjivanja migracije iz sjevernih opština u južni i središnji region Crne Gore.

Postizanje socijalne kohezije i društvene solidarnosti, pomoć države i jedinica lokalne samouprave u obezbjeđivanju stambenog prostora za lica koja nemaju stan i koja ne mogu da obezbijede stambeni objekat, poboljšanje kvaliteta života građana, posebno pripadnika ranjivih društvenih grupa koje na tržištu ne mogu da riješe stambenu potrebu, smanjenje siromaštva i isključenosti, predstavljaju osnovne ciljeve politike stanovanja.

Planirane mjere sprovode se kontinuirano kroz implementaciju projektata rješavanja stambenih potreba ciljnih grupa definisanih Zakonom o socijalnom stanovanju i Programom socijalnog stanovanja.

4. Konkurencija u pružanju profesionalnih usluga za održavanje stambenih zgrada. Potrebno je obezbijediti konkurenciju u oblasti održavanja stambenih zgrada, što će usloviti niže cijene i bolji kvalitet održavanja.

5. Viši standardi u pogledu energetske efikasnosti i većeg korišćenja energije iz obnovljivih izvora u stambenim zgradama. Postojeći stambeni objekti ostvaruju niske standarde energetske efikasnosti. Korišćenje energije iz obnovljivih izvora u stanovanju je rijetko, čime se ne poštuju EU standardi.

Promotivni program za otpočinjanje posla koji nudi profesionalne usluge za unapređenje energetske efikasnosti i korišćenje energije iz obnovljivih izvora u stanovanju je u Pravicima razvoja predložen u cilju zadovoljenja mjera energetske efikasnosti i uštede energije. Kao nova mjera predložena je promotivna aktivnost za razvijanje biznisa u stanovanju - pružanje profesionalnih usluga za održavanje stambenih zgrada, što bi doprinijelo nižim cijenama i boljem kvalitetu održavanja u stambenim zgradama.

Tokom 2014. godine održane su radionice za službenike jedinica lokalne samouprave, predstavnike firmi koje se bave pružanjem usluga održavanja, predstavnicima organa upravljanja u stambenim zgradama i stanovnicima istih. Uz podršku LAMP projekta koji se implementira u saradnji sa Svjetskom bankom, izvršena je distribucija promotivnog materijala svim organima upravljanja stambenih zgrada na teritoriji Crne Gore i privrednim društvima koja se bave pružanjem profesionalnih usluga u ovoj oblasti.

Pristupilo se izradi novog Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada, kao i obezbjeđivanju neophodnih pretpostavki za sprovođenje medijske kampanje u cilju podizanja nivoa svijesti stanara zgrada o formiranju organa upravljanja i očuvanja stambenog fonda – kako posebnih, tako i zajedničkih djelova, i kao podrška osnivanju kompanija koje će se baviti pružanjem profesionalnih usluga iz ove oblasti.

Predložene mjere

- integracija bespravno izgrađenih objekata u sektor formalnog stanovanja;
- definisanje standarda humanog stanovanja i obezbjeđivanje nediskriminatornog pristupa priuštivom i bezbjednom stanovanju;
- podsticanje stambene izgradnje;
- unaprijeđen, organizovan i efikasan sektor upravljanja, alokacije i održavanja postojećeg stambenog fonda;
- uspostavljanje zakonskog i institucionalnog okvira u pravcu harmonizacije sa propisima EU;
- povećanje sigurnost u sektoru zakupa stanova;
- razvoj modaliteta privatno-javnog partnerstva u stambenom sektoru.

Strukturne reforme

Prioritetni ciljevi su:

- regularizovati (legalizovati) i poboljšati neformalna naselja na održiv način i onemogućiti buduća neformalna naselja;
- omogućavanje veće dostupnosti stanova i obezbjeđivanje kvalitetnog stambenog fonda za potrebe građana Crne Gore, kroz uspostavljanje tržišta stanova i definisanje i primjenu procedura za dio građana koji pripadaju socijalno ugroženim grupama.

Problematika rješavanja neformalnih naselja zahtijeva integralan, strateški sveobuhvatan pristup i aktiviranje zajednice u cjelini. Regularizacija neformalnih objekata učiniće njihove korisnike pojedincima sa jednakim pravima. Kao takvi, stanovnici grada treba da uživaju iste mogućnosti da ostvare svoja prava na

adekvatan životni standard i pristup uslugama, kao i svako drugi u gradu i ispunjavaju iste obaveze poštovanja zakona, plaćanja poreza i korisničkih taksi.

Održivi urbani menadžment zahtijeva da neformalna naselja budu integrisana u socijalni, ekonomski, prostorni i zakonski okvir, posebno na lokalnom nivou. Napori ka uspješnoj regularizaciji doprinose dugoročnom ekonomskom rastu, kao i socijalnoj jednakosti, koheziji i stabilnosti.

Država treba da se aktivno angažuje na realizaciji stambene politike. Politikom kreditiranja država treba da podstiče izgradnju i kupovinu stanova, u cilju smanjenja učešća troškova stanovanja u dohociima domaćinstava. U politici stanovanja finansijski sistem ima dva ključna elementa, i to: izvore sredstava i institucije. Ova dva elementa čine cjelinu, jer bez odgovarajućih izvora, nema ni formiranja različitih finansijskih institucija. Pri tome, sistem stambenog finansiranja čini dio ukupnog finansijskog sistema i ne može se posmatrati nezavisno.

Tržišni stambeni sistem pretpostavlja odgovarajući sistem finansiranja, tj. postojanje različitih bankarskih i nebankarskih institucija, izvora i načina prikupljanja sredstava. Međutim, zbog diskontinuiteta koji je nastao u ovoj oblasti, ukidanjem obaveznog izdvajanja sredstava za stambenu izgradnju krajem 1991. godine, kao i siromaštva privrede i jednog dijela stanovništva, koji predstavljaju potencijalno osnovne izvore štednje, pravce daljih aktivnosti treba usmjeriti na:

- razvijanje finansijskih mehanizama (namjenske štednje, hipotekarnih kredita, vrijednosnih papira i akcionarstva);
- razvijanje finansijskih institucija, štedionica i dr;
- razvijanje državnih podsticajnih mehanizama.

2.3. INKLUZIVNI RAST

Inkluzivan rast podrazumijeva povećanje stope zaposlenosti (više radnih mjesta i bolji poslovi naročito za žene, mlade ljude i starije radnike), uz uključivanje ljudi svih starosnih dobi da učestvuju i upravljaju promjenama kroz ulaganje u vještine i obuke, modernizaciju tržišta rada i sistem socijalne zaštite, vodeći računa o standardima EU. Cilj EU za inkluzivan rast je:

- Stopa zaposlenosti žena i muškaraca, između 20. i 64. godine, do 2020. godine treba da iznosi 75%, što se može ostvariti većim uključivanjem u rad, naročito žena, mladih, starijih i viskokvalifikovanih radnika, te legalnih migranata;
- Bolje obrazovanje, kroz:
 - smanjivanje stope prekida školovanja na ispod 10%;
 - najmanje 40% lica, između 30. i 34. godine, koji završavaju treći stepen obrazovanja (ili njegov ekvivalent); i
 - 20 miliona siromašnih ljudi manje, kao i onih socijalno isključenih ili onih koji su na granici siromaštva.

Da bi se postigli ovi ciljevi, EU je inicirala dvije inicijative:

1. Agenda za nove vještine i radna mjesta, koja uključuje:
 - za pojedince – pomoć za sticanje novih vještina, prilagođavanje promjenjivom tržištu rada i sprovođenje uspješnih karijernih promjena; i
 - kolektivno – modernizacija tržišta rada s ciljem podizanja nivoa zaposlenosti, smanjenja nezaposlenosti, podizanja produktivnosti rada i obezbjeđivanja održivosti socijalnih modela.
2. Evropska platforma protiv siromaštva obezbjeđuje:
 - ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju;

- poštovanje fundamentalnih prava siromašnih ili socijalno isključenih, omogućavanje istima da žive dostojanstveno i budu aktivni učesnici u društvu; i
- pomoć za integrisanje u zajednicama u kojima žive, pružanje obuke i pomoći da nađu posao i dobiju pristup socijalnim benefitima.

U kontekstu inkluzivnog rasta Crna Gora treba dodatno jačati politike zapošljavanja, obrazovanja i obuke kao i sistem socijalne zaštite, povećanjem radno aktivnog stanovništva i smanjenjem strukturne nezaposlenosti. Isto tako, od velikog značaja je i sprovođenje principa fleksibilnosti i omogućavanje ljudima da steknu nove vještine, kako bi se prilagodili novim uslovima i potencijalnim promjenama zanimanja. Takođe, dodatni naponi moraju biti uloženi u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti i daljem unapređenju zdravstva, kako bi se osiguralo da svi imaju koristi od ekonomskog rasta. Jednako važan izazov je promovisanje zdravog i aktivnog starenja, kako bi se postigla socijalna kohezija i veća produktivnost.

Tabela 10. Glavni ciljevi koji se odnose na inkluzivan rast

Tržište rada	<ul style="list-style-type: none"> • Povećanje zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti
Obrazovanje	<ul style="list-style-type: none"> • Povećan broj djece u ustanovama predškolskog obrazovanja • Poboljšana postignuća učenika na PISA testiranju • Povećan broj učenika RE populacije i drugih ranjivih grupa • Povećano učešće odraslih u programe cjeloživotnog učenja
Sport	<ul style="list-style-type: none"> • Poboljšanje kvaliteta sporta
Socijalna zaštita	<ul style="list-style-type: none"> • Veći stepen socijalne inkluzije i unaprijeđen sistema socijalne i dječje zaštite • stabilan penzijski sistem
Zdravstvo	<ul style="list-style-type: none"> • Obezbijedena sveobuhvatna, dostupna, sigurna, kvalitetna i pravovremena zdravstvena zaštita
Potrebna sredstva za finansiranje "inkluzivnih" projekata/razvojnih mjera identifikovanih u PR-a	<ul style="list-style-type: none"> • Ukupno: 54,74 mil.€ • Domaći budžet: 46,20 mil.€ • Kredit: 5,03 mil.€ • EU: 3,50 mil.€ • Privatna sredstva: 0,01 mil.€

2.3.1 Politika tržišta rada

Politika zapošljavanja obuhvata sve aspekte ekonomske politike koje imaju, direktan ili indirektan, uticaj na radnu snagu i zapošljavanje (fiskalna politika, politika obrazovanja, politika regionalnog razvoja, politika razvoja preduzetništva, socijalna politika itd.).

Strateški razvojni okvir politike tržišta rada Crne Gore usklađen je sa obavezama iz procesa pristupanja EU. U tom smislu, strukturne reforme koje se sprovode u oblasti tržišta rada usmjerene su prema pravcu koji je definisan Strategijom "Evropa 2020". Pri tome se uzimaju u obzir negativni efekti koje je prouzrokovala ekonomska i finansijska kriza, kao i očekivani benefiti učešća Crne Gore u programima finansiranim iz sredstava Instrumenta pretpristupne podrške (IPA).

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Mjere i aktivnosti u prethodnom periodu realizovane su u skladu sa Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2012-2015. godine. Opšti cilj je stvaranje boljih uslova za otvaranje novih radnih mjesta i, paralelno sa tim, podizanje nivoa zaposlenosti i unapređenja ekonomske konkurentnosti Crne Gore, kroz ulaganje u ljudski kapital.

Prioritetni ciljevi za politiku tržišta rada, u okviru Strategije i ostalih utvrđenih politika, stavljani u kontekst inkluzivnog rasta (povećanje zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti; unapređenje znanja i vještina i

kompetencija u cilju povećanja mogućnosti zaposlenja i promovisanje socijalne inkluzije i smanjenje siromaštva) realizovani su, između ostalog, kroz:

- stimulisanje rasta zaposlenosti putem poboljšanja poslovnog ambijenta i upravljanja tržištem rada, kako bi se postigao odgovarajući balans između fleksibilnosti i sigurnosti u okviru tržišta rada;
- povećanje efikasnosti aktivnih mjera politike zapošljavanje, sa posebnom pažnjom na integraciju dugoročno nezaposlenih lica, mladih i žena;
- podsticanje samozapošljavanja i preduzetništva; i
- unapređenje integracije lica sa invaliditetom i drugih osjetljivih grupa u sferu rada.

U okviru unapređenja poslovnog ambijenta i upravljanja tržištem rada tokom 2014. godine izvršena je revizija **Zakona o radu** i precizirano ostvarivanje prava na uplatu neuplaćenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje licima koja su stekla pravo na penziju u pogledu godina života i godina radnog staža, a to pravo ne mogu da ostvare iz razloga što im poslodavac u vrijeme trajanja radnog odnosa nije vršio uplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, preko **Fonda rada**, kao institucije u čijem djelokrugu rada su poslovi obezbjeđenja isplate neisplaćenih potraživanja zaposlenih po osnovu radnog odnosa kod poslodavca usljed stečaja, ako potraživanja nijesu isplaćena ili su djelimično isplaćena, kao i vođenje postupka i odlučivanje o ostvarivanju prava zaposlenih.

Opštim kolektivnim ugovorom, koji je zaključen 20.03.2014. godine u tripartitnom socijalnom dijalogu razrađene su pojedine odredbe Zakona o radu (odmori i odsustva, zarade, disciplinska odgovornost, uslovi za rad sindikata). Omogućeno je lakše otpuštanje zaposlenih, kroz uvođenje odredaba koje se odnose na otkaz ugovora o radu. Zaključivanjem Opšteg kolektivnog ugovora zaposleni mogu da ostvare potpuni obim prava iz rada i po osnovu rada.

Osnovni razlog zbog kojeg je izvršena revizija **Zakona o volonterskom radu** (u 2014. godini) je bilo unapređenje odredbi koje se odnose na obezbjeđivanje prava međunarodnom volonteru na troškove za smještaj, obuku i povratak u zemlju porijekla. Predviđene su kazne za prekršaj organizatoru volonterskog rada, ukoliko ne poštuje obaveze predviđene Zakonom.

Revizija **Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova** u 2014. godini odnosila se na usaglašavanje sa izmjenama Zakona o radu i Zakona o reprezentativnosti sindikata. Izmjenama zakona revidirane su odredbe koje se odnose na: djelokrug rada Agencije, organe upravljanja i djelokrug njihovog rada; definisanje što se smatra kolektivnim radnim sporom i ko se smatra stranom u sporu; preciznije definisanje predmeta individualnog radnog spora; unapređivanje odredbi koje se odnose na definisanje uloge miritelja i arbitra u kolektivnom i individualnom radnom sporu; propisivanje mogućnosti formiranja privremenih i stalnih radnih tijela prema ukazanoj potrebi; postupak mirenja u individualnom sporu i kolektivnom sporu, troškove postupka i vođenje evidencije u Agenciji.

Mjere aktivne politike zapošljavanje su sprovedene posredstvom Zavoda za zapošljavanje i to: kroz programe obrazovanja i osposobljavanja u saradnji sa organizatorima obrazovanja koji su obuhvatili 1.551 nezaposleno lice; kroz programe javnih radova u kojima je bilo zaposleno 879 lica; programe profesionalne orijentacije i kroz programe sezonskog zapošljavanje, putem kojeg je bilo zaposleno 8.944 lica.

