



VLADA CRNE GORE
PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI ZA CRNU GORU
2021-2023. GODINA



Podgorica, mart 2021.



Sadržaj

1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI POLITIKE.....	1
2. SPROVOĐENJE SMJERNICA POLITIKE	4
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR.....	11
3.1. Najnovija ekonomska kretanja.....	12
3.1.1. Bruto domaći proizvod.....	12
3.1.2. Inflacija.....	14
3.1.3. Zaposlenost i zarade	14
3.1.4. Kreditna aktivnost banaka	14
3.1.5. Finansijski sektor.....	16
3.1.6. Eksterni sektor	22
3.1.6.1. Tekući račun.....	22
3.1.6.2. Finansijski račun.....	22
3.1.6.3. Međunarodna investiciona pozicija	24
3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario.....	25
3.2.1. Osnovni makroekonomski scenario 2020-2023. godina i rizici za ostvarenje	25
3.2.2. Potencijalni rast	33
3.2.3. Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost	34
3.3. Alternativni scenario	35
3.3.1. Makroekonomski scenario nižeg rasta 2021-2023 (Downside scenario).....	36
3.3.2. Scenario bržeg ekonomskog oporavka 2021-2023 (<i>Upside scenario</i>).....	37
3.4. Procjena uticaja	38
4. FISKALNI OKVIR.....	41
4.1. Strategija politike i srednjoročni ciljevi	41
4.2. Sprovođenje budžeta u 2020. godini	44
Mjere na suzbijanju negativnih efekata pandemije na građane i privredu:	45
4.3. Budžetski planovi za 2021. godinu.....	47
4.4. Srednjoročni budžetski izgledi	52
4.5. Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav) ...	55
4.6. Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija “ispod crte” i prilagođavanja tokova i stanja	57
4.6.1. Državni i javni dug tokom 2020. godine.....	57
4.6.2. Osnovni scenario kretanja državnog duga u periodu 2020-2023	63
4.6.4. Državne garancije	65
4.7. Analiza osjetljivosti i poređenje s prethodnim programom	66
4.7.1. Osjetljivost projekcija javnih finansija na alternativne scenarije rizika.....	66
4.7.2. Upoređivanje sa prethodnim programom	67
4.8. Kvalitet javnih finansija	68
4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okvir.....	70
4.10. Održivost javnih finansija	71

5. STRUKTURNE REFORME U PERIODU 2021-2023. GODINA	74
5.1 Prepoznavanje ključnih prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu.....	74
5.2 Kratak pregled reformskih mjera	75
5.3 Analiza po oblastima i mjere strukturnih reformi	77
5.3.1 Reforma energetskeg tržišta i tržišta saobraćaja	77
5.3.2 Poljoprivreda, industrija i usluge.....	80
5.3.3 Poslovni ambijent i smanjenje neformalne ekonomije	89
5.3.4 Istraživanje, razvoj i inovacije (RDI) i digitalna transformacija	104
5.3.5 Reforme za ekonomsku integraciju.....	115
5.3.6. Obrazovanje i vještine.....	118
5.3.7. Zapošljavanje i tržište rada.....	124
5.3.8 Socijalna zaštita i inkluzija, uključujući zdravstvenu zaštitu	129
<u> </u> Tabele srednjeg roka – fiskalni okvir	138
ANEKS: Eksterni doprinos izradi Programa ekonomskih reformi 2021-2023. godina	159

1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI POLITIKE

Crna Gora je sedmu godinu zaredom pripremila Program ekonomskih reformi (u daljem tekstu: PER). Ovogodišnji PER je specifičan u odnosu na prethodne, jer je tranzicionog karaktera. Crna Gora je decembra 2020. godine formirala novu Vladu, koja je formirana nakon parlamentarnih izbora održanih u avgustu, na kojima je došlo do smjene prethodne vladajuće većine.

Imajući u vidu da se nova Vlada opredijelila da odloži donošenje Zakona o budžetu za 2021. godinu za kraj prvog kvartala, a u komunikaciji sa predstavnicima Evropske Komisije, odlučeno je da priprema PER-a bude odložena za kraj februara 2021. godine.

Opredjeljenje nove Vlade je da svoj rad temelji na sedam stubova razvoja i to: zelenoj ekonomiji, digitalnoj transformaciji, regionalnoj saradnji i povezanosti, unapređenju konkurentnosti, socijalnoj zaštiti, društvu jednakih šansi i dobrom upravljanju. Imajući u vidu navedeno, sedam stubova predstavlja razvojnu politiku Vlade, oslonjenu na proces EU integracija.

U ovom kontekstu se kao strateški razvojni cilj Crne Gore definiše: *pametan, održiv i inkluzivan ekonomski rast, koji će doprinijeti smanjenju razvojnog jaza zemlje u odnosu na prosjek EU, oporavku i većoj konkurentnosti privrede, kao i povećanju kvaliteta života svih njenih građana.*

U cilju suzbijanja negativnih efekata pandemije korona virusa na privredu i građane, Vlada Crne Gore donijela je tri socio-ekonomska paketa podrške u 2020. godini i Mjere podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine.

Prvi paket mjera, procijenjene vrijednosti 280,6 mil. €, bio je interventnog karaktera, usmjeren na pružanje pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva i stvaranje uslova za likvidnost privrede i budžet kroz mogućnost odlaganja poreskih i kreditnih obaveza.

Drugi paket mjera, procijenjene vrijednosti 39,2 mil. € zaključno sa junom mjesecom, bio je usmjeren na stvaranje uslova za očuvanje radnih mjesta i brži oporavak ekonomije. U tom cilju mjere su dominantno kreirane u formi direktnog subvencionisanja zarada zaposlenih u djelatnostima kojima je zabranjen odnosno ograničen rad, pri čemu su posebno targetirani turizam i poljoprivreda kao strateške grane ekonomije Crne Gore.

Treći paket mjera sadrži kratkoročne i dugoročne mjere usmjerene na oporavak privrede, kroz diverzifikaciju i povećanje domaće proizvodnje. Svrha kratkoročnih mjera je prvenstveno nastavak pružanja podrške privredi kroz subvencionisanje zarada kao i obezbjeđivanje povoljnih kreditnih linija u saradnji sa komercijalnim bankama. Kada su u pitanju dugoročne mjere, one su namijenjene stvaranju uslova za unaprjeđenje konkurentnosti privrede i to prvenstveno: turizma, poljoprivrede, energetike, saobraćaja i informacionih tehnologija kao strateških ekonomskih grana. Sve kreirane mjere mogu se podijeliti na: mjere poreske politike, mjere direktne podrške privredi, mjere usmjerene na očuvanje likvidnosti privrede, mjere podrške ranjivim kategorijama stanovništva.

Nova Vlada je, na bazi analize dosadašnjih mjera i iskazanih zahtjeva i potreba privrede, u januaru 2021. godine, donijela Mjere podrške privredi i građanima za prvi kvartal 2021. godine, procijenjene vrijednosti oko 163 miliona eura. Glavni ciljevi mjera podrške iz ovog paketa su: podrška ranjivim kategorijama stanovništva, podrška održavanju nivoa zaposlenosti i novom zapošljavanju, pospješivanje likvidnosti privrednih subjekata, stvaranje uslova za povećanje broja turista i stabilnost tržišta poljoprivrednih proizvoda. Ove mjere takođe predviđaju izmjene i dopune seta poreskih zakona u kratkom roku.

Naredna faza predstavlja uspostavljanje mjera podrške koje će biti razvojnog, dugoročnog karaktera i imati za cilj da omoguće privredi da realizuje svoje poslovne strategije u pravcu oporavka privrede i povećanja ekonomske aktivnosti. Poseban akcenat će se staviti na potrebe mikro i malih kompanija, koje čine preko 90% crnogorske privrede. Ove mjere će se realizovati u saradnji sa Investiciono razvojnim fondom Crne Gore i poslovnim bankama, a na temelju pravila o dodjeli državne pomoći, definisanim od strane Agencije za zaštitu konkurencije.

Makroekonomske projekcije za period 2021 - 2023. godina

Prosječna realna stopa ekonomskog rasta u periodu 2021-2023 iznosiće 6,5%, pri čemu je za **2021.** projektovan nešto snažniji, ali svakako djelimični oporavak i rast od **7,3%**, dok se za **2022.** i **2023.** predviđaju stope rasta od **5,9%** i **6,3%**, respektivno.

Osnovna pretpostavka scenarija zasniva se na očekivanjima da se u prvoj polovini 2021. zdravstvena situacija stabilizuje, te da je prijetnja od zaraze znatno umanjena, pa se na bazi toga pruža osnova za brži oporavak i rast u godinama koje slijede. Očekuje se da će većina makroekonomskih pokazatelja dostići nivo iz 2019. godine, ponovo tek u 2022, sa ozbiljnim negativnim efektima na vodeće ekonomske sektore, primarno turizam, čiji će se rekordni prihodi iz 2019. ponovo dostići i premašiti tek u 2023. godini.

Sažetak makroekonomskih projekcija Crne Gore za period 2021-2023. godina

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2020-2023					
	2019	2020	2021	2022	2023
Nominalni BDP u mil.€	4950.7	4245.2	4609.1	4895.1	5226.5
Nominalni rast	6.2	-14.3	8.6	6.2	6.8
Realni rast	4.1	-15.2	7.3	5.9	6.3
Inflacija (prosjeak)	0.4	-0.3	1.8	1.6	1.2
Rast zaposlenosti	2.7	-7.3	5.2	2.4	2.5

Fiskalni okvir u periodu 2021 - 2023. godina

Snažan uticaj pandemije virusa COVID-19 na ekonomiju Crne Gore u uslovima visoke zavisnosti od turizma, uz istovremeno zatvaranje državnih granica tokom ljetnje turističke sezone, rezultirale su realnim padom BDP-a od 15,2%, ostvarenjem deficita javnih finansija na nivou od 11,1% i ubrzale rast već visokog javnog duga na nivo od 104,2% u 2020. godini. Dubina ekonomske krize i slaba diversifikovanost ekonomije zahtijevale su sprovođenje odlučnih mjera fiskalnog prilagođavanja kako bi se obezbijedila konsolidacija javnih finansija i pružila podrška ekonomskom rastu.

Glavni cilj fiskalne politike u narednom srednjoročnom periodu odnosi se na stvaranje uslova za postepeni oporavak naplate javnih prihoda u skladu sa projektovanim rastom makroekonomskih indikatora i mjera usmjerenih na stvaranje uslova za povećanje javnih prihoda kroz redefinisane poresku politiku, što uz smanjenje diskrecione javne potrošnje i smanjenje izdvajanja u dijelu kapitalnog budžeta (prouzrokovanog završetkom izgradnje prioritetne dionice autoputa) treba da dovede do balansiranosti javnih finansija u srednjem roku i opadanje javnog duga počev od 2021. godine.

Polazeći od navedenog, ciljevi fiskalne politike u programskom periodu mogu se konkretizovati kroz dva glavna cilja:

- postepeno smanjenje deficita javnih finansija u narednom dvogodišnjem periodu, uz prelazak bilansa javnih finansija u pozitivnu zonu u 2023. godini;
- postepeno smanjenje javnog duga do nivoa od 69,9% BDP-a u 2023. godini.

Sažetak fiskalnih projekcija Crne Gore za period 2021-2023. godina

Fiskalni okvir (u % BDP-a)		Procjena	Osnovni scenario			Scenario nižeg rasta		
		44.6	45.8	43.5	42.8	46.5	44.2	42.6
Fiskalni pokazatelji	55.6	48.7	43.7	41.3	50.1	45.5	42.9	41.9
	-11.1	-2.9	-0.2	1.5	-3.6	-1.3	-0.3	41.0
	2.7	2.5	2.3	2.2	2.6	2.4	2.3	0.9
	-8.4	-0.3	2.2	3.7	-1.0	1.1	1.9	1.9
	104.2	88.4	77.4	69.9	90.4	80.0	75.2	2.8
	44.6	45.8	43.5	42.8	46.5	44.2	42.6	72.4

Strukturne reforme u periodu 2021 - 2023. godina

U poglavlju 5 Programa ekonomskih reformi (PER) detaljno se identifikuju prepreke konkurentnosti i ekonomskom rastu i razvoju Crne Gore, u srednjeročnom periodu. U tom kontekstu, adekvatan set reformskih mjera predstavlja posebno poglavlje u Programu i koncipirano je na način da, odgovarajući na preporuke Evropske komisije, kreira prostor za prevazilaženje navedenih prepreka, ali i preventivno djeluje na njihovo nastajanje u srednjem, pa i dugom roku.

Agenda strukturnih reformi sadrži set od 20 konkretnih i adekvatno pozicioniranih prioritarnih strukturnih reformi u 8 oblasti: energija i saobraćaj; poljoprivreda, industrija i usluge; poslovni ambijent i smanjenje neformalne ekonomije; istraživanje, razvoj i inovacije i digitalna transformacija; reforme vezane za ekonomsku integraciju; obrazovanje i vještine; zapošljavanje i tržište rada i socijalna zaštite i inkluzija, uključujući zdravstvenu zaštitu.

2. SPROVOĐENJE SMJERNICA POLITIKE

Potpunom implementacijom prioriteta reformskih mjera iz Programa ekonomskih reformi doprinijeće se otklanjanju prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu. Implementaciju reformskih mjera, predviđenih programom ekonomskih reformi redovnim izvještavanjem prati Savjet za konkurentnost koji je Vlada osnovala 2017. godine, na polugodišnjoj osnovi. Na Ministarskom dijalogu održanom u maju 2020. godine, Evropska komisija i Savjet dali su šest preporuka za razvoj PER-a za 2021. godinu. U narednoj tabeli prikazuje se pregled aktivnosti reformskih mjera Vlade Crne Gore, koje predstavljaju odgovor na navedene preporuke, što pokazuje usklađenost preporuka EU i prioriteta Vlade.

Tabela 2.1: Preporuke sa Ministarskog sastanka iz maja 2020. i njihovo sprovođenje (već realizovano ili predviđeno za 2021.

Preporuka Crnoj Gori	Mjere realizovane do kraja 2020. i mjere predviđene u 2021.
<p>1. Koristi fiskalnu politiku u cilju ublažavanja uticaja na rast i zaposlenost usljed krize. Ojača srednjoročnu održivost javnih finansija ograničavanjem ukupne potrošnje na zarade, uz adekvatan nivo povećanja troškova u zdravstvu tokom krize, i preduzimanje konkretnih koraka u implementaciji plana optimizacije javne uprave. Uspostavi potpuno nezavisan centralizovani sistem zarada u javnom sektoru.</p>	<p>Sprovođenje mjera usmjerenih na zaštitu zdravlja stanovništva od negativnih efekata pandemije, kao i prekid međunarodnog putničkog saobraćaja, uzrokovalo je značajno ograničavanje ekonomske aktivnosti. U tom cilju, Vlada Crne Gore donijela je četiri paketa mjera koji su imali za cilj suzbijanje negativnih efekata korona virusa na građane i privredu. Prva dva paketa bila su usmjerena na pružanje pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva, stvaranje uslova za očuvanje likvidnosti privrede, očuvanje radnih mjesta i brži oporavak ekonomije, dok je treći paket koji sadrži kratkoročne i dugoročne mjere usmjeren na oporavak privrede Crne Gore kroz diversifikaciju privrede i povećanje domaće proizvodnje. Četvrtim paketom mjera nastavljeno je sa subvencionisanjem zarada za ugrožene djelatnosti, obezbijeđena jednokratna pomoć nezaposlenima, penzionerima i socijalno ugroženima i uvedene dodatne mjere koje treba da rezultiraju podrškom turističkom i poljoprivrednom sektoru. Mjere podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine, donešene su na sjednici Vlade 28. januara 2021. godine i po svom obuhvatu i intenzitetu su u značajnom mjeri unaprijeđene. Kroz ovaj paket podrške definisane su neke nove mjere, unaprijeđene prethodne mjere podrške, uz povećan intenzitet podrške i proširenu listu korisnika.</p> <p>Shodno srednjoročnom fiskalnom okviru, izdaci za bruto zarade u nominalnom iznosu bilježe trend rasta u prethodnom periodu, te će optimizacija troškova u ovom dijelu biti dio ukupne strategije optimizacije javne potrošnje u narednom srednjoročnom periodu.</p> <p>U januaru 2019. godine započeta je realizacija aktivnosti na Projektu "Implementacija centralizovanog obračuna zarada". Predviđeni period tajanja ugovora je 36 mjeseci, od čega 18 mjeseci za implementaciju i 18 za održavanje budućeg sistema. U okviru projekta razvoja IT sistema za centralizovani obračun zarada, analizirani su relevantni zakoni i kolektivni ugovori, sprovedeno prikupljanje podataka, održani su brojni sastanci sa predstavnicima Uprave za kadrove, Ministarstva javne uprave i drugih resornih ministarstava i potrošačkih jedinica u koordinaciji sa kancelarijom EUD i predstavnicima ugovarača. Nakon dostave predviđenih tehničkih isporuka od strane dobavljača i evaluacije ispunjenosti predviđenih ciljeva za prvi godišnji period ugovora, procijenjena ispunjenost ciljeva je na nivou od 75%. Kao što je predviđeno u TOR-u, nakon predviđene tenderske procedure, potpisan je ugovor "Nabavka opreme sa serverskim licencama za funkcionisanje novog sistema za centralizovani sistem obračuna zarada i budžeta", postupak nabavke neophodne opreme završen, oprema je isporučena tokom oktobra 2020. godine, instalacija komponenti i potrebnih licenci je završena, pristup serveru omogućen u novembru. Nakon završetka procesa instalacije opreme, planirano je sprovođenje plana obuke i postepeno uvođenje korisnika po grupama u skladu sa procijenjenom dinamikom. Planirana obuka najprije za ključne korisnike trebalo bi da se održi u kratkom periodu prije početka upotrebe aplikacije novog Sistema. Imajući u vidu razvoj epidemiološke situacije i mjere na prevenciji širenja korona virusa koje ograničavaju prisustvo više osoba u jednoj prostoriji, dinamika organizacije obuka je u znatnoj mjeri uslovljena prethodno navedenim ograničenjima i u skladu sa novim okolnostima će biti realizovana, što implicira da je planiranje i izvođenje obuka za veliki broj korisnika otežan, a inicijalni rokovi za obuku u velikoj mjeri su dovedeni u pitanje. Razvoj interfejsa za povezivanje sa podacima Uprave za kadrove je u završnoj fazi, prezentacija servisa je održana u prostorijama Ministarstva finansija i prvi utisci sa demonstracije su pozitivni. Dalje testiranje i eventualne izmjene i dopune očekuju se nakon početka operativne upotrebe.</p> <p>Paketi mjera detaljno su opisani u poglavlju 4 - Javne finansije.</p> <p>Plan optimizacije - centralni nivo</p>

	<p><i>Ministarstvo javne uprave je u saradnji sa Ministarstvom finansija nastavilo da prati sprovođenje kratkoročnih i srednjoročnih mjera Plana optimizacije tokom 2019. i 2020. godine i o njima izvještava Vladu Crne Gore.</i></p> <p><i>Vlada je na sjednici od 7. maja 2020. godine usvojila Izvještaj o sprovođenju Plana optimizacije javne uprave 2018-2020 za period 1. jul - 31. decembar 2019. godina. Izvještaj je pokazao da se, posmatrano kroz neto efekat (povećanja i smanjenja po svim osnovama), došlo je do povećanja broja zaposlenih na centralnom nivou za 109 i smanjenja za 148 zaposlenih na lokalnom nivou.</i></p> <p><i>Analizirano po sektorima, najveći pad broja zaposlenih u neto efektu dogodio se u sektorima finansija (64) i rada i socijalnog staranja (33), a najveći porast neto efekta u sektorima obrazovanja (305) i zdravlja (28). U tom smislu, neto efekat predstavlja razliku između povećanja broja zaposlenih po svim osnovama i smanjenja broja zaposlenih po svim osnovama definisanim Planom optimizacije javne uprave.</i></p> <p><i>Izvještaji o realizaciji Plana optimizacije pripremaju se na osnovu podataka dostavljenih od strane organa i institucija obuhvaćenih polaznom osnovom (baseline) Plana.</i></p> <p><i>Prilikom analize podataka, koristi se sektorski pristup. Prilikom definisanja sektora vodilo se računa o utvrđenom djelokruhu poslova svakog ministarstva, uz dva dodatna sektora - Sudstvo i tužilaštvo i Ostali organi koji čine javni sektor. Sektorski pristup prati pristup korišćen prilikom izrade godišnjeg budžeta i omogućava bolje praćenje i dovođenje u vezu sprovođenja sektorskih politika, budžeta, aktivnosti i rezultata.</i></p> <p><i>Ograničavanje zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme, kao jedna od ključnih mjera politike optimizacije, na snazi je od jula 2018. godine, a Vlada Crne Gore produžila je primjenu takozvanog „moratorijuma“ do 31. decembra 2020. godine.</i></p> <p><i>Pored pomenute mjere ograničavanja zasnivanja radnog odnosa, za smanjenje broja zaposlenih posebno je važna i primjena mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine. Na dan 17.12.2020. godine Ministarstvu javne uprave, digitalnog društva i medija, dostavljena su 384 zaključena sporazuma o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine na centralnom nivou. U skladu sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, ova lica ne mogu dobiti zaposlenje u javnom sektoru u periodu od pet godina od dana sporazumnog prestanka radnog odnosa.</i></p> <p><i>Izvještaj o sprovođenju Plana optimizacije javne uprave 2018-2020 za period 1. januar - 30. jun 2020. godine je finalizovan. Dodatno, tokom prvog kvartala 2021. godine očekuje se izrada Izvještaja o realizaciji Plana optimizacije javne uprave za period jul-decembar 2020, kao i posebnog izvještaja koji će obuhvatiti cjelokupni period sprovođenja ovog strateškog dokumenta.</i></p> <p><i>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 4 – Fiskalni okvir, gdje je i detaljno obrađena.</i></p>
<p>2. U cilju jačanja ekonomskog oporavka, napravi kvalitetnu cost-benefit analizu kao sastavni dio upravljanja javnim investicijama. Preduzme korake ka uspostavljanju Fiskalnog savjeta, nakon konsultacija u vezi sa odgovarajućim dokumentima o opcijama sa zainteresovanim stranama, uključujući EU. Uvede sistem elektronskog fiskalnog računa – efiskalizaciju.</p>	<p><i>U cilju unaprjeđenja procesa upravljanja javnim investicijama, krajem 2018. godine, usvojena je nova "Odluka o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata". Donošenjem ove odluke obezbijeđen je kvalitetniji proces pripreme i planiranja kapitalnog budžeta za 2020. godinu.</i></p> <p><i>Ključne novine u procesu koje su obezbijeđene donošenjem ove odluke odnose se na:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1) jasno definisanje kriterijuma za vrednovanje predloženih projekata;</i> <i>2) bodovanje po svakom kriterijumu;</i> <i>3) izmjena obrasca za prijavu prijedloga kapitalnog projekta kao i uvođenje obrasca o ispunjenosti uslova za predlaganje projekta i kriterijuma za vrednovanje predloženih projekata;</i> <i>4) pripremanje i ocjenjivanje liste prioriternih projekata od strane Komisije za ocjenjivanje projekata;</i> <i>5) uvođenje obaveze izvještavanja o realizaciji kapitalnih projekata.</i> <p><i>Pored navedenog, Odlukom je propisano utvrđivanje Liste prioriternih kapitalnih projekata, na osnovu bodovanja od strane Komisije koju čine zaposleni iz redova ekspertske kadra.</i></p> <p><i>Kako bi se omogućio dalji napredak u ovoj oblasti, imajući u vidu najbolju međunarodnu praksu, Vlada Crne Gore donijela je odluku o potrebi ocjene upravljanja javnim investicijama (PIMA) u Crnoj Gori. Shodno navedenom, otpočete su aktivnosti i održan inicijalni sastanak sa predstavnicima Međunarodnog monetarnog fond-a i ekspertima koji će sprovesti PIMA ocjenu.</i></p> <p><i>Kada je u pitanju nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike, uz finansijsku podršku EU sprovodi se projekat „Podrška uspostavljanju Fiskalnog savjeta Crne Gore“ čiji je cilj uspostavljanje nezavisnog tijela za fiskalni nadzor. U dosadašnjem periodu implementacije projekta, pripremljen je „opciono dokument“ sa pregledom najbolje međunarodne prakse u ovoj oblasti, kao i predlogom opcija uspostavljanja Fiskalnog savjeta u Crnoj Gori. U skladu sa odabranom opcijom, od strane eksperta anagažovanog na projektu pripremljen je predlog za izmjene zakonodavnog okvira. Naredni korak odnosi se na usvajanje odgovarajućih izmjena</i></p>

	<p>Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti čime bi se formalno stvorili uslovi za osnivanje ovog tijela.</p> <p>U produkciji se do 11. januara 2021. godine registrovalo 279 poreskih obveznika sa 208 poslovnih prostora te 140 ENU. Osim toga registrovalo se 40 proizvođača i 40 održavaoca softvera te 43 softvera. Ukupno se fiskalizovalo 27.515 računa s ukupnim iznosom od 398.163,80€ i PDV-om od 55.917,16€. Od ukupnog broja fiskalizovanih računa 92,7% otpada na gotovinske račune dok je 7,3% bezgotovinskih računa. Što se tiče iznosa, sa 61% sudjeluju gotovinski računi dok bezgotovinski sudjeluju u 39% ukupnog iznosa fiskalizovanih računa.</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 4 – Fiskalni okvir, gdje je i detaljno obrađena.</p>
<p>3. Pažljivo prati izazove u vezi sa finansijskom stabilnošću koji su nastali kao posljedica pandemije Covid-19 virusa i po potrebi preduzima odgovarajuće mjere uz dalji razvoj nadzornih kapaciteta Centralne banke. Identifikuje i prioritizuje uklanjanje prepreka za brzo i uspješno rješavanje neizmirenih dugova, posebno unapređenjem pravnih, sudskih i institucionalnih postupaka. Osigura učesće svih banaka po pitanju pregleda kvaliteta aktive pod jednakim uslovima, transparentno objavi svoje analize i odmah po potrebi preduzme korektivne mjere.</p>	<p>Od izbijanja koronavirusa u Crnoj Gori, Centralna banka je blagovremeno preduzetim i dobro profilisanim mjerama, u tijesnoj koordinaciji sa bankama i Vladom Crne Gore, uspjela da očuva stabilnost bankarskog, a time i finansijskog sistema. U periodu mart – oktobar 2020. godine, Centralna banka je implementirala pet setova privremenih mjera koje su imale za cilj očuvanje likvidne pozicije klijenata preusmjeravanjem likvidnosti iz bankarskog sistema ka privredi i građanima, očuvanje likvidne pozicije i rast kreditnog potencijala banaka, kao i dugoročno sistemsko rješavanje efekata trajnog smanjenja kreditne sposobnosti klijenata. Navedene mjere i aktivnosti detaljno su opisane u odjeljku Finansijski sektor, razvoj i reforma. Centralna banka nastavlja pažljivo da prati situaciju u crnogorskom bankarskom sistemu i okruženju EU i preduzimaće potrebne aktivnosti ukoliko bude potrebno.</p> <p>Centralna banka je kroz dokument „Preporuke Vladi Crne Gore za ekonomsku politiku u 2021. godini“ , preporučila Vladi da se „obezbjedi poboljšanje pravnog okvira za rješavanje neizmirenih/nekvalitetnih dugova van okvira nadležnosti Centralne banke“.U okviru aktivnosti na realizaciji projekta procjene kvaliteta aktive banaka u Crnoj Gori (AQR), Centralna banka je u februaru 2020.g. potpisala ugovor sa revizorskom kućom Ernest &Young za upravljanje projektom AQR. Ugovor podrazumijeva organizaciju i koordinaciju procesa, obezbjeđenje cjelokupne podrške Centralnoj banci u vezi sa implementacijom AQR-a po fazama, radnim blokovima, osiguranje kvaliteta i pružanje konsultantskih usluga. Usled okolnosti izazvanih pandemijom COVID 19, finalizacija projekta je pomjerena za drugi kvartal 2021. godine (u odnosu na prvobitni plan, rok je bio kraj 2020. godine). Centralna banka i njen konsultant Ernst&Young (Beograd i Njemačka) su izdali saglasnosti renomiranim AQR revizorima banaka, kao i procjeniteljima nekretnina za sprovođenje procesa AQR-a po bankama. Sve aktivnosti se za sada odvijaju utvrđenom dinamikom (izrađen je AQR priručnik prilagođen crnogorskom bankarskom sistemu, kao i smjernice za izbor procjenjivača nekretnina, završene su pripremne aktivnosti za selekciju portfolija). Selekcijom portfolija ostvarena je pokrivenost rizikom ponderisane aktive (RWA) bankarskog sektora u visini od 84,43%. Završene su aktivnosti na radnom bloku 1, 2 i 3, u toku je intezivan rad na radnom bloku 4, dok se aktivnosti na ostalim radnim blokovima odvijaju planiranom dinamikom. Procesom AQR-a biće obuhvaćene sve banke u sistemu. Očekuje se da će projekat AQR biti završen u drugom kvartalu tekuće godine kada će, nakon dobijanja konačnih rezultata, biti kreirani planovi za eventualni dokapitalizaciju banaka.</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 3 – Makroekonomski okvir, gdje je i detaljno obrađena.</p>
<p>4. Osigura nesmetanu i efikasnu podršku privatnim kompanijama i njihovim zaposlenima pogođenim krizom, posebno mikro, malim i srednjim preduzećima i samozaposlenim. Proširi pokrivenost socijalnom zaštitom i pruži podsticaje za preduzeća i zaposlene u sektoru neformalne ekonomije da se registruju i olakša njihovo prevođenje u formalne tokove. U cilju osiguranja brzog oporavka, usredsredi se na pojednostavljivanje poreske regulative i smanjenje različitih parafiskalnih troškova koji utiču na poslovanje preduzeća</p>	<p>Vlada Crne Gore reagovala je na izbijanje pandemije Covid 19 i pripremila 4 paketa ekonomskih mjera u cilju prevazilaženja negativnih ekonomskih posljedica po ekonomiju i stanovništvo. Aktuelne Mjere podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine, počele su sa primjenom od 1. februara.</p> <p>Kao najznačajnija mjera realizovana u prethodnom periodu, sa čijom se primjenom nastavlja uz veći intenzitet podrške i proširenu listu ugroženih djelatnosti, ističe se Program subencionisanja zarada u cilju ublažavanja negativnih efekata novog korona virusa gdje je od 1. maja do do 31. januara 2021. godine, odobreno 62,431 zahtjeva u iznosu od 63,225,883 € za 275,971 zaposlenih.</p> <p>Dio predviđenih mjera prva tri paketa podrške, uz činjenicu da značajan dio njih nije realizovan obezbijedile su kratkoročne pozitivne uticaje na ublažavanje posljedica pandemije, održavanjem aktivnog pristupa razvoju aktivnosti usmjerenih na održivi razvoj i efikasniju iskorišćenost domaćih resursa. . Na drugoj strani, aktuelne Mjere podrške uključuju mjere čija je realizacija sasvim izvjesna, a cilj istih je očuvanje privredne baze, kao osnova za buduće aktivnosti razvojnog karaktera, koje će doprinijeti povećanju ekonomske aktivnosti, tj. oporavku privrede.</p> <p>Pet je specifičnih ciljeva aktuelnih Mjera podrške: podrška ranjivim kategorijama stanovništva; podrška održavanju nivoa zaposlenosti i novom zapošljavanju; pospješivanje</p>

likvidnosti privrednih subjekata; stvaranje uslova za povećanje broja turista i stabilnost tržišta poljoprivrednih proizvoda.

Imajući u vidu navedeno, preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme (mjere 4 i 18) , gdje je i detaljno elaborirana. Sve mjere su ostvarile kratkoročne pozitivne efekte na ublažavanje posljedica pandemije, podržavajući aktivan pristup razvoju aktivnosti usmjerenih na održivi razvoj. Mjere su bile usmjerene na podršku mikro, malim i srednjim preduzećima da održe potrebni nivo potrošnje tokom pandemije, održe poslovnu likvidnost, sačuvaju zaposlenost, podstaknu nova zapošljavanja, podstaknu pokretanje i razvoj preduzeća.