U dijelu mjera koje se odnose na **stimulisanje preduzetništva kroz kredite za zapošljavanje nezaposlenih lica** tokom 2014. godine odobrena su 44 kredita kojima je predviđeno otvaranje 52 nova radna mjesta, a od ovog broja 35 (79,55%) kredita su za nezaposlena lica, 8 (18,18%) kredita su namijenjena pravnim licima, a 1 kredit (2,27%) za preduzetničku djelatnost.

Sastavni dio Inoviranog programa samozapošljavanja predstavlja edukacija iz preduzetništva. Program edukacije se sastoji od dvije cjeline: Podsticanja samozapošljavanja i Pružanja elementarnih znanja iz preduzetništva. U 2014. godini realizovan je program »Virtuelna preduzeća« koji je pohađalo 45 nezaposlenih lica.

U primjeni je bila i Uredba o subvencijama za zapošljavanje određenih kategorija nezaposlenih lica. Kada je u pitanju unapređenje integracije lica sa invaliditetom u kontinuitetu se sprovodi dodjela subvencija za zapošljavanje lica sa invaliditetom, te je na kraju 2014. godine 71 poslodavac ostvario pravo na subvenciju zarade za 89 zaposlenih lica sa invaliditetom. Kroz programe profesionalne rehabilitacije uključeno je bilo 81 lice sa invaliditetom.

Mjere i aktivnosti koje su realizovane u prethodnom periodu imale su pozitivan efekat na tržište rada koji se ogleda u unapređenju poslovnog ambijenta i upravljanja tržištem rada. Mjereno indikatorima tržišta rada stopa aktivnosti stanovništva (15-64) u 2014. godini iznosila je 61,6%, stopa zaposlenosti 50,4%, a stopa nezaposlenosti 18,2%. U poređenju sa podacima za 2013. godinu, stopa aktivnosti je povećana za 2,7pp (sa 58,9% na 61,6%), stopa zaposlenosti je povećana za 3 pp (sa 47,4% na 50,4%), dok je stopa nezaposlenosti smanjena za 1,4 pp (sa 19,6% na 18,2%).

Dakle, realizacijom strukturnih reformi u prethodnom dvogodišnjem periodu unaprijeđena je oblast politike tržišta rada. Ipak neophodno je i dalje unapređivati ovu oblast, radi ostvarivanja veće zaposlenosti.

Predložene mjere

U cilju stvaranja uslova za povećanje zaposlenosti i smanjenje stope nezaposlenosti, sa posebnim naglaskom na regionalni aspekt, sprovodiće se sljedeće mjere i aktivnosti:²⁵

- stimulisanje kreiranja zaposlenosti i podsticanje konkurentnosti unapređenjem poslovnog okruženja u cilju povećanja potražnje za radnom snagom;
- povećanje efikasnosti mjera aktivne politike zapošljavanje;
- dalja integracija u zapošljavanje lica sa invaliditetom;
- uključivanje i aktivacija društveno ranjivih grupa u tržište rada;
- povećanje formalizacije neformalne zaposlenosti (siva ekonomija).

Strukturne reforme

Iako je **zakonodavni okvir** koji se odnosi na tržište rada i zapošljavanje, u cjelini gledano, značajno unaprijeđen i reformisan u skladu sa preporukama EU i dalje se mora raditi na usklađivanju sa pravnom tekovinom EU, konvencijama i preporukama Međunarodne organizacije rada koje je Crna Gora verifikovala. U tom smislu planira se:

- donošenje novog Zakona o radu (do IV kvartala 2017, a primjenjivaće se od IV kvartala 2018. godine);
- donošenje novog Zakona o zapošljavanje i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti (do IV kvartala 2017, a primjenjivaće se od III kvartala 2018. godine).

Kada je u pitanju **strateški okvir**, planirano je donošenje nove Nacionalne strategije zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2016-2020 (do kraja 2015. godine).

2.3.2 Obrazovanje

Mjere i aktivnosti u douniverzitetskom obrazovanju i vaspitanju usmjerene su na uspostavljanje kvalitetnog, fleksibilnog obrazovnog sistema, u kojem svaki pojedinac ima jednake mogućnosti za lični i profesionalni razvoj i socijalnu uključenost.

Obrazovni sistem u Crnoj Gori čini predškolsko, osnovno, opšte srednje obrazovanje (gimnazije), stručno obrazovanje i visoko obrazovanje. Sistem čini: 21 javna i 13 privatnih predškolskih ustanova; 163 javne osnovne škole; 47 javnih srednjih škola (gimnazije, stručne i mješovite škole) i jedna privatna Gimnazija; 3

²⁵ Mjere i aktivnosti su u saglasju sa Smjernicama politika zapošljavanja država članica dio II Integrisane smjernice

resursna centra, 80 licenciranih organizatora obrazovanja odraslih. Djeca sa posebnim obrazovnim potrebama obrazovanje stižu: u odjeljenjima redovnih škola (kao prvi izbor), posebnim odjeljenjima pri redovnim školama (uz zajedničku nastavu pojedinih predmeta sa vršnjacima u redovnim odjeljenjima), u resursnim centrima (kao posljednji izbor kada je to u jedinom i najboljem djetetovom interesu); inkluzivno obrazovanje prati priincipe: dijete u primarnoj porodici; Individualni razvojno-obrazovni program, i dr.

Strateška dokumenta iz oblasti obrazovanja kojima su definisani prioriteti, mjere i odgovarajuće aktivnosti su: Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Crnoj Gori (2015-2020), usvojena u decembru 2014. godine; Strategija obrazovanja odraslih (2015-2025), usvojena u septembru 2014. godine, Plan obrazovanja odraslih (2015-2019), usvojen u decembru 2014. godine, kao i Strategija za cjeloživotno preduzetničko učenje (2015-2019).

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Javno predškolsko vaspitanje i obrazovanje organizovano je u svim gradovima u Crnoj Gori i ono se odvija u samostalnim javnim ustanovama ili u okviru obrazovnih centara, odnosno pri osnovnim školama. U javne predškolske ustanove u 2014. godini bilo je upisano 15.755 djece uzrasta od 0 do 6 godina.

U 2014. godini izgrađen je novi objekat JPU "Dušo Basekić" u Bijelom Polju na mjestu dotadašnjeg vrtića, koji je značajno proširen. U Bijelom Polju su u posljednje dvije godine izgrađena dva savremena objekta za potrebe predškolskog vaspitanja i obrazovanja, čime su prostorni kapaciteti uvećani za novih 3.000 m². Sistemu predškolskog vaspitanja i obrazovanja pripada i petnaest privatnih predškolskih ustanova koje su dobile licencu za rad od Ministarstva prosvjete. Na inicijativu Kancelarije UNICEF-a u Crnoj Gori izrađena je Studija o ulaganju u rano obrazovanje djece u Crnoj Gori. Cilj ove studije je ispitivanje načina na koje se usluge predškolskog obrazovanja mogu proširiti na što veći broj djece, naročito one iz marginalizovanih grupa. U tu svrhu analizirani su aktuelni troškovi i finansiranje predškolskih ustanova i pripremljeni modeli za proširenje obuhvata djece predškolskim obrazovanjem.

Realizovana je aktivnost pripremnih vrtića za djecu romske i egipćanske populacije. Program se realizuje već treću godinu i obuhvatio je 8 javnih predškolskih ustanova i 119 djece. Aktivnosti su podrazumijevale kontakt sa porodicama, RE zajednicom, lokalnom samoupravom, opštinskim organizacijama Crvenog krsta, centrima za socijalni rad, školama u koje će se djeca upisati. Zavod za školstvo je sproveo obuku i podržao angažman RE medijatora.

Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju za razvoj i podršku darovitim učenicima (2015-2019) s Akcionim planom (2015-2016). Ova Strategija predstavlja doprinos daljem razvoju sistema vrijednosti našeg društva, kao način da se jasno ukaže na značaj visokosposobnih, darovitih i talentovanih učenika, na vrijednost učenja, posvećenost i rad, što jeste doprinos razvoju društva u cjelini.

Uspostavljene su mjere i aktivnosti na jačanju preduzetničke kompetencije kod učenika. Ministarstvo prosvjete je u saradnji sa Zavodom za školstvo realizovalo obuke po akreditovanom programu „Profesionalna orijentacija u osnovnim školama“. Po prvi put se izborni nastavni predmet „Profesionalna orijentacija“ nalazi na listi izbornih predmeta u osnovnim školama u Crnoj Gori. Nastavljen je projekat „Škola bez nasilja - sigurno školsko okruženje“ u saradnji sa Kancelarijom UNICEF-a u Crnoj Gori.

Sprovode se aktivnosti čiji je cilj poboljšanje postignuća učenika na PISA testiranju (analiza rezultata, izrada plana za poboljšanje postignuća učenika).

U sklopu aktivnosti na poboljšanju postignuća učenika u osnovnom obrazovanju Zavod za školstvo je organizovao seminare namijenjene nastavnicima crnogorskog-srpskog, bosanskog, hrvatskog jezika i književnosti, matematike, hemije, biologije i fizike u osnovnim školama, čija tema jeste posebnost PISA projekta, njegova realizacija i rezultati u Crnoj Gori i kako ih popraviti. Tokom prvog polugodišta školske 2014/2015. godine realizovano je 10 jednodnevnih seminara (tri seminara posvećena matematičkoj

pismenost, četiri seminara posvećena naučnoj pismenosti i tri seminara posvećena čitalačkoj pismenosti). Seminari su nastavljani i u drugom polugodištu, u školama u svim regijama Crne Gore.

Redovno se prate djeca RE populacije u riziku od napuštanja školovanja, predlažu mjere za prevazilaženje problema, porodice obilaze i ostvaruje neposredan kontakt sa njima (učiteljice, stručni saradnici gradskih škola). Za školsku 2014/2015. godinu obezbijedeno je 1.003 besplatna kompleta udžbenika za I, II i III razred i za 46 djece koja nastavu pohađaju u IV razredu Područne ustanove na Koniku i za 53 učenika koji V razred pohađaju u gradskim školama. Zavod za udžbenike je uredio udžbenike za Crnogorski kao nematernji jezik za prvi, drugi, četvrti, šesti i sedmi razred osnovne škole. Za treći, peti, osmi i deveti razred je u toku izrada. Školama u kojima se odvija desegrisano obrazovanje dodijeljeni su kompleti ovih udžbenika. Otpočeta je realizacija projekta "Stipendiranje i mentorska podrška za RE studente i učenike srednjih škola u Crnoj Gori".

Predložene mjere

U oblasti predškolskog obrazovanja najvažniji cilj je povećati obuhvat djece predškolskim obrazovanjem. To će se ostvariti kroz:

- širenje, renoviranje i izgradnju potrebnih objekata i poboljšanje uslova rada u postojećim;
- pripremu kraćih predškolskih kurikuluma u kojima je određen sadržaj kontinuiranih i povremenih aktivnosti koje mogu biti organizovane jednom ili dvaput nedeljno;
- pripremu za djecu starosti od pet godina koja nisu uključena u osnovni predškolski program - program pripreme za osnovnu školu;
- uvođenje fleksibilnijih modela usluga: biblioteke igračaka i knjiga, interaktivne službe za udaljena, seoska područja.

U predstojećem periodu počće gradnja novih predškolskih ustanova u Podgorici (u Bloku VI, Starom Aerodromu, Zagoriču i Tuzima), Baru, Pljevljima i Ulcinju. Organizovaće se javne kampanje o značaju ranog razvoja i obuhvata djece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, posebno na sjeveru Crne Gore. Radiće se na povećanju obuhvata predškolskim obrazovanjem i vaspitanjem djece iz najosjetljivijih grupa, sa naglaskom na djecu RE populacije.

U narednom periodu u oblasti poboljšanja kvaliteta osnovnog obrazovanja nastaviće se aktivnosti na unapređenu postignuća učenika, što će se odraziti na bolje rezultate na međunarodnim testiranjima (PISA). Planirane mjere, u skladu sa Akcionim planom za poboljšanje postignuća učenika na PISA testiranju, su:

- unapređenje metodologije za utvrđivanje kvaliteta rada obrazovno-vaspitnih ustanova;
- unapređenje profesionalne kompetencije nastavnika kroz programe obuke usmjerene na sticanje znanja i vještina za razvoj: čitalačke, matematičke i naučne pismenosti učenika, kao i uspješnu realizaciju
- revidiranje obrazovnih programa;
- unapređenje nastave i vannastavnih aktivnosti iz oblasti prirodnih nauka;
- unapređenje procjenjivanja i ocjenjivanja znanja učenika;
- unapređenje udžbeničkih kompleta za osnovnu školu;
- unapređenje primjene informaciono-komunikacione tehnologije u nastavi;
- promovisanje PISA testiranja sa ciljem da se poveća svijest učenika, stručne i opšte javnosti o značaju i koristima PISA testiranja za obrazovnu politiku.

2.3.3 Sport

U Crnoj Gori sport je ustavna kategorija, a zakonom je prepoznat kao djelatnost od javnog interesa. Sistem sporta podrazumijeva ne samo razvoj profesionalnog sporta (koji je u dokumentima EU prepoznat kao privredna aktivnost), već i razvoj masovnog sporta (sport za sve), sa posebnom pažnjom na školski i

studentski sport. U tom smislu, posebno je strateškim dokumentom Vlade Crne Gore (Nacionalnim programom razvoja sporta) naglašena društvena, vaspitno-obrazovna i zdravstvena vrijednost koju sport predstavlja. Nadležni organ, shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, je Uprava za mlade i sport koja vrši poslove u cilju sprovođenja i unapređivanja Nacionalnog programa razvoja sporta. Uprava za mlade i sport vodi Registar sportskih organizacija stvaranjem neophodnih uslova za osnivanje i rad sportskih organizacija. U tom procesu, Uprava saraduje sa sportskim subjektima, posebno podstičući djelovanje Crnogorskog olimpijskog komiteta. Ukratko, opredjeljenje je države da se pravnim okvirom stvore neophodne pretpostavke za razvoj sistema, uvažavajući poziciju sporta kao oblasti od javnog interesa. Nacionalnim programom razvoja sporta prepoznata je važnost sistemskog finansiranja, imajući u vidu značaj sporta za zdravlje nacije, socijalne integracije i druge vrijednosti od opšteg interesa. Dokumentom je prepoznat "kombinovani model" finansiranja sporta uključujući javna sredstva (državni i lokalne budžete), privredna društva i domaćinstva. Od ukupnog Budžeta Crna Gore između 0,2% i 0,3% opredjeljuje se za razvoj sporta. Kombinovani model u praksi je pokazao da Uprava za mlade i sport, lokalne samouprave i Crnogorski olimpijski komitet finansiraju sportske subjekte (Nacionalne sportske saveze, Opštinske sportske saveze, klubove i pojedinke-pojedince).

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Kontinuirano se sprovode aktivnosti u cilju stvaranja uslova za realizaciju programa od javnog interesa, koji su definisani Nacionalnim programom razvoja sporta, uz normativnu dogradnju sistema sporta u Crnoj Gori.

1. Pravni propisi

- Donijet Pravilnik o bližim uslovima, načinu i postupku i kriterijumima za dodjelu sredstava sportskim subjektima i kontrolu nad realizacijom programa („Sl.list CG” broj 16/14), u skladu sa mjerama koje su predviđene tačkom 150 Akcionog plana za suzbijanje korupcije.