AKTIVNOSTI NA UNAPREĐENJU PROCESA REGISTRACIJE PREDUZEĆA

Na osnovu novog Zakona o privrednim društvima, usvojen je Pravilnik o postupku registracije, detaljnom sadržaju i načinu vođenja Centralnog registra privrednih subjekata („Službeni list Crne Gore“, br. 98/20) koji bliže uređuje postupak registracije, jedinstvenu prijavu privrednih subjekata, sadržaj i način vođenja Centralnog registra privrednih subjekata (CRPS);

- Jedinstvena prijava za registraciju je značajno inovirana u smislu da: prethodni obrasci (njih 16) su objedinjeni u jedan, što omogućava strankama da na jasan način popune zahtjev za svaki od privrednih subjekata koji se registruju u CRPS-u;
- prema istom principu, u toku je izrada jedinstvene elektronske prijave za registraciju;
- Podnosilac prijave je odgovoran za tačnost podataka u prijavi;
- Ukinuta je praksa da se zahtijeva dostavljanje izvoda iz Centralnog klirinškog depozitarnog društva. Cijena izvoda iznosila je 6€;
- Takođe, ono što predstavlja novinu, jeste uvođenje polja o polu osnivača, odnosno izvršnog direktora u privrednom subjektu, kako bi se radilo na prikupljanju podataka razvrstanih prema polu.

Usvojen je i Pravilnik o utvrđivanju kriterijuma i visine naknade za registraciju privrednih subjekata u Centralnom registru privrednih subjekata („Službeni list Crne Gore“, br. 98/20).

- Naknada za registraciju osnivanja akcionarskog društva smanjena je sa 50 € na 40 €, dok je za registraciju ostalih pravnih oblika privrednih subjekata smanjena sa 10 € na 5 €.
- S druge strane, ako se registracija osnivanja privrednog subjekta koji je registrovan u CRPS vrši elektronskim putem, taksa za registraciju se neće naplaćivati.
- Takođe, iznos naknade za objavljivanje registracije novoosnovanih preduzeća u Službenom listu iznosi 3 €, umjesto dosadašnjih 12 €.

Kada je riječ o procesu registracije preduzeća u Centralnom registru poslovnih subjekata, poboljšanja u odnosu na prethodno zakonsko rješenje su:

- Stvaranje normativnih preduslova za uvođenje potpune elektronske registracije preduzeća;
- Rok za donošenje odluke o registraciji skraćen je sa četiri na tri radna dana;
- Originalna dokumentacija se takođe smatra elektronskim dokumentom u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronski dokument;
- Rešenjem o registraciji više se ne određuje akcizni broj, imajući u vidu da ovo nije uslov za registraciju.

Odluka o strukturi, detaljnim uslovima i načinu otvaranja i okončanja transakcionih računa Centralne banke Crne Gore izmijenjena je u dijelu koji se odnosi na upotrebu pečata u pravnom prometu i stvaranju preduslova za otvaranje tekućeg računa elektronskim putem (uz obavezu jednog pojavljivanja u banci radi identifikacije, a u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma).

Stvoreni su uslovi za plaćanje administrativnih taksi elektronskim putem, što će omogućiti plaćanje svih naknada elektronskim putem.

Aktivnosti na uspostavljanju Nacionalnog sistema plaćanja administrativnih taksi (NS-NAT) su u završnoj fazi. Na šalterima CRPS-a biće instalirana tri POS terminala.

Kreirana je aplikacija za on line registraciju

Od 25. decembra 2020. godine, putem linka <https://efirma.tax.gov.me> omogućena je elektronska predaja zahtjeva za registraciju jednočlanog društava sa ograničenom odgovornošću za osnivače rezidente uz minimalni kapital od 1€, u kojem su osnivač i izvršni direktor jedno isto lice, uz priloženu elektronski potpisanu dokumentaciju. Pored navedenog, uspostavljeni su i servisi za naručivanja potvrda koje izdaje CRPS i za izmjenu podataka o preduzeću.

REGISTAR FISKALNIH I PARAFISKALNIH NAMETA

Izrada Registra nameta koji sadrži spisak nameta na nacionalnom i lokalnom nivou, a koje su u obavezi da plaćaju fizička i pravna lica je u finalnoj fazi. Osnovni cilj kreiranja ovog registra je centralizacija podataka o nametima koji se naplaćuju u Crnoj Gori, na državnom i lokalnom nivou, a u cilju pojednostavljenja procesa poslovanja i povećanja transparentnosti. Kreirana je web aplikacija na crnogorskom i engleskom jeziku (www.javninameti.me) i uskoro www.javninameti.gov.me), koja omogućava: pretraživanje nameta po svim atributima; eksport rezultata u excel; analitiku nameta kroz 4 vrste izvještaja za administratore; komentarisane od strane građana, privatnog i javnog sektora, kako bi se registar

	<p><i>kontinuirano unapređivao i ažurirao. Zaključno sa. januarom 2021 godine, baza je popunjena sa 2.279 nameta odnosno 27.626 razvrstanih nameta koji su opisani sa 20 atributa. Unos nameta je izvršen iz 783 propisa na nacionalnom i lokalnom nivou koji daju osnov ili propisuju iznos nameta. Portal takođe sadrži uputstvo za korisnike i uputstvo za administratore.</i></p> <p><i>Takođe, u cilju kreiranja kvalitetne i tačne baze Registra nameta, kontinuirano se prati legislativa kojom se propisuje osnov ili iznos nameta. U toku rada na Registru, identifikovano je 416 propisa koje je potrebno staviti van snage. Od toga broja do sada je stavljeno van snage oko 80 propisa.</i></p> <p><i>U cilju veće cjelihodnosti i transparentnosti biznis licenci, u okviru Registra dodata je i baza licenci. U narednoj fazi planira se:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>• inteziviranje aktivnosti na donošenju novog propisa kojim će se definisati pojam nameta, kao i uvođenje, način rada Registra nameta i vlasništvo nad Registrom (Ministratsvo ekonomskog razvoja i Ministarstvo finansija i socijalnog staranja),</i> <i>• uvezivanje Registra sa bazom važećih propisa odnosno Službenim listom Crne Gore, kako bi se redovno ažurirali nameti i samim tim registar proširio sa novim atributima;</i> <i>• davanje preporuka za brisanje nameta.</i> <p><i>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme (mjera 8) , gdje je i detaljno elaborirana.</i></p> <p><i>Izmjene i dopune Zakona o porezu na dodatu vrijednost</i></p> <p><i>Skupština Crne Gore je 30. jula 2020. godine usvojila Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost (Službeni list CG, 80/20), kojim se, između ostalog, mijenjaju pojedine odredbe koje se odnose na oporezivanje transakcija roba, usluga i uvoza po umanjenoj stopi od 7%. Naime, predviđeno je da se usluge pripreme i usluživanja hrane, flaširane vode za piće i bezalkoholnih pića u restoranima i objektima koji pružaju catering usluge oporezuju po sniženoj stopi od 7%, a ove odredbe primjenjivaće se od 1. septembra 2021. godine. Pored toga, predviđeno je da se oporezivanje po sniženoj stopi od 7% primjenjuje na usluge pripreme i usluživanja hrane, flaširane vode za piće i pića, osim alkoholnih pića, pića sa dodatkom šećera i kafe, u objektima koji pružaju ugostiteljske usluge, gdje će se ova odredba primjenjivati do 31. avgusta 2021.</i></p> <p><i>Predmetni zakon uveo je novu odredbu koja omogućava poreskim obveznicima da usmjeravaju poslovne transakcije na takav način da poreskom obvezniku pruža mogućnost da račun izda u elektronskom obliku uz prethodnu saglasnost primaoca fakture, u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronski dokument. Uvedene su nove odredbe da se mjesečna prijava PDV-a podnosi isključivo elektronskim putem, što je u skladu sa evropskim poreskim zakonodavstvom, a ova odredba će početi da se primjenjuje od 5. novembra 2020.</i></p> <p><i>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme (mjere 5, 6, 7, 8, 11, 12), gdje je i detaljno elaborirana.</i></p>
<p>5. Održava kontinuirani dijalog sa socijalnim partnerima, poslovnim organizacijama i civilnim društvom o svim odlukama donesenim kao odgovor na pandemiju Covid-19. Obezbijedi aktivno učešće javnosti u ovom dijalogu. Osigura blisku saradnju centralnih i lokalnih vlasti povodom svih mjera preduzetih radi ublažavanja krize i ekonomskog oporavka, uključujući zajedničke i koordinirane akcije.</p>	<p><i>Vlada Crne Gore reagovala je na izbijanje pandemije Covid 19 i pripremila 4 paketa ekonomskih mjera u cilju prevazilaženja negativnih ekonomskih posljedica po ekonomiju i stanovništvo. Aktuelne Mjere podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine, počele su sa primjenom od 1. februara.</i></p> <p><i>Kao najznačajnija mjera realizovana u prethodnom periodu, sa čijom se primjenom nastavlja uz veći intenzitet podrške i proširenu listu ugroženih djelatnosti, ističe se Program subencionisanja zarada u cilju ublažavanja negetivnih efekata novog korona virusa gdje je od 1. maja do do 31. januara 2021. godine, odobreno 62,431 zahtjeva u iznosu od 63,225,883 € za 275,971 zaposlenih.</i></p> <p><i>Dio previđenih mjera prva tri paketa podrške, uz činjenicu da značajan dio njih nije realizovan obezbijedile su kratkoročne pozitivne uticaje na ublažavanje posljedica pandemije, podržavanjem aktivnog pristupa razvoju aktivnosti usmjerenih na održivi razvoj i efikasiju iskorišćenost domaćih resursa. . Na drugoj strani, aktuelne Mjere podrške uključuju mjere čija je realizacija sasvim izvjesna, a cilj istih je očuvanje privredne baze, kao osnova za buduće aktivnosti razvojnog karaktera, koje će doprinijeti povećanju ekonomske aktivnosti, tj. oporavku privrede.</i></p> <p><i>Pet je specifičnih ciljeva aktuelnih Mjera podrške: podrška ranjivim kategorijama stanovništva; podrška održavanju nivoa zaposlenosti i novom zapošljavanju; pospješivanje likvidnosti privrednih subjekata; stvaranje uslova za povećanje broja turista i stabilnost tržišta poljoprivrednih proizvoda.</i></p> <p><i>Odmah nakon identifikovanja događaja koji mogu imati ozbiljne implikacije na javno zdravlje, Institut za javno zdravlje Crne Gore započeo je sa redovnim obavještvanjem zdravstvenih ustanova, zdravstvenih radnika i drugih zainteresovanih strana u zemlji. Stručna i šira javnost redovno su obavještvane praćenjem situacije gotovo u stvarnom vremenu na veb stranici Instituta.</i></p> <p><i>Izrađeni su promotivni (informativni) materijali, preporuke i akcioni planovi za javnost i putnike u međunarodnom transportu. Uspostavljena je „zelena“ telefonska linija za informisanje kako bi se poboljšala komunikacija u vezi sa koronavirusom, koja je kasnije transformisana u Nacionalni call centar 1616.</i></p>

	<p>Uspostavljen je specijalizovani portal www.coronainfocg.me sa ciljem da se na jednom mjestu prikupe sve relevantne informacije u vezi sa epidemijom koronavirusa i aktivnostima državnih organa, a putem posebne adrese e-pošte coronainfocg@gov.me građanima je omogućeno da komuniciraju sa nacionalnim koordinacionim tijelom.</p> <p>U pogledu konsultacija sa privrednim organizacijama i drugim relevantnim zainteresovanim stranama, održano je više sastanaka u procesu pripreme Drugog paketa ekonomskih mjera. Ovim procesom koordiniralo je Ministarstvo ekonomije i tokom trajanja istog organizovani su sastanci sa predstavnicima privrednih organizacija, sindikata, Zajednice opština, renomiranim stručnjacima iz akademske zajednice i parlamenta. Tokom ovih konsultacija pokrenut je značajan broj inicijativa i predloga mjera, koji su pažljivo analizirani i, u mjeri u kojoj je to bilo moguće, implementirani su u finalni paket mjera.</p> <p>Pored navedenog, održana je i posebna sjednica Savjeta za konkurentnost tokom pripreme Trećeg paketa ekonomskih mjera. Članovi Savjeta su predstavnici svih privrednih udruženja, akademske zajednice, Zajednice opština, Udruženja pravnika. Predstavnici oba sindikata pozvani su da prisustvuju sjednici Savjeta, kako bi se omogućilo da sve zainteresovane strane budu konsultovane i da učestvuju u procesu pripreme ekonomskih mjera. Pored konsultacija sa svim relevantnim stranama, rezultati UNDP-ove studije o uticaju pandemije COVID-19 na sektor malih i srednjih preduzeća, koju su pripremili lokalni eksperti angažovani od strane UNDP-a, predstavljeni su na sjednici Savjeta, kao dodatni input za formulisanje mera u Trećem paketu.</p> <p>Tokom aprila održana su tri konsultativna sastanka sa socijalnim partnerima o Programu pružanja podrške privredi i zaposlenima, koji je pripremila Vlada Crne Gore, radi ublažavanja negativnih efekata epidemije novog koronavirusa COVID-19. Prvi, od tri sastanka, održan je na nivou Ministarstva rada i socijalnog staranja i predstavnika socijalnih partnera sa ciljem davanja mišljenja i sugestija tokom pripreme radne verzije Programa za pružanje podrške privredi i zaposlenima. Tom prilikom socijalni partneri su dali svoje predloge i sugestije, svako iz svoje nadležnosti (zaposleni i poslodavci). U tom kontekstu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja usvojilo je niz predloga socijalnih partnera u dijelu Programa koji je ovo Ministarstvo bilo zaduženo da pripremi.</p> <p>Takođe, u toku izrade Mjera podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine, tokom decembra 2020. i januara 2021. godine, održana su dva sastanka sa privrednim udruženjima, a sastanci su organizovani na inicijativu Ministarstva ekonomskog razvoja, uz podršku Sekretarijata Savjeta za konkurentnost.</p> <p>Drugi sastanak sa socijalnim partnerima, održan na nivou Predsjedništva Socijalnog savjeta Crne Gore s ciljem upoznavanja sa nacrtom Drugog paketa mjera programa za pružanje podrške privredi i zaposlenima.</p> <p>Treći sastanak konsultacija održan je na nivou predstavnika socijalnih partnera, Ministarstva ekonomije i Kabineta potpredsjednika Vlade Crne Gore za ekonomsku politiku i finansijski sistem. Krajem januara 2021. godine, Ministar ekonomskog razvoja prisustvovao je sjednici predsjedništva Socijalnog savjeta, ocijenivši da je postojanje i funkcionisanje ovog savjeta od velike važnosti za jačanje socijalnog dijaloga u Crnoj Gori.</p> <p>Na sjednici Vlade Crne Gore od 24. decembra 2020. godine usvojena je Informacija o produžetku Programa za mjesec decembar 2020. godine.</p> <p>Ministarstvo ekonomskog razvoja u decembru 2020. godine, iniciralo je sastanak sa privrednim udruženjima na temu analize i dalje razrade paketa pomoći privredi sa fokusom na mjere koje bi mogle biti implementirane u kratkom roku. Sastanak je organizovan od strane Sekretarijata Savjeta za konkurentnost, koji je ujedno i platforma saradnje Vlade i poslovnih udruženja.</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme(mjere 4 i 16) , gdje je i detaljno elaborirana.</p>
<p>6. Preduzme mjere za očuvanje zaposlenosti, uključujući obezbjeđivanje kratkoročnih šema rada i fleksibilnih radnih aranžmana, kao i kroz jačanje aktivnih politika tržišta rada kako bi se olakšao pritup poslu, odnosno zapošljavanje. Osigura odgovarajuću potporu i socijalnu pomoć nezaposlenima i radnicima kojima prijeti gubitak posla, kao i onima koji su u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Pojača otpornost i sposobnost zdravstvenog sistema da poboljša</p>	<p>Tržište rada</p> <p>Novi Zakon o radu, koji je stupio na snagu 7. januara 2020. godine, dodatno će povećati fleksibilnost na tržištu rada, kroz različite oblike zapošljavanja (ugovori o radu), uključujući ugovore o radu preko agencija za privremeno zapošljavanje, kroz lakši način otpuštanja zaposlenih, kao i u pogledu transformacije ugovora o radu iz fiksnih u neodređene, iz punih u honorarne i obrnuto.</p> <p>Sveobuhvatnije regulisanje radnih odnosa sa aspekta zaštite zaposlenih kroz ugovor o radu, kojim će se zaposlenom osigurati pravo na odmor, zaradu, radno vrijeme itd. doprinijeće stvaranju uslova za redovan i dostojanstven rad. U tom smislu, rad Inspekcije rada biće olakšan, jačanjem sankcija za rad na crno, čime će se doprinijeti suzbijanju sive ekonomije.</p> <p>U pogledu borbe protiv sive ekonomije, novi zakon predviđa zaključivanje ugovora o radu prije nego što zaposleni počne da radi, kao i dostavljanje jedne kopije ugovora zaposlenom.</p>

pristup i kvalitetno pružanje zdravstvenih usluga.

Novi zakon predviđa obavezu agencija za privremeno ustupanje zaposlenih da do 30. aprila tekuće godine za prethodnu godinu dostave statističke podatke Ministarstvu nadležnom za poslove rada o broju ustupljenih zaposlenih.

Tokom izrade nacrtu zakona o radu, u saradnji sa Međunarodnom organizacijom rada, dogovoreno je da se nastavi saradnja sa ovom organizacijom u pogledu organizovanja kurseva obuke i seminara za službenike ovog ministarstva, kako bi se pravilno nadgledala primjena zakona, sve sa ciljem zatvaranja poglavlja 19 Socijalna politika i zapošljavanje.

Ministarstvo nadležno za poslove rada saraduje sa socijalnim partnerima, Unijom poslodavaca Crne Gore, Savezom sindikata Crne Gore i Unijom slobodnih sindikata Crne Gore, kao odgovarajućim predstavnicima poslodavaca i zaposlenih, da usvoji novi Opšti kolektivni ugovor, koji će u granicama pravno mogućeg urediti pitanja u vezi sa vanrednim događajima

Vlada Crne Gore će pažljivo razmotriti u saradnji sa predstavnicima zaposlenih i poslodavaca da su one odredbe koje ne mogu biti predmet Opšteg kolektivnog ugovora, a koje se odnose na vanredne okolnosti i događaje, regulišu amandmanima na Zakon o radu ili poseban zakon.

Dodatno, u kontinuitetu se sprovode mjere aktivne politike zapošljavanja u cilju podrške zapošljavanju, održavanju zaposlenosti, kao i podrške socijalnoj uključenosti posebno osjetljivih kategorija nezaposlenih lica na tržištu rada. U tom kontekstu, pored opredijeljenih sredstava iz Budžeta Crne Gore za ove namjene, značajna finansijka podrška je obezbijedena iz fondova EU.

U okviru II i III paketa mjera podrške privredi u okviru Programa pružanja podrške privredi i zaposlenima, u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa COVID 19, definisana je mjera za novo zapošljavanje privrednim subjektima koji nisu smanjili broj zaposlenih u odnosu na februar 2020. godine. Mjera se primjenjivala u periodu od 01. aprila – 31. decembra 2020. godine. Mjera je predviđala da privredni subjekt ostvaruje pravo na subvenciju za novozaposlene za period od 6 mjeseci, pod uslovom da se privredni subjekat obaveže da će ove zaposlene evidentirati kao zaposlene najmanje 12 mjeseci nakon isteka predmetne mjere. U okviru predmetne mjere zaposleno je 2.335 radnika za koje su isplaćene subvencije u iznosu od 2,076,207.59 €.

U okviru usvojenih Mjera podrške privredi i građanima za I kvartal, definisana je mjera "podrška novom zapošljavanju" koja podrazumijeva da poslodavac koji zasnjuje radni odnos do 31.12.2021. godine na neodređeno vrijeme, sa licem koje ima prebivalište na teritoriji Crne Gore i koje se nalazi na Zavodu za zapošljavanje Crne Gore duže od tri mjeseca, oslobađa obaveza plaćanja poreza na dohodak i doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na teret zaposlenog i na teret poslodavca, za zaradu isplaćenu za period od tri godine od dana zasnivanja radnog odnosa. Jedini uslov koji poslodavac treba da ispuni je da je navedenim zapošljavanjem povećao broj zaposlenih u odnosu na dan 31. decembar 2020. godine. Poslodavac će biti oslobođen obaveze plaćanja navedenih poreza i doprinosa za zarade, maksimalno do iznosa prosječne bruto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, na sljedeći način: 90% poreza i doprinosa – za zarade isplaćene u 2021. godini; 60% poreza i doprinosa – za zarade isplaćene u 2022. godini; 30% poreza i doprinosa – za zarade isplaćene u 2023. godini.

Zdravstveni sistem

U cilju pravovremenog i sinhronizovanog odgovora cjelokupnog sistema, uspostavljanja i jačanja koordinacije između svih relevantnih entiteta u zemlji, funkcionisali su Nacionalno koordinaciono tijelo i Krizni medicinski štab do 03. decembra 2020. godine. Trenutno, koordinaciju aktivnosti u vezi sa sprječavanjem širenja COVID-19 sprovode Nezavisno stručno tijelo za sprovođenje aktivnosti na odstranivanju i iskorjenjivanju zarazne bolesti izazvane novim koronavirusom COVID-19 na teritoriji Crne Gore i Komisija za zaštitu stanovništva od koronavirusa.

Zdravstveni sistem je organizovan u obliku respiratornih centara za pacijente sa COVID-19 (tzv. COVID bolnice) i čistih bolnica. Pored toga, postoji mogućnost formiranja privremenih bolnica, kako bi se u njih mogao smjestiti određeni broj pacijenata sa COVID-om, ukoliko bi došlo do znatnog povećanja broja oboljelih.

Da bi se rasteretio sistem redovnih nehitnih konsultacija sa ljekarima, razvijene su i korišćene mnoge e-usluge, kao što su: e-uputi, e-apoteke, e-laboratorijski rezultati, COVID19 itd.

Zdravstveno obrazovanje vodili su domaći stručnjaci i putem video konferencije sa stranim stručnjacima. Razmjena važne medicinske dokumentacije i konsultacije o dijagnozama i terapijama obavljene su putem telemedicinske službe. Lična zaštitna oprema, medicinska sredstva i vozni park kontinuirano su distribuirani.

Sa regulatorne tačke gledišta, uvođenje mjera (zabrana kretanja, zatvaranje objekata, nošenje maski, rad od kuće itd.) i preporuka utiču na smanjenje transmisije virusa, pa samim tim i njegovog širenja.

Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme (mjere 16, 17, 19, 20), gdje je i detaljno elaborirana.

3. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Protekla 2020. godina će ostati zapamćena kao godina ekonomske krize bez presedana u novijoj svjetskoj historiji. Pandemija Covida-19 je odnijela milione života, poremetila privredne tokove i lance snabdijevanja, odvukla i razvijene i nerazvijene ekonomije širom svijeta u duboku recesiju, i dislocirala veliki broj zaposlenih van njihovih radnih mjesta, usljed implementacije mjera za sprječavanje širenja ove zaraze. Oporavak od krize će potrajati tokom cijelog srednjoročnog perioda, a bio bi mnogo sporiji i slabiji da nije bilo obuhvatnih fiskalnih, monetarnih i regulatornih odgovora država, koji su održali raspoloživi dohodak domaćinstava, zaštitili tokove novca za kompanije, i podržali obezbjeđivanje kredita.

Evropska komisija u svom jesenjem izdanju projekcija svjetskog outputa, procjenjuje pad globalne ekonomije na 4,3% u 2020, dok u 2021. predviđa oporavak od 4,6%¹. U prvoj polovini godine, zdravstvena kriza je snažno pogodila evropski region, što je izazvalo ogroman pad i zastoj ekonomske aktivnosti, sa, do sada nezabilježenim, dvocifrenim padom BDP-a, i u Eurozoni, i u Evropskoj uniji. Evropska komisija je posljednjim prognozama procijenila ekonomski pad Eurozone na 8,0% u 2020, što je značajno veći pad od onoga zabilježenog 2009. (-4,5%). Pad u ovoj (2020), ali i oporavak u narednoj godini (2021), će među zemljama članicama biti asimetričan, uz rastuće divergencije u daljem ekonomskom razvoju zemalja grupacije. Najveća ekonomija EU, Njemačka, će prema procjeni EK zabilježiti realni pad od 5,6% u ovoj godini, dok će Francuska i Italija padati po stopi od 9,4% i 9,9%, respektivno. Najveći procijenjeni pad, zbog velike zavisnosti od turizma, ali i zbog ozbiljnosti pandemije u zemlji, zabilježiće Španija (-12,4%). Politike EU usmjerene na zaštitu domaćinstava i privrede od nepovoljnih efekata krize vrijedne više hiljada milijardi eura, spriječile su znatno veći pad zaposlenosti na tržištima rada, i očuvale su dohotke u uslovima velikih neizvjesnosti. Sljedeća generacija EU, fond za oporavak vrijedan 750 mlrd.€ će, uz komplementarni EU višegodišnji finansijski okvir od 1,1 tril.€, pružiti snažnu podršku zemljama članicama, naročito onim manje razvijenim.

Međunarodni monetarni fond je zbog velike neizvjesnosti kretanja same zdravstvene krize, nekoliko puta tokom godine ažurirao svoja predviđanja pada globalne ekonomije. Posljednjim, oktobarskim izvještajem, MMF prognozira pad svjetskog outputa od 4,4%² u 2020, nešto niže od junske projekcije (-4,9%), ali značajno više od prolječnog izvještaja, kada je pad bio procijenjen na 3%, zbog velike nepoznanice opasnosti širenja virusa, kao i snažnog odgovora država širom svijeta na novonastalu situaciju. Blagi optimizam u odnosu na ljetnju projekciju MMF sada pripisuje boljem učinku razvijenih ekonomija tokom drugog i trećeg kvartala godine, kao i jačem oporavku Kine od inicijalno predviđenog. Uprkos tome, output dostignut u 2019. će, prema procjeni MMF-a, u većini razvijenih i nerazvijenih ekonomija (osim Kine), ponovo biti ostvaren tek 2022. godine, dok je za neke zemlje jače pogođene krizom, oporavak outputa prolongiran na 2023. Kumulativni gubitak svjetskog outputa u odnosu na projekcije prije pandemije sada je procijenjen na 11 triliona \$ u periodu 2020-2021. MMF globalne ekonomske izgleda za naredni period opisuje kao dug, neujednačen i neizvjestan oporavak, naglašavajući da je obuzdavanje širenja infekcije i dalje pod znakom pitanja, te da zavisi od otkrića i

¹https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2020-economic-forecast_en

²<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>

masovne distribucije vakcine koja će spriječiti dalja oboljenja. MMF je rast svjetske ekonomije u 2021. projektovao na 5,2%, što je 0,2 p.p više u odnosu na junsku projekciju.

Region Zapadnog Balkana će, snažno pogođen zdravstvenom krizom, zabilježiti prosječni realni ekonomski pad od 4,8% u ovoj godini, prema procjeni Svjetske banke, što je 1,7 p.p veći pad u odnosu na aprilsku projekciju³. Recesija će naročito snažan uticaj imati na tržišta rada i socijalne prilike u regionu. Do juna 2020. godine, prosječna nezaposlenost u šest zemalja Zapadnog Balkana je porasla za 0,5 p.p, sa izgubljenih 139 hiljada radnih mjesta. Kriza izazvana pandemijom je već do oktobra 2020. gurnula dodatnih 300 hiljada ljudi u siromaštvo, u Albaniji, Kosovu, Crnoj Gori i Srbiji, prema procjeni Svjetske banke. Takođe je predočeno da bi uticaj na siromaštvo bio više nego duplo veći, da nijesu donijete brojne mjere ublažavanja socio-ekonomskih posljedica krize u regionu. Prikaz posljednjih projekcija ekonomskog pada u 2020, i oporavka u 2021, relevantnih međunarodnih organizacija za Crnu Goru i zemlje Zapadnog Balkana dat je u sljedećoj tabeli:

Tabela 1 Projekcije BDP-a za Crnu Goru i Zapadni Balkan

Realni rast BDP-a, u %	Svjetska banka		MMF		Evropska komisija	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Crna Gora	-12,4	6,9	-12,0	5,5	-14,3	6,8
Srbija	-3,0	2,9	-2,5	5,5	-1,8	4,8
Albanija	-8,4	5,0	-7,5	6,1	-6,8	3,7
Sjeverna Makedonija	-4,1	3,6	-5,4	5,5	-4,9	3,8
Bosna i Hercegovina	-3,2	3,0	-6,5	5,0	n/p	n/p
Kosovo	-8,8	3,7	-7,5	6,0	n/p	n/p

Izvori: Svjetska banka - Redovni ekonomski izvještaj za zemlje ZB, jesen 2020; MMF – Svjetski ekonomski izgledi, oktobar 2020; Evropska komisija – Ekonomske projekcije, jesen 2020.

Crnu Goru, prema projekcijama međunarodnih organizacija, zbog veće osjetljivosti turističkog sektora, i trenutne ekonomske strukture, u 2020. očekuje mnogo veći ekonomski pad od regionalnog prosjeka. Evropska komisija kontrakciju procjenjuje na 14,3%, Svjetska banka na 12,4%, dok MMF predviđa realni pad od 12% u odnosu na 2019. Sve navedene institucije projektuju djelimični oporavak i relativno jak rast crnogorske ekonomije u 2021. godini. Ekonomska aktivnost u Crnoj Gori, kao i u cijelom svijetu, još uvijek snažno zavisi od pandemije i mjera ograničavanja širenja iste.

3.1. Najnovija ekonomska kretanja

3.1.1. Bruto domaći proizvod

Prema konačnim podacima Monstata, crnogorska ekonomija je u 2019. ostvarila realni rast od 4,1%, što čini trogodišnji prosjek rasta od 4,6% u periodu 2017-2019, uz intenziviranje investicionog ciklusa i velikog broja novostvorenih radnih mjesta u proteklom periodu.

Eksterni šok izazvan pandemijom već se odrazio na ekonomska kretanja u Crnoj Gori tokom 2020. godine. Prema preliminarnim podacima Monstata, realni godišnji pad crnogorske ekonomije za šest mjeseci 2020. godine iznosi 10,4%, pri čemu je potrošnja države, kao kontraklična komponenta BDP-a, jedina zabilježila rast od 0,4% realno. Najveći negativni doprinos polugodišnjem padu BDP-a ostvarili su izvoz roba i usluga (-13pp) i privatna potrošnja od 5,2 p.p, usljed visokog pada zaposlenosti, novoodobrenih kredita i pada u turizmu i povezanim djelatnostima. Lična potrošnja domaćinstava je samo u drugom kvartalu godine ostvarila realni pad od 15%. Visoki pad u prvih šest mjeseci godine zabilježen je i kod izvoza roba i usluga (35,5% realno), čemu je najviše doprinio polugodišnji pad prihoda od turizma od 78,5% u odnosu na uporedni period 2019, dok je samo u drugom kvartalu zabilježeno

³<https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/western-balkans-regular-economic-report>

95,3% manje prihoda u odnosu na uporedni period 2019, budući da su u međunarodnim putovanjima postojale velike restrikcije, uključujući stroge epidemiološke standarde i od zemalja EU. U prvom kvartalu 2020. je ipak zabilježen ekonomski rast od 2,6%, jer su odlični rezultati iz prva dva mjeseca godine kompenzovali pad pokazatelja u martu mjesecu, kada su i počele sa implementacijom mjere ograničavanja poslovanja kompanija sa pojavom prvih Covid-19 slučajeva u državi. Ipak, drugi kvartal je u ambijentu sprovođenja striktnih mjera ekonomskog i društvenog zatvaranja sa ciljem sprječavanja širenja zaraze i zaštite javnog zdravlja, ostvario duboku kontrakciju od 20,3% u realnim iznosima. Krajem decembra 2020. Uprava za statistiku - Monstat objavila je da je prema preliminarnoj procjeni pad ekonomske aktivnosti u trećem kvartalu iznosio -26,9% realno.

Posljednji kratkoročni indikatori takođe ukazuju na dalji pad ekonomske aktivnosti. U 2020. godini, Crnu Goru je u kolektivnom smještaju posjetilo 79,2% manje turista, koji su ostvarili 79,8% manje noćenja u odnosu na 2019. Preliminarni podaci Centralne banke Crne Gore za 9 mjeseci 2020. pokazuju godišnji pad prihoda od turizma za 88%. Pored turizma, pad aktivnosti je zabilježen i u drugim, povezanim djelatnostima. Promet robe u trgovini na malo je u 2020. zabilježio godišnji pad od 16,6% u stalnim cijenama, dok građevinska aktivnost za prva tri kvartala godine bilježi godišnji pad vrijednosti izvršenih radova od 7,9%. Industrijska proizvodnja je u 2020. zabilježila blagi pad od 0,9%, usljed pada u sektorima proizvodnje električne energije od 3,8% i prerađivačke industrije (-0,5%), dok je sektor vađenja ruda i kamena zabilježio visoki godišnji rast od 7,2%. Nešto otpornijim, uprkos ogromnom padu tražnje i nižoj ekonomskoj aktivnosti, pokazao se sektor poljoprivrede, u kojem je prodaja i otkup proizvoda u 2020. godini veća 0,6% u odnosu na 2019.

Od početka pandemije, Ministarstvo finansija je razvilo nekoliko makroekonomskih scenarija, sa različitim pretpostavkama intenziteta i trajanja pandemije. Nova ekonomska realnost, kao posljedica intenziviranja pandemije u nastavku godine, naložila je ponovnu procjenu uticaja zdravstvene krize na cjelokupnu ekonomiju, i sektore koji najviše doprinose stvaranju dodatne vrijednosti. Potencijalni rizici obuhvaćeni prethodnim makroekonomskim projekcijama u pogledu razvoja zdravstvene situacije u zemlji su se materijalizovali, te je i mnogo dublji negativni uticaj na makroekonomske izglede u 2020. godini. Za izradu projekcija korišćen je postojeći model Ministarstva finansija, kao i novi makroekonometrijski model, koji je Ministarstvo finansija razvilo kroz projekat: "Podrška za procjenu makroekonomskog uticaja strukturnih reformi", u okviru podrške iz IPA Programa 2014 Evropske unije za Crnu Goru. U trenutku izrade procjene za 2020. godinu, dostupni su bili podaci o BDP-u zaključno sa drugim kvartalom, dok je procjena Monstata o realizaciji trećeg kvartala bila dostupna krajem decembra 2020. Naredna procjena BDP-a planirana je za početak marta 2021, kada se očekuje da će biti i dostupni strateški planovi po politikama, kao i novi srednjoročni budžetski okvir i mjere četvrtog paketa podrške privredi i građanima.

U narednoj tabeli prikazana je razlika između projekcija rasta BDP-a po komponentama za 2020. u prošlogodišnjem PER-u, u odnosu na ažurirane projekcije iz PER-a 2021-2023:

Tabela 2 Razlika između prošlogodišnjeg PER-a i najnovijih procjena za 2020.

Realni rast u 2020, u %	PER 2020-2022	PER 2021-2023	Razlika (u p.p)
Realni rast BDP-a	3,4	-14,2	-17,6
Domaća tražnja	3,3	-10,4	-13,7
Potrošnja domaćinstava	2,4	-12,4	-14,8
Bruto investicije u osnovna sredstva	4,6	-15,0	-19,6
Potrošnja države	4,5	2,1	-2,4
Izvoz roba i usluga	3,8	-46,9	-50,7
Uvoz roba i usluga	2,4	-29,2	-31,6

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

Kao što se može vidjeti, uporedivost dva dokumenta pokazuje ogroman stepen odstupanja, zbog zdravstvene krize, koja nikako nije mogla biti predviđena prošlogodišnjim PER-om. Najveća razlika primjetna je kod procjene realne stope izvoza roba i usluga, usljed pada u turizmu.

3.1.2. Inflacija

Kretanje inflacije u 2020. je pod uticajem visokog pada agregatne tražnje i kretanja cijena sirove nafte na svjetskom tržištu. U 2020, prosječne potrošačke cijene su 0,3% niže u odnosu na 2019, dok su snažniji deflatorni trendovi prisutni od aprila mjeseca. Posmatrano po kvartalima, inflacija u prvom kvartalu godine bilježi rast od 0,8% u odnosu na uporedni period 2019, da bi potom tri uzastopna kvartala zabilježila pad potrošačkih cijena od 0,7%, 0,3% i 0,8%, respektivno. U decembru 2020. je zabilježena deflacija od 0,9% u odnosu na isti mjesec 2019. Najveći negativni doprinos padu potrošačkih cijena za period januar-december 2020. imale su cijene prevoza (doprinos -0,7 p.p), kategorija 'hoteli i restorani' (-0,1 p.p) i 'stanovanje, voda, struja, gas i druga goriva' (-0,1 p.p). Izvozne cijene su u 2020. u prosjeku niže 2,8% na godišnjem nivou, usljed pada cijena osnovnih metala, dok su uvozne bile niže 1,5%.

3.1.3. Zaposlenost i zarade

Pandemija COVID-19 i značajno smanjenje ekonomske aktivnosti ostaviće dalekosežne posljedice na indikatore tržišta rada. Neminovan pad zaposlenosti i aktivnosti će doprinijeti daljem produbljanju socio-ekonomskih nejednakosti.

Prosječan broj zaposlenih prema administrativnim izvorima Monstata, u 2020. je iznosio 176.693, i zabilježio je pad od 13,2% u odnosu na 2019. godinu. Prema evidenciji ZZZCG, na kraju decembra 2020. godine broj nezaposlenih je iznosio 47.509 i viši je 26,3% u odnosu na decembar 2019. godine.

Prema raspoloživim podacima Ankete o radnoj snazi, u prva tri kvartala 2020. godine zabilježen je pad zaposlenosti od 8,0% na godišnjem nivou. Međutim, još snažniji pad, od 15,2%, zabilježen je u trećem kvartalu ove godine. U trećem kvartalu 2020. godine se u poređenju sa istim kvartalom 2019. godine 33,8 hiljade osoba više našlo van tokova rada. Pored toga, podaci ARS za treći kvartal 2020. godine pokazuju rast neaktivnog stanovništva u iznosu od 17,5% odnosno 35 hiljada u odnosu na isti kvartal prethodne godine.

Prosječna bruto zarada u 2020. je iznosila 783€ i bila je veća 1,3% na godišnjem nivou, dok je prosječna zarada bez poreza i doprinosa sa iznosom od 524€, porasla za 1,7% u odnosu na 2019. godinu. U odnosu na 2019, najveći rast prosječnih zarada ostvaren je u sektoru zdravstvene i socijalne zaštite (+12,7%), obrazovanja (+8,4%) i stručnih, naučnih i tehničkih djelatnosti (+7,1%). Najveći pad prosječnih zarada se dogodio u sektorima poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (-10,2%), usluga smještaja i ishrane (-8,6%) i sektoru poslovanja sa nekretninama (-7,2%).

Na osnovu trenutno dostupnih podataka o zaposlenosti i očekivanim kretanjima do kraja godine, procjenjuje se veliki pad broja zaposlenih od 5,5% u 2020, dok se za stopu nezaposlenosti, imajući u vidu kretanje faktora koji utiču na ovu kategoriju, predviđa da će u 2020. godini dostići iznos od 17,1%. Procjenjuje se da nije bilo tri paketa mjera podrške privredi i građanima u toku 2020., da bi negativni efekti po indikatore tržišta rada bili daleko nepovoljniji.

3.1.4. Kreditna aktivnost banaka

Bankarski sistem u Crnoj Gori je, i pored smanjenja ekonomske aktivnosti kao posljedica izbijanja pandemije novog koronavirusa, zadržao stabilnost, visoku likvidnost i dobru kapitalizovanost. Sve

ključne bilansne pozicije, osim kredita, na godišnjem nivou ostvaruju pad. Depozitni potencijal banaka je i dalje stabilan i u decembru bilježi neznatan rast u odnosu na prethodni mjesec.

Na kraju decembra 2020. bankarski sektor čini dvanaest banaka. Veći dio aktive koncentrisan je kod 4 banke (66%), koje su odobrile 68% ukupnih kredita i kod kojih je deponovano 63% svih depozita. Kapital banaka dominantno potiče iz stranih izvora (74%), dok se na domaći kapital odnosi 24% i državni kapital 2%. Devet banaka sa većinskim stranim kapitalom, koji uglavnom potiče od velikih bankarskih grupacija iz Evropske unije, kontrolišu 69% bankarskog tržišta⁴.

Ključne bilansne pozicije na kraju decembra 2020., u posmatranom jednogodišnjem periodu bilježe pad, i to: aktiva za 0,38%, depoziti za 2,96% i kapital za 1,91%, dok krediti bilježe rast za 3,18%⁵.

Kreditni rizik je najznačajniji u sistemu, jer je kreditna aktivnost dominantna na bankarskom tržištu. Krediti banaka čine 68,88% ukupne aktive. Bruto nekvalitetna aktiva (C, D i E) čini 4,69% ukupne aktive, dok koeficijent nekvalitetnih kredita (NPL) iznosi 5,45%. Pokrivenost NPL-a ispravkama vrijednosti iznosi 74,99%, dok je njihova pokrivenost regulatornim rezervama 88,29%. Banke sa visokim NPL-om su predmet posebne pažnje supervizora. Restrukturirani krediti čine 5,17% kreditnog portfolija.

Krediti pravnim licima iznose 1.748,6 mil. € ili 55,35% ukupnih kredita, dok krediti fizičkim licima iznose 1.410,6 mil. € ili 44,65% kreditnog portfolija banaka. Ovaj procentualni odnos je približno konstantan u posmatranom jednogodišnjem periodu. U istom periodu krediti odobreni fizičkim licima bilježe rast od 2,68%, dok su krediti pravnim licima zabilježili rast od 3,59%. U strukturi kredita po ključnim nosiocima, krediti fizičkim licima su dominantni sa 44,65% učešća u ukupnim kreditima. Slijede krediti privredi sa 34,94%, krediti Vladi Crne Gore sa 8,24%, plasmani bankama sa 7,42%, i ostali krediti sa 4,75% učešća u ukupnim kreditima. Krediti privredi (privredna društva u privatnom i društvenom vlasništvu) iznose 1.103,7 mil. €, i bilježe rast od 2,90% na godišnjem nivou. Krediti u drugim valutama čine 2,90% ukupnih kredita, dok krediti nerezidenata učestvuju sa 10,07% u ukupnim kreditima. Dugoročni krediti čine 84,23% svih kredita u sistemu i dominantno su finansirani iz stabilnih kratkoročnih depozita, koji čine 87,36% ukupnih depozita u sistemu. Na kraju decembra 2020., prosječna ponderisana efektivna kamatna stopa (PPEKS) na ukupne kredite iznosi 5,84%. U istom periodu prethodne godine je iznosila 6,01%.

Tokom 2020. godine, pravnim licima je odobreno 616,5 mil.€ novih kredita, koji ostvaruju pad od 15,23%, dok je fizičkim licima odobreno 291,9 mil.€, što je za oko 42,47% manje u odnosu na isti period prethodne godine. PPEKS na novoodobrene kredite iznosi 5,16% i u odnosu na decembar 2019. ostvaruje pad od 0,86 p.p. Krediti pravnim licima odobravani su po PPEKS od 4,35% što je niže za 0,55 p.p, a fizičkim licima po stopi od 7,15% što je za 0,57 p.p niže u odnosu na decembar 2019.

Savjet CBCG je, na sjednici održanoj 29.10.2020. donio Odluku o izmjeni Odluke o makroprudencijalnim mjerama koje se odnose na kredite koje banke odobravaju fizičkim licima.⁶ Izmjena se odnosi na uvođenje polise osiguranja kredita kao dodatnog kolaterala za obezbjeđenje kredita, pored kolaterala koji se priznaju u skladu sa važećom odlukom iz 2019. Uslov je da je polisa izdata od strane društava za osiguranje sa sjedištem u Crnoj Gori, dok će Centralna banka ocjenjivati prihvatljivost pojedinačnih polisa, sa stanovišta pokrića rizika kome se banke izlažu.

Na kraju decembra 2020. godine, u strukturi ukupnih depozita na depozite fizičkih lica se odnosi 1.750,1 mil.€ ili 51,89%, dok se na depozite pravnih lica odnosi 1.622,9 mil.€ ili 48,11%. Depoziti po viđenju su dominantni sa 71,36% u ukupnim depozitima. Bankarskom sistemu nedostaje stabilnog

⁴Podaci se odnose na 30.09.2020. god.

⁵ Preliminarni podaci na 31.12.2020. god.

⁶„Sl. list Crne Gore“ br. 107/20

dugoročnog depozitnog potencijala. Učešće nerezidentnih depozita je značajno i iznosi 22,91%, dok depoziti u drugim valutama čine 5,47% ukupnih depozita.

Trend smanjenja prisutan je i kod pasivnih kamatnih stopa. Naime, u decembru 2020., pasivna PPEKS iznosila je 0,40% i bilježi pad od 0,01 p.p na godišnjem nivou.

Vrijednost koeficijenta kredita i potraživanja u odnosu na depozite iznosi 93,66%, što znači da je u sistemu 213,7 mil.€ više depozitnog potencijala u odnosu na potraživanja po osnovu odobrenih kredita.

3.1.5. Finansijski sektor

Finansijski sektor na kraju 2020. je imao vrijednost aktive pet milijardi eura, koja je u odnosu na BDP iznosila 116,7%, uglavnom usljed značajnog pada BDP-a zbog pandemije koronavirusa. Stabilnost, dominantno učešće bankarskog sektora (91,9%) i rast učešća sektora osiguranja (4,9%) u strukturi finansijskog sektora su njegove ključne odrednice, kao i u prethodnom periodu. Tržište osiguranja generalno karakteriše rast i stabilnost, ali i visoka koncentracija tržišta sa aspekta veoma malog broja vrsta osiguranja. I dalje najznačajniju zastupljenost na tržištu osiguranja imaju obavezna osiguranja u saobraćaju. I pored toga, ovo tržište posjeduje značajan potencijal za dalji rast i razvoj što potvrđuje i podatak da je tokom 2020. zabilježen pad premije osiguranja od svega 1,1%, što je u situaciji pandemije koronavirusa solidan rezultat. Preostali segmenti finansijskog sektora - investicioni fondovi, mikrokreditne finansijske institucije (MFI), lizing kompanije, faktoring društva i društva za otkup potraživanja ostvaruju neznatno zbirno učešće od svega 3,2% u strukturi finansijskog sistema.

Tokom 2020. godine, na Montenegroberzi ostvareno je 31,4 mil.€ prometa, što je za 286,8 mil.€ ili 90,1% niže u odnosu na isti period prethodne godine. U strukturi realizovanog prometa, najveće učešće od 73,57% i iznosom od 23,1 mil.€ bilježi promet akcijama kompanija, slijede promet državnim obveznicama sa 23,89% i iznosom od 7,5 mil.€ i promet korporativnim obveznicama sa 2,19% ili 686.381 eura. Na promet obveznicama Fonda za obeštećenje se odnosilo 0,31% prometa ili 96.666 eura, dok se na promet akcijama investicionih fondova odnosilo svega 0,04% prometa ili 12.033 eura. U istom periodu realizovani su državni zapisi u vrijednosti od 94,6. mil.€, što je za 49,4 mil.€ ili 34,3% manje nego u istom periodu prethodne godine.

Bankarski sektor je pod kontinuiranim nadzorom Centralne banke, likvidan, solventan i sa nekvalitetnim kreditima na prihvatljivom nivou, uz konstantan opadajući trend kamatnih stopa. Likvidnost banaka je na zadovoljavajućem nivou. Likvidna aktiva banaka iznosi 1.016,1 mil.€ i čini 22,15% ukupne aktive na kraju decembra 2020., što ukazuje da ima dovoljno prostora za dalji rast kreditne aktivnosti i pored činjenice da su banke podnijele značajan pritisak na likvidnost sprovodeći mjere moratorijuma. Stabilnost bankarskog sektora podržana je adekvatnom kapitalizacijom, tako da i agregatni (18,52%) i individualni koeficijenti solventnosti kod svih banaka u sistemu (koji se kreću u rasponu od 13,41% do 27,02%) na 31.12.2020., značajno prevazilaze zakonski minimum od 10%. Koeficijent NPL-a iznosi 5,47% i ostvaruje rast od 0,75 p.p na godišnjem nivou, prije svega usljed otežane finansijske pozicije pravnih i fizičkih lica pod naletom uticaja COVID19 na crnogorsku ekonomiju i socio-ekonomski položaj stanovništva. Navedene tendencije su se reflektovale na profitabilnost bankarskog sektora. Pozitivan finansijski rezultat na nivou sistema iznosi 22,3 mil.€, dok je u istom periodu prethodne godine iznosio 48,7 mil.€. Prinos na prosječnu aktivu (ROA) na agregatnom nivou na 31.12.2020. iznosi 0,55% i na godišnjem nivou ostvaruje pad od 0,55 p.p. Prinos na prosječni kapital (ROE) iznosi 4,10% i na godišnjem nivou ostvaruje pad od 4,56 p.p.

Uvažavajući preporuke EK iz maja 2020, kao i iz prethodnog perioda, Centralna banka je nastavila sa preduzimanjem sveobuhvatnih aktivnosti iz domena svoje nadležnosti, kako bi dala maksimalan doprinos njihovoj realizaciji i očuvanju stabilnosti finansijskog sistema.

U tom pravcu, a u vezi praćenja izazova u oblasti finansijske stabilnosti koji su nastali kao posljedica pandemije COVID19, Centralna banka je blagovremeno preduzetim i dobro profilisanim mjerama, u tijesnoj koordinaciji sa bankama i Vladom Crne Gore, uspjela da očuva stabilnost bankarskog, a time i finansijskog sistema. Od pojave korona virusa u Crnoj Gori i uvođenja opštih zdravstvenih zaštitnih mjera, Centralna banka je implementirala pet paketa privremenih mjera koje su imale za cilj očuvanje likvidne pozicije klijenata preusmjeravanjem likvidnosti iz bankarskog sistema ka privredi i građanima, očuvanje likvidne pozicije i rast kreditnog potencijala banaka, kao i dugoročno sistemsko rješavanje efekata trajnog smanjenja kreditne sposobnosti klijenata.

Prvi set privremenih mjera uveden je usvajanjem Odluke o privremenim mjerama za ublažavanje negativnih uticaja novog korona virusa na finansijski sistem⁷ (usvojena 17.03.2020, u primjeni od 20.03.2020.), a koji je podrazumijevao:

- Uvođenje obaveznog moratorijuma na otplatu kredita u trajanju do 90 dana svim korisnicima kredita odobrenih od strane banaka, kao i primaocima lizinga i korisnicima kredita mikrokreditnih finansijskih institucija. Moratorijum na otplatu kredita obuhvata privremenu obustavu svih plaćanja obaveza po osnovu kredita (glavnice, kamate, zatezne kamate i dr.) tokom trajanja moratorijuma. Bankama se zabranjuje obračunavanje zatezne kamate na dospjela neizmirena potraživanja po kreditu, pokretanje postupka izvršenja, odnosno prinudne naplate, kao i preduzimanje drugih pravnih radnji sa ciljem naplate potraživanja, uključujući obračun dana kašnjenja i reklasifikaciju kredita u nižu klasifikacionu grupu. Dodatno, banke od korisnika kredita ne mogu zahtijevati niti naplaćivati nadoknadu bilo kojih administrativnih troškova u vezi sa korišćenjem moratorijuma, uključujući bilo koje troškove eventualnog aneksiranja ugovora o kolateralima;

- Drugi instrument, koji je i dalje na snazi, predstavlja okvir za dugoročno restrukturiranje kredita, koji se odlukom CBCG tretiraju kao novoodobreni, pa su na taj način banke oslobođene dodatnog tereta troškova rezervacija.

Krajem marta 2020. godine, kao **drugi set privremenih mjera**, usvojene su izmjene i dopune pomenute odluke⁸, kojima se uvode dvije dodatne mjere usmjerene na davanje podsticaja ekonomskoj aktivnosti i očuvanju stabilnosti i sigurnosti bankarskog sistema Crne Gore u uslovima rizika usljed epidemije korona virusa:

- Privremena zabrana isplate dividende akcionarima, osim isplate u obliku akcija banke. Raspodjela dividende je dozvoljena jedino na način da se ona transformiše u akcijski kapital;

- Bankama se dozvoljava da u izuzetnim slučajevima, kroz odobravanje kredita ili na drugi način, povećaju izloženost prema jednom licu, odnosno grupi povezanih lica preko propisanih limita izloženosti (25% sopstvenih sredstava banke), uz prethodno odobrenje Centralne banke, čime se omogućava kvalitetnim dužnicima brže pribavljanje potrebnih sredstava, dodatnim zaduživanjem kod iste banke.

Na sjednici od 07.05.2020, Savjet CBCG donio je dopunu predmetne odluke⁹ kojom se za 50%, sa 12% na 6%, umanjuje naknada koju su banke dužne da plate Centralnoj banci za korišćenje propisanog iznos obavezne rezerve koji ne vrate istog dana.

⁷„Sl. list Crne Gore“ br. 19/20

⁸Odluka o izmjeni i dopunama Odluke o privremenim mjerama za ublažavanje negativnih uticaja novog koronavirusa na finansijski sistem („Sl. list Crne Gore“ br. 28/20)

⁹Odluka o dopuni Odluke o privremenim mjerama za ublažavanje negativnih uticaja novog koronavirusa na finansijski sistem („Sl. list Crne Gore“ broj 42/20)

Imajući u vidu potrebu za povećanjem kreditnog potencijala i raspoložive likvidnosti u bankarskom sistemu, Savjet CBCG je 11.05.2020. usvojio Odluku o izmjenama Odluke o obaveznoj rezervi banaka kod Centralne banke Crne Gore¹⁰, kojom se smanjuje stopa obavezne rezerve za dva procentna poena, primjenom stope od 5,5% umesto prethodno utvrđenih 7,5% (na dio osnovice koju čine depoziti po viđenju i depoziti ugovoreni sa ročnošću do jedne godine), odnosno stope od 4,5% umjesto prethodne od 6,5% (na dio osnovice koju čine depoziti ugovoreni sa ročnošću preko jedne godine). Time je povećan raspoloživi kreditni potencijal banaka za oko 70 miliona eura.

U okviru **trećeg seta privremenih mjera** (19.05.2020.), usvojena je Odluka o privremenim mjerama za ublažavanje negativnih uticaja novog koronavirusa na finansijski sistem nakon ublažavanja mjera za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti¹¹, kojom je redefinisano princip „opšteg“ moratorijuma (kada su banke dužne da svim korisnicima pruže privremeno kašnjenje u otplati kredita) na osnovu analize podataka o prethodnom moratorijumu, čiji su rezultati pokazali da su u značajnoj mjeri i fizička i pravna lica čija likvidnost nije bila ugrožena epidemijom koristili ovu mjeru. Banke su novim setom mjera bile u mogućnosti da odobre novi moratorijum na otplatu kredita do 90 dana korisnicima kredita na čiju je finansijsku situaciju epidemija negativno uticala, s tim što su bile u obavezi da na svojim internet stranicama do 01.06.2020. objave bliže uslove za podnošenje zahtjeva za moratorijum. Prethodno utvrđene privremene mjere zabrane isplate dividende akcionarima su ostale na snazi, osim za isplate u obliku bankarskih akcija, kao i mogućnost odobravanja kredita jednoj strani ili grupi povezanih lica iznad limita izloženosti propisanih Zakonom o bankama.

I pored dobre likvidnosti bankarskog sektora, Centralna banka je djelovala iz predostrožnosti i obezbijedila repo liniju od Banke za međunarodna poravnanja (BIS) iz Bazela u iznosu od 100 miliona eura, što se može koristiti za podršku likvidnosti banaka u slučaju nepredviđenih situacija.

Oslanjajući se na treći paket Vladinih mjera, Centralna banka je krajem jula 2020. definisala **četvrti set privremenih mjera** usmjeren na sektore koji su najpogođeniji aktuelnom krizom izazvanom pandemijom, a koji je podrazumijevao dvije mjere:

- Propisivanje obaveze bankama da odobre moratorijum korisnicima kredita (fizička i pravna lica i preduzetnici) iz sektora turizma (za „usluge pružanja smještaja i ishrane“ i za „pripremu turističke sezone“) i sektora poljoprivrede, šumarstva i ribarstva. Pravo na moratorijum u skladu sa ovom mjerom se može iskoristiti u periodu 01.09.-31.08.2021, a ostvaruju ga korisnici kredita iz pomenutih sektora koji ispunjavaju propisane uslove (da na dan 31.12.2019. nijesu imali kašnjenje u otplati kredita duže od 90 dana i da na taj dan njihov kredit nije bio klasifikovan u kategoriju nekvalitetne aktive);

- Mogućnost za banke da kredite koje odobre ili restrukturiraju korisnicima iz pomenutih sektora, u periodu 01.09.-31.08.2021, mogu tretirati kao kredite iz klasifikacione kategorije „A“, čime se stimuliše odobravanje i restrukturiranje kredita s obzirom da banke neće imati potrebu za dodatnim kapitalom po ovom osnovu.

Centralna banka je uspjela da intenzivnim međunarodnim aktivnostima po prvi put obezbijedi instrument podrške sistemskoj likvidnosti od strane ECB. Naime, Savjet ECB je 31.07.2020. odobrio ugovaranje bilateralne repo linije u iznosu do 250 mil.€, koja se može koristiti za podršku likvidnosti banaka u slučaju nepredviđenih situacija.

Krajem oktobra 2020. usvojena je Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o privremenim mjerama za ublažavanje negativnih uticaja epidemije zarazne bolesti COVID 19 na finansijski sistem¹², kojom se

¹⁰ „Sl. list Crne Gore“ broj 43/20

¹¹ „Sl. list Crne Gore“ broj 46/20

¹² „Sl. list Crne Gore“ broj 105/20

implementira **peti set privremenih mjera** Centralne banke usmjeren na saniranje negativnih posljedica pandemije. Usvajanjem ovog akta stvoreni su uslovi za olakšanje finansijske situacije određenim grupama stanovništva koje su posebno pogođene ili će, u narednom periodu, biti pogođene pandemijom COVID 19. Mjere podrazumijevaju sljedeće:

- Uvođenje obaveznog moratorijuma u trajanju od šest mjeseci za fizička lica – korisnike kredita kojima je 31.03.2020. ili kasnije prestao radni odnos kao posljedica epidemije COVID19, a koji na dan 31.12.2019. nijesu imali kašnjenje u otplati kredita duže od 90 dana, a kredit na taj dan nije bio klasifikovan kao nekvalitetna aktiva (uvođenje moratorijuma se odnosi i na korisnike kredita kod MFI i lizing društava);

- Banke su dužne da fizičkim licima – korisnicima kredita kojima je usljed posljedica pandemije na poslovanje njihovih poslodavaca smanjena zarada za najmanje 10%, na njihov zahtjev, odobre restrukturiranja kredita, u smislu produžetka roka otplate. Za lica čija je neto zarada prije smanjenja iznosila 550,00 eura (što je nešto više od prosječne zarade u Crnoj Gori) ili više, restrukturiranje se vrši ako je tom licu, nakon smanjenja zarade i plaćanja rate za kredit, ostao raspoloživi iznos manji od 220,00 eura (što je na nivou minimalne zarade u zemlji). Za ovu kategoriju će se, kroz restrukturiranje, produžiti rok otplate kredita tako da iznos neopterećenog dijela zarade, nakon izmjene plana otplate kredita, ne bude manji od 220,00 eura. Za kategorije korisnika kredita čija je neto zarada, prije smanjenja, bila ispod 550,00 eura, produžiće se rok otplate kredita tako da iznos neopterećenog dijela zarade, nakon izmjene plana otplate kredita, ne bude manji od iznosa neopterećene zarade koju je korisnik kredita imao prije smanjenja iste. Svi troškovi vezani za uspostavljanje novog plana otplate kredita (obrada kredita, zaključivanje aneksa ugovora o kolateralu, ovjera ugovora i dr.) padaju na teret banke.

- Bankama se dozvoljava da, pri izračunavanju dospjelih obaveza na osnovu Odluke o minimalnim standardima za upravljanje rizikom likvidnosti u bankama, u obračun tih obaveza, umjesto 30%, uključuju 20% depozita po viđenju, čime se bankama omogućava da efikasnije upravljaju svojim sredstvima.

Šesti set privremenih mjera, usvojen na sjednici Savjeta CBCG održanoj 01.03.2021. godine (Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o privremenim mjerama za ublažavanje negativnih uticaja epidemije zarazne bolesti COVID 19 na finansijski sistem), usmjeren je prije svega ka mikro, malim i srednjim preduzećima, odnosno onim korisnicima kredita koji su u najvećoj mjeri osjetili posljedice krize izazvane pandemijom. Mjere se odnose na sljedeće:

- Proširuje se obuhvat korisnika kredita koji imaju pravo na moratorijum, odobravanje i restrukturiranje kredita uz preferencijalni regulatorni tretman, na sektore koji su, na osnovu prethodne analize, prepoznati kao najpogođeniji posljedicama pandemije;

- Dalje olakšavanje restrukturiranja kredita fizičkim licima: mogućnost produženja roka otplate za najviše pet godina korisnicima kredita kojima je zarada smanjena više od 10% kao posljedica epidemije. Takođe, klijentima se omogućava korišćenje moratorijuma do šest mjeseci u slučajevima kada se produženjem roka otplate od pet godina ne može očuvati neopterećeni dio zarade;

- Mogućnost da banke prilikom restrukturiranja i klasifikacije kredita na koje se primjenjuje Odluka o makroprudencijalnim mjerama koje se odnose na kredite koje banke odobravaju fizičkim licima, i u slučaju kada kredit nije obezbijeđen kolateralom u skladu sa propisima, mogu ugovarati duži rok od prethodno utvrđenog, i to do pet godina na način da krajnji rok dospijeca ne bude duži od 10 godina;

- Pri procjeni kreditne sposobnosti korisnika kredita i raspoređivanja stavki aktive u odgovarajuću klasifikacionu grupu, banke mogu za vrijeme trajanja odluke da isključe finansijske pokazatelje korisnika kredita koji se odnose na 2020. godinu (profitabilnost, likvidnost, kapitalizovanost, zaduženost i novčani tokovi u toj godini).

U narednoj tabeli prikazani su efekti svih mjera (izuzimajući šesti paket) uvedenih u periodu od 31.03.2020. do 31.01.2021. godine:

Tabela 3 Kretanje sistemskih pokazatelja kredita u moratorijumu, novoodobrenih i restrukturiranih kredita (u 000 eura)

datum	ukupni moratorijum				novoodobreni krediti za sektor turizma, poljoprivrede, šumarstva i ribarstva			ukupni restrukturirani krediti				Uk. mora t. i restr. kred. / uk.krediti
	iznos kredita	broj dužnika	broj partija	% bruto kredita	iznos kredita	broj dužnika	broj partija	iznos kredita	broj dužnika	broj partija	% bruto kredita	
	1				2			3				4
31.03.2020.	1,182,730	52,399	74,574	41.59%				0	0	0	0.00%	41.59%
30.04.2020.	1,342,370	62,618	87,481	47.12%				458	1	1	0.02%	47.14%
31.05.2020.	1,319,126	62,727	87,781	45.81%				433	2	2	0.02%	45.83%
30.06.2020.	286,131	14,679	17,148	9.88%				16,929	129	159	0.58%	10.46%
31.07.2020.	172,903	3,146	3,843	5.88%				99,479	169	208	3.38%	9.26%
31.08.2020.	177,699	2,817	3,334	6.08%	763	18	20	117,471	253	314	4.02%	10.10%
30.09.2020.	131,471	1,904	2,223	4.51%	8,833	80	90	133,845	373	459	4.59%	9.09%
31.10.2020.	69,892	511	626	2.40%	18,773	95	106	174,793	558	674	6.01%	8.42%
30.11.2020.	61,439	444	536	2.09%	21,388	121	134	200,515	676	808	6.81%	8.90%
31.12.2020.	67,589	645	767	2.33%	25,276	149	162	217,398	844	926	7.50%	9.83%
31.01.2021.	71,793	707	835	2.48%	7,772	81	86	217,429	874	964	7.52%	10.01%

Centralna banka će u narednom periodu kontinuirano pratiti efekte usvojenih mjera i preduzimati blagovremene korake za dalje donošenje privremenih mjera iz svoje nadležnosti sa ciljem ublažavanja posljedica epidemije i očuvanja stabilnosti finansijskog sistema.

U dijelu realizacije preporuke EK da se „Identifikuje i prioritizuje uklanjanje prepreka za brzo i uspješno rješavanje nenaplativih dugova, posebno unaprjeđenjem pravnih, sudskih i institucionalnih postupaka“, Centralna banka je kroz dokument „Preporuke Vladi Crne Gore za ekonomsku politiku u 2021. godini“¹³, preporučila Vladi da se „obezbjedi poboljšanje pravnog okvira za rješavanje neizmirenih/nekvalitetnih dugova van okvira nadležnosti Centralne banke“. Takođe, u okviru aktivnosti na realizaciji projekta procjene kvaliteta aktive banaka u Crnoj Gori (AQR), Centralna banka je u februaru 2020. potpisala ugovor sa revizorskom kućom Ernst&Young za upravljanje projektom AQR. Ugovor podrazumijeva organizaciju i koordinaciju procesa, obezbjeđenje cjelokupne podrške Centralnoj banci u vezi sa implementacijom AQR-a po fazama, radnim blokovima, osiguranje kvaliteta i pružanje konsultantskih usluga. Usljed okolnosti izazvanih pandemijom COVID 19, finalizacija projekta je pomjerena za drugi kvartal 2021. (u odnosu na prvobitni plan, rok je bio kraj 2020.). Centralna banka i njen konsultant Ernst&Young (Beograd i Njemačka) su izdali saglasnosti renomiranim AQR revizorima banaka, kao i procjeniteljima nekretnina za sprovođenje procesa AQR-a po bankama. Sve aktivnosti se za sada odvijaju utvrđenom dinamikom (izrađen je AQR priručnik prilagođen crnogorskom bankarskom

¹³Dokument će biti publikovan na web adresi: <http://www.cbcbg.me>

sistemu, kao i smjernice za izbor procjenjivača nekretnina, završene su pripremne aktivnosti za selekciju portfolija). Selekcijom portfolija ostvarena je pokrivenost RWA (rizikom ponderisane aktive) bankarskog sektora u visini od 84,43%. Završene su aktivnosti na radnom bloku 1, 2 i 3, u toku je intezivan rad na radnom bloku 4, dok se aktivnosti na ostalim radnim blokovima odvijaju planiranom dinamikom. Procesom AQR-a biće obuhvaćene sve banke u sistemu. Očekujemo da će projekat AQR biti završen u drugom kvartalu tekuće godine kada će, nakon dobijanja konačnih rezultata, biti kreirani planovi za eventualnu dokapitalizaciju banaka.