2. Poboljšanje kvaliteta sporta

- Realizovan je Konkurs za sufinansiranje programa sportskih subjekata. Za ove namjene izdvojena su sredstva u iznosu od 3.824.287,66 € Naknade vrhunskim sportistima i invalidnine uredno isplaćene (534.647,00 €)

3. Stvaranje uslova za sistemsko planiranje izgradnje i adaptacije sportskih objekata

- Izazovi/problemi za sprovođenje mjera/projekta: Nema
- Izazovi za naredni period: Nema
- Dinamika realizacije projekta: 2013-2016.
 - ✓ Sportska dvorana UCG

4. Razvoj sporta za sve

- Izazovi/problemi za sprovođenje mjera/projekta: Nema
- Izazovi za naredni period: Nema
- Dinamika realizacije projekta: 2014-
 - ✓ Rad na unapređivanju uslova za sprovođenje sistema sport za sve

5. Grassroots sport (bazični sport)

- Izazovi/problemi za sprovođenje mjera/projekta: Nizak nivo stručnosti kadra u sportu
- Izazovi za naredni period: Obezbeđivanje uslova za stručno osposobljavanje/usavršavanje kadra u sportu
- Dinamika realizacije projekta: 2014-2016.
 - ✓ Omasovljenje broja aktivnosti Nacionalnih sportskih organizacija (kontinuirane aktivnosti)

6. Stručno osposobljavanje/usavršavanje kadra u sportu

- Stručno osposobljavanje i usavršavanje trenera i sportskih administratora (Izrađen Nacionalni okvir zanimanja u oblasti sporta. U procesu je izrada Standarda zanimanja i programa obuke).

7. Zdravstvena zaštita sportista

- Formiranje Instituta za sport i medicinu (u procesu je izrada Pravilnika o zdravstvenoj zaštiti sportista).

8. Organizacija međunarodnih sportskih manifestacija

- Organizacija Igara malih država 2019

Postignut je visok nivo racionalizacije trošenja budžetskih sredstava za oblast sporta, posebno kroz uvođenje uslova i kriterijuma za dodjelu istih. S tim u vezi nastavilo se sa programskim finansiranjem sportskih subjekata. U dijelu sporta za sve primjetno je uključivanje većeg procenta građanstva, posebno mladih u sportske i sportsko-rekreativne aktivnosti u sistemu odgovarajućih takmičenja sportske rekreacije, školskog i studentskog sporta.

Predložene mjere

Uvažavajući društvene, vaspitno-obrazovne i zdravstvene vrijednosti koje sport predstavlja, može se izvesti opšti zaključak da je pravni okvir u Crnoj Gori u ovoj oblasti izbalansiran. Ipak, u narednom periodu je neophodno postaviti prioritete, kako u vrsti sportova, tako i u oblasti masovnog sporta. Nacionalnim programom razvoja sporta nijesu izdvojeni prioritete u oblasti sporta-u korist vrhunskog ili školskog sporta (primjera radi). Rad na strateškom dokumentu podrazumijevao bi izradu analiza, na osnovu kojih bi se postavili ciljevi. Organizaciona šema sistema sporta vitalni je uslov za izradu dugoročnog dokumenta koji bi uzeo u obzir postojeću piramidalnu strukturu. Većina predloženih aktivnosti iz Nacionalnog programa razvoja sporta nije sprovedena zbog nedostatka nadležnosti činilaca u sistemu sporta, kao i pravno nejasne pozicioniranosti nadležnog organa u oblasti sporta. U tom smislu potrebno je:

- uraditi analizu pravnih propisa iz oblasti sporta (Zakon o sportu i Nacionalni program razvoja sporta 2012-2016);
- uraditi analizu modela finansiranja sistema sporta u Crnoj Gori;
- utvrditi prioritete programskih aktivnosti za period 2015-2016;
- sačiniti inicijative za unaprjeđivanje Školskog i Studentskog sporta;
- izraditi sistem stručnog osposobljavanja i usavršavanja administratora u sportu.

2.3.4. Socijalna zaštita

Socijalna i dječja zaštita je djelatnost kojom se obezbjeđuju i ostvaruju mjere i programi namijenjeni pojedincu u porodici sa nepovoljnim ličnim ili porodičnim okolnostima, koji uključuju prevenciju, pomoć u zadovoljavanju osnovnih životnih potreba i podršku.

U toku 2013. godine, donijet je novi Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Sl.list CG", broj 27/2013) koji je usklađen sa međunarodnim standardima i obavezama preuzetim ratifikacijom međunarodnih ugovora, pije svega onima koje se odnose na garancije ljudskih prava i sloboda i prava djeteta. Takođe, razlozi za donošenje ovog zakona se nalaze i u potrebi za ispunjenjem evropskih standarda u procesu pridruživanja Evropskoj uniji.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Strateški dokument u oblasti socijalne i dječje zaštite je Strategija reforme sistema socijalne i dječje zaštite za period 2013-2017. godine. Njome je definisano da se sistem socijalne i dječje zaštite razvija kroz sljedeće strateške pravce:

- definisanje razvojne politike socijalne i dječje zaštite povezane sa drugim sistemima i djelatnostima u društvu i harmonizovane sa međunarodnim propisima i standardima, usmjerene na prevenciju socijalnih problema;
- decentralizaciju sistema socijalne i dječje zaštite;

- učešće građana i korisnika u odlučivanju o sredstvima i načinima za zadovoljavanje potreba;
- efikasnija materijalna davanja u socijalnoj i dječjoj zaštiti;
- obezbjeđivanje kvalitetnih usluga u socijalnoj i dječjoj zaštiti.

Zakonodavni okvir socijalne i dječje zaštite regulisan je Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti i podzakonskim aktima. Ovim zakonom unaprijeđena je oblast materijalnih davanja, kao i oblast usluga socijalne i dječje zaštite.

U okviru IPA 2010 projekta „Reforma sistema socijalne i dječje zaštite: unaprijeđenje socijalne inkluzije“, koji su realizovali Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Ministarstvo prosvjete, uz stručnu podršku UNDP-a i UNICEF-a i finansijsku podršku Evropske unije, razvijene su procedure i kriterijumi za finansijsku i stručnu podršku pružanju usluga na nivou lokalne zajednice i pilotirane su u devet crnogorskih opština. Kroz projekat su podržane 23 usluge socijalne zaštite, koje je koristilo gotovo 2.000 lica (starih lica, lica sa invaliditetom, žrtava nasilja, samohranih roditelja, zavisnika od psihoaktivnih supstanci).

U 2014. godini nastavljeno je sa realizacijom projekta „Socijalni karton - Informacioni sistem socijalnog staranja (ISSS)“ u Crnoj Gori. Projekat Socijalni karton, je jedan od osnovnih stubova reforme sistema, kojim će se značajno unaprijediti način rada centara za socijalni rad i, istovremeno, ostvariti uštede u dijelu administrativnih troškova sistema socijalne zaštite. Projekat „Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja“ je realizovan kao Faza I razvoja Integralnog informacionog sistema socijalnog staranja (ISSS), u periodu 2012-2014. godine. ISSS omogućava razmjenu informacija, ne samo među centrima za socijalni rad i Ministarstvom, već i kroz interoperabilnost sa devet institucija sistema sa kojima ISSS ima automatsku razmjenu podataka, a kojima se utvrđuje imovinski status pojedinca odnosno porodice, kao i drugih podataka neophodnih za ostvarivanje prava na materijalna davanja. Po uspješno sprovedenoj implementaciji Faze I: *Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja*, odlučeno je da se pristupi izgradnji Faze II: *Integrirani informacioni sistema socijalnog staranja* (2015-2017. godine). U okviru ove faze uradiće se nadogradnja funkcionalnosti i sprovesti intenzivni monitoring sistema izgrađenog u okviru Faze I; izgradiće se informacioni sistem za sve ustanove socijalne i dječje zaštite. Uspostaviće se automatska razmjena podataka pogotovo u dijelu koje se tiče postupaka vezano za nasilje u porodici (policija, zdravstvo, tužilaštvo i sudstvo), unaprijediće se razmjena podataka između centara i opštinskih sekretarijata za socijalno staranje.

Predviđene aktivnosti unutar akcije „Podsticanje socijalne inkluzije i unaprijeđenje sistema socijalne zaštite“, su:

- uspostavljanje i implemetacija grant šema „Unaprijeđenje usluga socijalne i dječje zaštite na lokalnom nivou“;
- ugovor o uslugama „Poboljšanje administrativnih kapaciteta za sprovođenje reforme socijalne i dječje zaštite“;
- grant šema „Uključivanje marginalizovanih grupa u zajednicu, s posebnim naglaskom na RE populaciju“;
- ugovor o nabavkama vezan za aktiviranje Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom.

Realizuju se aktivnosti usmjerene na trajno rješavanje statusa izbjeglica i interno raseljenih lica. U tom smislu, nastavljene su aktivnosti na realizaciji Regionalnog stambenog programa.

Obezbjeđivanje smještaja je jedan od ključnih elemenata za lokalnu integraciju I/RL, a planirano je da bude realizovan kroz regionalnu inicijativu, međunarodne donacije, povoljne kredite i sopstvene izvore. Donesen je Program socijalnog stanovanja, kojim su određeni ciljevi razvoja socijalnog stanovanja u skladu sa regionalnim, ukupnim ekonomskim i socijalnim razvojem, kao i razvoj socijalnog stanovanja i drugi elementi od značaja za socijalno stanovanje. U skladu sa Programom, jedinice lokalne samouprave donose lokalne programe socijalnog stanovanja. Lokalni program treba da sadrži lica, odnosno grupe lica kojima će se rješavati pitanje socijalnog stanovanja, obim i uslove odobravanja sredstava privrednim društvima, fizičkim

licima i stambenim zadrugama i način vraćanja sredstava, kao i bliža mjerila i kriterijume za utvrđivanje visine zakupnine za korišćenje stambenih objekata.

Zakonom je prioritet u ovoj oblasti dat RE populaciji, licima sa I/RL statusom, strancima sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom kojem je prethodio I/RL status itd. Ministarstvo rada i socijalnog staranja je korisnik IPA projekta „Identifikovanje trajnih rješenja za interno raseljena lica i stanovnike kampa na Koniku“. Prva komponenta projekta obuhvata Razvoj socijalnog stanovanja na području Konika i izgradnju višenamjenskog centra na području Konika. Izgradnja stambenih jedinica na Koniku u okviru IPA projekta je zvanično počela u septembru 2014. godine.

Kroz regionalni stambeni program za Crnu Goru predviđeno je obezbjeđenje sredstava za rješavanje stambenog pitanja za 6.063 lica (1.177 domaćinstava) koja spadaju u najranjivije kategorije (lica smještena u neformalnim kolektivnim centrima i ugrožena lica u privatnom smještaju, sa posebnim osvrtom na Kamp Konik).

Predložene mjere

U narednom periodu predviđena je izgradnja 62 stambene jedinice u Nikšiću, Doma za stara lica u Pljevljima, 120 stambenih jedinica na kampu Konik, 94 stambene jedinice u Beranama i 32 stambene jedinice u Herceg Novom.

Penzioni sistem

Analiza penzijskog sistema Crne Gore iz 2013. godine pokazala je da su sprovedene reforme penzijskog sistema usmjerene, prije svega, na osiguranje dugoročne finansijske održivosti, očekivane efekte, te da će efekti biti još vidljiviji sa punom implementacijom reforme. Međutim, efekti reforme su, u određenoj mjeri, narušeni i ograničeni uvođenjem posebnih uslova za penzionisanje, koji, pored ostalog, imaju i značajan negativan uticaj na aktivnost stanovništva, sa kojim trendom se nastavilo i u 2014. odnosno u 2015. godini, uz značajno uvećan broj takvih inicijativa, kojim je traženo propisivanje posebnih uslova za penzionisanje pojedinih kategorija osiguranika.

Kada je u pitanju preispitivanje mogućnosti revidiranja uslova penzionisanja za osiguranike koji pod povoljnijim uslovima ostvaruju pravo na penziju, kao i revidiranje radnih mjesta na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, radna mjesta, odnosno poslovi na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, kao i stepen uvećanja staža osiguranja podliježu reviziji, najkasnije po isteku pet godina od dana njihovog utvrđivanja. Revizijom radnih mjesta, odnosno poslova na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem i stepena uvećanja staža osiguranja, smatra se ponovna ocjena postojanja uslova na osnovu koje se utvrđuje na kojim radnim mjestima, odnosno poslovima prestaje računanje staža osiguranja sa uvećanim trajanjem, odnosno na kojima se mijenja stepen uvećanja staža, kao i na kojim radnim mjestima, odnosno poslovima se uvodi računanje staža osiguranja sa uvećanim trajanjem.

Da bi se izvršila revizija već utvrđenih radnih mjesta, odnosno poslova na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, potrebno je izraditi stručnu dokumentaciju, od strane ovlašćene organizacije registrovane za obavljanje stručnih poslova zaštite na radu prema propisanoj metodologiji, kojom se obezbjeđuju svi neophodni podaci i dokazi na osnovu kojih se može odlučiti da li su ispunjeni uslovi da se na određenim radnim mjestima, odnosno poslovima staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem. Listu radnih mjesta na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, kao i stepen uvećanja neophodno je revidirati u pogledu ocjene ispunjenja uslova za uvećanje staža, a u cilju smanjenja njihovog broja, kako u privredi, državnoj upravi, tako i za profesionalna vojna lica.

Od početka reforme penzijskog sistema preduzimaju su brojne aktivnosti na poboljšanju materijalnog položaja penzionera, koje se odnose na jednokratne pomoći penzionerima, subvencije u nabavci

prehrambenih namjernica, subvencioniranje odmora i rekreacije u odmaralištima na Žabljaku i Ulcinju, kao i na sufinansiranje stambene izgradnje za potrebe penzionera.

I u narednom periodu će se, kroz različite programe podrške (subvencije za najugroženije, programe rekreacije i odmora, raspodjelu robnih viškova), nastaviti sa aktivnostima na poboljšanju materijalnog položaja penzionera u Crnoj Gori, pri čemu će se voditi računa o likvidnosti Fonda i obezbjeđenju redovnosti u isplati penzijskih davanja.

Predložene mjere

Unapređenje sistema penzijskog i invalidskog osiguranja, u cilju obezbjeđenja dugoročne finansijske održivosti

U cilju stvaranja održivog penzijskog sistema neophodno je revidirati postojeći model usklađivanja penzija, čime se stvaraju uslovi za stabilnost državnog budžeta a, sa druge strane, održavanje primanja korisnika prava na adekvatnom nivou.

S tim u vezi, usklađivanje penzija, u kratkom roku, može se vezati za stopu učešća opštih prihoda Budžeta u finansiranju rashoda Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja. Takođe, usklađivanje se može vezati i za kretanje zarada u javnom sektoru, a u zavisnosti od finansijskih mogućnosti države, može se i ograničiti rast penzija.

Na dugi rok, treba preispitati postojeći model usklađivanja penzija i vrijednosti penzije za jedan lični bod, kako bi se primanja korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja održala na zadovoljavajućem nivou. Jedno od mogućih rješenja, a koje je i Svjetska banka predložila kao najbolju međunarodnu praksu i najčešće korišćeni obrazac, odnosi se na indeksaciju penzija sa cijenama, uz isključivu primjenu valorizacije zarada ostvarenih u radnom vijeku sa rastom zarada.