Ostale aktivnosti vezane za regulatorne nadležnosti Centralne banke će u narednom periodu biti usmjerene na uspostavljanju novog regulatornog okvira i njegovu harmonizaciju sa propisima EU. U okviru tih aktivnosti, Centralna banka je na inicijativu banaka, koja je upućena preko Udruženja banaka Crne Gore krajem jula 2020, odlučila da preduzme mjere za odlaganje primjene Zakona o kreditnim institucijama i Zakona o sanaciji kreditnih institucija (koja je trebalo da počne 01.01.2021.). Ova odluka je donijeta s obzirom na brojne okolnosti koje otežavaju poslovanje, a sa ciljem da se rasterete kapaciteti banaka i omogući im se da se u potpunosti posvete sprovođenju mjera za ublažavanje efekata COVID 19, kao i aktivnostima za sprovođenje AQR-a kao prioritetnim zadacima. U tom smislu su pripremljene i usvojene radne verzije izmjena i dopuna ova dva zakona, kojim se predlaže odlaganje njihove primjene za godinu dana (od 01.01.2022.).

Predlozi zakona su prosljeđeni na dalju proceduru za usvajanje, u okviru koje je novoformirana Vlada Crne Gore potvrdila ranije utvrđene predloge izmjena i dopuna ovih zakona i iste uputila na dalje razmatranje i usvajanje Skupštini Crne Gore, koja ih je i donijela na sjednici održanoj 29. decembra 2020. godine. S obzirom na to da je Predsjednik Crne Gore, u skladu sa ovlaštenjima iz Ustava Crne Gore, vratio na ponovno odlučivanje sve zakone koje je Skupština donijela na pomenutoj sjednici, kao i da je u toku trajanja ove procedure nastupio rok za početak primjene zakona čije se produženje predlagalo izmjenama i dopunama, primjena Zakona o kreditnim institucijama i Zakona o sanaciji kreditnih institucija počela je 1. januara 2021. godine. Centralna banka je, uporedo sa procedurom za usvajanje predloga izmjena i dopuna zakona, nastavila sa aktivnostima na izradi i pripremi za usvajanje podzakonskih propisa koji proizilaze iz ova dva zakona, i sve propise usvojila na sjednicama Savjeta CBCG, održanim u toku novembra i decembra 2020. godine.

Pošto je Skupština 20. januara 2021. godine ponovo izglasala Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama i Zakon o izmjenama Zakona o sanaciji kreditnih institucija, koji su stupili na snagu 26. januara t.g., primjena Zakona o kreditnim institucijama i Zakona o sanaciji kreditnih institucija, kao i podzakonskih akata za implementaciju ovih zakona odložena je do 01.01.2022. godine. Sa druge strane, obzirom da su prema Zakonu o kreditnim institucijama 1. januara 2021. godine prestali da važe Zakon o bankama i podzakonska akta donijeta na osnovu tog zakona, usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama nastupila je pravna situacija, od dana stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama 26.01.2021. godine do 1. januara 2022. godine, u kojoj u pravnom sistemu Crne Gore ne postoje pravne norme koje se tiču osnovnih nadležnosti Centralne banke kao regulatora bankarskog sistema. Radi se o normama koje se primjenjuju na osnivanje i poslovanje banaka, kao i na kontrolu poslovanja banaka od strane Centralne banke, a kojima se obezbjeđuje zaštita interesa deponenata i drugih povjerilaca banke.

Shodno novonastaloj pravnoj situaciji, Centralna banka je na sjednici Savjeta od 15. februara 2021. godine, donijela Odluku o postupanju banaka i Centralne banke Crne Gore do početka primjene propisa kojima se uređuje osnivanje, poslovanje i kontrola banaka¹⁴, kojom se CBCG i banke obavezuju na

¹⁴ „Sl. list Crne Gore“ br. 16/21

primjenu odredbi Zakona o bankama i podzakonske regulative donešene na osnovu tog zakona do početka primjene Zakona o kreditnim institucijama, odnosno stupanja na snagu drugog zakona kojim se privremeno uređuje primjena propisa koji se odnose na osnivanje, poslovanje i kontrolu banaka.

Tokom 2021. godine, radiće se i na pripremi i usvajanju Predloga Zakona o dodatnom nadzoru finansijskih konglomerata kojim će se implementirati Direktiva 2002/87/EC o dodatnom nadzoru kreditnih institucija, društava za osiguranje i investicionih društava u finansijskom konglomeratu, dok je izrada i donošenje Pravilnika o adekvatnosti kapitala finansijskih konglomerata planirana za 2022. godinu.

3.1.6. Eksterni sektor

3.1.6.1. Tekući račun

Prema preliminarnim podacima, u periodu januar - septembar 2020. godine **deficit tekućeg računa** iznosio je 857,1 mil.€ i bio je veći za 111,8% u odnosu na isti period 2019. godine. Povećanje deficita tekućeg računa posljedica je pada suficita na računu usluga, kao i na računu sekundarnih dohodaka.

Deficit na **računu roba** u periodu januar-septembar 2020. godine iznosio je 1,2mlrd.€ ili 20,4% manje nego u istom periodu prethodne godine, usljed većeg smanjenja uvoza od izvoza roba. Ukupan izvoz roba iznosio je 279,9 mil.€, što predstavlja smanjenje od 16,8%, čemu je najviše doprinio pad izvoza nafte i naftnih derivata, električne energije i obojenih metala. Ukupan uvoz roba iznosio je 1,5 mlrd.€ i bio je za 19,8% manji nego u istom periodu prethodne godine, što je posljedica smanjenja uvoza nafte i naftnih derivata, kao i drumskih vozila.

Na **računu usluga** u posmatranom periodu ostvaren je suficit u iznosu od 138,2 mil.€, što je za 85,6% manje nego u istom periodu 2019. godine. Ukupni prihodi od usluga iznosili su 493,7 mil.€ ili 66,2% manje u odnosu na isti period 2019. godine, dok su ostvareni rashodi u iznosu od 355,4 mil.€ (pad od 29,1%). Procijenjeni prihodi od putovanja-turizma u periodu januar-septembar 2020. godine iznosili su 122 mil.€, što je za 88% manje nego u istom periodu prethodne godine. U posmatranom periodu ostvareno je smanjenje dolazaka i noćenja stranih turista.

Na računu **primarnih dohodaka** ostvaren je suficit u iznosu od 62,2 mil.€, dok je u istom periodu prethodne godine na ovom računu ostvaren deficit od 12,7 mil.€. Prihodi po osnovu primarnih dohodaka iznosili su 217,3 mil.€, što je za 7,1% manje u poređenju sa istim periodom prethodne godine. U posmatranom periodu zabilježeno je smanjenje ukupnih rashoda od 37,1%, koji su iznosili 155,1 mil.€, zbog smanjenja odliva po osnovu dohodaka od međunarodnih ulaganja i kompenzacija zaposlenih.

Na računu **sekundarnih dohodaka** ostvaren je suficit u iznosu od 185,2 mil.€, što je za 11,6% manje nego tokom prva tri kvartala 2019. godine. Ukupan priliv transfera u Crnu Goru je bio umanjen za 9,0% u poređenju sa istim periodom prethodne godine i iznosio je 246,7 mil.€, od čega najveći dio čine lični transferi iz inostranstva u iznosu od 177 mil.€. U istom periodu ukupan odliv po osnovu transfera u inostranstvo iznosio je 61,5 mil.€, što je okvirno na istom nivou kao tokom prva tri kvartala 2019. godine.

3.1.6.2 Finansijski račun

Na računu **portfolio investicija** u periodu januar – septembar 2020. godine zabilježen je neto odliv u iznosu od 275,8 mil.€, dok je neto priliv na računu **ostalih investicija** iznosio 392,5 mil.€. Kretanja na ovom računu karakteriše veće zaduživanje države i banaka po osnovu uzetih kredita u poređenju sa istim periodom 2019. godine, dok su istovremeno ostali sektori smanjili svoje kreditne obaveze.

Prema preliminarnim podacima, **neto priliv stranih direktnih investicija** u periodu januar-septembar 2020. godine iznosio je 345,4 mil.€, što predstavlja povećanje od 52,2% u poređenju sa istim periodom prethodne godine. Ovakvo kretanje rezultat je manjeg odliva SDI uz istovremeno povećanje priliva po osnovu interkompanijskog duga u poređenju sa istim periodom 2019. godine. Ukupan priliv SDI iznosio

je 506,8 mil.€, od čega su vlasnička ulaganja iznosila 164,3 mil.€ (pad od 51,1%), dok je priliv u formi interkompanijskog duga iznosio 311,9 mil.€ ili 32,7% više u poređenju sa istim periodom 2019. godine. Priliv po osnovu povlačenja ulaganja iz inostranstva iznosio je 30,6 mil.€. U strukturi vlasničkih ulaganja investicije u kompanije i banke iznosile su 91,9 mil.€ (pad od 55,4%), dok su ulaganja u nekretnine iznosila 72,4 mil.€ (pad od 44,1%). Ukupan odliv SDI u periodu januar-septembar 2020. godine iznosio je 161,4 mil.€, što je za 55,8% manje nego u istom periodu prethodne godine. Odliv po osnovu ulaganja rezidenata u inostranstvo iznosio je 19,7 mil.€, dok su povlačenja sredstava nerezidenata investiranih u našu zemlju iznosila 141,7 mil.€.

Tabela 4 Platni bilans Crne Gore, u 000 eura

R.br.	Naziv stavke	jan.-sept	jan.-sept	Promjena u %
1	TEKUĆI RAČUN	-404.671	-857.133	111,8
1.A	SALDO ROBA I USLUGA	-601.443	-1.104.482	83,6
1.A.a	Robe***	-1.561.427	-1.242.723	-20,4
1.A.a.1	Izvoz, f.o.b.	336.224	279.878	-16,8
1.A.a.2	Uvoz, f.o.b.	1.897.652	1.522.601	-19,8
1.A.b	Usluge	959.984	138.241	-85,6
1.A.b.1	Prihodi	1.461.426	493.682	-66,2
1.A.b.2	Rashodi	501.442	355.441	-29,1
1.B	Primarni dohodak	-12.703	62.186	
1.B.1	Prihodi	233.973	217.258	-7,1
1.B.2	Rashodi	246.676	155.072	-37,1
1.C	Sekundarni dohodak	209.475	185.162	-11,6
1.C.1	Prihodi	271.145	246.654	-9,0
1.C.2	Rashodi	61.669	61.492	-0,3
2	KAPITALNI RAČUN	-499	9	
2.A	Prihodi	0	11	
2.B	Rashodi	499	2	
	SALDO TEKUĆEG I KAPITALNOG RAČUNA	-405.170	-857.124	111,5
3	FINANSIJSKI RAČUN, neto ****	-444.860	-763.159	71,6
3.A	Neto povećanje finansijske aktive	-83.167	-307.100	269,3
3.B	Neto povećanje obaveza	361.692	456.059	26,1
3.1	Direktne investicije, neto (=aktiva-obaveze)	-226.901	-345.436	52,2
3.1.1	Neto povećanje finansijske aktive	57.429	-10.852	
3.1.2	Neto povećanje obaveza	284.330	334.584	17,7
3.2	Portfolio investicije, neto (=aktiva-obaveze)	124.131	275.756	122,1
3.2.1	Neto povećanje finansijske aktive	16.091	10.975	-31,8
3.2.2	Neto povećanje obaveza	-108.040	-264.781	145,1
3.3	Finansijski derivati, neto (=aktiva-obaveze)	249	230	-7,6
3.3.1	Neto povećanje finansijske aktive	174	-34	
3.3.2	Neto povećanje obaveza	-75	-264	252,0
3.4	Ostale investicije, neto (=aktiva-obaveze)	-188.127	-392.513	108,6
3.4.1	Neto povećanje finansijske aktive	-2.650	-5.993	126,2
3.4.2	Neto povećanje obaveza	185.477	386.520	108,4
3.5	Rezerve CBCG	-154.211	-301.195	95,3
4	NETO GREŠKE I OMAŠKE (3-2-1)	-39.689	93.966	

Izvor: CBCG

3.1.6.3 Međunarodna investiciona pozicija

Na kraju 2019. godine **neto međunarodna investiciona pozicija**¹⁵ Crne Gore iznosi 8,3 mlrd.€ ili 168,6% BDP-a. Ukupna potraživanja rezidenata prema inostranstvu iznosila su 2,9 mlrd.€, a obaveze 11,3 mlrd.€.

Tabela 5 Međunarodna investiciona pozicija, u mil.€

	2018	2019*
1. Međunarodna investiciona pozicija, neto	-7.861,6	-8.345,9
2. AKTIVA ¹⁶	2.636,9	2.636,9
2.1. Direktne investicije, neto	74,7	93,7
2.2. Portfolio investicije, neto	255,2	325,2
2.3. Finansijski derivati	0,0	0,0
2.4. Ostale investicije**	1.281,8	1.170,7
2.5. Rezerve CBCG	1.038,3	1.341,0
3. OBAVEZE ¹⁷	10.511,6	11.276,4
3.1. Direktne investicije	4.676,5	4.844,8
3.2. Portfolio investicije	1.258,8	1.590,3
3.3. Finansijski derivati	0,0	0,0
3.4. Ostale investicije	4.576,3	4.841,4

Izvor: CBCG

U poređenju sa krajem 2018. godine, negativna neto međunarodna investiciona pozicija na kraju 2019. godine povećana je za 484,3 mil.€ zbog rasta finansijskih obaveza (za 764,9 mil.€), koji je donekle ublažio istovremeni rast finansijske imovine (za 280,6 mil.€). Preliminarni podaci pokazuju da je u odnosu na 2018. godinu zabilježeno povećanje negativne neto pozicije po svim investicionim instrumentima¹⁸, ali je najveća promjena zabilježena kod portfolio investicija gdje se neto pozicija (sredstva minus obaveze) povećala za 331,5 mil.€ (rast od 26,3%), zbog povećanja obaveza države po osnovu dužničkih hartija od vrijednosti (za 330,9 mil.€).

Rast na strani aktive tokom 2019. u najvećem dijelu generisan je rastom rezervi CBCG. Analizirajući strukturu aktive po finansijskim instrumentima, rezerve CBCG imaju dominantno učešće (45,8%) i gotovina i depoziti (33,2% ukupne aktive).

Analiza strukture ukupnih finansijskih obaveza Crne Gore prema inostranstvu pokazuje da je najveće učešće direktnih investicija 43,0% (4,8 mlrd.€), od čega se najviše odnosi na vlasnička ulaganja 60% (2,9 mlrd.€) i ostalih investicija 42,9% (4,8 mlrd.€).

Tokom 2019. godine ostvaren je značajan rast po osnovu portfolio investicija za 331,5 mil.€ i iznosi 1,6 mlrd.€ (udio od 14,1%), od čega najveći dio čine obaveze države po osnovu euroobveznica. Po osnovu ostalih investicija bilježi rast od 5,8% ili za 265,1 mil.€. Uz godišnje povećanje od 210,1 mil.€, dominiraju krediti kao najznačajniji finansijski instrument na strani obaveza sa 4 mlrd.€ (udio od 35,5% u ukupnim obavezama), kao i gotovina i depoziti koji na kraju 2019. iznose 787,8 mil.€ (udio od 7,0%).

¹⁵Neto međunarodna investiciona pozicija predstavlja razliku između strane finansijske aktive (potraživanja) i strane finansijske pasive (obaveza).

¹⁶Aktivu čini neto iznos sredstava rezidenata (investicije minus povlačenje).

¹⁷Pasivu čini neto iznos sredstava u vlasništvu nerezidenata (investicije minus povlačenje).

¹⁸Strane direktne investicije, portfolio investicije i ostale investicije

3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario

Na osnovu dostupnih podataka i raspoloživih sektorskih indikatora, kao i očekivanja do kraja 2020. godine, izvršena je procjena pada crnogorske ekonomije u 2020, uvažavajući iskustvo uticaja prethodnih kriza na najvažnije makroekonomske pokazatelje, stanje javnih finansija i tokove tržišta rada. Projekcija makroekonomskih pokazatelja za period 2021-2023 bazirana je na pretpostavci djelimičnog oporavka privredne aktivnosti, povratka na pretkrizni nivo i daljeg ekonomskog rasta, u skladu sa djelimičnim održanjem investicione aktivnosti i započinjanjem novog ciklusa, uz značajno visoki rast izvoza i privatne potrošnje.

Najvažniji makroekonomski parametri u srednjem roku projektovani su uzimajući u obzir započete i planirane strukturne reforme u zemlji, evropsku i regionalnu ekonomsku scenu, razvoj i distribuciju vakcine za tretman virusa Covid-19, kao i povoljan investicioni ambijent, uz dalja poboljšanja poslovne klime u zemlji. Podrška EU i usvojeni ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan, uz povećanje regionalne trgovinske razmjene, dodatno će poboljšati prospekte domaćeg srednjoročnog rasta i oporavka.

U nastavku poglavlja predočena su tri makroekonomska scenarija kretanja crnogorske ekonomije za period 2020-2023, osnovni scenario na bazi relevantnih pretpostavki, potencijalni makroekonomski rizici koji mogu ugroziti kretanje projektovanih trendova, i dva alternativna scenarija koji uzimaju u obzir nepovoljno ostvarenje nekih od izloženih rizika, što bi ugrozilo brz i ujednačen oporavak, i usporilo rast u godinama koje slijede. Treći scenario uzima u obzir bržu i ujednačenu distribuciju vakcina protiv zarazne bolesti Covida-19, što bi uticalo na brži oporavak sektora turizma i povezanih djelatnosti, a time i sveukupni ekonomski rast.

Snažan uticaj krize na crnogorsku ekonomiju u daljem dijelu dokumenta predstavljen je uvažavajući preporuke Evropske komisije, usaglašene u okviru **zajedničkog ekonomskog dijaloga** iz maja ove godine. EU je dosadašnjom pomoći pokazala veliku solidarnost, obezbjeđujući neophodnu podršku zdravstvenom sistemu Crne Gore, bespovratna sredstva za ublažavanje socio-ekonomskih posljedica krize, kao i pružajući mehanizme makrofinansijske asistencije. Nastavak EU integracija biće od ključne važnosti na putu ekonomskog oporavka Crne Gore u srednjoročnom periodu. U jeku zdravstvene krize, Crna Gora je na Međuvladinoj konferenciji održanoj 30. juna 2020. u Briselu otvorila posljednje pregovaračko Poglavlje 8 - Konkurencija, ujedno i jedno od najzahtjevnijih, što iskazuje jasnu posvećenost EU i značajan podsticaj ka daljem dostizanju zacrtanih razvojnih ciljeva.

3.2.1. Osnovni makroekonomski scenario 2020-2023. godina i rizici za ostvarenje

Makroekonomski scenario za period 2020-2023 može se podijeliti u dva vremenska okvira: veliki ekonomski pad u 2020. godini, i postepeni oporavak tokom narednog trogodišnjeg perioda. Prema preliminarnim kvartalnim podacima Monstata, realni pad crnogorske ekonomije u 2020. iznosio je 15,2%, sa padom svih komponenti u strukturi BDP-a. Ovo je najveća kontrakcija u posljednjih nekoliko decenija za Crnu Goru, usljed zatvorenih međunarodnih granica i velikog pada agregatne tražnje u turizmu i povezanim djelatnostima. Ostvareni ekonomski pad u 2020. identičan je procjeni Ministarstva finansija i socijalnog staranja. Najveći pad zabilježen je kod izvoza roba i usluga (-48,9% realno), čemu je najviše doprinio godišnji pad prihoda od turizma od 87% u 2020, budući da su u međunarodnim putovanjima postojale velike restrikcije, uključujući stroge epidemiološke standarde i od zemalja EU, što je opredijelilo ovako visok pad u turističkom sektoru. Bruto investicije u osnovna sredstva su takođe imale visoki negativni doprinos ostvarenoj stopi BDP-a u 2020. od 3,4 p.p, zbog kašnjenja privatnih i javnih investicija, odlaganja investicionih odluka i prenošenja dijela ulaganja u narednu godinu, kao i veće opreznosti investitora. Dostupni podaci o neto stranim direktnim investicijama pokazuju visoki

stepen otpornosti, uz godišnji rast od čak 53,2% u 2020, ili nominalno 467 mil.€, što prema procjeni čini udio neto priliva SDI od 11,1% BDP-a u 2020.

Tržište rada će osjetiti značajan udar u 2020, sa procijenjenim padom zaposlenosti od 7,3% u poređenju sa 2019, dok će stopa nezaposlenosti dostići visokih 17,2%, čime će značajno odstupati od nivoa iz 2019. kada je iznosila 15,1%. Procjenjuje se da bi uticaj na nezaposlenost bio nekoliko procentnih poena veći da nije bilo mjera i usvojenih paketa državne pomoći, a naročito je veliki dio zaposlenosti održan zahvaljujući subvencijama za dio zarada u najviše ugroženim sektorima ekonomije.

Visoki pad naplate budžetskih prihoda usloviće nepovoljnu fiskalnu poziciju zemlje i uticati na najvažnije fiskalne parametre. Evropska komisija predviđa javni dug od 87,3% BDP-a u 2020. godini, dok će deficit javnih finansija iznositi oko 9% procijenjenog BDP-a. Ipak, uz emisiju obveznica početkom decembra 2020. obezbijeđeno je stabilno finansiranje budžetske potrošnje za 2021. godinu. Uprkos snažnoj podršci bankarskog sistema sektoru stanovništva i privredi u trenutnoj krizi, i očuvanoj stabilnosti finansijskog sektora, u 2020. godini se očekuje veliki pad novoodobrenih kredita, usljed niže tražnje i zatezanja uslova finansiranja. Bankarski sektor, uz visoku otpornost i povoljne parametre poslovanja, ipak se suočava sa rastom nekvalitetnih kredita i padom profita. Sa druge strane, realni sektor koji karakteriše strukturna nelikvidnost, tokom krize postepeno prelazi u viši rizik nesolventnosti u vrlo kratkom roku. Finansijski održivim kompanijama, sredstva za prevazilaženje trenutne situacije moraju biti dostupna putem razvojnih institucija i tradicionalnih bankarskih usluga. U ovoj godini će takođe, zbog visoke osjetljivosti crnogorske ekonomije na spoljne uticaje, pad izvozno orijentisanih sektora negativno uticati na eksternu poziciju zemlje.

Rekonstrukcija trenutne ekonomske strukture Crne Gore zahtijeva vrijeme, i moći će se postići djelimično u srednjem roku, samo uz veliki napor i posvećenost svih aktera na ekonomskoj i društvenoj sceni. Period 2021-2023 karakterisaće povratak tokova na pretkrizni nivo, dalji ekonomski rast i povećanje potencijalnog outputa ekonomije, kao i vraćanje na kolosjek smanjenja razvojnog jaza u odnosu na zemlje Evropske unije. Identifikovanim strukturnim slabostima od strane Evropske komisije, koje se odnose na domaću ekonomiju, poput niskog stepena participacije na tržištu rada, regulatornog okvira za ambijent poslovanja, i formalizacije ekonomije, moraće se pristupiti sa snažnom voljom i široko disperziranom paletom mjera javnih politika, uz jak društveni konsenzus. Planirane mjere strukturnih reformi poput reforme poreske administracije, implementacija elektronskog sistema javnih nabavki i druge mjere, doprinijeće suzbijanju sive ekonomije i imaće veliki pozitivan uticaj na fiskalnu održivost. Unaprijeđenjem radnog zakonodavstva kroz uvođenje novih šema rada, i jačanjem operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje, će se uz dodatne reforme obrazovanja, pristupiti rješavanju izazova koji postoje na tržištu rada.

Regulatorni okvir za poslovni i investicioni ambijent je u prethodnom četvorogodišnjem periodu značajno unaprijeđen, usvajanjem seta zakonskih i podzakonskih propisa na državnom i lokalnom nivou, poput izmjena Zakona o finansiranju lokalnih samouprava, izmjene Zakona o administrativnim taksama, usvajanjem Zakona o javnim nabavkama u cilju veće efikasnosti javne administracije, donošenjem važnog Zakona o javno-privatnom partnerstvu, kao i izmjene i dopune Zakona o koncesijama. Usvojene reformske mjere za poboljšanje konkurentnosti privatnog sektora i stimulisanje potencijala za dalji ekonomski rast tokom prethodnog perioda podrazumijevaju povećanje minimalne zarade za 15%, uz istovremeno smanjenje doprinosa za zdravstveno osiguranje koji padaju na teret poslodavaca, set zakona u finansijskom sistemu, i reforme javne uprave i upravljanja javnim finansijama radi većeg stepena poreske discipline i bolje naplate budžetskih prihoda. Dalja planirana podrška inovacijama u industrijskoj proizvodnji, poljoprivredi i turizmu, koja će se realizovati preko nadležnih organa državne uprave, će uz targetirano jačanje konkurentnosti MMSP, značajno povećati produktivnost ovih sektora i poboljšati poslovni ambijent u zemlji.

Za Crnu Goru će u narednom srednjoročnom periodu biti izuzetno važno da uspostavi silazni trend relativno visokog javnog duga, uz odgovarajuće strategije upravljanja dugom koje će doprinijeti makroekonomskoj stabilizaciji. To se može postići sprovođenjem precizno targetiranih mjera strukturnih reformi, dinamiziranjem ekonomskog rasta i daljom optimizacijom javne administracije.

Prema projekcijama, makroekonomska kretanja u periodu 2021-2023 karakterisaće djelimični i postepeni oporavak ekonomskih tokova, vođen prevashodno očekivanim turističkim kretanjima i najavljenim investicionim projektima u energetici, poljoprivredi, industrijskoj proizvodnji, turizmu, transportu, telekomunikacijama i IT sektoru. Ekonomsko upravljanje treba biti optimizovano i kalibrisano shodno novim očekivanjima i razvojnim potencijalima u navedenim oblastima, za koje se očekuje da budu vodeće grane i nosioci ekonomskog rasta i razvoja u srednjem roku. U skladu sa razvojnim planovima, za Crnu Goru je izuzetno važna ekonomska obnova na novim postulatima inovacija, digitalizacije i zelenog razvoja, koja će znatno povećati nivo održivosti i otpornosti crnogorske ekonomije. Nove politike moraju uticati i na inkluzivnost ekonomskog rasta i dugoročnog razvoja. U tom smislu ohrabruju planirane mjere politika od strane donosioca odluka, poput unaprjeđenja zakonodavnog i institucionalnog okvira za istraživanje i razvoj, inovacije i digitalnu transformaciju. Naročito će od velikog značaja biti unaprjeđenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore, koja integriše navedene razvojne principe, budući da je Crna Gora prva država van EU koja je usvojila ovakvu strategiju.

Značajni fokus ekonomske politike u narednom srednjoročnom periodu biće na diverzifikaciji ekonomije i održivom razvoju, kojim će se smanjiti visoka negativna eksterna pozicija zemlje, na način kompenzovanja dijela visoke uvozne zavisnosti sopstvenom proizvodnjom, naročito u granama poljoprivrede i energetike, kao i unaprjeđenjem konkurentnosti i većom ponudom u sektoru prerađivačke industrije, što će doprinijeti boljim izvoznim performansama domaće ekonomije. U slučaju odsustva planiranih politika diverzifikacije privrede, koje su ugrađene u srednjoročni makroekonomski okvir, rast ekonomije bi bio niži, uz mnogo veći nivo zadovoljenja domaćih potreba iz eksterne tražnje. Ipak, ovaj proces će biti postepen i donijeće mnogo veće benefite u dugoročnom privrednom razvitku.

Prosječna realna stopa ekonomskog rasta u periodu 2021-2023 iznosiće 7,6%, pri čemu je za 2021. projektovan snažan oporavak od 10,5%, dok su za 2022. i 2023. projektovane stope rasta od 6,5% i 5,8%, respektivno. Osnovna pretpostavka scenarija zasniva se na očekivanjima da je u prvoj polovini 2021. prijetnja od zaraze znatno umanjena, dok je istovremeno stečen određeni kolektivni imunitet, uz veliki broj vakcinacija, pa se na bazi toga pruža osnova za brži oporavak i rast u 2021, i u godinama koje slijede. Najvažnija pretpostavka projektovanih kretanja u 2021. odnosi se na ostvarenje prihoda u turizmu od 65% nivoa iz 2019, uzimajući u obzir komparativno iskustvo susjedne Hrvatske u upravljanju krizom i fleksibilnosti granica u pogledu međunarodne mobilnosti putnika u 2020. Očekivanja u turizmu u 2021. temelje se na dostupnim informacijama i najavama iz turističkog sektora, dok najvažnija pretpostavka podrazumijeva imunizaciju stanovništva kroz dostupne vakcine u zemlji tokom 2021. godine, koja do početka ljetnje sezone uključuje target od 70% odraslog stanovništva koje je vakcinisano, ili je već preležalo virus Covid-19. Ovo je i u skladu sa ekonomskim projekcijama Evropske komisije i sličnim pretpostavkama za zemlje članice EU, dok se i u zemljama okruženja očekuju takođe slični trendovi. Pretpostavke kretanja u turizmu zasnivaju se i na velikom interesovanju glavnih emitivnih tržišta za turizam u Crnoj Gori, povoljnim epidemiološkim mjerama i otvorenim granicama za ulazak u zemlju, te povećanim kapacitetima turističkog sektora i najavi početka operativnog rada novoosnovane avio kompanije, ToMontenegro, do početka sezone. Ekonomska aktivnost u 2021. zasniva se na pametnom i fleksibilnom pozicioniranju u turizmu, uz obnavljanje prethodnih avio linija kompanije, kao i očekivanom značajnom doprinosu regionalnih posjeta putem drumskog saobraćaja.

Predviđa se da će većina makroekonomskih pokazatelja dostići nivo iz 2019. godine, ponovo u 2022, sa značajnim doprinosom turizma, koji bi u toj godini ostvario preko 90% prihoda iz 2019, i povezanih djelatnosti, kao i oporavkom tokova potrošnje i investicija u zemlji.

Pretpostavke makroekonomskog okvira u srednjoročnom periodu zasnovane su na prognozama kretanja globalne ekonomske aktivnosti, i očekivanjima u pogledu masovnije distribucije vakcina za suzbijanje daljeg širenja pandemije, u što kraćem roku širom svijeta.

Pretpostavka projekcija uključuje i evropsku i regionalnu ekonomsku scenu, koji čine najvažniji izvor trgovinske razmjene, investicija i turističke potrošnje u zemlji. Jačanje regionalne povezanosti inicijativom formiranja zajedničkog regionalnog tržišta dodatno će poboljšati trgovinsku saradnju zemalja Zapadnog Balkana. Najvažniji ekonomski parametri EU i Eurozone, poput kretanja BDP-a i inflacije, takođe su važan pokazatelj uzročnosti po privredne tendencije u Crnoj Gori, i oni su korišćeni kao polazna osnova za projekcije najvažnijih makroekonomskih agregata, budući da je EU glavni eksterni pokretač rasta i zapošljavanja u regionu. Takođe su od pretpostavki iz eksternog okruženja korišćene i projekcije relevantnih međunarodnih organizacija o kretanjima cijena najvažnijih primarnih proizvoda na svjetskom tržištu, poput sirove nafte, hrane, metalnih proizvoda i drugih.

U narednom trogodišnjem periodu, najveći pozitivni doprinos ekonomskom rastu pružiće domaća tražnja od 4,6 p.p, vođena oporavkom potrošnje domaćinstava i bruto investicija u osnovna sredstva. Visoko učešće u ekonomskom oporavku i rastu će imati i neto izvoz od 3,0 p.p, usljed snažnog rasta izvoza podržanog rastućim prihodima u turizmu, transportu i ostalim uslugama, kao i visokim rastom izvoza roba usljed diverzifikacije proizvodne baze i povećanja cijena relevantnih izvoznih proizvoda na svjetskim tržištima.