2.3.5. Zdravstvo

Očuvanje i poboljšanje zdravlja stanovništva predstavlja glavni cilj zdravstvene djelatnosti te je, stoga, potreban održiv i stabilan razvoj zdravstvenog sistema, harmonizovan s razvojnim trendovima evropskog zdravstva, fokusiran na balansiranu efikasnost i kvalitet, kao i razvoj kapaciteta i resursa (finansijskih, ljudskih, materijalnih) za optimalan i ujednačen pristup zdravstvenoj zaštiti. Izgradnji održivog i integrisanog sistema zdravstvene zaštite, zasnovanog na principima solidarnosti, jednakosti, dostupnosti i kvaliteta, potrebama građana daje se centralno mjesto.

Osnovni zadaci zdravstvene politike su kreiranje uslova za bolje zdravstvo, davanje prioriteta programima zdravstvenih usluga, sa fokusom na jačanje zdravlja, sprovođenjem programa prevencije i promocije zdravlja, ranim otkrivanjem hroničnih oboljenja među najugroženijom populacijom, te optimalni radom sistema zdravstva, koji će informisati građane o posljedicama njihovih ličnih odluka o zdravstvenoj zaštiti i odgovornosti prema zdravlju.

Strategija razvoja zdravstva zasniva se na podizanju kvaliteta zdravlja stanovništva sa ciljem da se zdravstvena zaštita učini efikasnijom i kvalitetnijom, a zdravstveni sistem Crne Gore uključi u evropski i svjetski proces zdravstvenog razvoja.

Realizacija mjera/aktivnosti utvrđenih u Pravcima razvoja 2013-2016. godine

Intenzivno se radilo na:

- **Zdravstvenoj zaštiti stanovništva**

Reforma primarne zdravstvene zaštite je proces koji se sprovodi kontinuirano, kao produkt toga, napravljeni su novi statuti i sistematizacije u domovima zdravlja, gdje su prepoznate nove djelatnosti u predjelu integracije domova zdravlja sa opštim bolnicama – biohemijska i radiološka dijagnostika.

Intenzivno se radi na implementaciji strategija i nacionalnih programa, među kojima je i rano otkrivanje određenih bolesti.

Realizuje se program “Nacionalni naučnoistraživački projekti”, (15 nacionalnih naučno-istraživačkih projekata, koje zajedno finansiraju Ministarstvo nauke i Ministarstvo zdravlja) iz prioritete oblasti istraživanja – „Medicina i zdravlje ljudi“, kao i projekat „Optimalno korišćenje energije i prirodnih resursa EU“.

Usvojen je Pravilnik o načinu ostvarivanja zdravstvene zaštite lica koje traže azil, lica kojem je priznat status izbjeglice, lica kojem je odobrena dodatna zaštita i lica kojem je odobrena privremena zaštita.

- **Racionalizovanju Mreže zdravstvenih institucija kao optimalnog prostornog rasporeda kapaciteta javnih zdravstvenih institucija i koncesionara**

Ova mjera nije realizovana, jer Zakon o zdravstvenoj zaštiti na osnovu kojeg je trebalo da se racionalizuje Mreža zdravstvenih ustanova nije usvojen u 2014. godini.

- **Implementaciji sistema klasifikacije pacijenata kao osnova za mijenjanje sistema finansiranja, tj. naplaćivanje usluga prema složenosti bolesti – DRG**

Uvođenjem modela plaćanja akutnog bolničkog liječenja koji je baziran na rezultatima je kontinuirani proces, zasnovan na dijagnostički vezanim grupama, obezbijediće se veća transparentnost u finansiranju, u skladu sa stvarnim rezultatima rada bolnica, bolja alokacija sredstava između davaoca zdravstvenih usluga i bolji kvalitet zdravstvenih usluga u okviru raspoloživih sredstava.

U tom pravcu u 2014. godini izrađen je softverski paket koji se naziva „gruper“ pomoću koga se vrši svrstavanje stacionarnih slučajeva u DRG grupe.

- **Jačanju specijalističko-ambulantne djelatnosti, akutne i neakutne bolničke obrade, i prenesene djelatnosti u dnevne bolnice**

U opštim bolnicama funkcionišu i ambulante na nivou specijalnosti i užih specijalnosti, čime se postiže bolja dostupnost, efikasnost i jeftinije liječenje, koje se pruža u specijalističkoambulantnoj djelatnosti, kraći period boravka u bolnici, manji broj intrahospitalnih infekcija, što rezultira manjim troškovima liječenja.

U Kliničkom centru CG je na nekoliko klinika uspostavljena obrada pacijenata kroz dnevne bolnice u cilju zbrinjavanja (obrada) do 15% ležećih bolesnika u tim bolnicama, što ima za rezultat znatno smanjenje troškova bolničkog liječenja. Otvorene su i specijalističke ambulante van Podgorice, u saradnji sa DZ Danilovgrad i DZ Kolašin, što je rezultiralo smanjenjem putnih troškova osiguranih lica.

- **Implementiranju razvojnog programa za palijativnu njegu na nacionalnom nivou**

U cilju očuvanja, prevencije i unapređenja zdravlja stanovništva, Ministarstvo zdravlja je uspostavilo saradnju sa Nacionalnim društvom za Onkologiju i palijativnu njegu Hrvatske i prikupilo podatke koji su dobra osnova za izradu Crnogorskog dokumenta za palijativnu njegu.

- **Implementiranju nacionalnih i međunarodnih kliničkih smjernica i uspostavljanju kliničkih pravaca, standarda, protokola i profesionalnih pravila koja su zasnovana na naučnim dokazima**

Kliničke smjernice (vodiči dobre prakse) su sistematski razvijeni dokazi koji pomažu ljekarima i pacijentima u donošenju odluka o odgovarajućoj zdravstvenoj zaštiti u specifičnoj kliničkoj situaciji. Razvijanje novih i revidiranje postojećih kliničkih smjernica predstavlja kontinuiran proces, kako bi se obuhvatile različite oblasti medicine i zdravstvene zaštite, u skladu sa najnovijim naučnim saznanjima i dokazima. U 2014. godini, urađen je niz smjernica.

Predložene mjere

Zdravstveni sistem u Crnoj Gori će težiti da obezbijedi očuvanje i unapređenje zdravlja stanovništva Crne Gore implementacijom niza kontinuiranih aktivnosti i mjera usmjerenih ka prevenciji i sprječavanju nastanka bolesti, liječenja i rehabilitacije oboljelih kroz:

- *Institucionalnu reformu*, u cilju osposobljavanja zdravstvene administracije zdravstvenih ustanova na nacionalnom i primarnom nivou za efikasnije upravljanje sistemom zdravstva. U tom smislu, donijeće se zakoni kojima će se definisati opšta načela zdravstvene zaštite, sistem i organizacija zdravstva usmjerena na povećanje efikasnosti i kvaliteta; podzakonska regulativa kojom će se regulisati djelovanje institucija i subjekata zdravstvenog sistema na objektivan i standardizovan način, kako bi se obezbijedila jednaka prava u korišćenju zdravstvene zaštite, optimalni uslovi za rad i odgovarajući sistem kontrole kvaliteta rada u zdravstvu, kao i Stručni standardi koji predstavljaju instrumente kojima će se utvrditi podjela rada, katalog znanja i vještina koje treba da postignu razni profili zdravstvenih radnika. Primjenom standarda obezbijediće se kriterijumi za kontrolu kvaliteta, za stručno ocjenjivanje pojedinaca, za adekvatno vrednovanje i nagrađivanje, kao i sprovođenje mjera bezbjednosti pacijenata u procesu pružanja zdravstvene zaštite.
- *Promjenu ekonomskih odnosa u zdravstvu*, u cilju uspostavljanja stabilnih izvora finansiranja zdravstvene zaštite i promjenama metoda plaćanja zdravstvenih usluga. U tom smislu, uradiće se Analiza ekonomskih odnosa i finansijskih tokova u zdravstvu koja treba da ukaže na raspoloživost ukupnih resursa za zdravstvenu zaštitu, probleme u sticanju sredstava i efikasnosti u njihovom korišćenju; realizovaće se Projekat unapređenja plaćanja zdravstvenih usluga koji treba da obezbijedi promjenu sistema ekonomskih odnosa i racionalne zdravstvene zaštite, uz osiguranje stimulacije za kvalitet i afirmaciju ljekarske profesije.

Strukturne reforme

Rukovodeći se osnovnim postulatima zdravstvenog sistema (kvalitet, jednakost, dostupnost, univerzalna zdravstvena zaštita, zaštita od finansijskog rizika), utvrđena je potreba za izmjenom Zakona o zdravstvenoj zaštiti i Zakona o zdravstvenom osiguranju (do kraja 2015. godine).

Kada je u pitanju **strateški okvir**, planirana je izrada i usvajanje:

- Master plana razvoja zdravstva Crne Gore; i
- Strategije za unapređenje zdravlja zaposlenih i zaštite na radu u Crnoj Gori 2015-2020.

3. REFORMA JAVNOG SEKTORA

Reforma javne uprave usmjerena je na efikasnije, pouzdanije i profesionalnije pružanje usluga javnog sektora, što je ključno za povećanje kvaliteta života stanovnika i kreiranje povoljnijeg ekonomskog i socijalnog okruženja. Planski okvir za reformu javne uprave u Crnoj Gori, u proteklom periodu, predstavljala je Strategija reforme javne uprave 2011 – 2016. godine (AURUM), sa Okvirnim akcionim planom koji je, u međuvremenu, modifikovan za period 2014-2015. godine. Pored toga, 2013. godine usvojen je i *Plan unutrašnje reorganizacije javnog sektora*, kojim su date preporuke, mjere i aktivnosti za reforme u svim oblastima javnog sektora. Oba dokumenta usmjerena su na ostvarivanje identičnih ciljeva: unapređenje efikasnosti, produktivnosti i poboljšanje kvaliteta upravnih usluga; povećanje efikasnosti i štednje u javnom sektoru; smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru; unapređenje kadrovske planiranja u javnom sektoru i standardizaciju politike zarada u javnom sektoru, usklađenih sa fiskalnim kapacitetima Države. Poseban akcenat u reformi stavljen je na finansijsku održivost sistema javne uprave, u smislu izdataka za njeno funkcionisanje.

Dosadašnje praćenje sprovođenja mjera i aktivnosti datih u navedenim dokumentima pokazuje intenzivnu aktivnost nosilaca pojedinih mjera, ali i ograničene efekte u smislu ostvarivanja zacrtanih ciljeva. Iz tog razloga neophodno je u narednom periodu dodatno intenzivirati aktivnosti na finalizaciji pojedinih mjera, posebno onih čijom implementacijom će se postići najveći efekti.

Problemi i uska grla

Optimalizacija. Iznalaženje adekvatnog institucionalnog okvira, čijim djelovanjem će se obezbijediti efikasnije funkcionisanje sistema javne uprave, ključni je izazov u optimalizaciji upravnog sistema. Nasuprot ciljevima utvrđenim Strategijom reforme javne uprave broj organa državne uprave je povećan od usvajanja ovog dokumenta. Dosadašnja realizacija aktivnosti iz Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora nije na zadovoljavajućem nivou, pa su potrebni dodatni napor nosilaca aktivnosti kako bi se takvo stanje promijenilo u pozitivnom smjeru. U narednim godinama potrebno je redukovati broj institucija javnog sektora, kao i broj zaposlenih u njima i reformisati organizacije sa javnim ovlaštenjima, u cilju njihovog boljeg sistemskog pozicioniranja.

Upravljanje ljudskim resursima. U oblasti službeničkih odnosa postavljeni ciljevi odnose se na: uspostavljanje jedinstvenog službeničkog sistema, jačanje odgovornosti na svim nivoima u državnoj upravi, podizanje nivoa etike državnih službenika i jačanje kapaciteta institucija u segmentu razvoja ljudskih resursa. U prve dvije godine primjene novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima, pored pozitivnih efekata, primjetni su i brojni problemi koji negativno utiču na ostvarivanje ciljeva. Horizontalna pokretljivost službenika, kroz primjenu instituta "internog oglašavanja", na niskom je nivou. Popunjenost Centralne kadrovske evidencije podacima o zaposlenima u organima državne uprave je u konstantnom porastu i na nivou je od 82,7%, ali se i taj podatak može smatrati nezadovoljavajućim. Kadrovske planiranje nije u potpunosti zaživjelo u državnim organima, iako su stvoreni normativni preduslovi. Sistem ocjenjivanja državnih službenika i namještenika je u velikoj mjeri nefunkcionalan, jer je nerealno visok procenat službenika koji se ocjenjuju najvećim ocjenama. Značajan broj državnih organa (62) donio je planove integriteta, ali postoji veliki broj državnih organa koji još uvijek nije ispunio ovu zakonsku obavezu. U narednom periodu fokus reformskih aktivnosti treba da bude usmjeren na unapređenje sistema zapošljavanja u državnim organima, kroz dosljedniju primjenu „merit sistema“, podizanje nivoa popune Centralne kadrovske evidencije do 100%, unapređenje sistema ocjenjivanja državnih službenika i namještenika i poboljšanje sistema kadrovske planiranja u državnim organima.

Unapređenje sistema javnih finansija. Ukupni izdaci za zarade u sektoru opšte vlade su za 1,7 pp viši u odnosu na prosjek EU i dostigli su 12,5% BDP-a, dok ukupna izdvajanja za zarade u javnom sektoru (uključujući preduzeća u državnom vlasništvu) dostižu približno 17% BDP-a. Nužno je uspostaviti balans između mjera štednje u javnoj upravi i zahtjeva izgradnje adekvatnih kapaciteta za upravljanje procesom pristupanja Evropskoj uniji, kako se ne bi stvorile negativne implikacije po ostvarivanje ključnog spoljno-

političkog prioriteta Države. Potrebno je unificirati sistem zarada, donošenjem zakona kojim će se regulisati zarade u javnom sektoru (u toku je priprema Zakona o zaradama u javnom sektoru). Time će se intenzivirati fiskalna konsolidacija u cijelom javnom sektoru i obuhvatiti svi korisnici sredstava državnog budžeta, jedinice lokalne samouprave, preduzeća u većinskom vlasništvu države, regulatorna tijela i Centralna banka. Pored toga, u narednom periodu fokus reformskih aktivnosti treba da bude usmjeren na smanjenje budžetskih izdataka za rad organa uprave po svim osnovima, kao i na jačanje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Jačanje vladavine prava i servisne orijentisanosti javne uprave. Sistem inspekcijskog nadzora u Crnoj Gori, nakon izmjena Zakona o inspekcijskom nadzoru iz 2011. godine, dobrim dijelom počiva na djelovanju Uprave za inspekcijske poslove, koja je formirana na osnovu tih izmjena. Uprava je objedinila inspekcije u najvećem broju upravnih oblasti i od svog osnivanja opravdava svrhu zbog koje je uspostavljena. Podaci govore da postoji intenzivna aktivnost Uprave u svim segmentima njenog djelovanja. U narednom periodu potrebno je preduzeti aktivnosti usmjerene na jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta Uprave za inspekcijske poslove i okončanje druge faze objedinjavanja inspekcija, kroz preuzimanje poslova inspekcijskog nadzora u oblastima prosvjete, sporta, zaštite kulturnih dobara i kulturne baštine i arhivske djelatnosti, od strane Uprave za inspekcijske poslove. Donošenjem novog Zakona o upravnom postupku, krajem 2014. godine, čija će primjena otpočeti 1.7.2016. godine, stvoren je zakonski osnov za reformu upravnog postupanja u Crnoj Gori. Zakon sadrži značajna reformska rješenja od kojih se očekuje da unaprijede praksu upravnog postupanja i doprinesu funkcionalnosti i servisnoj opredijeljenosti upravnih organa. Fokus reformskih aktivnosti treba da bude usmjeren, prije svega, na stvaranje povoljnih uslova za primjenu novog Zakona o upravnom postupku (sprovođenje obuka državnih službenika i namještenika za primjenu novih rješenja, donošenje Zakona o upravnom sporu i usaglašavanje posebnih zakona sa Zakonom o upravnom postupku). Uspostavljen je Portal e-uprave, čiji je osnovni cilj da što više upravnih usluga bude dostupno građanima preko online servisa. Broj dostupnih servisa je u stalnom porastu, u ovom trenutku dostupno je 77, koje pruža 25 institucija. Cilj je kontinuirano povećavanje broja online servisa koji su dostupni građanima.

Unapređenje kvaliteta javnih politika. U cilju pojednostavljivanja administrativnih postupaka i kreiranja povoljnog „biznis“ okruženja, veoma je značajno da kvalitet zakona, strateških dokumenata i drugih akata javnih politika bude na zadovoljavajućem nivou. To podrazumijeva da propisane administrativne procedure budu pojednostavljene u mjeri mogućeg, kako ne bi predstavljale barijere za ostvarivanje prava i pravnih interesa građana pred upravnim organima. Projekat "Giljotina propisa", čija realizacija je u toku, predstavlja sveobuhvatnu analizu važećih propisa, sa aspekta pojednostavljenja administrativnih procedura, unapređenja poslovnog ambijenta, kao i bržeg i kvalitetnijeg ostvarivanja prava građana pred organima državne uprave. Podaci o implementaciji preporuka iz „Giljotine propisa“ pokazuju da je prihvaćeno 1.446 od ukupno 1.887 preporuka. Od usvajanja Akcionog plana za implementaciju "Giljotine propisa", pa zaključno sa III kvartalom 2014. godine, realizovano je 987 preporuka od ukupno prihvaćenih 1.446 preporuka, što iznosi 68,3%. Shodno revidiranim rokovima, plan je da se realizacija preporuka okonča do kraja 2017. godine. Jedan od najznačajnijih koraka u unapređenju normativnog okvira jeste i uvođenje Regulatory Impact Assessment-a (RIA) u crnogorski sistem početkom 2012. godine. RIA-om je uvedena obaveza predlagača propisa da, u postupku pripreme zakona i drugih akata, sprovede analizu procjene uticaja propisa. Od formalnog uvođenja RIA-e do kraja 2014. godine Ministarstvo finansija je dalo 1.057 mišljenja na predloge akata i prateće obrasce Izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa sa aspekta implikacija na poslovni ambijent i uticaja na budžet države. Donošenjem Uredbe o načinu i postupku sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona i Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija 2012. godine, uspostavljeni su mehanizmi učešća zainteresovane javnosti u kreiranju i praćenju sprovođenja akata javnih politika. Ovo je rezultiralo uključivanjem velikog broja predstavnika NVO u radna tijela koja obrazuju organi državne uprave i značajnim brojem javnih rasprava koje se sprovode u pripremi akata javnih politika. Potrebno je obezbijediti kontinuiranu primjenu pomenutih uredbi, kako bi, na propisan način, građani, NVO-i i drugi zainteresovani akteri, u što većoj mjeri, sudjelovali u pripremi tih akata.

Predložene mjere

- unapređenje sistema zapošljavanja u državnim organima, kroz dosljedniju primjenu „merit sistema“;
- popunjenost Centralne kadrovske evidencije na 100%;
- povezivanje sistema ocjenjivanja državnih službenika i namještenika sa napredovanjem u službi;
- implementacija sistema kadrovske planiranja u državnim organima;
- dosljedna primjena novog Zakona o upravnom postupku;
- okončanje druge faze objedinjavanja inspekcija, kroz preuzimanje poslova inspekcijaskog nadzora u oblastima prosvjete, sporta, zaštite kulturnih dobara i kulturne baštine i arhivske djelatnosti, od strane Uprave za inspekcijske poslove;
- povećanje broja upravnih usluga koje su dostupne građanima preko online servisa;
- finalizovanje projekta „Giljotina propisa“;
- dosljedno poštovanje obaveze sačinjavanja RIA-e prilikom pripreme normativnih akata;
- uključivanje zainteresovane javnosti u procese kreiranja i praćenja primjene akata javnih politika.

Strukturne reforme

- smanjenje budžetskih izdataka za rad institucija javnog sektora;
- unificiranje sistema zarada u javnom sektoru, donošenjem Zakona o zaradama u javnom sektoru;
- smanjenje broja organa uprave, kroz njihovo spajanje ili pozicioniranje u sastav resornih ministarstava;
- sprovođenje reforme sistema organizacija koje vrše javna ovlašćenja (javne agencije, javni fondovi, javne ustanove i sl.), kroz jasnije redefinisane njihovog položaja u crnogorskom pravnom sistemu.

4. SWOT analiza crnogorske ekonomije

SWOT analiza za tri strateška pravca rasta (pametni, održivi i inkluzivni), po identifikovanim oblastima politika, urađena je na osnovu ocjene stanja po oblastima politika, ostvarenih rezultata Pravaca razvoja Crne Gore 2013-2016. godine, a u cilju povezivanja strateške vizije Crne Gore sa strategijom "Evropa 2020".

Pametn rast

Za Crnu Goru pametan rast, u prvom redu, znači smanjenje uvozne zavisnosti i deficita platnog bilansa, ali i povećanje stranih direktnih investicija (SDI) i produktivnosti. Prednosti nadjačavaju slabosti, tako da je njihovo uklanjanje od prevashodne važnosti za iskorišćavanje mogućnosti.

Tabela 11. SWOT analiza za pametn rast

SNAGE	SLABOSTI
<p>Turizam</p> <ul style="list-style-type: none"> - institucionalna regulativa u zaštiti prirodnih područja - raspoloživost kvalitetnog prostora i uslova za potrebe igradnje novih turističkih kapaciteta visoke kategorije - raspoloživost i raznovrsnost prirodnih resursa za sve vidove turizma povezanih sa prirodom (avanturistički turizam) - Izgrađeni imidž sjevernog i južnog regiona, uz poštovanje lokalne baštine i kulture - rastući broj događaja i organizovanje manifestacija u turističkim centrima - aktivan rad servisa lokalnih turističkih organizacija - dobri odnosi sa susjednim državama i blizina sa najznačajnijim evropskim metropolama - mogućnosti za razvoj kulturnog turizma - razgranata mreža obrazovnih ustanova 	<p>Turizam</p> <ul style="list-style-type: none"> - izražen sezonski karakter - mali broj novootvorenih turističkih kapaciteta sa dodatnim sadržajima - nedovoljna valorizacija i nepristupačnost prirodnim resursima u sjevernom regionu - nedovoljne investicije u postojeće turističke kapacitete ili hotele koji su u stečaju - nedostatak dodatnih sadržaja u postojećim hotelsko turističkim kapacitetima - nedovoljna uključenost lokalnih samouprava na svim nivoima upravljanja prostorom - nedovoljna promocija turističkih sadržaja - nestandardizovane usluge - visok stepen zavisnosti rada turističkih objekata u sjevernom regionu od klimatskih uslova - udaljenost od ključnih emitivnih tržišta (Crna Gora je još uvijek pretežno avio destinacija) - nedostatak sredstava za produkciju kulturnih proizvoda i projekata
Konkurentna poreska politika	Jednostrana industrijska struktura
Povoljna investiciona klima	Visoko učešće primarnih i nisko-tehnoloških proizvoda u izvozu
Dobra pomorska transportna povezanost (značaj Luke Bar)	Usitnjena proizvodnja u pojedinim sektorima
	Zavisnost od uvoza
	Nizak intenzitet istraživanja i inovacija, deficiti u upravljanju biznisom
	Loša infrastruktura
PRILIKE	PRIJETNJE
<p>Turizam</p> <ul style="list-style-type: none"> - rastuća međunarodna tražnja za visokokvalitetnom turističkom ponudom - razvoj održivih vidova turizma - privatno - javna partnerstva - integracija u Evropsku uniju 	<p>Turizam</p> <ul style="list-style-type: none"> - uticaj klimatskih promjena - visoka uvozna zavisnost - visoka zavisnost od radne snage iz inostranstva - „slanje“ negativnih poruka potencijalnim stranim investitorima - „slanje“ negativnih poruka učenicima koji se upisuju u pojedine programe
Širenje turističke ponude	Dinamika sprovođenja reformi
Supstitucija uvoza	Velika konkurencija za privlačenje stranih direktnih investicija na međunarodnom tržištu
Razvoj srednje i visoko tehnoloških oblasti	Spori oporavak svjetske ekonomije i pad cijela aluminijuma
	Nedostatak kapitala za razvoj industrijskog sektora
Razvoj malih i srednjih preduzeća (prerađivačka industrija)	Jaka inostrana konkurencija prisutna na lokalnom tržištu
Razvoj regionalnih ekonomskih odnosa	Nedostatak orijentacije ka uslugama (mentalitet)

Održivi rast

Održivi rast za Crnu Goru znači, prije svega, dalji razvoj i efikasnu upotrebu/valorizaciju sopstvenih resursa, naročito prirodnih.

Tabela 12. SWOT analiza za održivi rast

SNAGE	SLABOSTI
Pejzaž (obala, planine)	Neefikasna i po okolinu štetna proizvodnja
Dostupnost prirodnih energetske izvora, posebno obnovljivih	Tehnološko usporavanje (proizvodnja, potrošnja, otpad, otpadne vode)
Visok kvalitet, očuvanost i plodnost zemljišta	Veliki dio proizvodnje je cjenovno nekonkurentan
Povoljna klima za mnoge vrste proizvodnje	Nepovoljna starosna i socijalna struktura u ruralnim područjima
	Zavisnost od uvoza energije
Turistički centri (npr. Bokotorski zaliv, Ulcinj)	Niska energetska efikasnost (sektor stanovanja, saobraćaja)
Preventivna i poboljšana zaštita životne sredine	Nedovoljna razvijenost energetske i saobraćajne infrastrukture
Recikliranje	Dugo vrijeme putovanja
Jačanje svijesti o zaštiti životne sredine	Neujednačena zastupljenost svih vidova saobraćaja
Očuvanje postojeće putne infrastrukture i razvoj novih putnih pravaca	Administrativna implementacija
Revitalizacija pomorske flote	Visoke vrijednosti investicija, dugi rokovi realizacije i veliki fiksni troškovi održavanja saobraćajne infrastrukture
Rekonstrukcija željeznice	Nedostatak odgovarajućeg institucionalnog okvira za razvoj privatno-javnog partnerstva
PRILIKE	PRIJETNJE
Širenje kapaciteta za preradu poljoprivrednih proizvoda	Prava vlasništva i prava raspolaganja (svi nivoi administracije)
Prerada primarnih poljoprivrednih proizvoda, uzgoj ribe (akvakultura)	Niska produktivnost poljoprivredne proizvodnje, nedostatak savremene tehnologije i znanja
Organska poljoprivreda	Nedostatak planiranja korišćenja zemlje i regulativa
Razvoj poljoprivrede kroz turizam, dodatna potražnja hrane	
Širenje obnovljivih izvora energije	Nedostatak mrežne infrastrukture
Povećanje energetske efikasnosti	Nedovoljna povezanost sa međunarodnim transportnim mrežama
Širenje mrežne infrastrukture	Saobraćajna infrastruktura, još uvijek usko grlo
Strateška pozicija Crne Gore u Jugoistočnoj Evropi	Nedostatak stručno obučenog kadra u javnoj administraciji
Unapređenje transportne povezanosti sa zemljama regiona	Kejnzijski efekti rasta
Razvoji multimodalnog saobraćaja i uspostavljanje intermodalnih logističkih centara	Efekat smanjenja privatnih investicija zbog povećane javne potrošnje
Realizacija mjera uz podršku EU fondova	Ograničenja u kapacitetima građevinskog sektora
	Planiranje kapaciteta
	Životna sredina je, kao javno dobro, u stalnom konfliktu sa rastom
	Otvaranjem tržišta doći će do zaoštavanja konkurencije, koja može ugroziti veliki dio komercijalne proizvodnje

Inkluzivni rast

Inkluzivni rast ima za cilj povećanje zaposlenosti svih društvenih grupa, kroz jačanje aktivnih i pasivnih mjera na tržištu rada, cjeloživotno učenje i građansku kulturu, čime se podržava socijalna kohezija, odnosno sprječava socijalna marginalizacija i smanjuje siromaštvo. S obzirom na to da se radi o širokom polju djelovanja, u ovom trenutku, akcentat je stavljen na povećanje zaposlenosti kroz obrazovanje i stručno osposobljavanje.

Tabela 13. SWOT analiza za inkluzivni rast

SNAGE	SLABOSTI
Visok udio radno sposobnog stanovništva u ukupnom stanovništvu	Visoka stopa nezaposlenosti mladih
Uspostavljena saradnja partnera na nacionalnom nivou kroz zajednički rad u sektorskim komisijama, kao osnov za povezivanje tržišta rada i obrazovanja	Nedovoljno fleksibilno tržište rada
Mogućnost poslodavaca da kroz učešće u radu tijela iz oblasti obrazovanja unapređuju ljudske resurse	Niska stopa aktivnosti radne snage
Uključenost partnera u rad tijela koja kreiraju obrazovne politike	Visoka stopa dugoročno nezaposlenih lica
Rast interesovanja učenika za programe iz oblasti ugostiteljstva i turizma u pojedinim opštinama	Nedovoljno fleksibilni obrazovni programi stručnog obrazovanja
Ostvareni rezultati u reformi zdravstvenog sistema	Nedostatak interesovanja učenika za pojedine profile stručnog obrazovanja, za kojima postoji potreba na tržištu rada
	Proizvoljne ocjene o kvalitetu stručnog obrazovanja na osnovu percepcije, bez pružanja prilike učenicima da pokažu svoje sposobnosti i da ih unaprijede
	Nedovoljna spremnost poslodavaca da se uključe u stipendiranje učenika
	Nedovoljna zainteresovanost poslodavaca za uključivanje u planiranje, organizaciju, realizaciju i monitoring stručnog obrazovanja
	Nepostojanje spremnosti poslodavaca da se uključe u dualno obrazovanje, za koje postoje zakonske pretpostavke
	Nedostatak relevantnih informacija sa tržišta rada o dugoročnim potrebama za kvalifikacijama
PRIJEDNE	PRIJETNJE
Stvorene zakonske pretpostavke i započete aktivnosti na uspostavljanju Nacionalnog okvira kvalifikacija, koji obuhvata sve nivoe i tipove kvalifikacija, baziranih na ishodima učenja	Nedostatak sredstava za sprovođenje planiranih aktivnosti u oblasti inicijalnog i kontinuiranog stručnog obrazovanja
Stvorene pretpostavke za priznavanje neformalnog i informalnog učenja, čime bi se povećala mogućnost za priznavanje prethodno stečenih znanja i poboljšanje položaja pojedinaca na tržištu rada	Nepostojanje privatne inicijative koja bi, uz državu, podržavala razvoj stručnog obrazovanja mladih i odraslih i ulaganje u obrazovanje (oprema, osposobljavanje kadra, evaluacija postignuća)
Povećanje broja novoosnovanih preduzeća	
Definisana nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa	
Obezbjedjivanje partnerstva, putem otvaranja škole prema lokalnoj zajednici, stručnih škola, obrazovanja odraslih	
Razvoj novih programa i modularizacija i kreditno vrednovanje programa, baziranih na ishodima učenja	
Otvaranje novih radnih mjesta u novim i perspektivnim granama (obnovljiva energija, „zeleni“ turizam)	

Javni sektor

Javna uprava je pred izazovima i prolazi kroz proces velikih prilagođavanja. Proces pristupanja EU nametnuo je potrebu uvođenja novih propisa i standarda, kao i restrukturisanje javnog sektora.