Brojni najavljeni javni i privatni projekti i ulaganja donekle će održati investicioni ciklus, koji je ipak u 2019. pokazao znakove usporavanja. Druga dionica autoputa Bar-Boljare nije uzeta u obzir prilikom izrade srednjoročnog scenarija, imajući u vidu domaća fiskalna ograničenja u pogledu njenog finansiranja, kao i izradu studije o njenoj održivosti i ekonomskoj isplativosti, što je uslov koji EU zahtijeva u pogledu izdvajanja sredstava za investicije u prioritetne projekte.

Makroekonomske projekcije 2020-2023. imaju sljedeće komponente sa potrošne strane:

- U narednom trogodišnjem periodu, domaća tražnja će pružiti najveći pozitivni doprinos ekonomskom rastu od 4,6 p.p, vođena snažnim oporavkom privatne potrošnje i bruto investicija; Privatna potrošnja će nakon visokog pada od 5,4% u ovoj godini, rasti godišnje po prosječnoj realnoj stopi od 3,5% za period 2021-2023, shodno projektovanim prihodima u turizmu, snažnom rastu doznaka iz inostranstva, vraćanja tokova zapošljavanja na pretkrizni nivo, ekspanziji kreditne aktivnosti, ali i povećanju realnih zarada od 0,7% prosječno u projektovanom horizontu, usljed rasta autputa i povećanja produktivnosti domaće ekonomije; Investicije kao jedan od glavnih pokretača ekonomskog rasta u proteklom četvorogodišnjem periodu, nakon visokog pada u 2020, oporaviće se u periodu 2021-2023 sa prosječnim godišnjim rastom od 6,1% i održaće se na visokom nivou od oko 32% BDP-a, ili 1,6 mlrd.€ nominalno. Investiciona aktivnost biće podržana prethodno započetim investicionim ciklusom u zemlji, sa velikim ulaganjima u infrastrukturu, usvojenim ekonomskim i investicionim planom EU za Zapadni Balkan, i visokom vrijednošću planiranih stranih investicija, što će biti dodatno stimulirano najavama stranih investitora u Crnoj Gori.

- Inostrana tražnja (neto izvoz) će, podstaknuta snažnim realnim rastom izvoza roba i usluga od prosječnih 30,5 % u periodu 2021-2023, pružiti visok pozitivan doprinos rastu BDP-a od 3,0 p.p u istom periodu, za razliku od negativnog doprinosa od 8,8 p.p koji je ostvario u 2020; Turizam će, povratkom na pretkrizni nivo, tokom srednjoročnog perioda pružati snažan pozitivan doprinos stopama

ekonomskog rasta, i u 2021. biti na nivou od 65% prihoda iz 2019; Predviđa se da će prihodi od turizma u 2022. činiti 91% prihoda iz 2019, dok će u 2023. biti za oko 14% veći u odnosu na pretkrizni nivo. Očekivano kretanje prihoda u turizmu jedan je od najvažnijih faktora ostvarenja srednjoročnog makroekonomskog scenarija, a temelji se na dostupnim informacijama i najavama iz turističkog sektora, i najvažnijoj pretpostavci masovnije imunizacije stanovništva kroz dostupne vakcine u zemlji u prvoj polovini 2021. godine, prije početka glavne ljetnje turističke sezone. Prospekte snažnog oporavka domaćeg turističkog sektora u 2021. dodatno osnažuju interesovanje turista iz zemalja regiona, kao i drugih bitnih tržišta (Rusija, EU), očekivana povoljna epidemiološka situacija u zemlji, kao i povećani kapaciteti u turizmu, i početak rada nove avio kompanije. Očekuje se takođe i značajan doprinos regionalnih posjeta putem drumskog saobraćaja, zbog relativno dobre i brze dostupnosti Crne Gore kao destinacije.

Nova avio kompanija ToMontenegro, postepeno će preuzimati licence, operativu i dio zaposlenih prethodne¹⁹; Prosječni godišnji rast izvoza roba u periodu 2021-2023. projektovan je na 11,3%, pri čemu će metalski i energetski sektor činiti dominantnu komponentu izvoza roba, dok prostor za veći izvozni potencijal predstavljaju farmaceutska industrija, drvoprerađivačka i proizvodnja hrane i pića. Rješavanje uskih grla u infrastrukturi, i bolja povezanost transportnim koridorima sa regionom, otvoriće veće izvozne mogućnosti; Uvoz roba i usluga će, nakon oporavka u 2021, u naredne dvije godine rasti po stopi od 6,7%, odražavajući prognoziranu dinamiku kretanja lične potrošnje domaćinstava i bruto investicija, kao i oporavak potražnje turističkog sektora.

¹⁹ Krajem decembra 2020. odlukom Vlade prizemljeni su letovi Montenegro airlines-a; Vlada Crne Gore je 30. decembra 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, donijela Odluku o osnivanju nove avio kompanije 'ToMontenegro' – "Službeni list Crne Gore, broj 129/2020".

Tabela 6 Crna Gora: Makroekonomske projekcije 2020-2023 – Osnovni scenario

CG: Makroekonomske projekcije 2020-2023 – osnovni scenario	2019	2020	2021	2022	2023
	-	-	-	-	-
Nominalni BDP u mil.€	4950.7	4193.2	4636.6	4984.6	5310.5
Nominalni rast	6.2	-15.3	10.6	7.5	6.5
Realni rast	4.1	-15.2	10.5	6.5	5.8
Inflacija (prosjek)	0.4	-0.3	1.2	1.4	1.2
	(u % BDP-a)				
Glavne karakteristike:					
Deficit tekućeg računa	-15.0	-26.0	-18.7	-15.1	-11.6
Izvoz	43.7	24.8	37.6	42.3	45.9
Uvoz	64.8	59.7	65.1	66.4	66.8
Ostalo	6.1	8.2	8.8	8.9	9.3
Potrošnja domaćinstava	71.4	79.6	75.6	73.2	71.6
Bruto investicije	31.9	32.6	32.3	32.1	31.4
Bruto investicije u osnovna sredstva	27.3	27.6	27.7	27.8	27.4
Promjena zaliha	4.6	5.0	4.5	4.2	4.0
Potrošnja države	17.8	22.6	19.7	18.7	17.9
BDP deflator	2.0	-0.2	0.0	1.0	0.7
	(realne stope rasta u %)				
Realni rast BDP-a	4.1	-15.2	10.5	6.5	5.8
Domaća tražnja	2.7	-5.3	4.3	3.5	2.8
Potrošnja domaćinstava	3.1	-5.4	4.2	3.2	3.0
Potrošnja države	1.0	-0.9	-0.5	0.0	0.5
Bruto investicije	2.9	-7.5	7.9	6.4	3.9
Bruto investicije u osnovna sredstva	-1.7	-12.3	9.4	7.5	4.5
Promjena zaliha	53.1	20.8	0.0	0.0	0.0
Izvoz roba i usluga	5.4	-48.9	58.3	19.1	14.0
Uvoz roba i usluga	2.4	-19.5	17.1	8.0	5.5
	(učesće u realnom rastu u % BDP-a)				
Realni rast BDP-a	4.1	-15.2	10.5	6.5	5.8
Domaća tražnja	3.3	-6.4	5.9	4.5	3.5
Potrošnja domaćinstava	2.2	-3.8	3.4	2.4	2.2
Potrošnja države	0.2	-0.2	-0.1	0.0	0.1
Bruto investicije	0.9	-2.4	2.6	2.1	1.3
Bruto investicije u osnovna sredstva	-0.5	-3.4	2.6	2.1	1.3
Promjena zaliha	1.4	1.0	0.0	0.0	0.0
Neto izvoz	0.7	-8.8	4.7	2.0	2.3
Izvoz roba i usluga	2.3	-21.4	15.0	7.2	5.9
Uvoz roba i usluga	-1.6	12.6	-10.3	-5.2	-3.6
Makroekonomski indikatori:	rast u procentima ako nije naznačeno drugačije				
Rast zaposlenosti	2.7	-7.3	6.2	2.3	1.6
Rast zarada (bruto)	0.9	1.3	1.5	2.5	2.0
Stopa nezaposlenosti	15.1	17.2	15.6	14.3	13.8
Neto SDI % BDP	7.0	11.1	10.4	9.6	9.0
Domaći krediti (kompanije i stanovništvo)	7.4	-18.4	12.7	9.0	7.8

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija i socijalnog staranja

Makroekonomski indikatori:

- Deficit tekućeg računa platnog bilansa će se usljed planirane dinamike kretanja uvoza i izvoza roba i usluga spustiti sa procijenjenih 26,0% BDP-a u 2020. na 11,6% BDP-a u 2023;
- Uz visoko povjerenje stranih investitora i dalji rast priliva investicija u srednjem roku, očekuje se da će neto strane direktne investicije činiti u prosjeku 9,7% BDP-a u periodu 2021-2023;
- Novoodobreni krediti kompanijama i stanovništvu će nastaviti da stimulišu rast privredne aktivnosti i zabilježiće snažan prosječni rast od 9,8%;
- Zaposlenost će u periodu 2021-2023 rasti po prosječnoj godišnjoj stopi od 3,4% shodno rastu ekonomske aktivnosti i potencijalima domaće radne snage;
- Shodno predviđenom trendu oporavka kretanja na tržištu rada, usljed rasta zaposlenosti, i planiranih politika usmjerenih na povećanje participacije radno sposobnog stanovništva, stopa nezaposlenosti će se spustiti sa procijenjenih 17,2% iz 2020. na 13,8% u 2023;
- Nominalne zarade će prema projekciji zabilježiti prosječni rast od 2,0% u periodu 2021-2023, usljed dinamičnog ekonomskog rasta i povećanja produktivnosti domaće radne snage;
- U ovom periodu očekuje se stabilan rast potrošačkih cijena sa prosječnom stopom rasta od 1,3%. Projekcija je zasnovana na ubrzanju ekonomske aktivnosti u srednjem roku, promjeni domaće akcizne politike, prognozama Evropske komisije za cijenu sirove nafte tipa Brent na svjetskom tržištu, i projekcijama Evropske centralne banke za inflaciju u Eurozoni.

Rast BDP-a sadrži sljedeće komponente sa proizvodne strane:

- Projektovani realni rast u sektoru poljoprivrede u periodu 2021-2023. iznosiće prosječno 7,3%. Ovakav rast projektovan je na osnovu povećanih ulaganja u poljoprivredu, uz značajnu budžetsku podršku ovom sektoru. Očekuje se da će ulaganja u sektor poljoprivrede povećati konkurentnost proizvođača i uticati na smanjenje uvoza hrane kroz supstituciju i/ili rast izvoza; Poljoprivreda će prema projekciji činiti 7,5% BDP-a, sa 6,4% iz 2019, a ovaj rast u ekonomskoj strukturi reflektovaće domaću usmjerenost ka većem korišćenju raspoloživog obradivog poljoprivrednog zemljišta, i boljeg zadovoljenja domaćih potreba iz sopstvenih resursa;
- Sektor vađenja ruda i kamena će nastaviti kontinuiran rast, sa prosječnom stopom od 4,7% godišnje u srednjem roku, kao rezultat veće domaće proizvodnje i povećanja izvoznog potencijala rudarskog sektora;
- Prerađivačka industrija će shodno najavljenim industrijskim politikama, i konkretnim podrškama istim, rasti po godišnjoj stopi od 4,7% u periodu 2021-2023; Poseban doprinos rastu ovog podsektora industrije očekuje se od rasta prerade hrane, drvne industrije, metalnog kompleksa i proizvodnje farmaceutskih proizvoda;
- Građevinarstvo će u srednjem roku rasti po nešto većoj prosječnoj stopi od 8,3% godišnje, a biće pod uticajem pada u ovoj godini, i projektovane dinamike investicija u narednom periodu. Domaća građevinska operativa je tokom prethodnog četvorogodišta stekla određeni nivo znanja i know-how procesa, te se može očekivati i veći rast produktivnosti i veća dodata vrijednost ovog sektora ukupnoj privredi u budućem periodu;
- U ovom scenariju predviđen je rast usluga smještaja i ishrane, koji djelimično pokrivaju sektor turizma, kao i sektora saobraćaja, od 56,7% i 15,3%, respektivno, i predviđa postepeni oporavak ovih djelatnosti tokom srednjeg roka i njihov dalji rast, budući da su u 2020. one pretrpjele najveći udar. Fazni završetak započetih investicija u turizmu povećavaće ponudu objekata viših kategorija, što je preduslov jačanja doprinosa ovog sektora rastu BDP-a.

Naročito će povećanje i poboljšanje ponude u segmentu kolektivnog smještaja doprinijeti bržem rastu prihoda od turizma, jer potrošnja u objektima ovog tipa komparativno doprinosi više ukupno ostvarenim prihodima od turizma u odnosu na privatni smještaj.

U sljedećoj tabeli dat je pregled indikatora po agregiranim proizvodnim sektorima:

Tabela 7 Proizvodni sektori – realne stope rasta i učešće u BDV-u

Sektori	realne stope rasta, u %				učešće u rastu BDP-u, %				učešće u BDV, u %			
	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Poljoprivreda	0.8	8.0	7.0	7.0	0.1	0.6	0.5	0.5	9.3	8.9	8.8	8.9
Industrijska proizvodnja	-0.8	3.9	4.5	12.5	-0.1	0.4	0.5	0.4	13.9	12.8	12.4	12.0
Građevinarstvo	-5.0	12.0	7.0	6.0	-0.3	0.9	0.5	0.4	8.8	8.7	8.7	8.6
Uslužne djelatnosti	-19.6	15.5	8.5	7.3	-11.5	8.6	4.9	4.3	68.0	69.6	70.1	70.5
-od čega usluge smještaja i ishrane	-60.0	100.0	40.0	30.0	-4.7	3.7	2.7	2.6	4.5	8.0	10.4	12.6
BDV (bruto dodata vrijednost)	-16.7	9.9	7.3	6.0	-11.9	10.5	6.5	5.7	100.0	100.0	100.0	100.0
Porezi minus subvencije	-3.0	1.0	2.6	3.5	-3.4	0.0	0.0	0.2	N/A	N/A	N/A	N/A
BDP	-15.2	10.5	6.5	5.8	-15.2	10.5	6.5	5.8	N/A	N/A	N/A	N/A

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija i socijalnog staranja

Rizici za ostvarenje makroekonomskog scenarija odnose se na one koji bi mogli uticati na glavne pokretače oporavka i rasta u srednjem roku, i one koji se odnose na fiskalnu i finansijsku stabilnost:

Jedan od glavnih rizika ostvarenja osnovnog scenarija makroekonomskih projekcija predstavlja globalne napore u masovnom distribuiranju vakcine za tretman Covid-19 zaraze. Crna Gora je, nakon prvih nekoliko manjih isporuka vakcina koje su bile namijenjene najviše zdravstveno ugroženim kategorijama i prioritarnim grupama, već obezbijedila i nekoliko većih kontigenata vakcina čija isporuka se fazno realizuje, znatno bržom dinamikom od ranije predviđene. Činjenica da je Crna Gora kasnila sa početkom vakcinacije u odnosu na ostale zemlje Evrope, mogla je ugroziti napore da se zemlja pozicionira kao sigurna turistička destinacija, i oslabiti izgled dolazaka međunarodnih turista u državu. Ipak, svi kapaciteti su usmjereni ka cilju postizanja željenog praga vakcinacije stanovništva u prvoj polovini 2021, što bi svakako bio pozitivan impuls za prospekte bržeg i snažnijeg oporavka. Potencijalni rizik u ovom smislu bilo bi i nisko interesovanje stanovništva da se vakciniše.

- Jedan od domaćih rizika mogu biti projektovani fiskalni pokazatelji, koji će ograničiti prostor daljeg djelovanja države u cilju podsticanja bržeg ekonomskog razvoja, što može negativno uticati i na ocjene međunarodnih rejting agencija i posljedično na raspoloženje investitora;
- Odlaganje sprovođenja mjera strukturnih reformi umanjilo bi potencijal za ekonomski rast u srednjoročnom periodu, i negativno bi se odrazilo na makroekonomsku stabilnost;
- Potencijalno odloženo otpočinjanje rada nove avio kompanije u punom kapacitetu može opredijeliti niži nivo turističkih dolazaka u zemlju, i posljedično nižih prihoda po ovom osnovu u 2021. Nacionalni avio prevoznik je u 2019. zabilježio rekordnu godinu i učešće od 25% u ukupno ostvarenom prometu putnika na crnogorskim aerodromima u toj godini, što je u kratkom roku potrebno djelimično kompenzovati radom nove kompanije²⁰.

²⁰ https://montenegroairlines.com/footer/o_nama/vijesti/vest?id=87

- Implementacija daljih i rigoroznijih mjera zaštite javnog zdravlja i njihovog nepovoljnog uticaja na ekonomiju i zaposlenost;
- Promjena dinamike realizacije javnih i privatnih investicija predstavlja rizik za ostvarenje osnovnog makroekonomskog scenarija;
- Nepovoljne vremenske prilike mogu uticati na sektore turizma, energetike i poljoprivrede.
- Stepem globalnih preliivanja od niže domaće i eksterne tražnje, pada dohodaka, i veće štednje, na privatnu potrošnju, turistički promet i sveukupnu ekspanziju ekonomske aktivnosti.
- Dalje geopolitičke tenzije, socijalni nemiri, trgovinske napetosti i multilateralna saradnja u post-Covid eri;

3.2.2. Potencijalni rast

U novom makroekonometrijskom modelu razvijenom za potrebe Crne Gore, izvršeno je ažuriranje potencijalnog rasta ekonomije, koje je pokazalo značajna odstupanja od prethodne procjene, budući da je zbog velikog iznenadnog šoka po ekonomska kretanja u 2020. godini, došlo do velike promjene ove komponente u vrlo kratkom roku.

Naglim prekidom biznis ciklusa iz prethodnog perioda, u 2020. godini će biti zabilježen dubok negativni *outputgap*, uz postepeni oporavak potencijala ekonomije tokom srednjeg roka, pozitivan doprinos kapitalne komponente ekonomskom rastu, povećanje aktivnosti i zaposlenosti na tržištu rada, dok će sveukupni rast produktivnosti zavisiti od efikasnosti korišćenja raspoloživih nacionalnih prirodnih i ljudskih resursa, stepena inovacija u zemlji i ulaganja u istraživanje i razvoj, kao i od racionalizacije javnih usluga i administracije.

Kalkulacija potencijalnog rasta zasniva se na metodologiji Kob-Daglas proizvodne funkcije, i uzima u obzir procijenjenu vrijednost kapitalnog stoka ekonomije, raspoloživi kontigent radne snage i domaća ograničenja u pogledu stepena participacije i zapošljivosti na tržištu rada, kao i najvažniju komponentu ukupne faktorske produktivnosti.

Prosječni potencijalni rast crnogorske ekonomije, prema procjeni, za period 2008-2019 iznosi 2,2%, dok za period 2020-2023 on pada na prosječnih 1,7%. Analiza učešća proizvodnih faktora i sa njima vezane ukupne faktorske produktivnosti pokazuje da je u periodu 2008-2019 prosječni realni rast crnogorske ekonomije iznosio 2,5%, što je nešto iznad potencijalnog autputa, pri čemu je učešće kapitala u realnoj stopi rasta prosječno 2,8%, učešće radne snage je 0,8%, dok je ukupna faktorska produktivnost imala negativno učešće od 1,1%. To pokazuje da je prosječan potencijal za rast uslovljen prije svega rastom fizičkog kapitala, slabim doprinosom radne snage i negativnim udjelom ukupne faktorske produktivnosti.

Za period 2020-2023 prognozirana je prosječna realna stopa rasta od svega 1,1%, usljed dvocifrenog ekonomskog pada u 2020. godini, što ukazuje na kretanje ekonomije ispod potencijala tokom prvih godina srednjeg roka. Učešće proizvodnih faktora se donekle mijenja, pa ono u periodu 2020-2023 za kapital iznosi prosječno 2,1%, učešće radne snage se smanjuje na 0,5%, dok je ukupna faktorska produktivnost kao rezidual negativna i iznosi 1,5%.

Zbog visokog udjela investicija u ukupnoj ekonomskoj strukturi, povećanjem kapitalnog stoka domaće ekonomije u proteklom periodu usljed velikih infrastrukturnih ulaganja, poboljšanom investicionom klimom u zemlji i regulatornim okvirom, kao i rekordnog nivoa investicija u 2019, učešće kapitala kao jedne od komponenti rasta ostaje pozitivno tokom cijelog srednjoročnog perioda, stabilizujući se na nešto održivijem doprinosu realnom rastu ekonomije.

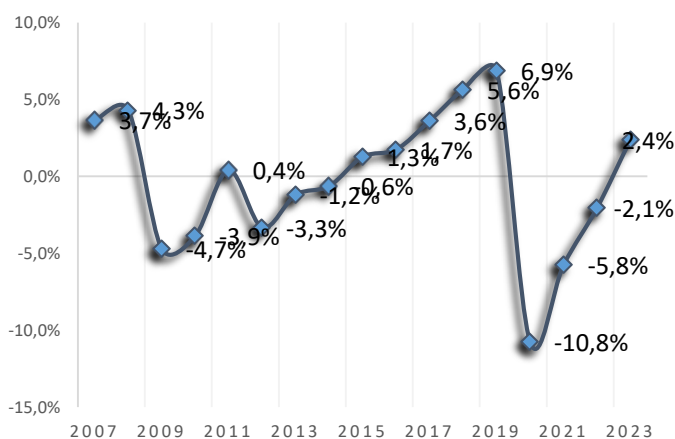
Sa druge strane, negativni demografski trendovi, koji uključuju migracije, ali i ograničenost domaćih potencijala radne snage, ukazuju na smanjenje učešća rada kao komponente potencijalnog rasta u srednjem roku.

Prema trenutnom scenariju projektovanih trendova, u 2020. će biti zabilježen duboki **negativni output gap** od 10,8%, sa postepenim zatvaranjem negativnog jaza tokom srednjoročnog perioda, da bi tek krajem 2022. i početkom 2023. prešao u pozitivni output gap. Tek se krajem 2022. godine u skladu sa osnovnim makroekonomskim scenarijom, nakon povratka na pretkrizni nivo tokom prve dvije godine roka, pruža osnova za brži ekonomski rast i razvoj. U 2023. je projektovan pozitivni output gap od 2,4%, uz rastuće sve tri komponente potencijala, a naročito učešće ukupne faktorske produktivnosti od 2,7% u projektovanom realnom rastu.

3.2.3. Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost

Crna Gora je mala, otvorena ekonomija, sa liberalnim trgovinskim tokovima, i uskom proizvodnom

Grafik 1 Output gap 2007-2023



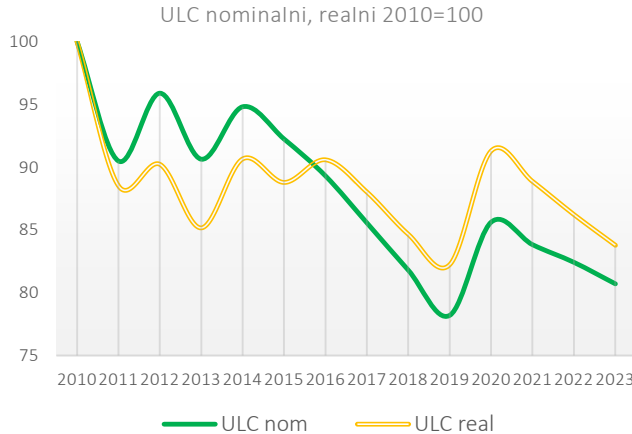
bazom, što je čini visoko uvozno zavisnom državom, čime se generiše veliki strukturni deficit eksterne pozicije zemlje. Investicioni ciklusi u domaćoj ekonomiji pokreću veliki obim uvoza kako bi se zadovoljila potražnja za mašinama i opremom za izvođenje radova, za energijom i ostalim materijalima, pa kretanja u eksternom sektoru pokazuju i cikličnu komponentu. Crna Gora takođe, zbog velikog turističkog sektora, zahtijeva i uvozi veliki obim hrane i pića, dok se zbog jake privatne potrošnje u zemlji, uvozi i većina gotovih proizvoda,

drumskih vozila i drugih roba. Zbog velikog udara na ekonomiju u 2020. i pada turističkog sektora, eksterna pozicija zemlje će dodatno biti ugrožena. Procijenjeno je da će deficit tekućeg računa u 2020. godini dostići visokih 26,6% BDP-a, veliki skok u odnosu na 15,0% deficita iz 2019. Povoljniji pokazatelj u ovoj godini, usljed velikog pada uvoza, će biti deficit na računu roba, koji će se spustiti na procijenjenih 38,5% BDP-a, ali je i dalje najveći generator negativnog bilansa tekućeg računa. Deficit u spoljnotrgovinskoj ravnoteži djelimično kompenzuje suficit na računu usluga, koji će se pak u ovoj godini zbog velikog udara na turizam, spustiti na svega 3,7% BDP-a, sa suficita od 20,6% BDP-a iz 2019, kao i suficit na računu sekundarnih dohodaka (5,9% u 2020.), usljed činjenice da Crna Gora ostvaruje višak u neto transferima sa inostranstvom zbog velikog priliva ličnih doznaka. Potencijalni pad neto doznaka do kraja 2020. imao bi nepovoljne implikacije na formiranje raspoloživog bruto nacionalnog dohotka.

Usljed nedostatka domaće akumulacije, deficit tekućeg računa u Crnoj Gori se finansira pretežno prilivom stranih direktnih investicija, kao i zaduživanjem države na međunarodnom finansijskom tržištu, što ostavlja veliku osjetljivost i podložnost domaće ekonomije na promjenljive kapitalne tokove i valutne fluktuacije. Prema makroekonomskim projekcijama, deficit tekućeg računa će se u godinama koje slijede postepeno smanjivati zbog oporavka turizma, rasta izvoza roba i većeg priliva doznaka iz inostranstva. Ipak, i dalje jaka uvozna zavisnost, uz dinamičniju ekonomsku aktivnost, rezultiraće visokim rastom uvoza roba, pa će smanjenje deficita u eksternim kretanjima biti donekle ograničeno. Deficit tekućeg računa na kraju projektovanog horizonta procijenjen je na 11,6% BDP-a. Neto priliv SDI u periodu 2021-2023 projektovan je na nivou od 9,7% BDP-a.

Novi model ekonomskog upravljanja, koji bi podrazumijevao veće i efikasnije korišćenje domaćih

Grafik 3 Jedinični troškovi rada – ULC 2010-2023



proizvoda i broja zaposlenih (15+ godina) na nivou ekonomije, pokazuje trend rasta produktivnosti, sa prosječnom stopom od 1,4% u periodu 2008-2019, što je ispod prosječnog rasta ukupne ekonomske aktivnosti u tom periodu (2,5%). Prema projekcijama za period 2020-2023, u 2020. godini će doći do velikog pada produktivnosti od 8,5%, zbog većeg pada realnog BDP-a od pada zaposlenosti, dok će u periodu 2021-2023 produktivnost rasti po prosječnoj godišnjoj stopi od 3,0%. Na uporednom grafiku dat je prikaz kretanja produktivnosti kao odnosa realnog BDP-a i broja zaposlenih.

Grafik 2 Produktivnost, 2007-2023



godini. U periodu 2010-2019, rast inflacije je bio 16,8%, dok su realne zarade opale za 8,9%, što je pokazatelj interne devalvacije. Kumulativni rast zaposlenosti u istom periodu je iznosio 16,5%, dok je kumulativni realni rast BDP-a iznosio 32,5%. Relativno kontinuirani pad jediničnih troškova rada do 2019. pokazuju i realni i nominalni pokazatelj, što korespondira sa rastom produktivnosti i rastom konkurentnosti. Prema projekciji za period 2020-2023, u 2020. godini će doći do velikog rasta jediničnih troškova rada, i u nominalnom i realnom iskazu, zbog toga što je pad troškova isplaćenih zarada na agregatnom nivou (uslovljen nižom zaposlenosti) mnogo niži od pada autputa u 2020. U periodu 2021-2023. procjenjuje se da će doći do daljeg povećanja konkurentnosti i vraćanja trenda silazne putanje jediničnih troškova rada, usljed projektovane dinamike zarada, zaposlenosti, inflacije i BDP-a.

proizvodnih, prirodnih i drugih resursa, uslovio bi veći nivo zadovoljavanja domaće tražnje iz sopstvenih izvora, što bi uticalo na smanjenje eksterne neravnoteže. Takođe, rješavanje uskih grla u infrastrukturi, i bolja povezanost transportnim koridorima sa regionom, otvara veće izvozne mogućnosti, čiji će pozitivni efekti za Crnu Goru ipak biti nešto ograničenog dometa, imajući u vidu strukturu domaće proizvodnje.

Analiza kretanja produktivnosti, izražene kao odnos ostvarenog bruto domaćeg

Analiza konkurentnosti koja je urađena na osnovu jedinične cijene rada (ULC), pokazuje da je cjenovna konkurentnost značajno rasla u periodu 2010-2019, kao posljedica dinamike rasta zarada, zaposlenosti, inflacije i BDP-a. Ukupan rast troškova za zarade po jednom zaposlenom je u pomenutom periodu iznosio 6,4%, pri čemu je smanjenje doprinosa za zdravstveno osiguranje sa 4,3% na 2,3% u 2019. smanjilo teret koji plaćaju poslodavci i opredijelilo smanjenje troškova isplaćenih zarada, što je blago stimulisalo rast cjenovne konkurentnosti rada u toj

3.3. Alternativni scenario

Zbog velike neizvjesnosti u projektovanim trendovima kretanja zdravstvene situacije u 2021. godini na globalnom nivou, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je, pored osnovnog scenarija projektovanih kretanja, razvilo dva dodatna, koja uključuju različite smjerove oporavka i rasta

ekonomije u srednjem roku. U nastavku dokumenta su predstavljene njihove polazne pretpostavke, kao i uporedni prikaz sva tri scenarija.

3.3.1. Makroekonomski scenario nižeg rasta 2021-2023 (Downside scenario)

Tokom perioda turbulentnih kretanja na globalnom tržištu jako je teško dobiti precizne makroekonomske prognoze, posebno u kontekstu međuzavisnosti tržišnih ekonomija. Na isti način, uzimajući u obzir dešavanja u 2020. godini, trebalo bi identifikovati što veći broj faktora rizika koji bi mogli negativno da utiču na glavne pokretače oporavka i rasta u srednjem i dužem roku, i koji bi imali uticaj na fiskalnu i finansijsku stabilnost.

Vodeći se postavljenim identifikovanim makroekonomskim rizicima, resorno ministarstvo je, pored osnovnog scenarija, izradilo 2 dodatna scenarija kretanja najvažnijih ekonomskih parametara u periodu 2021-2023. Ključna razlika između scenarija je u ostvarenim turističkim prihodima, čiji različit intenzitet po godinama diktira tempo ekonomskog oporavka.

Jedan od glavnih rizika ostvarenja osnovnog scenarija makroekonomskih projekcija predstavlja dalje međunarodno kretanje pandemije. Nekoliko korporacija razvilo je vakcinu, i Crna Gora je već obezbijedila isporuku i izdvojila novčana sredstva za nekoliko kontingenta vakcina različitih proizvođača. Međutim, naredni izazov predstavlja uspješnost vakcine, njeno trajanje kao i procenat populacije koji će biti vakcinisan što daje razlog za brigu oko dužine trajanja i povratka na funkcionisanje društva bez vanrednih okolnosti.

Turizam je izuzetno osjetljiva privredna grana, a u Crnoj Gori predstavlja glavni pokretač privrede. Izvjesno je da neće postojati značajan broj dolazaka inostranih gostiju za vrijeme novogodišnjih praznika zbog daljih ograničenja zdravstveno-sanitarnih mjera, kao i zabavnih manifestacija tokom zimske sezone. Tokom ljeta, čak i u slučaju masovne vakcinacije populacije i povratka na „prethodno stanje“, crnogorski turizam bi se suočio sa žestokom konkurencijom većih destinacija koje su u stanju da ponude damping cijene (npr. Turska ili Egipat). Pad standarda susjednih zemalja prouzrokovao bi pad tražnje za turističkim proizvodom Crne Gore. Iz tog razloga, postoji bojazan da bi oporavak turističke privrede mogao biti ispod očekivanja. Umjesto očekivanog prihoda na turizma u 2021. godini na nivou od 65% od 2019. godine, moguće je da će se ostvariti 55%, što predstavlja ključnu razliku u odnosu na osnovni scenario, a pretpostavke se temelje na manje povoljnoj zdravstvenoj situaciji u zemlji, što dovodi do nižeg priliva inostranih turista i povezanih prihoda. U ovom scenariju, prosječna stopa ekonomskog rasta za naredni trogodišnji period je 6,5%.