Tabela 14. SWOT analiza za javni sektor

SNAGE	SLABOSTI
Spremnost da se usvoje evropski standardi	Nedostatak odgovornosti za administrativne proizvode
	Visoka fluktuacija osoblja
	Nepodudaranja osoblja
	Nedostaci u organizaciji administracije i procedura
	Iscjepkanost institucija
	Teškoće vezane za implementaciju
PRILIKE	PRIJETNJE
Orijentacija ka klijentima i uslugama (javna uprava servis građanima i kompanijama), uz korišćenje informaciono komunikacionih tehnologija	Konkurentnost privatnog sektora potiskuje kvalifikovano osoblje iz javnog sektora
Efikasna i pouzdana administracija podržava ekonomski rast i strane direktne investicije	Nedostatak odlučnosti i posvećenosti reformama
Efikasnost i racionalizacija troškova (manji teret za javnost)	Nedovoljno korišćenje informaciono komunikacionih tehnologija u efikasnom pružanju usluga javne uprave

Zaključci:

- ✓ Ekonomski rast i razvoj Crne Gore se temelje na četiri stuba: turizam, energetika, poljoprivreda i ruralni razvoj i prerađivačka industrija;
- ✓ Turizam je ekonomsko uporište, ali se turističke aktivnosti moraju obogatiti i stvoriti uslovi za brži razvoj »kulturnog turizma«. Potrebna je bolja umreženost i povezanost priobalja sa ostalim djelovima zemlje;
- ✓ Raspolože se sa velikim potencijalom za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora (voda, sunce, vjetar, biomasa), što može predstavljati jednu od centralnih oblasti za investiranje u budućnosti;
- ✓ Potrebno je valorizovati potencijal za razvoj primarne poljoprivredne proizvodnje i, s tim u vezi, proširiti asortiman prerađivačke proizvodnje i uspostaviti odgovarajuću vezu sa razvojem ruralnih područja;
- ✓ Potrebno je stvoriti preduslove za pokretanje proizvodnje sa višim fazama obrade i zajedničkog nastupa na tržišta, u cilju stvaranja veće vrijednosti kroz proizvodnju i izvoz tržišno konkurentnih i inovativnih proizvoda visokog stepena finalizacije;
- ✓ Upravljanje resursima (prirodnim i javnim dobrima), kao značajnim činiocima ekonomije, potrebno je unaprijediti;
- ✓ Strane direktne investicije predstavljaju neophodnu razvojnu komponentu, ali im je potrebna „pametna“ orijentacija, na primjer u sektoru informacionih i komunikacionih tehnologija (investicije u razvoj telekomunikacione infrastrukture, start-up programe u oblasti informaciono komunikacionih tehnologija, mala i srednja preduzeća koja se bave proizvodnjom softvera itd.);
- ✓ Saobraćaj, stanovanje i građevinarstvo, infrastruktura i okolina su u fokusu, kao preduslov za ekonomski rast;

- ✓ Nivo i strukturu kvalifikacija radne snage treba poboljšati i prilagoditi ih potrebama tržišta rada, odnosno ekonomskog razvoja;
- ✓ Poslodavci i njihova udruženja treba da iskoriste uspostavljene mehanizme saradnje i postojeće mogućnosti za aktivno uključivanje u kreiranje politika iz oblasti obrazovanja kroz aktivno učešće u radnim tijelima;
- ✓ Uspješno investiranje u svim sektorima podrazumijeva poboljšanje funkcionisanja javnog sektora;
- ✓ Javna administracija treba da bude u funkciji stvaranja povoljnog poslovnog ambijenta uz korišćenje informaciono-komunikacionih tehnologija, jačanja konkurentnosti i privlačenja stranih direktnih investicija.

5.POTREBNE JAVNE INVESTICIJE/RAZVOJNE MJERE IDENTIFIKOVANE U PRAVCIMA RAZVOJA CRNE GORE vs. RASPOLOŽIVA JAVNA SREDSTVA

Cilj ovoga poglavlja je, između ostalog, da se utvrdi obim i struktura potrebnih javnih investicija/razvojnih mjera i raspoloživih javnih sredstava na nivou definisanih pravaca razvoja i njima pripadajućih oblasti politika. Potrebne investicije/razvojne mjere, sa sredstvima/izvorima sredstava za njihovu realizaciju identifikovane su od strane predstavnika resornih ministarstava i drugih institucija.

Na osnovu makroekonomskih i fiskalnih projekcija i projekcija budžetskih i nacionalnih sredstava Instrumenta pretpristupne podrške za period 2014-2020 (IPA II), kao i kreditnog zaduženja Crne Gore za period 2015-2018. godine, utvrđen je finansijski jaz između raspoloživih i potrebnih javnih sredstava za finansiranje identifikovanih investicija/razvojnih mjera po pojedinim oblastima politika za naredni četvorogodišnji period. Istovremeno, napravljena je paralela između optimalne i predložene alokacije raspoloživih javnih finansijskih resursa za tri definisana pravca razvoja.

5.1. Kvantifikacija potrebnih investicija/razvojnih mjera

Ukupna procijenjena vrijednost identifikovanih projekata/razvojnih mjera, na nivou definisanih pravaca razvoja (pametna rast, održivi rast i inkluzivni rast) iznosi **2.889.114.374 €**²⁶.

Vrijednost identifikovanih projekata u okviru pojedinačnih pravaca razvoja:

- “pametna rast”-1.088.869.799 € (37,66% ukupne procijenjene vrijednosti identifikovanih projekata);
- “održivi rast”-1.745.502.372 € (60,44% ukupne procijenjene vrijednosti identifikovanih projekata) i
- “inkluzivni rast”-54.742.203 € (1,90% ukupne procijenjene vrijednosti identifikovanih projekata).

Obim i struktura potrebnih sredstava za realizaciju identifikovanih projekata/razvojnih mjera po pojedinim pravcima razvoja za period 2015-2018. godine, značajno se razlikuju u odnosu na period 2013-2016. godine, jednim dijelom, zbog promjena u metodologiji/obuhvatu, a drugim dijelom zbog donesenih odluka, odnosno započete realizacije značajnih kapitalnih projekata, prije svega, u okviru oblasti politika “turizam” i “saobraćaj”.

Posmatrano sa aspekta obezbjeđenja sredstava, odnosno izvora finansiranja, najviše sredstava, prema projekcijama, obezbijediće se iz kredita – **1.362.709.554,0 €** (47,17% svih potrebnih sredstava). Od ovoga iznosa najveći dio (87,3%) se odnosi na oblasti politika “saobraćaj” i “mala i srednja preduzeća”.

Drugi po veličini/značaju izvor sredstava je iz kategorije “ostala sredstva”, uglavnom po osnovu privatnog finansiranja, i procijenjen je na **1.057.714.278,0 €** (36,61% svih potrebnih sredstava). Od ovoga iznosa najveći dio (95,18%) se odnosi na oblasti politika “turizam” i “energetika”.

Od sredstava iz državnog budžeta, koja, prema projekcijama, iznose **377.485.197,0 €** (13,06% svih potrebnih sredstava), najveći dio (69,19%) biće usmjeren za finansiranje projekata u oblastima politika “saobraćaj” i “poljoprivreda i ruralni razvoj”.

U strukturi procijenjenih ukupnih potrebnih sredstava za realizaciju projekata/razvojnih mjera u periodu 2015-2018. godine najmanje učestvuju sredstva nacionalnih programa Instrumenta pretpristupne podrške 2014-2020 (IPA II)–**91.205.345,0 €** (3,16% svih potrebnih sredstava). Od ovog iznosa najveći dio (75,74%) biće usmjeren na realizaciju projekata/razvojnih mjera iz oblasti politika “životna sredina” i “poljoprivreda i ruralni razvoj”.

²⁶ Ukupna procijenjena vrijednost identifikovanih projekata u Pravcima razvoja Crne Gore 2013-2016. godine iznosila je **1.164,71 mil.€**.

Posmatrano po pojedinačnim oblastima politika, najviše sredstava za realizaciju identifikovanih projekata/razvojnih mjera potrebno je u okviru oblasti politike “saobraćaj”. Njihova procijenjena vrijednost iznosi 1.123.714.305,0 € (38,89% svih potrebnih sredstava).

Istovremeno, identifikovana su značajna potrebna sredstva kod sljedećih oblasti politika:

- **turizam** (pametan rast)-procijenjena potrebna sredstva iznose **742.965.209,0 €** (25,72% svih potrebnih sredstava);
- **mala i srednja preduzeća** (pametan rast)–procijenjena potrebna sredstva iznose **302.932.101,0 €** (10,48% svih potrebnih sredstava);
- **energetika** (održivi rast)-procijenjena potrebna sredstva iznose **263.777.474,0 €** (9,13% svih potrebnih sredstava);
- **životna sredina** (održivi rast)-procijenjena potrebna sredstva iznose **232.375.865,0 €** (8,04% svih potrebnih sredstava) i
- **poljoprivreda i ruralni razvoj** (održivi rast)-rocijenjena potrebna sredstva iznose **92.637.829,0 €** (3,20% svih potrebnih sredstava).

Sa druge strane, najmanji iznos sredstava za realizaciju identifikovanih projekata/razvojnih mjera potreban je u okviru oblasti politika “**poslovno okruženje**” (pametan rast) – 528.000 € (0,02% svih potrebnih sredstava) i “**ICT**” (pametan rast) 545.000 € (0,02% svih potrebnih sredstava).

Pored navedene oblasti politike, posmatrano po veličini, zbog karakteristika pojedinačnih oblasti politika, identifikovan je nizak nivo potrebnih sredstava i kod sljedećih oblasti politika:

- **visoko obrazovanje** (pametan rast) – procijenjena potrebna sredstva iznose **1.030.000,0 €** (0,04% svih potrebnih sredstava);
- **konkurentnost/strane direktne investicije** (pametan rast) – procijenjena potrebna sredstva iznose **1.190.000,0 €** (0,04% svih potrebnih sredstava);
- **sport** (inkluzivan rast) – procijenjena potrebna sredstva iznose **1.877.400,0 €** (0,07% svih potrebnih sredstava);
- **industrija** (pametan rast) – procijenjena potrebna sredstva iznose **2.294.341,0 €** (0,08% svih potrebnih sredstava).

Tabela 15. Prikaz broja i vrijednosti investicija/razvojnih mjera, po pravcima razvoja/oblastima politika

Pravci razvoja i oblasti politika	Broj projekata/ razvojnih mjera	Učešće u %	Potrebne investicije-u €	Učešće u %
Pametni rast	68	24,11	1.088.869.799	37,66
Poslovno okruženje	3	1,06	528.000	0,02
MSP	3	1,06	302.932.101	10,48
Prerađivačka industrija ²⁷	6	2,12	2.294.341	0,08
Konkurentnost/SDI	4	1,41	1.190.000	0,04
Nauka	6	2,12	13.538.233	0,47
Visoko obrazovanje	4	1,41	1.030.000	0,04
ICT	5	1,77	545.000	0,02
Turizam	7	2,48	742.965.209	25,70
Kulturni turizam	30	10,60	23.846.915	0,82
Održivi rast	189	67,02	1.745.502.372€	60,44

²⁷ Postoje određena preklapanja kod 3 mjere u okviru oblasti politika prerađivačka industrija i konkurentnost/strane direktne investicije, a za potrebe ove tabele predmetne mjere su uračunate samo kod oblasti politike konkurentnost/strane direktne investicije.

Poljoprivreda i ruralni razvoj	4	1,41	92.637.829	3,20
Šumarstvo	9	3,18	9.170.000	0,32
Energetika	23	8,13	263.777.474	9,13
Životna sredina	48	16,96	232.375.865	8,04
Saobraćaj	85	30,04	1.123.714.305	38,87
Građevinarstvo i stanovanje	20	7,07	23.826.899	0,82
Inkluzivan rast	25	8,86	54.742.203	1,90
Politika tržišta rada	4	1,41	37.822.808	1,31
Obrazovanje	11	3,89	5.741.558	0,20
Sport	3	1,06	1.877.400	0,07
Socijalna zaštita	4	1,41	4.115.000	0,14
Zdravstvo	3	1,06	5.185.437	0,18
Ukupno	282	100,00	2.889.114.374	100,00

Tabela 16. Prikaz potrebnih sredstava/izvora finansiranja po pravcima razvoja/oblastima politika (u €)

Pravci razvoja i oblasti politika	Potrebna sredstva	Državni budžet	EU sredstva	Kredit	Ostala sredstva
Pametna rast	1.088.869.799	33.797.361	5.310.707	304.063.588	745.698.143
Poslovno okruženje	528.000	528.000	-	-	-
MSP	302.932.101	3.166.772	1.977.395	297.110.000	677.934
Prerađivačka industrija	2.294.341	100.000	194.341	-	2.000.000
Konkurentnost/SDI	1.190.000	1.180.000	-	-	10.000
Nauka	13.538.233	4.415.674	2.798.971	6.323.588	-
Vioko. obrazovanje	1.030.000	60.000	340.000	630.000	-
ICT	545.000	500.000	-	-	45.000
Turizam	742.965.209	-	-	-	742.965.209
Kulturni turizam	23.846.915	23.846.915	-	-	-
Održivi rast	1.745.502.372	297.482.734	82.394.638	1.053.615.565	312.009.435
Poljoprivreda i ruralni razvoj	92.637.829	60.524.221	31.413.608	700.000	-
Šumarstvo	9.170.000	3.570.000	600.000	-	5.000.000
Energetika	263.777.474	-	-	-	263.777.474
Životna sredina	232.375.865	28.117.437	37.667.835	140.255.315	26.335.278
Saobraćaj	1.123.714.305	201.737.022	12.713.195	892.487.405	16.776.683
Građevinarstvo i stanovanje	23.826.899	3.534.054	-	20.172.845	120.000
Inkluzivni rast	54.742.203	46.205.102	3.500.000	5.030.401	6.700
Politika tržišta rada	37.822.808	37.822.808	-	-	-
Obrazovanje	5.741.558	711.157	-	5.030.401	-
Sport	1.877.400	1.870.700	-	-	6.700
Socijalna zaštita	4.115.000	615.000	3.500.000	-	-
Zdravstvo	5.185.437	5.185.437	-	-	-
Ukupno	2.889.114.374	377.485.197	91.205.345	1.362.709.554	1.057.714.278
%	100,00	13,06	3,16	47,17	36,61

5.2. Kvantifikacija raspoloživih javnih sredstava za finansiranje investicija/razvojnih mjera

Raspoloživa javna sredstva za finansiranje identifikovanih investicija/razvojnih mjera u četvorogodišnjem periodu, od 2015-2018. godine, utvrđena su na osnovu makroekonomskih i fiskalnih projekcija, odnosno projekcija državnog budžeta, kao i sredstava Instrumenta pretpristupne podrške 2014-2020 (IPA II), koja će

biti na raspolaganju Crnoj Gori za realizaciju nacionalnih programa i procijenjenog iznosa kreditnog zaduženja Crne Gore za posmatrani period.