Promjena dinamike realizacije investicija predstavlja rizik za ostvarenje osnovnog makroekonomskog scenarija. Ipak, nivo neto direktnih stranih investicija bi u alternativnom scenariju imao visokih 9,3% učešća u strukturi BDP-a. Strane direktne investicije ostaju veoma značajan faktor za oporavak crnogorske ekonomije.

Prepoznata je mogućnost da ograničenje djelovanja države u cilju podsticanja ekonomskog razvoja može imati negativni efekat na ocjene agencija za kreditni rejting, te raspoloženje investitora. Odlaganje sprovođenja mjera strukturnih reformi umanjilo bi potencijal za ekonomski rast u srednjoročnom periodu, i negativno bi se odrazilo na makroekonomsku stabilnost. Nakon 2020. godine gdje je došlo do pada BDP-a od 15,2%, u alternativnom scenariju može se očekivati oporavak sa stopama rasta od 7,3%, 5,9% i 6,3% u 2021, 2022, i 2023. godini.

Nepovoljne vremenske prilike mogu uticati na sektore turizma, energetike i poljoprivrede. Povećane količine padavina 2010. godine su nanijele štetu usjevima, a oslobađanje velike količine vode iz albanskih akumulacija poplave na Skadarskom jezeru. Sniježne padavine 2013. godine dovele su do problema u saobraćaju i elektro snabdijevanju. Isto tako topla zima i odsustvo padavina može dovesti

do smanjene proizvodnje električne energije, a i razvoja biljnih štetočina koje najviše mogu naštetiti organskoj poljoprivredi.

Kao potencijalni problem primjetne su dalje geopolitičke tenzije, socijalni nemiri, trgovinske napetosti i multilateralna saradnja. Vanredne okolnosti, međutim, nijesmo uzeli u razmatranje u alternativnom scenariju.

Tabela 8 Crna Gora: Makroekonomske projekcije 2020-2023, scenario nižeg rasta

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2020-2023				
	2020	2021	2022	2023
Nominalni rast	-15,3	8,1	6,2	6,9
Realni rast	-15,2	7,3	5,9	6,3
Inflacija (prosjeak)	-0,3	0,8	1,2	1,2
Glavne karakteristike:	(realne stope rasta)			
Realni rast BDP-a	-15,2	7,3	5,9	6,3
Domaća tražnja	-5,3	4,3	1,4	2,5
Potrošnja domaćinstava	-5,4	4,3	2,2	3,5
Potrošnja države	0,5	0,0	-4,2	0,4
Bruto investicije	-7,5	7,1	3,0	1,2
Bruto investicije u osnovna sredstva	-12,3	8,4	3,4	1,4
Promjena zaliha	20,8	0,0	0,0	0,0
Izvoz roba i usluga	-48,9	47,8	20,4	16,6
Uvoz roba i usluga	-19,5	17,9	4,8	5,5
Makroekonomski indikatori	(rast u procentima, ako nije naznačeno drugačije)			
Rast zaposlenosti	-7,3	5,2	2,4	2,5
Rast zarada	1,3	1,0	2,0	2,0
Stopa nezaposlenosti	17,2	15,6	15,1	14,5
Neto SDI % BDP	11,1	9,9	9,3	8,7

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija i socijalnog staranja

3.3.2. Scenario bržeg ekonomskog oporavka 2021-2023 (*Upside scenario*)

U 2020. godini došlo je do restrikcije kretanja, zaključavanja gradova i stavljanja u karantin stanovništva širom Evrope, a od 2021. godine moguća je masovna upotreba vakcina koje je nekoliko konzorcijuma razvilo. Vakcinaciju bi morali primarno obaviti zdravstveni i socijalni radnici, najstarija populacija, donosioci odluka, ali i radnici u ugostiteljstvu. Masovna vakcinacija stanovništva u Crnoj Gori pozicionirala bi Crnu Goru kao poželjnu turističku destinaciju, a pametno upravljanje marketingom u turizmu (npr. subvencionisanje PCR testova za ulazak/izlazak iz Crne Gore od strane hotela umjesto trošenja budžeta na štampani materijal, kao i uspostavljanje „zelenih koridora“) dodatno bi privuklo ino-turiste i oporavilo turističku privrednu granu.

U tom slučaju, mogli bismo očekivati oporavak turizma od 75% nivoa rekordne 2019, a već 2022. veći prihod od turizma nego rekordne 2019. godine. Veći neto priliv doveo bi do oporavka potrošnje domaćinstava (rast 3,9% godišnje u 2021-2023.), bruto investicija (6,4% godišnje za period 2021-2023.), sektora maloprodaje, građevine, ugostiteljstva kao i međunarodne trgovine. Isto tako, ne bi došlo do odlaganja strukturnih reformi, što bi doprinijelo jačanju ekonomije. Konačno, pozitivna makroekonomska kretanja prema optimističnom scenariju dovela bi do rasta BDP-a od 12,0% u 2021, 6,2% u 2022. godini i 5,1% 2023. godine, ili prosjeka od 7,8% godišnje u trogodišnjem periodu.

Tabela 9 Crna Gora: Makroekonomske projekcije 2020-2023, scenario višeg rasta

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2020-2023				
	2020	2021	2022	2023
Nominalni rast	-15,3	11,9	7,3	5,7
Realni rast	-15,2	12,0	6,2	5,1
Inflacija (prosjeak)	-0,3	1,4	1,4	1,2
Glavne karakteristike:	(realne stope rasta)			
Realni rast BDP-a	-15,2	12,0	6,2	5,1
Domaća tražnja	-5,3	4,6	3,6	3,4
Potrošnja domaćinstava	-5,4	4,7	3,3	3,5
Potrošnja države	-0,9	-0,5	0,0	0,5
Bruto investicije	-7,5	7,9	6,4	4,8
Bruto investicije u osnovna sredstva	-12,3	9,4	7,5	5,5
Promjena zaliha	20,8	0,0	0,0	0,0
Izvoz roba i usluga	-48,9	68,1	17,3	10,6
Uvoz roba i usluga	-19,5	19,4	7,9	5,5
Makroekonomski indikatori	(rast u procentima, ako nije naznačeno drugačije)			
Rast zaposlenosti	-7,3	6,6	2,1	1,6
Rast zarada	1,3	1,5	2,5	2,0
Stopa nezaposlenosti	17,2	15,5	14,3	13,8
Neto SDI % BDP	11,1	10,2	9,5	9,0

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija i socijalnog staranja

U sljedećoj tabeli prikazana je uporedna analiza osnovnog scenarija, scenarija nižeg rasta i scenarija brzog društveno-ekonomskog oporavka:

Tabela 10 Uporedna analiza procjene rasta BDP-a prema tri scenarija, 2020-2023

	Osnovni scenario				Scenario nižeg rasta				Scenario višeg rasta			
	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Nominalni rast	-15,3	10,6	7,5	6,5	-15,3	8,1	6,2	6,9	-15,3	11,9	7,3	5,7
Realni rast	-15,2	10,5	6,5	5,8	-15,2	7,3	5,9	6,3	-15,2	12,0	6,2	5,1

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija i socijalnog staranja

3.4. Procjena uticaja

Za analizu procjene uticaja korišćen je Crnogorski makroekonometrijski model (MMM), koji je Vlada Crne Gore dobila podrškom Evropske komisije kroz projekat IPA-2017 „Podrška procjeni makroekonomskog uticaja strukturnih reformi“.²¹ Kao predmet analize uzet je uticaj postojećih infrastrukturnih projekata u periodu od 2015 do 2022. godine na makroekonomske parametre u 2020. godini i narednom srednjoročnom periodu.

Kvantitativnom procjenom obuhvaćeni su sljedećih projekti: Izgradnja prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo autoputa Bar-Boljare; Redovno i investiciono održavanje, rekonstrukcija i izgradnja državnih puteva; Izgradnja, održavanje, rekonstrukcija i modernizacija željezničke infrastrukture; Komunalna infrastruktura (rehabilitacija i proširenje sistema za vodosnabdijevanje, izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i upravljanje otpadom) i Izgradnja i rekonstrukcija objekata u obrazovanju.

²¹Ugovor IPA/2017/384-908

Tabela 11 Ulaganja sredstava iz javnih izvora, u mil.€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Ostv.	Ostv.	Ostv.	Ostv.	Ostv.	Plan	Plan	Plan
1. Izgradnja prioritetne dionice Smokovac–Uvač-Mateševo	-	171,2	176,3	199,0	182,6	150,1	-	21,5
2. Redovno i investiciono održavanje, rekonstrukcija i izgradnja državnih puteva	22,8	11,9	37,3	34,3	32,4	37,2	35,0*	35,0*
3. Izgradnja, održavanje, rekonstrukcija i modernizacija željezničke infrastrukture	12,8	15,0	18,7	19,6	14,0	13,0	13,0	13,0
4. Komunalna infrastruktura	21,9	9,1	40,6	10,9	16,3	61,9	48,8	30,4
5. Izgradnja i rekonstrukcija objekata u obrazovanju	6,2	1,1	3,0	3,2	10,0	15,0	12,0	13,0
Ukupno(1+2+3+4+5)	63,7	208,3	275,9	267,0	255,3	277,2	108,8	112,9

**aproximativni iznosi za potrebe modelske procjene*

Neto efekti realizacije navedenih infrastrukturnih projekata predstavljaju razliku rezultata iskazanih u scenarijima sa projektima i bez projekata. Za baznu godinu (referentna godina prije započinjanja razmatranih mjera) uzeta je 2015. godina. Pri tome, važno je istaći da prognoze i ocjene dobijene primjenom modela za procjenu uticaja strukturnih reformi i realizacije projekata na makroekonomska kretanja (Modul II) ne generišu tačne „prognoze“, ali odražavaju strukturu i odnose u ekonomiji Crne Gore. Efekti realizacije prikazani su u narednoj tabeli:

Tabela 12 Efekti realizacije infrastrukturnih projekata

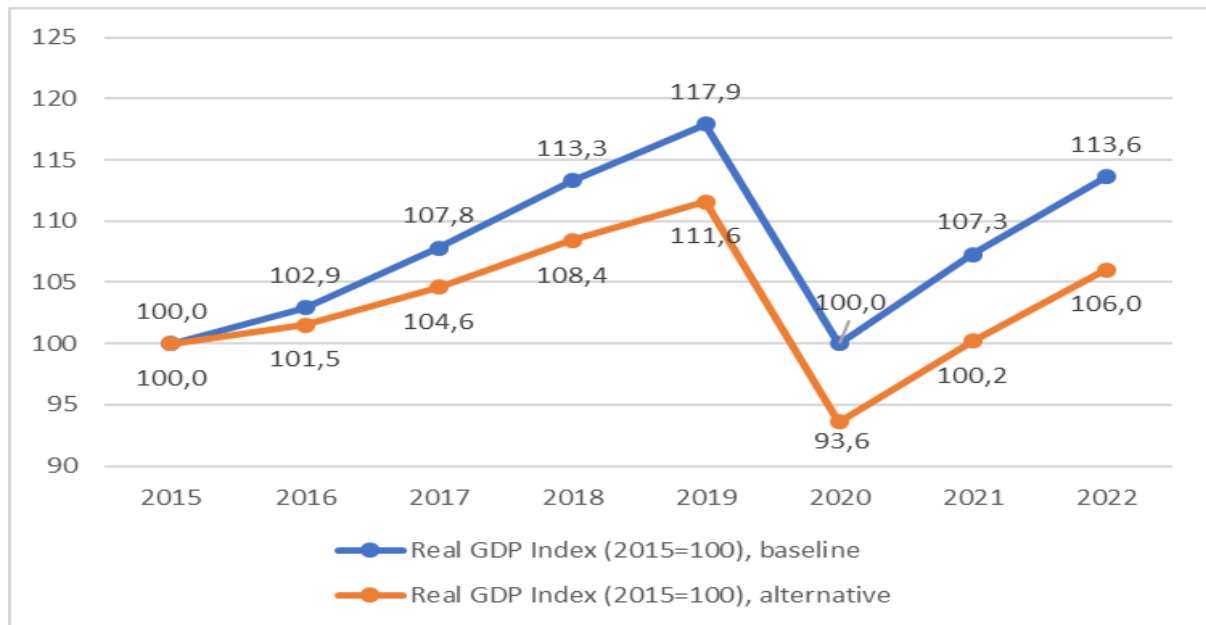
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Realni sektor							
BDP (cijene 2010), neto efekat u %	1,8	3,4	4,7	5,8	6,8	7,0	7,1
Privatna potrošnja (cijene 2010), neto efekat u %	2,2	4,1	5,7	7,0	8,3	8,5	8,6
Privatne investicije (cijene 2010), neto efekat u %	6,7	9,7	10,3	10,9	11,7	9,1	9,3
Izvoz roba (cijene 2010), neto efekat u %	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Izvoz usluga (cijene 2010), neto efekat u %	12,4	13,2	12	11	14,2	6,7	6,6
Uvoz roba (cijene 2010), neto efekat u %	11,1	11,8	11	10	12,7	6,1	5,9
Uvoz usluga (cijene 2010), Neto efekat u %	3,3	6,3	8,7	10,7	12,7	13,0	13,3
Tržište rada							
Radna snaga, neto efekat u %	0,5	0,9	1,2	1,4	1,7	1,7	1,8
Zaposlenost, neto efekat u %	0,6	1,2	1,6	2,0	2,3	2,4	2,4
Nezaposlenost, neto efekat u %	-0,3	-0,6	-0,8	-1,0	-1,2	-1,3	-1,3
Stopa nezaposlenosti, neto efekat u p.p	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5
Nominalna zarada, neto efekat u %	1,8	3,4	4,7	5,8	6,8	7,0	7,1

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija i socijalnog staranja

Očekivani neto efekat pomenutih projekata na realni BDP iznose u 2020. godini 6,8%, 7,0% u 2021. godini i 7,1% u 2022. godini. To znači da bi nivo BDP-a na kraju 2022. bio niži za 7,1% u odnosu na

scenariju bez realizacije gore navedenih projekata. Grafički prikaz rasta realnog BDP-a u odnosu na baznu godinu (2015=100) dat je na sljedećem grafiku:

Grafik 4 Indeksi realnog rasta BDP-a



Bazna godina (2015=100); Cijene= 2010

Izvor: Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Bez navedenih projekata, u 2020. godini nivo BDP-a bio bi za 6,7% niži od bazne 2015. godine. Očekuje se da će se, u periodu 2020-2022, efekti ovih projekata uticati na realni rast BDP-a u odnosu na 2015. za 6,8 p.p, 7,0 p.p i 7,1 p.p, respektivno.

Pored navedenog, očekuju se veoma značajni pozitivni efekti na tržište rada, a koji se odnose na:

- Zaposlenost - od 2020. do 2022. godine, broj zaposlenih bi bio niži za 2,3% do 2,4% u odnosu na scenario sa realizovanim infrastrukturnim projektima. Prije 2020. godine ovaj efekat je imao manji uticaj;
- Nezaposlenost -u istom periodu, broj nezaposlenih bi bio veći za 1,2%, odnosno 1,3% u odnosu na scenario sa realizovanim infrastrukturnim projektima;
- Stopa nezaposlenosti – bila bi viša za po 0,5 p.p u 2020, 2021. i 2022. godini u odnosu na scenario sa realizovanim infrastrukturnim projektima.

Istovremeno, realizacija navedenih projekata ima uticaj na povećanje spoljnotrgovinskog deficita, prevashodno zbog rasta uvoza robe, posebno mašina, opreme i materijala za izgradnju autoputa. Nakon završetka projekta izgradnje prioritetne dionice autoputa, očekuje se smanjenje neto uticaja na uvoz robe sa 12,7% u 2020. na 6,1% u 2021. i 5,9% 2022. godini.

Pravi efekti realizacije navedenih mjera biće vidljivi u dužem roku, a koje je nemoguće kvantifikovati. Ovi projekti imaju snažan multiplikativni efekat na većinu privrednih grana, doprinose povećanju konkurentnosti ekonomije, a što će se, između ostalog, odraziti i na izvozni potencijal Crne Gore.

4. FISKALNI OKVIR

4.1 Strategija politike i srednjoročni ciljevi

U periodu 2017-2019. godine, fiskalna politika Crne Gore bila je usmjerena na sprovođenje mjera fiskalnog prilagođavanja, u cilju osiguranja stabilnosti odnosno održivosti javnih finansija u dugom roku.

Izbijanje pandemije virusa COVID-19 i mjere usmjerene na sprječavanje njegovog širenja, ograničili su ekonomske tokove, što je uz prekid međunarodnog saobraćaja i usmjerenost ka turizmu kao najranjivijoj grani privrede u uslovima krize, izazvalo značajne negativne posljedice po ekonomiju. Drastičan pad ekonomske aktivnosti i ugrožena likvidnost privrede sa jedne odnosno potreba finansiranja socio-ekonomskih mjera podrške privredi i građanima kao i dodatni pritisak na zdravstveni sistem sa druge strane, doveli su do najvećeg deficita javne potrošnje od sticanja nezavisnosti i dodatno ugozile održivost javnog duga.

Snažan uticaj pandemije virusa COVID-19 na ekonomiju Crne Gore u uslovima visoke zavisnosti od turizma, uz istovremeno zatvaranje državnih granica tokom ljetnje turističke sezone, rezultirale su realnim padom BDP-a od 15,2%, ostvarenjem deficita javnih finansija na nivou od 11,1% i ubrzale rast već visokog javnog duga na nivo od 104,2% u 2020. godini. Dubina ekonomske krize i slaba diversifikovanost ekonomije zahtijevale su sprovođenje odlučnih mjera fiskalnog prilagođavanja kako bi se obezbijedila konsolidacija javnih finansija i pružila podrška ekonomskom rastu.

Glavni cilj fiskalne politike u narednom srednjoročnom periodu odnosi se na stvaranje uslova za postepeni oporavak naplate javnih prihoda u skladu sa projektovanim rastom makroekonomskih indikatora i mjera usmjerenih na stvaranje uslova za povećanje javnih prihoda kroz redefinisano poresku politiku, što uz smanjenje diskrecione javne potrošnje i smanjenje izdvajanja u dijelu kapitalnog budžeta (prouzrokovanog završetkom izgradnje prioritetne dionice autoputa) treba da dovede do balansiranosti javnih finansija u srednjem roku i opadanje javnog duga počev od 2021. godine.

Polazeći od navedenog, ciljevi fiskalne politike u programskom periodu mogu se konkretizovati kroz dva glavna cilja:

- postepeno smanjenje deficita javnih finansija u narednom dvogodišnjem periodu, uz prelazak bilansa javnih finansija u pozitivnu zonu u 2023. godini;
- postepeno smanjenje javnog duga do nivoa od 69,9% BDP-a u 2023. godini.

U narednom srednjoročnom periodu očekuje se oporavak naplate javnih prihoda pod uticajem:

- projektovanog rasta ekonomske aktivnosti;
- suzbijanja neformalne ekonomije kroz unaprjeđenje rada inspekcijskih službi i punu implementaciju elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa, čime se doprinosi širenju poreske baze;
- povećanja prihoda budžeta po osnovu oporezivanja neprijavljene imovine;
- uvođenja markiranja mineralnih ulja i njihovih derivata;
- ukidanja najviše godišnje osnovice za plaćanje doprinosa;
- povećanja akciza u cilju suzbijanja negativnih efekata koje upotreba duvanskih proizvoda, alkoholnih pića i proizvoda sa dodatkom šećera imaju na zdravlje građana, potrebe daljeg uslaglašavanja visine akcize na cigarete sa zahtjevima pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i povećanja javnih prihoda;
- uplate dividendi i udjela u dobiti od preduzeća u većinskom vlasništvu države i zavisnih preduzeća, u skladu sa vlasničkim udjelom.

Javna potrošnja počevši od 2021. godine uspostavlja opadajući trend kao rezultat optimizacije tekuće javne potrošnje kroz smanjenje diskrecionih rashoda, što će uz rasterećenje kapitalne potrošnje usljed završetka izgradnje prioritetne dionice Autoputa, omogućiti nastavak trenda smanjenja javne potrošnje i u srednjem roku. U strukturi tekuće javne potrošnje evidentan je visok udio "mandatornih" rashoda, koji je u prethodnom periodu dodatno povećan kao rezultat rasta fonda bruto zarada i izdvajanja za isplatu prava iz oblasti penzijsko-invalidske zaštite što implicira potrebu dalje optimizacije u ovom dijelu. Shodno navedenom, optimizacija javne uprave postavljena je kao jedan od glavnih ciljeva u agendi nove Vlade, pri čemu je prvi korak napravljen sprovedenom reorganizacijom javne uprave kroz smanjenje broja ministarstava i uprava.

Postepenim rastom javnih prihoda sa jedne i smanjenjem javne potrošnje sa druge strane stvaraju se uslovi za očekivano smanjenje deficita javnih finansija odnosno njihov prelazak u pozitivnu zonu na kraju programskog perioda.

Uporedo sa mjerama fiskalnog prilagođavanja, sprovodiće se aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje fiskalnog upravljanja, transparentnosti javnih finansija i nadzora nad planiranjem i sprovođenjem fiskalne politike, što će biti sastavni dio novog Programa reforme upravljanja javnim finansijama.

Istovremeno, u cilju ostvarivanja ušteta i unaprjeđenja transparentnosti trošenja javnih sredstava, po prvi put je u potpunosti primijenjeno programsko budžetiranje u izradi budžeta. Programski budžet omogućiće direktno povezivanje politika i ciljeva Vlade sa rezultatima čime će se omogućiti lakše definisanje prioriteta i bolja preraspodela sredstava. Sa druge strane, programski budžet pruža osnovu za bolje planiranje budućih aktivnosti i srednjeročno planiranje.

Odgovor na preporuke sa ekonomskog i finansijskog dijaloga:

1. Koristi fiskalnu politiku u cilju ublažavanja uticaja na rast i zaposlenost usljed krize. Iako je dopušten adekvatan nivo poveanja troškova u zdravstvu tokom krize, ojača srednjoročnu održivost javnih finansija ograničavanjem ukupne potrošnje na zarade, takođe, preduzimanjem konkretnih koraka u implementaciji plana optimizacije javne uprave. Uspostaviti potpuno nezavisan centralizovani sistem zarada u javnom sektoru.

U cilju ograničavanja negativnih posljedica pandemije po zdravlje stanovništva, u prethodnom periodu donijeto je niz naredbi, mjera i preporuka koje su omogućile stavljanje epidemije pod kontrolu. Sa druge strane, sprovođenje mjera usmjerenih na zaštitu zdravlja stanovništva, kao i prekid međunarodnog putničkog saobraćaja, uzrokovalo je značajno ograničavanje ekonomske aktivnosti. U tom cilju, Vlada Crne Gore donijela je četiri paketa mjera koji su imali za cilj suzbijanje negativnih efekata korona virusa na građane i privredu. Prva dva paketa bila su usmjerena na pružanje pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva, stvaranje uslova za očuvanje likvidnosti privrede, očuvanje radnih mjesta i brži oporavak ekonomije, dok je treći paket koji sadrži kratkoročne i dugoročne mjere usmjeren na oporavak privrede Crne Gore kroz diversifikaciju privrede i povećanje domaće proizvodnje. Četvrtim paketom mjera nastavljeno je sa subvencionisanjem zarada za ugrožene djelatnosti, obezbijeđena jednokratna pomoć nezaposlenima, penzionerima i socijalno ugroženima i uvedene dodatne mjere koje treba da rezultiraju podrškom turističkom i poljoprivrednom sektoru.

Shodno srednjoročnom fiskalnom okviru, izdaci za bruto zarade u nominalnom iznosu bilježe trend rasta u prethodnom periodu, te će optimizacija troškova u ovom dijelu biti dio ukupne strategije optimizacije javne potrošnje u narednom srednjoročnom periodu.

U januaru 2019. godine započeta je realizacija aktivnosti na Projektu "Implementacija centralizovanog obračuna zarada". Predviđeni period tajanja ugovora je 36 mjeseci, od čega 18 mjeseci za implementaciju i 18 za održavanje budućeg sistema. U okviru projekta razvoja IT sistema za centralizovani obračun zarada, analizirani su relevantni zakoni i kolektivni ugovori, sprovedeno prikupljanje podataka, održani su brojni sastanci sa predstavnicima Uprave za kadrove, Ministarstva javne uprave i drugih resornih ministarstava i potrošačkih jedinica u koordinaciji sa kancelarijom EUD i

predstavnicima ugovarača. Nakon dostave predviđenih tehničkih isporuka od strane dobavljača i evaluacije ispunjenosti predviđenih ciljeva za prvi godišnji period ugovora, procijenjena ispunjenost ciljeva je na nivou od 75%. Kao što je predviđeno u TOR-u, nakon predviđene tenderske procedure, potpisan je ugovor "Nabavka opreme sa serverskim licencama za funkcionisanje novog sistema za centralizovani sistem obračuna zarada i budžeta", postupak nabavke neophodne opreme završen, oprema je isporučena tokom oktobra 2020. godine, instalacija komponenti i potrebnih licenci je završena, pristup serveru omogućen u novembru. Nakon završetka procesa instalacije opreme, planirano je sprovođenje plana obuke i postepeno uvođenje korisnika po grupama u skladu sa procijenjenom dinamikom. Planirana obuka najprije za ključne korisnike trebalo bi da se održi u kratkom periodu prije početka upotrebe aplikacije novog Sistema. Imajući u vidu razvoj epidemiološke situacije i mjere na prevenciji širenja korona virusa koje ograničavaju prisustvo više osoba u jednoj prostoriji, dinamika organizacije obuka je u znatnoj mjeri uslovljena prethodno navedenim ograničenjima i u skladu sa novim okolnostima će biti realizovana, što implicira da je planiranje i izvođenje obuka za veliki broj korisnika otežan, a inicijalni rokovi za obuku u velikoj mjeri su dovedeni u pitanje. Razvoj interfejsa za povezivanja sa podacima Uprave za kadrove je u završnoj fazi, prezentacija servisa je održana u prostorijama Ministarstva finansija i prvi utisci sa demonstracije su pozitivni. Dalje testiranje i eventualne izmjene i dopune očekuju se nakon početka operativne upotrebe.

2. U cilju jačanja ekonomskog oporavka, napravi kvalitetnu cost-benefit analizu kao sastavni dio upravljanja javnim investicijama. Preduzme korake ka uspostavljanju Fiskalnog savjeta, nakon konsultacija u vezi sa odgovarajućim dokumentima o opcijama sa zainteresovanim stranama, uključujući EU. Uvede sistem elektronskog fiskalnog računa – e-fiskalizaciju.

U cilju unaprjeđenja procesa upravljanja javnim investicijama, krajem 2018. godine, usvojena je nova "Odluka o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata". Donošenjem ove odluke obezbijeđen je kvalitetniji proces pripreme i planiranja kapitalnog budžeta za 2020. godinu.

Ključne novine u procesu koje su obezbijeđene donošenjem ove odluke odnose se na:

- 1) jasno definisanje kriterijuma za vrednovanje predloženih projekata;
- 2) bodovanje po svakom kriterijumu;
- 3) izmjena obrasca za prijavu prijedloga kapitalnog projekta kao i uvođenje obrasca o ispunjenosti uslova za predlaganje projekta i kriterijuma za vrednovanje predloženih projekata;
- 4) pripremanje i ocjenjivanje liste prioriternih projekta od strane Komisije za ocjenjivanje projekata;
- 5) uvođenje obaveze izvještavanja o realizaciji kapitalnih projekta.

Pored navedenog, Odlukom je propisano utvrđivanje Liste prioriternih kapitalnih projekata, na osnovu bodovanja od strane Komisije koju čine zaposleni iz redova ekspertske kadra.

Kako bi se omogućio dalji napredak u ovoj oblasti, imajući u vidu najbolju međunarodnu praksu, Vlada Crne Gore donijela je odluku o potrebi ocjene upravljanja javnim investicijama (PIMA) u Crnoj Gori. Shodno navedenom, otpočete su aktivnosti i održan inicijalni sastanak sa predstavnicima Međunarodnog monetarnog fond-a i ekspertima koji će sprovesti PIMA ocjenu.

Kada je u pitanju nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike, uz finansijsku podršku EU sprovodi se projekat „Podrška uspostavljanju Fiskalnog savjeta Crne Gore“ čiji je cilj uspostavljanje nezavisnog tijela za fiskalni nadzor. U dosadašnjem periodu implementacije projekta, pripremljen je „opciono dokument“ sa pregledom najbolje međunarodne prakse u ovoj oblasti, kao i predlogom opcija uspostavljanja Fiskalnog savjeta u Crnoj Gori. U skladu sa odabranom opcijom, od strane eksperta anagažovanog na projektu pripremljen je predlog za izmjene zakonodavnog okvira. Naredni korak

odnosi se na usvajanje odgovarajućih izmjena Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti čime bi se formalno stvorili uslovi za osnivanje ovog tijela.

4.2 Sprovedenje budžeta u 2020. godini

Pandemija virusa COVID-19 i njen uticaj na ekonomske tokove, u najvećoj mjeri, opredijelila je kretanje javnih finansija u 2020. godini. Značajan pad javnih prihoda uzrokovan padom ekonomske aktivnosti i pritisak na potrošnju usljed potrebe dodatnog finansiranja zdravstvenog sistema kao i pomoći privredi i građanima rezultirali su rastom deficita javne potrošnje na najveći nivo od sticanja nezavisnosti.

Veliki ekonomski šok, u dobroj mjeri amortizovan je korišćenjem depozita prenesenih iz prethodne godine i dodatnim zaduženjem pod povoljnim uslovima, čime je održana likvidnost budžeta i u uslovima značajnog pada naplate javnih prihoda.

Prvobitnim planom budžeta, glavni cilj fiskalne politike Crne Gore bio je dalje smanjenje deficita javnih finansija i stvaranje uslova za opadanje javnog duga u 2020. godini. Obustava odnosno ograničavanje poslovanja u pojedinim djelatnostima, prekid međunarodnog saobraćaja i drastičan pad turističkog prometa, zahtijevali su revidiranje budžetskih planova, te je Rebalans budžeta usvojen u junu mjesecu.

Rebalansom budžeta, budžetski prihodi su umanjeni shodno projekciji pada ekonomske aktivnosti dok je u dijelu javne potrošnje izvršeno umanjeње svih diskrecionih rashoda, kako bi se obezbijedio fiskalni prostor za finansiranje socio-ekonomskih mjera usmjerenih na ograničavanje negativnih posljedica pandemije po stanovništvo i privredu. Shodno navedenom, deficit centralnog budžeta bio je planiran na nivou od 7,3% procijenjenog BDP-a.

Uticaj pandemije COVID-19 na javne finansije u 2020. godini

	Prvobitni plan		Procjena		Razlika	
	u mil. €	% BDP-a	u mil. €	% BDP-a	u mil. €	%
Javni prihodi	2324,9	46,2	1869,4	44,6	-455,5	-19,6
Javna potrošnja	2324,2	45,4	2333,2	55,6	9,0	0,4
Budžetski bilans	0,7	0	-463,8	11,1	-463,1	-
Otplata duga	602,6	12	678,8	16,2	76,2	12,6
Finansiranje	602,9	12	1143,5	27,3	540,6	89,7

Prema preliminarnim podacima, **javni prihodi** u 2020. godini iznosili su 1.869,4 mil. € ili 44,6% procijenjenog BDP-a (4.193,2 mil. €). U odnosu na planirane Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu za 2020. godinu manji su za 69,3 mil. ili 3,6%, dok su u odnosu na naplaćene u 2019. godini manji za 282,1 mil. € ili 13,1%.

Procijenjeni pad prihoda uzrokovan je, u najvećoj mjeri, padom ostvarenog turističkog prometa, te je najveće negativno odstupanje u odnosu na planirano zabilježeno kod: poreza na dodatu vrijednost u iznosu od 86,0 mil. € ili 14,0% i akciza u iznosu od 16,0 mil. € ili 7,2%. U odnosu na 2019. godinu pomenute kategorije prihoda bilježe značajan pad u iznosu od 166,0 mil. € ili 23,9%, odnosno 30,1 mil. € ili 12,8% kao posljedica smanjene ekonomske aktivnosti uzrokovane pandemijom korona virusa.