Raspoloživa sredstva procijenjena su na **1.282.220.000,0 €**, pri čemu najveće učešće od 62,39% imaju kreditna sredstva i procijenjena su na 800.000.000,0€. Sredstva iz državnog budžeta, sa učešćem od 25,74% u ukupnom iznosu raspoloživih, procijenjena su na 330.020.000,0 €.

Istovremeno, procijenjeno je da će u raspoloživim javnim sredstvima sa 152.200.000,0 € ili 11,87% biti zastupljena sredstva iz Instrumenta pretpristupne podrške 2014-2020 (IPA II)²⁸.

Procijenjeni iznos sredstava iz kredita namijenjen za finansiranje potrebnih investicija/razvojnih mjera obuhvata projektovano zaduženje Crne Gore u narednom četvorogodišnjem periodu, a čija je/će namjena biti investiranje u definisane pravce razvoja. U tom smislu, kada se govori o raspoloživim kreditima za navedene namjene, misli se na iznos nastao umanjnjem ukupnog planiranog zaduženja zemlje u periodu 2015-2018. godine za vrijednost dijela zaduženja koji se odnosi na finansiranje planiranog budžetskog deficita.

Procijenjena raspoloživa sredstva iz državnog budžeta obuhvata iznos kapitalnog budžeta za 2015. godinu i njegove projekcije za 2016, 2017. i 2018. godinu.

Raspoloživa sredstva Instrumenta pretpristupne podrške (IPA), procijenjena su na bazi iznosa IPA sredstava koja će biti na raspolaganju Crnoj Gori za nacionalne programe u periodu 2015-2018. godine shodno alokacijama definisanim u Indikativnom strategijskom dokumentu Crne Gore za Ipu 2014-2020. Pritom, procjena za 2018. godinu urađena je na osnovu iznosa koji će Crnoj Gori biti na raspolaganju tokom perioda 2018-2020. godine.

Tabela 17. Raspoloživa sredstva po izvorima finansiranja za period 2015-2018. godine (u mil.€)

Javna sredstva	2015.	2016.	2017.	2018.	Ukupno	%
Državni budžet	69,48	77,91	90,53	92,10	330,02	25,74
EU sredstva	35,60	37,50	39,60	39,50 ²⁹	152,20	11,87
Kreditni	200,00	200,00	200,00	200,00	800,00	62,39
Ostala sredstva	-	-	-	-	-	-
Ukupno	305,08	315,41	330,13	331,6	1.282,22	100,00

5.3. Finansijski jaz između procijenjenih potrebnih sredstava iz javnih izvora i predviđenih raspoloživih javnih sredstava

Procijenjena potrebna sredstva iz javnih izvora (budžet, krediti, sredstva EU) za finansiranje identifikovanih investicija/razvojnih mjera iznose 1.831.400.096,0 €³⁰, a procijenjena raspoloživa javna sredstva iznose 1.282.220.000,0 €. Razlika između ovih sredstava iznosi **549.180.096,0 €**, što i čini **procijenjeni finansijski jaz za cjelokupni period**, 2015-2018. godine. Na godišnjem nivou, procijenjeni finansijski jaz iznosi 137.295.024,0 €. To znači da raspoloživa javna sredstva čine 70% procijenjenih potrebnih sredstava iz javnih izvora.

Kada je riječ o pojedinačnim izvorima finansiranja, odnosno potrebnim/raspoloživim javnim sredstvima, najveći jaz je kod kreditnih sredstava, koji se procijenjuje na 562.709.554,0 € ili 140.677.389,0 € na godišnjem nivou.

²⁸ Nije urađena procjena raspoloživih sredstava po osnovu donacija

²⁹ Vrijednost EU sredstava koja će biti na raspolaganju za 2018. godinu utvrđena je kao prosječna vrijednost od ukupnog iznosa raspoloživih sredstava IPA II Nacionalni program za period 2018-2020. godine – 118,5 miliona eura.

³⁰ Iznos potrebnih sredstava iz javnih izvora jednak je razlici između ukupnih procijenjenih potrebnih sredstava (2.889.114.374 €) i procijenjenih sredstava iz ostalih izvora, odnosno privatnih sredstava (1.057.714.278,0 €), a koja se, uglavnom, odnose na oblasti politika „turizam“ i „energetika“

Postojanje jaza, u ukupnom iznosu 47.465.197,0 €, odnosno 11.866.299,25 € na godišnjem nivou, procijenjeno je i kod sredstava iz državnog budžeta.

Jedini izvor finansiranja kod kojeg je procijenjeno da neće biti jaza su **EU sredstva**, što je rezultat činjenice da se planiranje načina korišćenja ovih sredstava i dalje pretežno sprovodi na godišnjem nivou. Shodno trenutnoj situaciji u narednom periodu biće neophodno na adekvatan način planirati utrošak 60.994.655,0 €, odnosno 15.248.664,0 € na godišnjem nivou.

Tabela 18. Finansijski jaz između procijenjenih potrebnih sredstava i raspoloživih sredstava iz javnih izvora, u periodu 2015-2018. godine i na godišnjem nivou (u €)

Sredstva	Ukupno (2015-2018. godine)			Godišnji prosjek		
	Potrebno	Raspoloživo	Jaz	Potrebno	Raspoloživo	Jaz
Budžet	377.485.197	330.020.000	47.465.197	94.371.299	82.505.000	11.866.299
EU	91.205.345	152.200.000	-60.994.655	22.801.336	38.050.000	-15.248.664
Krediti	1.362.709.554	800.000.000	562.709.554	340.677.389	200.000.000	140.677.389
Ukupno	1.831.400.096 €	1.282.220.000	549.180.096	457.850.024	320.555.000	137.295.024

5.4. Optimalna i predložena alokacija raspoloživih finansijskih sredstava na tri pravca razvoja

U zemljama članicama EU najveći obim investicija realizuje se u oblastima politika “saobraćaj” i “životna sredina”. Njihovo učešće u ukupnim investicijama kreće se u intervalu od 35%, pa do čak 55%. Takođe, značajna sredstva članice EU alociraju u oblast politike “konkurentnost/strane direktne investicije” (pravac pametnog rasta), u prosjeku oko 20% svih investicionih sredstava, kao i u oblast politike “poljoprivreda” (pravac održivog rasta), gdje su države članice investirale oko 15% svih sredstava. Što se tiče oblasti politika pravca inkluzivnog rasta, njihovo učešće se kreće između 20% i 30% svih investicija.

Raspoloživi podaci o investicionim aktivnostima zemalja članica EU su osnova za definisanje optimalne alokacije raspoloživih javnih sredstava za Pravce razvoja Crne Gore 2015-2018. godine, na način:

- **pravac pametnog rasta** – u ovaj pravac bi bilo alocirano **25-35%** svih raspoloživih javnih sredstava, pri čemu bi primat imale politike podsticanja konkurentnosti sa učešćem od oko 15-20% svih sredstava, dok bi ostatak, od takođe 15-20% sredstava, bio na raspolaganju ostalim oblastima politika u okviru ovog pravca razvoja;
- **pravac održivog rasta** – kao optimalna za ovaj pravac predlaže se alokacija **50-60%** svih raspoloživih javnih sredstava, odnosno 40-50% raspoloživih sredstava trebalo bi biti usmjereno u oblasti politika saobraćaj i životna sredina, a ostatak od 10-20% raspoloživih sredstava bi bilo alocirano u preostale oblasti politika ovog pravca, a prije svega u oblasti politika energetika i poljoprivreda i ruralni razvoj;
- **pravac inkluzivnog rasta** – ovaj pravac bi prema optimalnoj alokaciji trebalo da generiše **10-20%** raspoloživih sredstava, pri čemu bi najveći udio u tim sredstvima činila sredstva na raspolaganju oblastima politika obrazovanje i zdravstvo.

Kako izgleda alokacija raspoloživih sredstava na primjeru Crne Gore, ako se primijeni prezentovana optimalna alokacija, vidi se u narednoj tabeli:

Tabela 19. Optimalna alokacija raspoloživih javnih sredstava između tri pravca razvoja

Pravac razvoja	%	Obim
Pametnan rast	30 (25-35)	384.666.000
Održivi rast	55 (50-60)	705.221.000
Inkluzivan rast	15 (10-20)	192.333.000€
Ukupno	100 (85-115)	1.282.220.000€

Na osnovu dobijenih podataka, može se zaključiti da se u periodu 2015-2018. godine ova alokacija ne može primijeniti u Crnoj Gori. Istovremeno, nije realno predlagati alokaciju sredstava koja bi bila približna optimalnoj, jer se, u posmatranom periodu, najveći dio raspoloživih javnih sredstava odnosi na realizaciju prioritetne dionice Autoputa.

6. OKVIR ZA IMPLEMENTACIJU PR-a

Procesom izrade PR-a koordinira Ministarstvo finansija, a sama izrada dokumenta realizuje se u saradnji sa relevantnim institucijama. Kako bi ovaj proces bio uspješan, potrebno ga je valjano pripremiti i sprovesti. Institucionalni način upravljanja procesom je veoma važan za efikasnu saradnju i implementaciju ciljeva PR-a, kao i mjera kojim bi se ti ciljevi postigli. Različiti ciljevi i mjere identifikovane Pravcima razvoja 2013-2016. godine, a potvrđene ovim dokumentom imaju dodirne tačke sa kompetencijama različitih ministarstava i drugih institucija. Primjera radi, turizam nema samo ekonomsku dimenziju, već ima uticaj na sektore građevinarstvo, životna sredina, tržište rada, itd. Iz ovih razloga proces koordinacije je ključan za uspješnu implementaciju PR-a. Koordinacija je neophodan i nužan preduslov za usklađeno i konzistentno djelovanje pojedinih segmenata ekonomske politike.

Svrha strategije implementacije jeste da poboljša operacionalizaciju PR-a. S tim u vezi, uspješna implementacija PR-a zahtijeva:

- vlasništvo nad PR-a od strane svih;
- političku volju na nacionalnom nivou;
- održivo godišnje planiranje i posvećenost resursa;
- efikasan monitoring i evaluaciju, u cilju podrške implementaciji i
- standardizaciju ključnih tačaka u procesu implementacije.

Implementacija PR-a je zajednička odgovornost javnog sektora a, dijelom, i drugih činilaca društva. Implementacija, upravljanje i kontrola PR-a biće pod vodjstvom Ministra finansija i Koordinacionog tima za uspostavljanje institucionalne strukture za sprovođenje, monitoring i evaluaciju rezultata, kao i finansijsku implementaciju Pravaca razvoja Crne Gore.

Koordinacioni tim vrši nadzor nad implementacijom PR-a. Predsjedavanje Koordinacionim timom je u nadležnosti Kabineta ministra finansija u Vladi Crne Gore. Pored predstavnika Kabineta, članovi Koordinacionog tima su predstavnici ministarstava koja imaju prioritete u PR-a i javna tijela uključena u implementaciju mjera PR-a. Koordinacioni tim je usvojio interna pravila, kojim su definisana područja rada, dinamika sastanaka, kao i proces odlučivanja i izvještavanja.

Monitoring i evaluacija

Strategija monitoringa i evaluacije sastoji se od prikupljanja podataka, analize i smještanja podataka, tokova i formata izvještavanja, pregleda i komunikacije rezultata PR-a.

Strategija monitoringa i evaluacije predstavlja indikatore na makroekonomskom i sektorskom nivou, a koji će biti primijenjeni pri mjeranju učinka implementacije i postignutih rezultata tokom planiranog perioda. Strategija će biti osnova za prikupljanje informacija o ključnim tačkama Pravaca razvoja, napretku politika i inicijativa, implementaciji, procjeni neposrednih rezultata i dugoročnih efekata. Sve ovo će činiti važne elemente za inicijative u PR-a, a, istovremeno, olakšaće proces donošenja odluka na osnovu rezultata.

Cilj strategije za evaluaciju i monitoring je uspostavljanje snažnog, sveobuhvatnog, integrisanog, usaglašenog i koordinisanog sistema, kako bi se pratila implementacija PR-a, kao i evaluacija njihovog uticaja. Shodno tome, strategija je zasnovana na principima čiji je cilj institucionalizacija monitoringa i evaluacije, kao alata za bolje upravljanje javnim sektorom, transparentnost i odgovornost, kao i za podršku opštem strateškom usmjerenju PR i postizanju rezultata.

Na operativnom nivou, djelokrug strategije monitoringa i evaluacije pokrivaće sve aspekte PR-a, uključujući implementaciju (inpute, aktivnosti i outpute), rezultate, relevantnost mjerenja i aktivnosti, efikasnost (optimalno korišćenje resursa), efektivnost i procjenu uticaja rezultata PR-a i njihovu održivost.

Uspostavljanje dobro koordinisanog i sveobuhvatnog sistema monitoringa i evaluacije, čiji je cilj efikasno praćenje, evaluacija i povratne informacije o implementaciji i rezultatima PR-a, podrazumijeva direktnu ili indirektnu uključenost svih administrativnih organa (ministarstava) i drugih stejkholdera u aktivnostima monitoringa i evaluacije. Dakle, biće primijenjen participativni pristup, koji zahtijeva učešće svih ključnih činilaca, što će im omogućiti vlasništvo nad sistemom i korišćenje rezultata za buduće aktivnosti.

Sistem monitoringa podrazumijeva praćenje kvaliteta implementacije mjera, koji će se pratiti putem ulaznih indikatora i indikatora rezultata (tabela u nastavku). U završnoj fazi monitoringa biće pripremljen godišnji izvještaj o napretku implementacije PR-a.

Podaci o monitoringu biće prikupljeni od strane relevantnih organa u resornim ministarstvima. Ovi podaci će se slivati u bazu podataka koju treba formirati. Proces će koordinirati uspostavljeni Koordinacioni tim, koji će skupiti podatke o monitoringu od različitih odgovornih organa i sastaviti godišnji izvještaj o monitoringu mjera PR-a, uz dodatak analize i daljih preporuka.

Nacionalni izvještaj o monitoringu PR-a biće predstavljen Vladi Crne Gore.