Sa druge strane, prihodi po osnovu poreza i doprinosa na zarade u 2020. godini su veći za 43,3 mil. € ili 6,6% u odnosu na planirane rebalansom budžeta i pored projektovanog pada zaposlenosti od 5,5%. Veća naplata u odnosu na planiranu rezultat je subvencionisanja zarada za zaposlene u privrednim granama posebno pogođenim mjerama za ograničavanje obavljanja djelatnosti u okviru drugog i trećeg paketa ekonomskih mjera, pri čemu je uslov za sticanje subvencija bio da su obaveze po ovom osnovu redovno izmirivane odnosno da su poslodavci zadržali broj zaposlenih prije pandemije. U poređenju sa prethodnom godinom, porezi i doprinosi na zarade bilježe pad u iznosu od 27,3 mil. € ili 3,8% prvenstveno usljed pada prihoda od doprinosa za zdravstveno osiguranje (kao rezultat smanjenja stope za 2 p.p. od jula 2019. godine), kao i zbog odlaganja naplate prihoda po ovom osnovu, kao jedne od

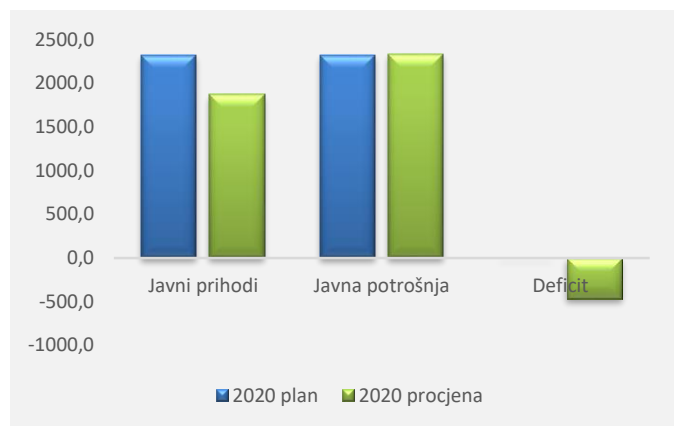
mjera Vlade usmjerene prevashodno na očuvanje radnih mjesta u uslovima otežanog poslovanja uzrokovanog pandemijom.

Kao posljedica snažnog rasta ekonomske aktivnosti iz prethodne godine prihodi od poreza na dobit veći su u odnosu na plan po rebalansu za 10,8 mil. € ili 16,0%, dok su u odnosu na prethodnu godinu veći za 5,6 mil. € ili 7,7 %.

Kada su u pitanju neporeski prihodi, prihodi po osnovu taksi i naknada značajno su niži u odnosu na ostvarene u 2019. godini usljed mjera Vlade usmjerenih na smanjenje negativnih efekata uticaja korona virusa na privredu i građane, kao i naredbe o privremenom zatvaranju velikog broja preduzeća i organa uprave.

Prema preliminarnim podacima, **javna potrošnja** u 2020. godini iznosila je 2.333,2 mil. € ili 55,6% procijenjenog BDP-a i odnosu na planiranu rebalansom budžeta veća je za 63,5 mil. € ili 2,8%, dok je u odnosu na realizovanu u 2019. godini veća za 109,4 mil. € ili 4,9%.

U odnosu na plan po rebalansu, tekuća javna potrošnja uvećana je prevashodno usljed potrebe za dodatnim finansiranjem zdravstvenog sistema u periodu pandemije, kao i finansiranja tri paketa socio-ekonomskih mjera usmjerenih na suzbijanje negativnih efekata pandemije i pomoć građanima i privredi. Na drugoj strani, kao rezultat smanjenog intenziteta izvođenja radova na prioritetnoj dionici Autoputa, izdvajanja po osnovu kapitalnog budžeta su umanjena.



U odnosu na 2019. godinu, posmatrano po strukturi, najveći rast zabilježen je kod kategorije rezerve u iznosu od 91,4 mil. € ili četiri puta i to kao rezultat sprovođenja paketa mjera pomoći privredi i građanima, pri čemu se najveći dio odnosi na subvencije zarada zaposlenih u cilju stvaranja uslova za očuvanje radnih mjesta.

Takođe, zabilježen je i značajan rast u iznosu od 84,0 mil. € ili 33,5% kod kategorije transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru prvenstveno kao rezultat većih transfera Fondu za zdravstveno osiguranje u cilju saniranja posljedica pandemije.

Usljed povećanja zarada zaposlenih u Prosvjeti i Zdravstvu, ali i jednokratnih davanja u vidu stimulansa i isplaćenog prekovremenog rada zdravstvenim radnicima za vrijeme trajanja pandemije, kategorija bruto zarade je veća za 24,3 mil. € ili 4,6% u odnosu na realizaciju u 2019. godini.

Kako je pandemija ograničila i izvođenje radova na prioritetnoj dionici Autoputa, u 2020. godini kapitalni budžet je realizovan za 75,5 mil. € ili 22,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

Preliminarni deficit javnih finansija u 2020. godini iznosio je 463,8 mil. € ili 11,1% BDP-a što je u odnosu na deficit ostvaren u 2019. godini veće za 391,6 mil. €, dok je u odnosu na deficit po rebalansu veće za 132,8 mil. €.

Mjere na suzbijanju negativnih efekata pandemije na građane i privredu:

U cilju suzbijanja negativnih efekata pandemije korona virusa na privredu i građane, Vlada Crne Gore u 2020. godini donijela je tri paketa socio-ekonomskih mjera.

Prvi paket mjera, ukupne vrijednosti 280,6 mil. €, bio je interventnog karaktera, usmjeren na pružanje pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva i stvaranje uslova za likvidnost privrede i Budžet kroz mogućnost odlaganja poreskih i kreditnih obaveza.

Drugi paket mjera, ukupne vrijednosti 39,2 mil. € zaključno sa junom mjesecom, bio je usmjeren na stvaranje uslova za očuvanje radnih mjesta i brži oporavak ekonomije. U tom cilju mjere su dominantno kreirane u formi direktnog subvencionisanja zarada zaposlenih u djelatnostima kojima je zabranjen odnosno ograničen rad, pri čemu su posebno targetirani turizam i poljoprivreda kao strateške grane ekonomije Crne Gore.

Treći paket mjera sadrži kratkoročne i dugoročne mjere usmjerene na oporavak privrede Crne Gore kroz diversifikaciju i povećanje domaće proizvodnje. Svrha kratkoročnih mjera je prvenstveno nastavak pružanja podrške privredi kroz subvencionisanje zarada kao i obezbjeđivanje povoljnih kreditnih linija u saradnji sa komercijalnim bankama. Kada su u pitanju dugoročne mjere, one su namijenjene stvaranju uslova za unaprjeđenje konkurentnosti privrede i to prvenstveno: turizma, poljoprivrede, energetike, saobraćaja i informacionih tehnologija kao strateških ekonomskih grana. Treći paket se odnosi na četvorogodišnji period pri čemu je ukupna vrijednost mjera procijenjena na preko 1,2 mlrd. €.

Sve kreirane mjere mogu se podijeliti na: mjere poreske politike, mjere direktne podrške privredi, mjere usmjerene na očuvanje likvidnosti privrede, mjere podrške zdravstvenom sistemu, ostale mjere i dugoročne mjere.

U narednoj tabeli data je isključivo procjena budžetskog uticaja sprovedenih mjera u 2020. godini (na prihode, rashode, budžetski deficit i javni dug) ne uključujući efekte mjera implementiranih preko Investiciono-razvojnog fonda, komercijalnih banaka i drugih subjekata koji nisu sastavni dio budžeta Crne Gore.

Procijenjeni fiskalni uticaj Covid-19 krize u 2020. godini	Usljed jednokratnih diskrecionih mjera (u mil €)	Usljed jednokratnih diskrecionih mjera (u% BDP)	Usljed ostalih diskrecionih mjera (u mil €)	Usljed ostalih diskrecionih mjera (u% BDP)	Usljed usporavanja ekonomske aktivnosti (mil €)	Usljed usporavanja ekonomske aktivnosti (u % BDP)
Na budžetske rashode	3,4	0,1%	33,7	0,8%	0,0	0,0%
Jednokratna novčana pomoć penzionerima sa najnižom penzijom i korisnicima materijalnog obezbjeđenja, u iznosu od 50 eura	1,1					
Umanjenje zarada za grupe poslova A i B u čl. 22, 23 i 24 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru u periodu trajanja drugog paketa mjera	1,1					
Jednokratna novčana pomoć za nezaposlene evidentirane na Zavodu za zapošljavanje koji ne ostvaruju pravo na novčanu naknadu i za penzionere koji primaju srazmjerne penzije čiji iznos ne prelazi iznos najniže penzije	0,9					
Uplata vanredne naknade korisnicima staračkih naknada	0,2					
Isplata jednokratne podrške profesionalnim ribarima	0,2					
Uplata doprinosa poljoprivrednim osiguranicima za šest mjeseci			0,1			

Program intervencija na tržištu			1,3			
Subvencija kamate za kredite IRF za poljoprivrednike i ribare			0,2			
Subvencije u visini od 50-100% bruto zarade zaposlenih			59,3			
Podrška zdravstvenom sistemu			25,3			
Ostale mjere			7,5			
Smanjenje diskrecione potrošnje			-60,0			
Na budžetske prihode	-34,6	-0,8%	17,4	0,4%	-264,0	-6,2%
Pad ekonomske aktivnosti					-264,0	
Subvencije u visini od 50-100% bruto zarade zaposlenih			23,4			
Primjena snižene stope pdv od 7% na pripremanje i usluživanje hrane, pića i napitaka, osim akciznih proizvoda i kafe, u ugostiteljskim djelatnostima			-5,0			
Odlaganje uplate poreza i doprinosa na zarade kao i obaveza shodno Zakonu o reprogramu do 90 dana	-34,6					
Obustava uplate naknada za privređivanje igara na sreću			-1,0			
Ukupni budžetski uticaj	-38,0	-0,9%	-16,4	-0,4%	-264,0	-6,2%
Na javni dug	-38,0	-0,9%	-16,4	-0,38%	-264,0	-6,2%
Potencijalne obaveze						

28. januara 2021. godine donešen je četvrti paket mjera podrške privredi i građanima u vrijednosti od oko 163,4 mil.€ koji sadrži više segmenta pomoći. Prvi segment odnosi se na podršku socijalno ugroženim kategorijama stanovništva kroz isplatu jednokratne pomoći penzionerima, nezaposlenima i korisnicima socijalnih davanja. Drugi segment odnosi se na podršku privredi kroz: nastavak subvencionisanja zarada zaposlenih, odlaganje i reprogram poreza i doprinosa na zarade, skraćivanje roka povraćaja PDV-a, subvencionisanje novog zapošljavanja i drugo. Treći segment vezan je za nastavak podrške za turizam i ugostiteljstvo kroz izdavanje turističkih vaučera za zaposlene u Prosvjeti i Zdravstvu. Predviđena je i podrška sektoru poljoprivrede kroz program intervencije na tržištu poljoprivrednih proizvoda.

4.3 Budžetski planovi za 2021. godinu

U uslovima dalje neizvjesnosti kada je u pitanju stavljanje pandemije virusa COVID-19 pod kontrolu u globalnim razmjerama, jedan od glavnih ciljeva fiskalne politike za 2021. godinu je da se uz postepeni oporavak ekonomske aktivnosti, obezbijedi stabilnost javnih finansija.

Postavljeni cilj postiže se postepenim oporavkom naplate javnih prihoda vođen projektovanim rastom ekonomske aktivnosti i očekivanim efektima generisanja novih prihoda. Na drugoj strani, projektuje se da će javna potrošnja opadati u odnosu na 2020. godinu, imajući u vidu da je usljed zdravstvene situacije izazvane pandemijom bilo neophodno voditi ekspanzivnu fiskalnu politiku kroz povećano izdvajanje za potrebe finansiranja socio-ekonomskih mjera podrške građanima i privredi u suočavanju sa negativnim posljedicama pandemije, ali i usljed finansiranja povećanih potreba zdravstvenog sistema.

Kako bi se u uslovima postepenog ekonomskog oporavka obezbijedio fiskalni prostor za potrebe nastavka pružanja podrške privredi u saniranju posljedica pandemije na poslovanje kao i obezbijedila sredstva za implementaciju novih politika, u 2021. godini umanjene su sve kategorije diskrecione potrošnje do nivoa kojim se osigurava redovno servisiranje svih javnih funkcija. Sa druge strane, rashodi koji su mandatornog karaktera (bruto zarade, socijalni transferi) biće redovno usklađivani sa utvrđenom zakonskom regulativom.

I pored toga što Zakon o budžetu za 2021. godinu nije usvojen u zakonom utvrđenim rokovima, zaduženjem na međunarodnom tržištu na kraju 2020. godine obezbijedena su sredstva za finansiranje budžeta u 2021. godini čime se omogućilo redovno servisiranje svih obaveza države.

Javni prihodi u 2021. godini projektovani su u iznosu od 2.123,7 mil.€ ili 45,8% procijenjenog BDP-a (4.636,6 mil. €) i u odnosu na preliminarne za 2020. godinu veći su za 254,2 mil. € odnosno 13,6%. Projektovani rast prihoda budžeta prevashodno je rezultat oporavka ekonomske aktivnosti, ali i planiranih mjera usmjerenih na stvaranje uslova za povećanje ukupnih javnih prihoda.

Povećanje javnih prihoda, osim elektronske fiksacije poreskih registara koja je već otpočela sa primjenom, i čija je puna implementacija planirana u drugoj polovini godini, obezbijediće se i realizacijom novih mjera poreske politike, čija je primjena planirana od 1. jula 2021. godine, a koje se odnose na:

- *Povećanje akcize na duvan i duvanske proizvode:*

U cilju suzbijanja negativnih efekata koje upotreba duvanskih proizvoda ima na zdravlje građana, daljeg usaglašavanja visine akcize na cigarete sa zahtjevima Direktive 2011/64/EU kojim je definisano da minimalna visina akcize na sve cigarete ne smije biti manje od 90€ na 1000 komada, ali i povećanja prihoda budžeta, od 1. jula tekuće godine planirano je povećanje specifične akcize na 51€/1000 komada, dok će proporcionalna akciza ostati na planiranom nivou za 2021. godinu od 29% maloprodajne cijene. Ako uzmemo u obzir da će prosječna ponderisana cijena iznositi 2,5€, ukupno akcizno opterećenje iznosiće 87,25€/1000 kom i biće neophodan još jedan korak naredne godine do potpunog usaglašavanja sa zahtjevima EU. Osim akciza na cigarete, biće redefinisana i akciza na ostale duvanske proizvode, tako da će akciza na fino rezani duvan biti povećana na 55€/kg, a akciza na nesagorijevajući duvan na 70% minimalne akcize. Izmjenom postojećeg zakonskog rješenja planirano je i uvođenje akcize na duvan za žvakanje i šmrkanje sa akcizom od 35€/kg, kao i povećanje akcize na ostale duvanske proizvode sa 25 na 35€/kg.

Kako predložena izmjena za sobom povlači rizik od povećanja prometa duvanskih proizvoda na neformalnom tržištu, biće preduzete dodatne mjere inspeksijskog nadzora.

Fiskalni efekat: Planiranim povećanjem akcize i uvođenjem novog akciznog proizvoda, doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 16,8 mil.€. Ova sredstva biće iskorišćena za unaprijeđenje javnog zdravlja u Crnoj Gori.

- *Povećanje akcize na gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju i uvođenje akcize na proizvode od šećera, kakaa i sladoled:*

Kako je šećerna bolest jedna od najčešćih metaboličkih bolesti savremenog života, a Crna Gora je prema podacima iz registra za dijabetes koji se vodi u Institutu za javno zdravlje sa učestalošću ove bolesti sa 12% u samom evropskom vrhu, kroz mehanizam oporezivanja proizvoda koji sadrže šećere planirano je smanjenje negativnog trenda, a planirana sredstva koja se ubiraju po ovom osnovu biće iskorišćena za unaprijeđenje zdravstvenog sistema.

U tom cilju, planirano je povećanje akcize na gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju na 35€ po hektolitru i uvođenje nove akcize na slatkiše i sladoled koja će iznositi 0,6€/kg.

Fiskalni efekat: Planiranim povećanjem akcize doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 4,0 mil.€. Sa druge strane godišnji fiskalni efekat uvođenja akcize na proizvode od šećera, kakaoa i sladoleda iznosiće oko 6,2 mil.€.

- *Povećanje akcize na alkohol i alkoholna pića:*

Redefinisanjem visine akciza, planirano je povećanje akcize na sljedeća alkoholna pića:

- akciza na pjenušava vina piće povećana sa postojećih 35€ po hektolitru na 40€ po hektolitru;
 - akciza na ostala pjenušava fermentisana pića biće povećana sa 35€ po hektolitru na 40€ po hektolitru;
 - akciza na pivo biće povećana sa postojećih 5€ na 7€ po zapreminskom sadržaju alkohola na hektolitar piva, osim za male pivare;
 - kod akcize na ostala nepjenušava fermentisana pića biće povećan obuhvat, a akciza će sa 0€ po hektolitru biti povećana na 35€ po hektolitru;
- Fiskalni efekat:* Planiranim povećanjem obuhvata i visine akciza doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 4,2 mil.€.

- *Markiranje mineralnih ulja i njihovih derivata:*

Kako bi se suzbio nelegalan promet naftnih derivata, povećali budžetski prihodi, ali i kako bi se unapredio kvalitet derivata na tržištu, od prvog jula planirano je markiranje naftnih derivata. Za markiranje će se koristiti najsavremenije nano-tehnologije, a sam postupak podrazumijeva ubacivanje posebnih hemijskih elemenata u gorivo koji ne utiču na kvalitet goriva, ali omogućavaju da se utvrdi da li gorivo potiče iz legalnog prometa. Samim tim, spriječiće se da se u prometu nađe gorivo koje nije markirano na propisan način. Pored povećanja prihoda budžeta, direktne koristi imaće i vlasnici motornih vozila, jer će se u prodaji nalaziti gorivo isključivo propisanog kvaliteta.

Fiskalni efekat: Planiranim načinom markiranja goriva, doći će do povećanja prihoda budžeta po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost, a ukupni godišnji fiskalni efekat procjenjuje se na nivou od oko 14,0 mil.€.

- *Smanjenje stope PDV-a na jaja sa 21% na 7%:*

Planirano je smanjenje stope PDV-a na jaja kao osnovne životne namirnice sa 21% na 7%.

Fiskalni efekat: Procijenjeno je da će smanjenjem stope prihodi budžeta od PDV-a biti na godišnjem nivou niži za 2,28 mil.€.

- *Povećanje najviše godišnje osnovice za plaćanje doprinosa:*

Izmjenama Zakona o doprinosima na obavezno socijalno osiguranje, planirano je povećanje najviše godišnje osnovice za plaćanje doprinosa, koja je trenutno na nivou od oko 53,0 hiljade eura.

Fiskalni efekat: Procijenjeni godišnji fiskalni efekat iznosi 3,5 mil.€.

- *Prihod od nelegalno stečene imovine:*

Unaprjeđenje efikasnosti poreskog sistema i sprječavanje zloupotreba čiji je rezultat posjedovanje imovine koja se ne može opravdati zakonitim приходima fizičkog lica jeste cilj planiranih izmjena regulative. Potreba sprječavanja zloupotreba u slučajevima kada vrijednost imovine fizičkog lica nije opravdana njenim izvorom ili potiče iz „nevidljivog” izvora nametnula je i potrebu adekvatnog normiranja poreskog postupka. Normiranje postupka kojim se utvrđuje porijeklo imovine omogućava postizanje ne samo fiskalnih ciljeva, već i socijalnih ciljeva. Oni se sastoje u umanjenju razlike u materijalnom i socijalnom položaju poreskih obveznika, i to ka ublažavanju razlike između poreskih

obveznika čija imovina odgovara prihodima koje ostvaruju i onih obveznika kod kojih postoji nesrazmjera između ove dvije činjenice koje predstavljaju osnovu za uvođenje poreske obaveze. Istovremeno, oporezivanje imovine čije se porijeklo ne može dokazati zakonitim prihodima predstavlja jedan od efikasnih alata u borbi protiv korupcije. Ovakva politika države oduzima lukrativnu komponentu izbegavanju prijavljivanja zakonitih prihoda ili bavljenju nezakonitim aktivnostima, te tako djeluje preventivno na sva fizička lica koja posežu za takvim sredstvima radi uvećanja svoje imovine. Izbjegavanje plaćanja poreza i poreska utaja ne samo da utiču na smanjivanje javnih prihoda, već predstavljaju i prijetnju poštenoj tržišnoj utakmici. Stoga uspostavljanje mehanizma za suzbijanje ovih pojava, doprinosi izgradnji tržišne privrede.

Fiskalni efekat: Procijenjeni godišnji fiskalni efekat iznosi oko 40,0 mil.€

Osim navedenih mjera poreske politike, Odlukom Vlade biće zahtjevano od predstavnika države u preduzećima u većinskom vlasništvu države i zavisnim preduzećima, da glasaju za raspodjelu neto dobiti od prethodne godine i uplatu sredstava u budžet shodno vlasničkom udjelu države. Procijenjeni prihodi od kapitala i poreza na dobit (na dividendu) po ovom osnovu, planirani su u iznosu od 43,5 mil.€

Prihodi po osnovu povećanja minimalne zarade na 250€ od jula tekuće godine su takođe planirani na kategorijama poreza i doprinosa na zarade, a godišnji fiskalni efekat procijenjen je u iznosu od 11,4 mil.€.

Porezi i doprinosi na zarade u 2021. godini planirani su u ukupnom iznosu od 792,2 mil.€ ili 17,1% projektovanog BDP-a, što je za 93,2 mil.€ ili 13,3% više u odnosu na preliminarne za 2020. godinu. Porezi i doprinosi na zarade projektovani su u skladu sa očekivanim stopama rasta zaposlenosti i zarada, povećanjem minimalne zarade, planiranoj naplati ovih kategorija prihoda shodno Zakonu o reprogramu poreskih potraživanja i Uredbi o uslovima za odlaganje poreskih i neporeskih potraživanja na 24 mjeseca, u sklopu prvog paketa mjera podrške privredi. Takođe, nastavak subvencioniranja zarada za zaposlene u ugroženim djelatnostima doprinijeće rastu i redovnom izmirivanju obaveza po ovom osnovu. Osim navedenog porez na dohodak će rasti po prethodno obrazloženom oporezivanju neprijavljene imovine. Sa druge strane, na povećanje doprinosa će uticati ukidanje limita godšnjeg iznosa maksimalno plaćenih doprinosa na obavezno socijalno osiguranje.

Prihodi od poreza na dobit pravnih lica su u 2021. godini projektovani u iznosu od 60,0 mil.€ ili 1,3% BDP-a, što je za 18,4 mil.€ ili 23,5% manje u odnosu na 2020. godinu. Najveća stopa pada projektovana kod ove kategorije prihoda rezultat je velikog pada ekonomske aktivnosti u 2020. godini, izazvana uticajem pandemije virusa COVID-19 i mjera usmjerenih na sprječavanje njegovog širenja kojima je ograničena privredna aktivnost a što će za posljedicu imati pad ukupno ostvarene dobiti na nivou privrede. Procjena ove kategorije prihoda izvršena je na osnovu projektovanog nominalnog pada BDP-a za 2020. godinu, kao i podataka o ostvarenoj dobiti po sektorima i poreskim obveznicima za 2019. godinu korigovanim za relevantne stope promjene shodno procijenjenom padu BDP-a po djelatnostima za 2020. godinu, kratkoročnih makroekonomskih indikatora, ali i dostupnim finansijskim devetomjesečnih ili godišnjih izvještaja velikih privrednih subjekata za 2020. godinu. Pozitivan uticaj na naplatu prihoda po ovom osnovu u 2021. godini će imati i Odluka Vlade kojom će se zahtjevati uplata dobiti državi od kompanija u većinskom vlasništvu države i njihovim zavisnim preduzećima.

Prihodi od poreza na dodatu vrijednost u 2021. godini projektovani su u iznosu od 611,8 mil.€ ili 13,2% BDP-a što je u odnosu na preliminarne podatke za 2020. više za 82,0 mil.€ ili 15,5% i to usljed rasta potrošnje domaćinstava i uvoza shodno makroekonomskom scenariju, projektovanog rasta prihoda od turizma, naplate zaostalog poreskog duga shodno reprogramu poreskih potraživanja, implementacije elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa, ali i redefinisne akcizne politike. U projekciji je takođe uračunat pad po osnovu smanjenja stope poreza na dodatu vrijednost u ugostiteljstvu od avgusta 2020. godine, kao dio trećeg paketa mjera podrške privredi u suzbijanju negativnih efekata pandemije. Osim

navedenog, uključeno je smanjenje po osnovu povećanja limita prometa za sticanje statusa poreskog obveznika, kao jedne od mjera obuhvaćene četvrtim paketom.

Prihodi od akciza u 2021. godini iznosiće 241,0 mil.€ ili 5,2% BDP-a, što je za 35,6 mil.€ ili 17,3 % više u odnosu na 2020. godinu, što je rezultat prevashodno prethodno pomenutih mjera akcizne politike, ali i oporavka ekonomske aktivnosti.

U 2021. godini neporeski prihodi po osnovu **taksi** biće veći za 3,7 mil.€ ili 27,9% usljed niske baze iz prethodne godine koja je bila rezultat privremenog zatvaranja određenog broja preduzeća i organa javne uprave u skladu sa naredbom Vlade.

Na drugoj strani, projektovan je rast prihoda po osnovu **naknada** i to u iznosu od 20,2 mil.€, dominantno usljed efekata implementacije novog zakonskog rješenja u oblasti privređivanja igara na sreću, kojim će se na sveobuhvatan način urediti tržište igara na sreću, definisati nove oblike igara na sreću, kao i omogućiti potpuni i kvalitetniji on-line nadzor priređivača.

Značajan rast u 2021. godini od 31,3 mil.€ ili 65,8%, očekuje se kod **ostalih prihoda** i to kategorije prihoda od kapitala, a što je rezultat Odluka Vlade kojom će se zahtjevati uplata dobiti državi od kompanija u većinskom vlaštvu države i njihovim zavisnim preduzećima.

Imajući u vidu najavljenju drugu tranšu podrške Evropske unije za saniranje posljedica pandemije izazvane korona virusom, uz implementaciju projekata sufinansiranih iz IPA fondova, u 2021. godini očekuje se rast **donacija** u iznosu od 10,2 mil.€ ili 15,6% u odnosu na 2020. godinu.

Javna potrošnja u 2021. godini projektovana je na nivou od 2.255,9 mil. € ili 48,7% BDP-a i u odnosu na 2020. godinu manja je za 77,3 mil.€ ili 3,3%. U strukturi ukupne javne potrošnje, Tekuća potrošnja projektovana je na nivou od 1.997,5 mil. € ili 43,1% BDP-a dok je Kapitalni budžet projektovan na nivou od 258,5 mil. € odnosno 5,6% BDP-a.

Tekuća javna potrošnja u 2021. godini smanjuje se usljed visoke baze postavljene u 2020. godini, kroz povećano finansiranje zdravstvenog sistema u cilju borbe sa pandemijom virusa COVID-19 i finansiranja tri paketa mjera usmjerenih na ograničavanje negativnih posljedica pandemije na građane i privredu. Pored navedenog, u situaciji suženog fiskalnog prostora ali i dalje potrebe pružanja pomoći privredi, kroz već donešeni paket podrške u prvom kvartalu 2021. godine ali i očekivanja daljeg nastavka pružanja podrške u situaciji produženog trajanja pandemije, izvršeno je dodatno fiskalno prilagođavanje kroz smanjenje svih kategorija potrošnje diskrecionog karaktera.

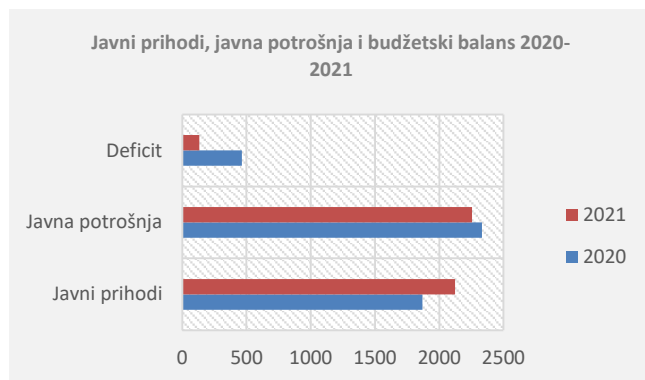
Na drugoj strani, projektuje se da će nivo mandatnih rashoda ostati na visokom nivou pod uticajem daljeg rasta fonda bruto zarada zaposlenih u javnom sektoru uzrokovanih prije svega rastom zarada u Prosvjeti i Zdravstvu za dodatnih 3% u odnosu na zarade iz 2020. godine, kao i rastom izdvajanja u oblasti penzijsko-invalidske zaštite usljed projektovanog broja novih korisnika kao i efekata novog Zakona o penzijsko-invalidskoj zaštiti donešenog u 2020. godini.

Ukupan rast Kapitalnog budžeta opredjeljuje nastavak izgradnje prioritetne dionice Autoputa odnosno prelijevanje sredstava planiranih u 2020. na 2021. godinu usljed smanjenog intenziteta izvođenja radova u uslovima pandemije virusa COVID-19, kao i nastavak realizacije započetih projekata.

U strukturi tekuće potrošnje, transferi za socijalnu zaštitu rastu u skladu sa redovnim godišnjim usklađivanjem sa makro indikatorima i izmjene zakonskog rješenja u dijelu sticanja prava na dječiji dodatak.

Fond bruto zarada u ovom periodu takođe raste, pri čemu se pri projekciji pošlo od postojećeg broja zaposlenih i usklađivanja zarada po osnovu minulog staža, odnosno nisu uzeti u obzir potencijalni efekti implementacije planirane optimizacije javne uprave.

Polazeći od navedenog, u 2021. godini, projektuje se pad deficita javnih finansija vođen oporavkom prihoda uzrokovan prevashodno oporavkom turizma ali i očekivanih efekata mjera usmjerenih na povećanje prihoda sa jedne i smanjenja diskrecione potrošnje sa druge strane.



Shodno projektovanim nivoima prihoda i rashoda, u 2021. godini planirano je ostvarivanje deficita javnih finansija od 132,2 mil.€ odnosno 2,9% BDP-a. Za potrebe Otplate duga u 2021. godini biće opredijeljeno 454,9 mil. € ili 9,8% BDP-a, te će ukupna nedostajuća sredstva u 2021. godini iznositi 587,7 mil. € ili 12,7% BDP-a, pri čemu će se za finansiranje najvećim dijelom koristiti sredstva depozita obezbijeđenih emitovanjem državnih obveznica na međunarodnom tržištu u decembru 2020. godine. Preostali iznos sredstava odnosi se na već ugovorene kreditne aranžmane namijenjene u prvom redu za finansiranje javnih investicija.

4.4. Srednjoročni budžetski izgledi

Jedan od glavnih ciljeva strategije u oblasti javnih finansija u periodu 2022-2023. godine jeste balansiranost javnih finansija, kojom se postiže ostvarenje primarnog suficita, kao i suficita tekuće potrošnje, a čime se omogućava dalje smanjenje javnog duga do nivoa od projektovanih 69,9% BDP-a u 2023. godini.

Fiskalni okvir (u % BDP-a)	Procjena	Osnovni scenario			Scenario nižeg rasta		
	2020	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Izvorni javni prihodi	44.6	45.8	43.5	42.8	46.5	44.2	42.6
Javna potrošnja	55.6	48.7	43.7	41.3	50.1	45.5	42.9
Fiskalni pokazatelji							
Deficit/Suficit	-11.1	-2.9	-0.2	1.5	-3.6	-1.3	-0.3
Kamate	2.7	2.5	2.3	2.2	2.6	2.4	2.3
Primarni deficit/suficit	-8.4	-0.3	2.2	3.7	-1.0	1.1	1.9
Javni dug (% BDP)	104.2	88.4	77.4	69.9	90.4	80.0	75.2

Pored projektovanog rasta ekonomske aktivnosti, predhodno definisane mjere koje opredjeljuju trend kretanja javnih prihoda nastavljaju se i u posmataranom periodu.

Kao što je i utvrđeno makroekonomskim okvirom, u 2022. i 2023. godini projektuje se nastavak opravaka ekonomske aktivnosti te posljedično tome i postepeno vraćanje najznačajnijih kategorija javnih prihoda na nivo prije pandemije.

Javni prihodi u 2022. godini projektovani su u iznosu od 2.167,6 mil.€ ili 43,5% BDP-a, što je za 44,0 mil.€ ili 2,1% više u odnosu na projekciju za 2021. godinu. Javni prihodi u 2023. godini nastaviće trend rasta u nominalnom iznosu i iznosiće 2.270,4 mil.€ ili 42,8% BDP-a što je za 102,8 mil.€ ili 4,7% više u odnosu na projekcije za 2022. godinu, i to prevashodno kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti.