Evaluacija PR-a kontinuirano će se sprovoditi od strane eksperata, kako bi se poboljšavao kvalitet, efikasnost i efektivnost njegove implementacije. Stoga, organi upravljanja će uspostaviti zajednički sistem za stalnu evaluaciju PR-a, koji obuhvata:

- instalaciju i implementaciju sistema indikatora na nivou mjera;
- sakupljanje i analizu podataka o finansiranju;
- ažuriranje baze indikatora;
- saradnju sa spoljnim evaluatorima;
- analizu i dodjelu studija;
- godišnji izvještaj o aktivnostima koje se odnose na evaluaciju, koji će biti dostavljan Koordinacionom timu;
- srednjoročnu reviziju PR-a i
- završne evaluacije PR-a.

Srednjoročnu i završnu evaluaciju PR-a vodiće Koordinacioni tim, u saradnji sa Kabinetom ministra finansija, a uradiće je spoljni eksperti. Osnovni princip procesa evaluacije biće da obezbijedi nezavisnost i objektivnost. Proces evaluacije će pokazati i opštu efektivnost PR-a u odnosu na njegove ciljeve i, u mjeri u kojoj je to moguće, pratiće njegove uticaje. Svrha vršenja evaluacije prije završetka PR-a jeste da se dobiju preporuke za sljedeći razvojni dokument.

Tabela 20. Monitoring i evaluacija PR-a

Rb.	Pravac razvoja/Oblast politike	Glavni ciljevi i pokazatelji
PAMETNI RAST		
Poslovno okruženje		
1.	Revizija procedura za izmjenu i dopunu mjerodavnih propisa i smanjenje administrativnih barijera	<ul style="list-style-type: none"> • poboljšana pozicija u rangiranju Svjetske Banke
2.	Eliminisanje biznis barijera na lokalnom nivou (municipality level)	
3.	„Regulatorna giljotina“ / Odjeljenje za procjenu regulatornog uticaja (RIA)	
MSP		
4.	Unapređenje finansijskih mjera za razvoj MSP - Odobranje kredita, faktoring, grantovi, obuka za MSP u oblasti finansija	<ul style="list-style-type: none"> • povećan broj MSP • povećan broj zaposlenih u MSP • povećano učešće MSP u izvozu
5.	Jačanje konkurentnosti MSP i promocija preduzetništva	

6.	Podrška početnicima u biznisu („start-up“) Razvoj inkubatora, krediti za početnike u biznisu, savjetodavne usluge i obuke za početnike	<ul style="list-style-type: none"> dostizanje učešća MSP u BDP, ukupnim investicijama, prometu, profitui bruto dodatoj vrijednosti na nivo od 50%
Prerađivačka industrija		
7.	Unapređenje poslovnog i investicionog okruženja	<ul style="list-style-type: none"> povećanje zaposlenosti povećanje konkurentnosti pačanje izvoznih mogućnosti
8.	Nastavak procesa privatizacije i restrukturiranje preduzeća	
9.	Jačanje ponude i dostupnosti finansijskim sredstvima	
10.	Jačanje ljudskih resursa i prilagođavanje zahtjevima tržišta rada	
Konkurentnost		
11.	Dalje aktivnosti u cilju razvoja i promocije biznis zona kao i uvođene i podsticanje razvoja klastera	<ul style="list-style-type: none"> veći priliv stranih direktnih investicija veći broj operativnih biznis zona i povećanje funkcionalnosti postojećih povećanje broja zaposlenih
12.	Povećanje konkurentnosti crnogorske privrede	
13.	Edukacija predstavnika lokalne samouprave u cilju povećanja konkurentnosti lokalnih samouprava	
Nauka		
14.	Razvoj naučnoistraživačke zajednice	<ul style="list-style-type: none"> povećana ulaganja u nauku i istraživanje uvedeni novi instrumenti za podsticanje inovacija usaglašena upisna politika sa sa zahtjevima tržišta rada udruženja poslodavaca uključena u vrednovanje u realizaciju stručnog obrazovanja povećan upis učenika u deficitarne programe
15.	Povezivanje nauke sa sektorom privrede	
Visoko obrazovanje		
16.	Razvijanje mehanizama za praćenje potreba tržišta rada i nedostajućih vještina i, u skladu sa tim, razvoj kvalifikacija;	<ul style="list-style-type: none"> bolji broadband pristup i povećan broj elektronskih usluga
17.	Razvoj standarda zanimanja i kvalifikacija, u skladu sa utvrđenim potrebama tržišta rada i društva, u skladu sa principima Nacionalnog okvira kvalifikacija;	
18.	Priprema fleksibilnih, modularizovanji programa, baziranih na ishodima učenja;	
19.	Unapređivanje socijalnog partnerstva i uključivanje poslodavaca u organizaciju i realizaciju stručnog obrazovanja i učenja uz rada;	
20.	Unapređenje karijerne orijentacije;	
21.	Unapredjenje i kontrola kvaliteta visokog obrazovanja i praćenje implementacije principa Bolonjske deklaracije , razvoj koncepta cjeloživotnog učenja	
ICT		
22.	Dalji i brz rast sektora širokopojasnog pristupa Internetu i sektora informaciono-komunikacionih tehnologija	<ul style="list-style-type: none"> bolji broadband pristup i povećan broj elektronskih usluga
23.	Uspostavljanje nacionalne tačke internet razmjene saobraćaja (IXP)	
24.	Podsticanje saradnje na tržištu elektronskih komunikacija -Snižavanje cijena telekomunikacionih usluga u roming-u	
25.	Obezbeđivanje dostupnosti širokopojasnog pristupa Internetu	
26.	Podsticanje krajnjih korisnika, građana i firmi da koriste raspoložive uređaje i usluge informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju	
Turizam i „kulturni turizam“		
27.	Podizanje konkurentnosti turističke privrede	<ul style="list-style-type: none"> povećan broj turista, a posebno visoko-platežnih povećan broj smještajnih kapaciteta u hotelima sa 4* i 5* povećani prihodi od turizma i generisanje novih radnih mjesta
28.	Unaprijeđen poslovni ambijent za širenje postojećih i privlačenje novih investicionih aktivnosti u sektor turizma	
29.	Poboljšanje kvaliteta smještaja i usluga	
30.	Diverzifikacija turističke ponude	
31.	Unaprijeđena dostupnost destinacije	

32.	Bolja promocija Crne Gore na udaljenim emitivnim tržištima	<ul style="list-style-type: none"> • stimulisan razvoj privatnog sektora • realizacija otpočetih i privlačenje novih investicija u sektor turizma • viši nivo kvaliteta usluge • unaprijeđena promocija Crne Gore na strateškim emitivnim tržištima
ODRŽIVI RAST		
Poljoprivreda i ruralni razvoj		
33.	Jačanje konkurentnosti i održivosti sektora poljoprivrede kroz investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju, preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda;	<ul style="list-style-type: none"> • ojačana poljoprivredna konkurentnost podrškom većem broju poljoprivrednih gazdinstava • podrška preduzećima industrije prerade hrane u modernizaciji i restrukturiranju, odnosno otvaranju • finansijska podrška za diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima (povezivanje sektora poljoprivrede i turizma) • podrška očuvanju životne sredine kroz investicije u agro-ekološke mjere
34.	Održivi razvoj ruralnih područja kroz poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture, kao i diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima	
35.	Obnova, očuvanje i jačanje ekosistema kroz implementaciju agro-ekoloških mjera	
36.	Prenos znanja i inovacija u poljoprivredi kroz investicije u obrazovanje, istraživanje i analitički rad	
Šumarstvo		
37.	Realizacija strategije sa planom razvoja šuma i šumarstva	<ul style="list-style-type: none"> • obezbijeđene i unaprijeđene dugoročne otpornosti i produktivnosti šuma
38.	Realizacija plana sanacije šuma degradiranih šumskim požarima	
39.	Sertifikacija šuma	
Energetika		
40.	Unapređenje zakonodavnog i regulatornog okvira za energetske efikasnost u skladu sa pravnim okvirom EU i dalja implementacija Trećeg eneretskog paketa EU;	<ul style="list-style-type: none"> • zadovoljene energetske potrebe kroz minimalne ekonomske troškove u sistemima proizvodnje, snabdijevanja i minimalni uticaj na životnu sredinu • smanjena finalna potrošnja energije • povećano korišćenje obnovljivih izvora energije kroz izgradnju dodatnih kapaciteta
41.	Uspostavljanje i implementacija projekata energetske efikasnosti, u svima sektorima potrošnje energije;	
42.	Edukacija različitih ciljnih grupa i podizanje svijest javnosti o značaju i benefitima primjene mjera energetske efikasnosti;	
43.	Modernizacija i rehabilitacija elektrodistributivnog sistema (koji, zajedno sa mjerama za smanjenje ne-tehničkih gubitaka) treba da smanji troškove distribucije sa oko trenutnih 20% na manje od 10%. Nastavak realizacije projekata izgradnje elektroprenosne mreže Crne Gore	
44.	Izgradnja dodatnih kapaciteta za proizvodnju zasnovanih na obnovljivim izvorima energije kao što je hidro- energija, vjetar, solarna energija i otpadno drvo.	
Životna sredina		
45.	Očuvanje biodiverziteta i efikasno upravljanje zaštićenim područjima	<ul style="list-style-type: none"> • uspostavljena mreža Natura 2000 • izradjene strateske karte buke za naročito osjetljive zone • sprovedene mjere iz Strategije upravljanja hemikalijama i obaveze po osnovu Stokholmske konvencije. • usvojena Nacionalna strategija o klimatskim
46.	Smanjenje izloženosti buci u životnoj sredini.	
47.	Bezbedno upravljanje hemikalijama	
48.	Razvoj strateskog okvira za klimatske promjene	
49.	Sanacija i rekultivacija lokaliteta kontaminiranih opasnim industrijskim otpadom	
50.	Smanjenje emisija zagadjujućih materija u vazduh	
51.	Rehabilitacija i proširenje sistema za vodosnabdijevanje, izgradnja postrojenja za preciscavanje otpadnih voda.	

52.	Ogranicavanje izloženosti jonizujućem i nejonizujućem zračenju	<p>promjenama, pripremljena Niskokarbonska strategija i Nacionalni plan adaptacije na klimatske promjene</p> <ul style="list-style-type: none"> • realizovan projekat 'Upravljanje industrijskim otpadom i čišćenje' • sprovedene mjere iz Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha, unaprijedjena državna mreža za procenje kvaliteta vazduha. • izgradjena-rekonstruisana kanalizaciona mreža, izgradjena postrojenja za preciscavanje otpadnih voda • transponovana pravna tekovina u oblasti zaštite od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja • usvajanje i implementacija Državnog plana upravljanja otpadom.
53.	Razviti infrastrukturu za upravljanje otpadom kako bi se smanjio negativan uticaj na životnu sredinu	
Saobraćaj		
54.	Aktivnosti na realizaciji projekta izgradnje dva autoputa Bar-Boljare i Jadransko-jonski autoput	<ul style="list-style-type: none"> • povećani doprinos sektora saobraćaja rastu BDP • povećana bezbjednost saobraćaja
55.	Brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja - primorska varijanta Jadransko-jonskog koridora	
56.	Rehabilitacija državnih puteva	
57.	Nastavak radova na rekonstrukciji i modernizaciji pruge Bar-Vrbnica	
58.	Modernizacija Luke Bar i revitalizacija / širenje trgovačke flote	
Građevinarstvo i stanovanje		
59.	Usvajeni eurokodovi, kao nacionalni standardi za proračun konstrukcija	<ul style="list-style-type: none"> • Inovirano tehničko zakonodavstvo u cilju povećanja konkurentnosti domaćih građevinskih firmi na inostranom tržištu, • postizanje višeg stepena kvaliteta i bezbjednosti objekata • neformalni objekti integrisani u sektor formalnog stanovanja • povećanje kvaliteta života u neformalnim naseljima izgradnjom nedostajuće infrastrukture • povećanje bezbjednosti u neformalnim naseljima • unaprijeđen, organizovan i efikasan sektor upravljanja, alokacije i održavanja postojećeg stambenog fonda; • razvoj modaliteta privatno-javnog partnerstva u stambenom sektoru
60.	Usvajena nacionalna pravila za građevinske proizvode, u skladu sa zakonodavstvom EU	
61.	Integracija bespravno izgrađenih objekata u sektor formalnog stanovanja	
62.	Definisanje standarda humanog stanovanja i obezbjeđivanje nediskriminatornog pristupa priuštivom i bezbjednom stanovanju	
63.	Unaprijeđenje, upravljanja, alokacije i održavanja postojećeg stambenog fonda	
64.	Realizacija progama socijalnog stanovanja, uglavnom za izdavanje, uključujući i izgradnju stanova za ranjive ciljne grupe (penzionere, lica sa invaliditetom i dr.)	
65.	Novi program socijalnog stanovanja, uglavnom za izdavanje, uključujući i izgradnju stanova za penzionere	
INKLUZIVNI RAST		

Tržište rada		
66.	Povećanje efikasnosti mjera aktivne politike zapošljavanja	<ul style="list-style-type: none"> • povećana zaposlenost i smanjena nezaposlenost
67.	Integracija u zapošljavnju lica sa invaliditetom i drugih ranjivih grupa u tržište rada	
68.	Povećanje formalizacije neformalne zaposlenosti	
Obrazovanje i sport		
69.	Povećanje obuhvata djece predškolskim obrazovanjem	<ul style="list-style-type: none"> • povećan broj djece u ustanovama predškolskog obrazovanja; • poboljšana postignuća učenika na PISA testiranju; • povećan broj učenika RE populacije i drugih ranjivih grupa; • povećano učešće odraslih u programe cjeloživotnog učenja. • poboljšan kvalitet sporta
70.	Unapređenje mehanizama provjeravanja i ocjenjivanja učenika i dalje unapređenje sistema osiguranja kvaliteta na nacionalnom nivou i na nivou škola	
71.	Priprema fleksibilnih, modularizovanji programa, baziranih na ishodima učenja;	
72.	Unapređivanje inicijalnog i kontinuiranog obrazovanja nastavnog kadra.	
73.	Dalje unapređenje sistema osiguranja kvaliteta na nacionalnom nivou i na nivou škola.	
74.	Unaprijediti postojeći pravni okvir za oblast sporta	
75.	Poboljšanje uslova za sprovođenje sistema sport za sve	
76.	Obezbeđivanje uslova za sprovođenje sistema stručnog osposobljavanja / usavršavanja kadrova u sportu	
77.	Podići nivo zdravstvene zaštite sportista	
Socijalna zaštita		
78.	Efikasnija i efektivnija administracija i pružanje usluga, putem razvoja integrisanog informacionog sistema socijalne zaštite – projekat „Socijalni karton“	<ul style="list-style-type: none"> • veći stepen socijalne inkluzije i unaprijeđen sistema socijalne i dječje zaštite • stabilan penzijski sistem
79.	Jačanje administrativnih kapaciteta za sprovođenje reforme sistema socijalne i dječje zaštite	
80.	Razvoj usluga socijalne i dječje zaštite na lokalnom nivou	
81.	Unapređenje sistema penzijskog i invalidskog osiguranja, u cilju obezbjeđenja dugoročne finansijske održivosti	
Zdravstvo		
82.	Implementacija strategija i nacionalnih programa	<ul style="list-style-type: none"> • obezbijeđena sveobuhvatna, dostupna, sigurna, kvalitetna i pravovremena zdravstvena zaštita.
83.	Institucionalne reforme	
84.	Promjena ekonomskih odnosa u zdravstvu	