Polazeći od navedenog, glavne kategorije poreskih prihoda čiji je rast uslovljen kretanjem makroekonomskih indikatora ali i definisanim mjerama, kretaće se:

Porez na dodatu vrijednost – prihod po ovom osnovu prosječno godišnje će rasti po stopi od 6,0%, uz stabilo učešće u procentu BDP-a oko 13,0%, kao rezultat projektovane stope rasta potrošnje domaćinstava, potrošnje države i uvoza roba i usluga, poevćanja akciza ali i očekivanog efekta sprovođenja projekta elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa na naplatu ove kategorije prihoda;

Kao rezultat oporavka ekonomske aktivnosti, nastavka sprovođenja redefinisane akcizne politike, ali i pojačanog inspekcijskog nadzora, u periodu 2022-2023. godine *akcize* će prosječno godišnje rasti po stopi od 7,6%.

Porezi i doprinosi na zarade- prihod po ovom osnovu prosječno godišnje će rasti po stopi od 5,0%, kao rezultat projektovanih pozitivnih kretanja na tržištu rada, ali i naplate poreza na dohodak po osnovu neprijavljene imovine.

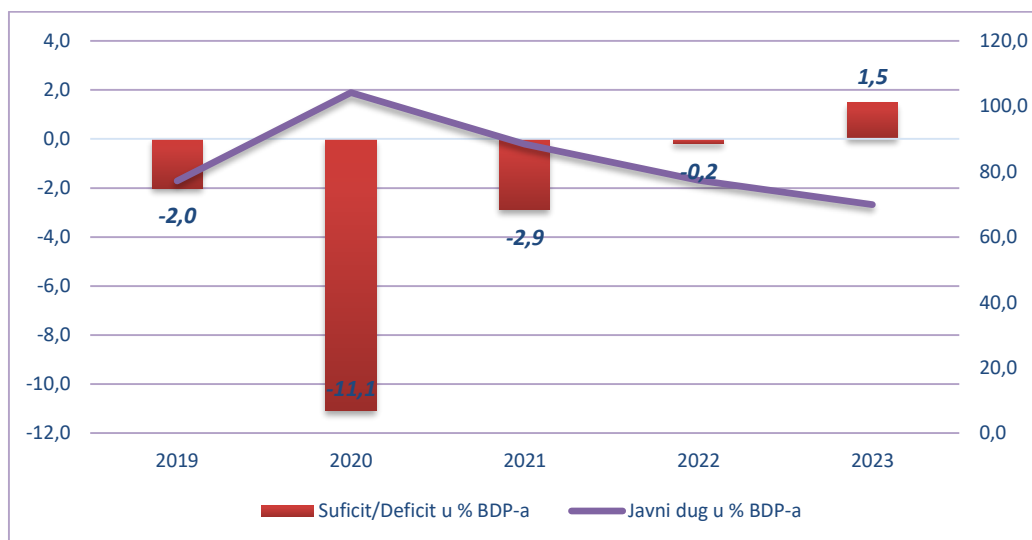
Prihodi od donacija će takođe u 2022. godini biti na nižem nivou budući da su u 2020 i 2021. godini planirane dvije tranšu podrške Evropske unije za saniranje posljedica pandemije izazvane korona virusom.

Nakon značajnog pada u 2021. godini, javna potrošnja u periodu 2022-2023. godine shodno projekciji uspostavlja tendenciju blagog rasta sa projektovanih 2.176,5 mil. € u 2022. na 2.192,3 mil. € u 2023. godini. Mjereno procentualnim učešćem u BDP-u očekuje se da će se nastaviti trend pada do nivoa od 41,3% BDP-a u 2023. godini.

Mjere koje opredjeljuju trend kretanja javne potrošnje su:

- nakon smanjenja svih kategorija diskrecione potrošnje projektovane u 2021. godini, javna potrošnja u 2022. godini dodatno se smanjuje pod uticajem rasterećenja kapitalne potrošnje usljed završetka prioritetne dionice Autoputa;
- rast mandatornih rashoda pod uticajem redovnog usklađivanja penzionih davanja, rasta socijalnih transfera kroz uvođenje dječijeg dodatka u skladu sa novim zakonskim rješenjem i rasta fonda bruto zarada usljed redovnog godišnjeg usklađivanja minulog rada.

Kapitalni budžet u ovom periodu će biti na nivou od 148,1 mil.€ u 2022. godini odnosno 146,2 mil.€ u 2023. godini. Ova sredstva biće izdvojena za finansiranje infrastrukturnih projekata, ali i planirane isplate garantnog depozita izvođaču radova na prioritetnoj dionici Autoputa. Fiskalni okvir ne uključuje projekte koji će se finansirati po osnovu Evropskog investicionog plana za Zapadni Balkan, a kojim će se obezbijediti dodatna finansijska sredstva za ulaganje u unaprjeđenje javne infrastrukture.



Shodno kretanjima prihoda i rashoda, u 2022. očekuje se balansiranost javnih finansija odnosno deficit na nivou od 8,9 mil. € nakon čega u 2023. godini budžetski bilans prelazi u pozitivnu zonu odnosno suficit u iznosu od 78,1 mil. € ili 1,5% BDP-a.

U ovom periodu projektuje se ostvarivanje suficita tekuće potrošnje kao i ostvarivanje primarnog suficita javnih finansija, čime se stvaraju uslovi za nastavak opadanja javnog duga.

Godišnji BDP (u mil. €)	4.193,2	4.636,6	4.984,6	5.310,5	4.532,2	4.814,5	5.144,4							
	procjena		osnovni scenario				scenario nižeg rasta							
Procjena javnih finansija za 2020-2023. godine	2020		2021		2022		2023		2021		2022		2023	
	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%
Javni prihodi, od čega:	1.869,4	44,6	2.123,7	45,8	2.167,6	43,5	2.270,4	42,8	2.108,4	46,5	2.129,7	44,2	2.190,5	42,6
Porez na dohodak	168,0	4,0	210,4	4,5	229,9	4,6	236,0	4,4	210,2	4,6	227,4	4,7	230,9	4,5
Porez na dodatu vrijednost	529,8	12,6	611,8	13,2	651,4	13,1	687,6	12,9	600,3	13,2	631,0	13,1	640,7	12,5
Akcize	205,4	4,9	241,0	5,2	266,2	5,3	279,0	5,3	239,9	5,3	262,8	5,5	272,8	5,3
Lokalni porezi	98,5	2,3	89,3	1,9	91,5	1,8	92,8	1,7	89,3	2,0	91,5	1,9	92,8	1,8
Doprinosi	531,0	12,7	581,8	12,5	610,3	12,2	637,4	12,0	580,8	12,8	601,0	12,5	618,5	12,0
Javna potrošnja, od čega:	2.333,2	55,6	2.255,9	48,7	2.176,5	43,7	2.192,3	41,3	2.270,9	50,1	2.191,5	45,5	2.207,3	42,9
Bruto zarade	548,8	13,1	574,4	12,4	589,7	11,8	597,2	11,2	574,4	12,7	589,7	12,2	597,2	11,6
Kamate	113,6	2,7	116,8	2,5	117,0	2,3	117,0	2,2	116,8	2,6	117,0	2,4	117,0	2,3
Transferi za socijalnu zaštitu	559,2	13,3	575,1	12,4	588,2	11,8	598,6	11,3	575,1	12,7	588,2	12,2	598,6	11,6
Kapitalni budžet	263,3	6,3	258,5	5,6	148,1	3,0	146,2	2,8	258,5	5,7	148,1	3,1	146,2	2,8
Transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru	334,6	8,0	308,6	6,7	313,4	6,3	316,5	6,0	308,6	6,8	313,4	6,5	316,5	6,2
Suficit/deficit	-463,8	-11,1	-132,2	-2,9	-8,9	-0,2	78,1	1,5	-162,5	-3,6	-61,9	-1,3	-16,8	-0,3
Primarni suficit/deficit	-350,2	-8,4	-15,4	-0,3	108,0	2,2	195,1	3,7	-45,7	-1,0	55,1	1,1	100,2	1,9
Otplata duga	678,8	16,2	454,9	9,8	301,8	6,1	259,8	4,9	454,9	10,0	301,8	6,3	259,8	5,0
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,9	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0
Finansiranje, od čega:	1.143,5	27,3	587,7	12,7	311,3	6,2	182,3	3,4	618,0	13,6	364,2	7,6	277,2	5,4
Zaduživanje u inostranstvu	1193,7	28,5	169	3,6	44	0,9	44	0,8	169	3,7	44	0,9	44	0,9
Zaduživanje u državi	176,1	4,2	8	0,2	8	0,2	58	1,1	8	0,2	8	0,2	58	1,1
Korišćenje depozita	-253,5	-6,0	388,7	8,4	237,3	4,8	58,3	1,1	419,0	9,2	290,2	6,0	153,2	3,0

4.5 Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav)

Ciklično prilagođeni bilans pokazuje stvarne disbalanse javne potrošnje, a odnosi se na stvarni suficit/deficit u odnosu na BDP, koji bi prevladao ukoliko bi ekonomija rasla na nivou potencijala. Izračunava se kao razlika između suficita/deficita kao učešća u BDP-u i procjenjene ciklične komponente.

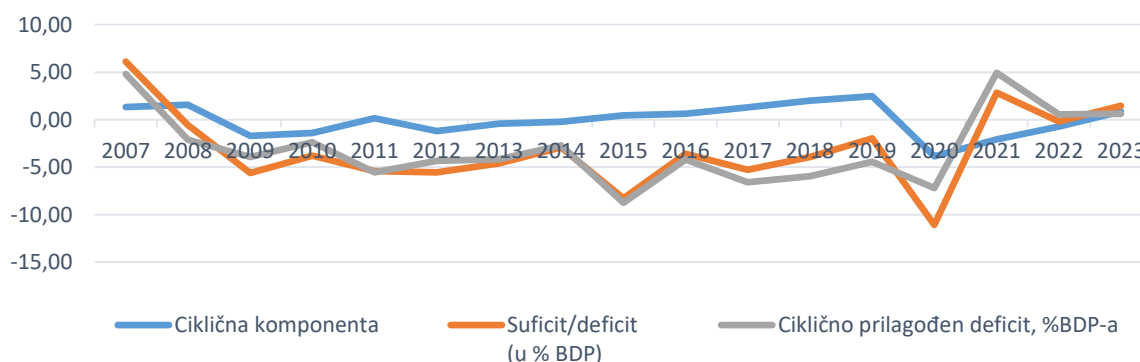
Ciklična komponenta je izračunata na osnovu metode koju koristi Evropska komisija, a sprovodi se kroz dva koraka i to:

1. *Ocjena output gap-a kao pokazatelja privrednog ciklusa;*
2. *Procjena elastičnosti javnih prihoda i javnih rashoda u odnosu na gap;*

Vrijednosti potencijalne stope rasta, i potencijalnog BDP-a i output gap-a neophodnih za kalkulaciju, predstavljene su poglavlju 3 – Maroekonomski okvir.

U drugom koraku su procijenjeni koeficijenti elastičnosti pojedinih kategorija prihoda: indirektni porezi, porez na dohodak, porez na dobit i doprinosi. Svaka od navedenih kategorija prvo se uzima u odnosu na relevantu osnovicu, kao što je npr. kod poreza na dohodak uzeta kao osnovica kategorija plate i doprinosi zaposlenih iz procijenjenog prihodnog metoda izračuna BDP-a, pa se zatim množenjem sa ponderom (učešće pojedine kategorije prihoda u ukupnim prihodima), dobija elastičnost ove komponente prihoda u odnosu na output gap.

Grafik 4.5.1 – Kretanje suficita/deficita, ciklične komponente i ciklično prilagođenog deficita



Množenjem koeficijentata elastičnosti pomenutih kategorija prihoda sa učešćem ukupnih prihoda u BDP-u dobija se parametar osjetljivosti prihoda, a ujedno i parametar osjetljivosti bilansa javnih finansija, jer je koeficijent elastičnosti rashoda približno jednak 0. Kategorija rashoda za koji je urađen izračun elastičnosti je rashodi za nezaposlene, ali kada se uzme u obzir jako nisko učešće pomenutih rashoda u ukupnim rashodima dobije se da je ukupni parametar osjetljivosti rashodne strane budžeta jedanak 0.

Parametar osjetljivosti suficita/deficita u odnosu na proizvodni jaz ocijenjena je na 0,36. Rezultati modela su ograničeni zbog specifičnosti zemlje i čestih promjena mjera fiskalne politike, dužine vremenske serije korišćene u ocjeni elastičnosti, promjene metodologije, ali odražavaju suštinska kretanja strukturne i ciklične komponente balansa javnih finansija. Takođe, urađena je i kalkulacija ciklično prilagođenog primarnog bilansa (suficit/deficit bez kamata), koji je dodatno umanjen za jednokratnu naplatu prihoda i jednokratnih rashoda. Kako su u 2020. godini usvojena tri paketa podrške privredi i građanima za saniranje posljedice pandemije korona virusa, identifikovan je veliki broj jednokratnih rashoda, a koje se prije svega odnose na subvencije zarada zaposlenih u ugroženim sektorima, sredstava za tehnološke viškove, kao i raznih jednokratnih socijalnih davanja (detaljnije obrazloženo u poglavlju 4.2).

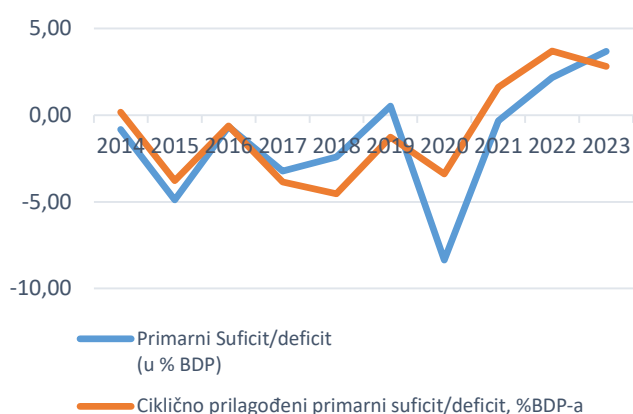
Predznak kategorije godišnje promjene ciklično prilagođenog primarnog suficita/deficita, označava fiskalnu poziciju i govori o karakteru fiskalne politike u određenoj godini. Pozitivne vrijednosti na grafiku 4.5.3 predstavljaju ekspanzivnu, dok negativne vrijednosti predstavljaju restriktivnu fiskalnu politiku.

Positivan output gap u periodu od 2017 – 2019. godine, uzrokovan prije svega inteziviranjem radova na prioritetnoj dionici Autoputa Bar-Boljare, ali i snažnom investicionom aktivnošću u privatnom sektoru, omogućilo je sprovođenje mjera fiskalne konsolidacije. Međutim, kao što se na grafiku 4.5.3 može vidjeti u 2017. godini označen je karakter snažne ekspanzivne politike uprkos sprovođenju mjera fiskalne konsolidacije, što je rezultat prije svega troškova izgradnje Autoputa. Isključivanjem troškova izgradnje Autoputa, primjetno je sprovođenje restriktivne politike u 2017. godini, a što je opredjelilo i karakter politike u narednom periodu. Ono što je takođe potrebno napomenuti je da je u svim godinama sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije, prema scenariju isključivanja troškova Autoputa, ciklično prilagođeni primarni budžetski bilans bio pozitivan.

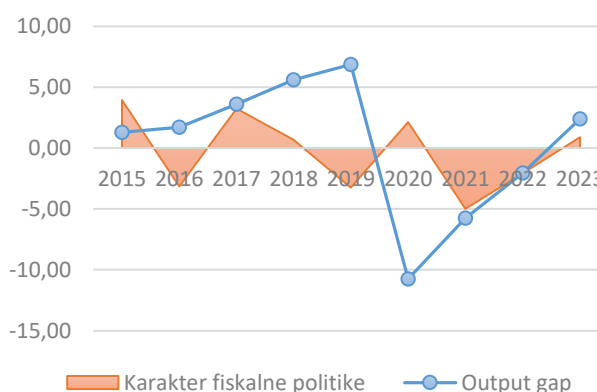
Nakon pozitivnih makroekonomskih kretanja u 2019. i početkom 2020. godine kao i sprovedene fiskalne konsolidacije, Crna Gora se u martu mjesecu suočila sa pandemijom virusa COVID-19, koja je opredijelila ekonomska kretanja 2020. godini. U cilju ograničavanja negativnih posljedica pandemije po zdravlje stanovništva, donešeno je niz naredbi, mjera i preporuka koje su omogućile stavljanje epidemije pod kontrolu. Sa druge strane, sprovođenje mjera usmjerenih na zaštitu zdravlja stanovništva, kao i prekid međunarodnog putničkog saobraćaja, uzrokovalo je značajno ograničenje ekonomske aktivnosti, a što je za posljedicu imalo i pad naplate prihoda budžeta. U isto vrijeme, potreba dodatnog finansiranja zdravstvenog sistema kao i implementacija mjera usmjerenih na pomoć privredi i građanima u suočavanju sa negativnim posljedicama pandemije uzrokovalo je potrebu preraspodjele unutar javne potrošnje. Kao rezultat navedenog, na grafiku 4.5.3 vidljiv je negativan output gap od preko 10%, dok je sa druge strane sprovedena ekspanzivna politika, što je ukazuje da je sprovedena kontraciklična fiskalna politika.

Kao rezultat postepenog oporavka ekonomske aktivnosti u 2021. i 2022. godini, biće značajno smanjen output gap, dok se u 2023. godini očekuje rast ekonomije iznad potencijala. Sa druge strane, smanjenje javne potrošnje u 2021. godini u odnosu na visok nivo iz 2020 uzrokovan pandemijom, ali i završetkom prioritetne dionice Autoputa kojom se dodatno smanjuje javna potrošnja u 2022. godini, vidljiv je karakter restriktivne politike. U 2023. godini rastom ekonomije iznad potencijala, prihodi budžeta će se vratiti na nivo prije pandemije, što će uz kontrolisani rast javne potrošnje dovesti do balansiranosti javnih finansija i vođenja ekspanzivane politike.

Grafik 4.5.2 – Kretanje primarnog suficita/deficita



Grafik 4.5.3 - Karakter fiskalne politike



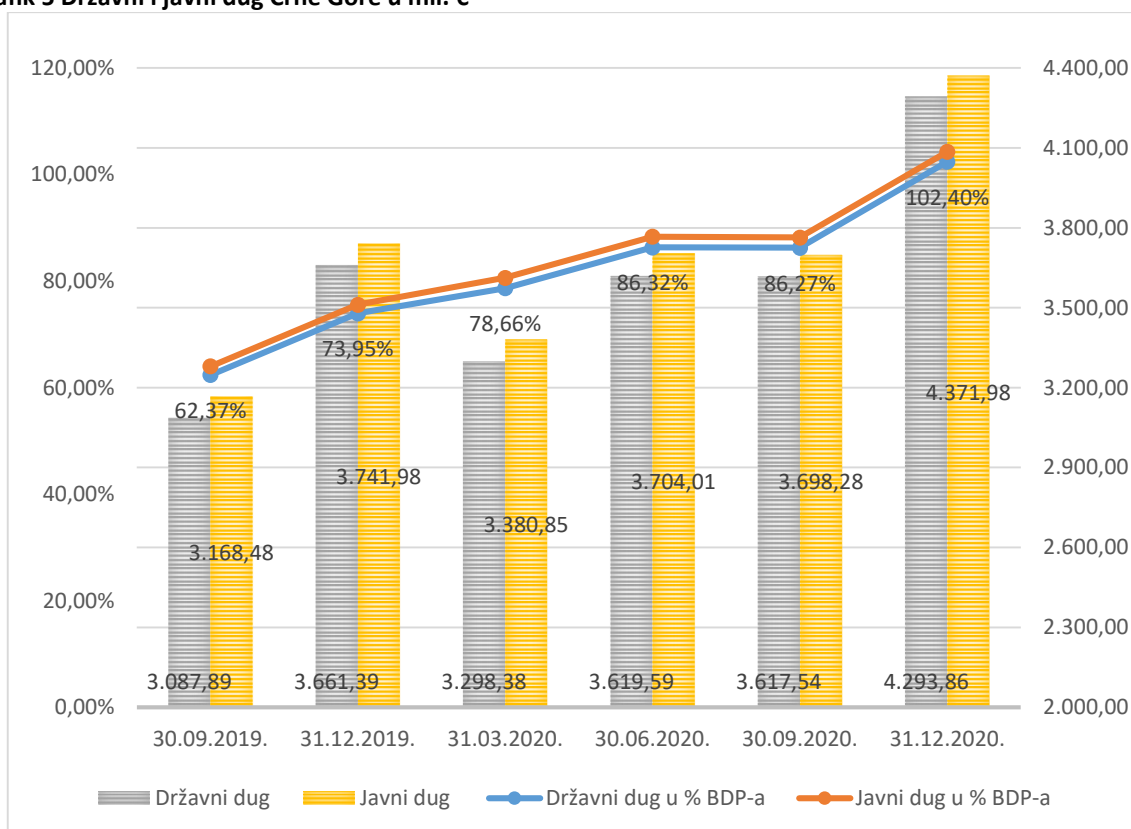
4.6 Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija “ispod crte” i prilagođavanja tokova i stanja

4.6.1 Državni i javni dug tokom 2020. godine

Javni dug Crne Gore na dan 31.12.2019. godine, iznosio je 3.741,98 miliona eura, odnosno 75,58% BDP-a²², i sastojao se od državnog duga koji je iznosio 3.661,39 miliona eura, odnosno 73,95% BDP-a, i duga lokalne samouprave koji je iznosio 80,59 miliona eura, odnosno 1,63% BDP-a.

Depoziti Ministarstva finansija, koji uključuju i 38.477 unci zlata, i depoziti lokalne samouprave, na kraju 2019. godine, iznosili su ukupno 630,68 miliona eura, od čega su depoziti Ministarstva finansija iznosili 597,13 miliona eura, dok su depoziti lokalne samouprave iznosili 33,55 miliona eura. Neto javni dug Crne Gore na dan 31.12.2019. godine, uključujući depozite Ministarstva finansija i lokalne samouprave, iznosio je 3.111,3 miliona eura, odnosno 62,84% BDP-a.

Grafik 5 Državni i javni dug Crne Gore u mil. €²³



*-Stanje duga na dan 31.12.2020. godine, je prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

-Iznos duga lokalne samouprave na dan 31.12.2020. godine, je prema projekcijama Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

-Dug prikazan na grafiku ne uključuje depozite Ministarstva finansija i socijalnog staranja i depozite lokalne samouprave.

²² Prema podacima Monstata, vrijednost BDP-a za 2019. godinu iznosi 4.951,00 miliona eura

²³ Podaci su u skladu sa EDP metodologijom. Iz prikazanog stanja, dug željeznice i dug za zaostale penzije su izuzeti, u skladu sa EDP metodologijom.

Originalnim Zakonom o budžetu za 2020. godinu nedostajuća sredstva iznosila su 590 miliona eura. Imajući u vidu da je u 2019. godini Država emitovala obveznice na međunarodnom tržištu u vrijednosti od 500 miliona eura, a za potrebe finansiranja duga u 2020. godini, pomenutim Zakonom o budžetu bilo je predviđeno da će se za obezbjeđenje navedenih nedostajućih sredstava koristiti depoziti u vrijednosti od 490 miliona eura. Istim Zakonom Vladi je data mogućnost da se zaduži do iznosa od 250 miliona eura, što je i realizovano kroz aranžman sa komercijalnim bankama koji je podržan garancijom Svjetske banke (PBG2).

Međutim, usled nastanka krize izazvane korona virusom došlo je do povećane potrošnje zbog sprovođenja mjera čije cilj bio da se smanje posledice krize kako u domenu zdravstvene zaštite, tako i u domenu ekonomije. Sa druge strane došlo do značajnog smanjenja budžetskih prihoda usled smanjenja privrednih aktivnosti zbog ograničavanja rada velikog broja privrednih subjekata u nastojanjima da se suzbije širenje virusa. Navedena situacija dovela je do potrebe da se redefinišu fiskalni parametri, pa su prema Izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu, nedostajuća sredstva iznosila 878 miliona eura, koja je trebalo da budu pokrivena do tada ostvarenim depozitima u vrijednosti od 540 miliona eura, dok je prestalih 338 miliona eura nedostajućih sredstava trebalo da bude obezbijeđeno zaduženjem na domaćem ili međunarodnom tržištu. Navedeni iznos obezbijeđen je iz već pomenutog PBG 2 zajma u iznosu od 250 miliona eura, zaduženjem kod MMF-a kroz instrument brzog finansiranja u iznosu od 74 miliona eura, zaduženjem kod Evroske komisije u okviru projekta Makrofinansijske podrške u iznosu od 60 miliona eura (od kojih je u 2020. povučen iznos od 30 miliona eura, dok će druga tranša od 30 miliona eura biti povučena u 2021. godini), zaduženjem kod Exim Kina banke kroz postojeći aranžman za izgradnju auto-puta u iznosu do nivoa realizovanih aktivnosti, kao i zaduženjem kod domaćih komercijalnih banaka u iznosu od 73 miliona eura.

Pored navedenog, Zakon je dozvolio mogućnost da se Vlada može dodatno zadužiti za potrebe refinansiranja duga i staranje rezervi za 2021. godinu, što je u četvrtom kvartalu 2020. godine i realizovano. Naime, u nastojanju da proaktivno djeluje i obezbijedi napovoljnije moguće izvore finansiranja za 2021. godinu, kao i da iskoristi povoljne uslove na tržištu, Crna Gora je, u toku decembra 2020. godine, emitovala euroobveznice u iznosu od 750 miliona eura, sa rokom dospelosti od 7 godine i kamatnom stopom od 2,875% godišnje, što predstavlja jedan od najpovoljnijih, do sada, obezbijeđenih uslova zaduženja putem euroobveznica

Tabela 1. Kretanje spoljnog i domaćeg duga, kao i duga lokalne samouprave u mil. eura

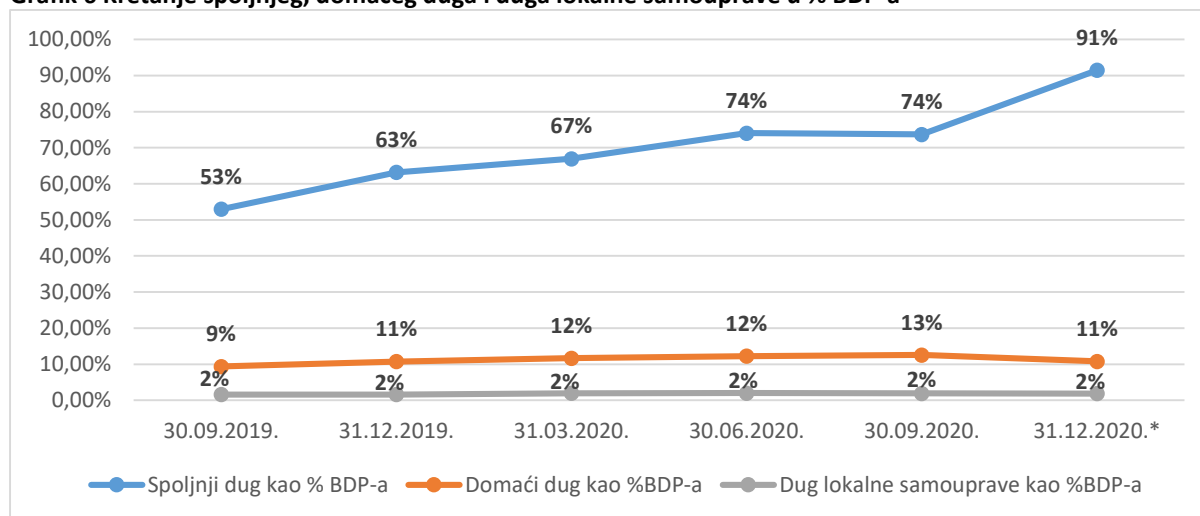
godina	Spoljni dug	Domaći dug	Državni dug	Dug lokalne samouprave	Javni dug
30.09.2019.	2,623.4	464.5	3,087.9	80.6	3168.48
31.12.2019.	3,128.7	532.7	3,661.4	80.6	3741.98
31.03.2020.	2,807.8	490.5	3,298.4	82.5	3380.85
30.06.2020.	3,105.2	514.4	3,619.6	84.5	3704.06
30.09.2020.	3,089.8	527.7	3,617.5	80.7	3698.28
31.12.2020.	3,835.27	458,59	4,293,86	78.12	4.371,98

Shodno prethodno navedenom, državni dug Crne Gore na dan 31.12.2020. godine, iznosio je 4,293.86 miliona eura, ili 102,40% procijenjenog BDP-a za 2020. godinu. Na ovo povećanje u najvećoj mjeri uticalo je povećanje spoljnog duga, koje je iznosilo 706,55 miliona eura.

Unutrašnji dug se smanjio za oko 79.85 miliona eura, u odnosu na kraj 2019. godine, najviše usled otplate obveznica emitovanih na domaćem finansijskom tržištu, u iznosu od oko 80,41 miliona eura.

Imajući u vidu gore navedeno, javni dug na kraju 2020. godine, prema podacima Ministarstva finansija i socijalnog staranja će iznositi 4.371,98 miliona eura ili 104,26% procijenjenog BDP-a²⁴.

Grafik 6 Kretanje spoljnjeg, domaćeg duga i duga lokalne samouprave u % BDP-a²⁵



-Za tabelu 1 i grafik 2 prikazani su podaci o dugu na dan 31.12.2020. godine, prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

- Za tabelu 1 i grafik 2 prikazani su podaci o dugu lokalne samouprave na dan 31.12.2020. godine, prema projekcijama Ministarstva finansija i socijalnog staranja.

-Dug prikazan na grafiku ne uključuje depozite Ministarstva finansija i socijalnog staranja i depozite lokalne samouprave.

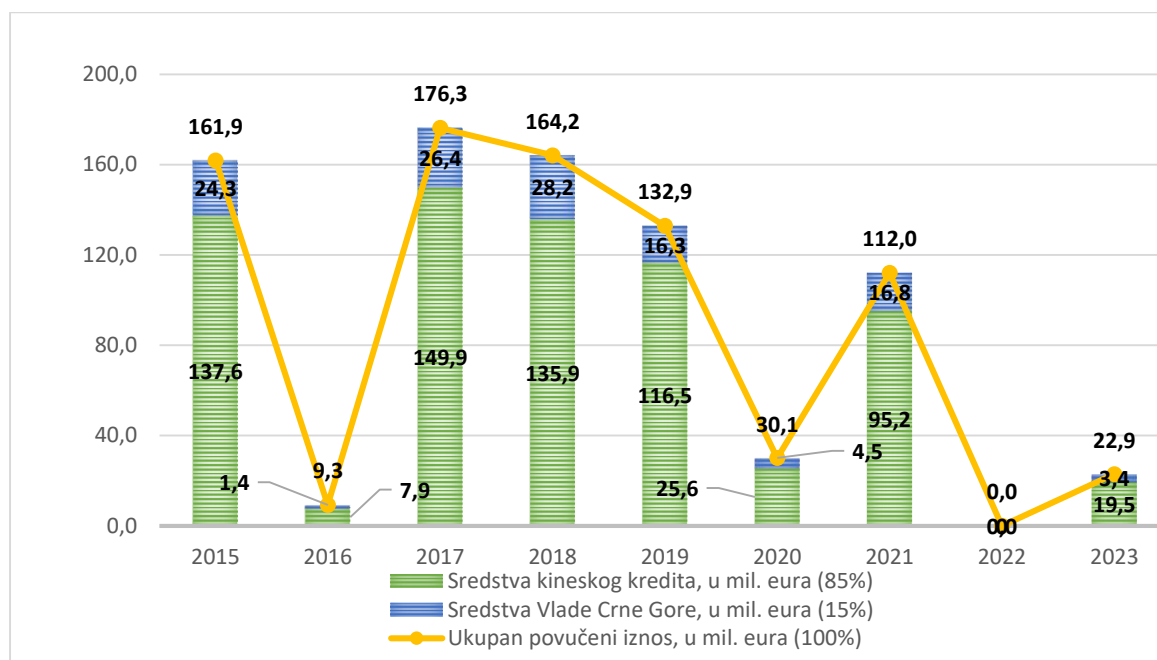
Pored opisanih finansijskih aktivnosti, na povećanje spoljnjeg duga, u toku 2020. godine, uticalo je i povlačenje kreditnih sredstava za potrebe realizacije infrastrukturnih projekata, u prvom redu, izgradnje prioritetne dionice Smokovac – Uvač - Mateševo, u iznosu od 28,56 miliona eura²⁶ (35,07 miliona USD). Tokom 2021. godine biće povučeno dodatnih 95 miliona eura. U skladu sa Ugovorom o zajmu, preostali iznos od oko 19,5 miliona eura, biće povučen u 2023. godini.

²⁴ Prema projekcijama Ministarstva finansija i socijalnog staranja, vrijednost BDP-a za 2020. godinu iznosiće 4,193,20 miliona eura.

²⁵ Podaci su u skladu sa EDP metodologijom. Iz prikazanog stanja, dug željeznice i dug za zaostale penzije je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

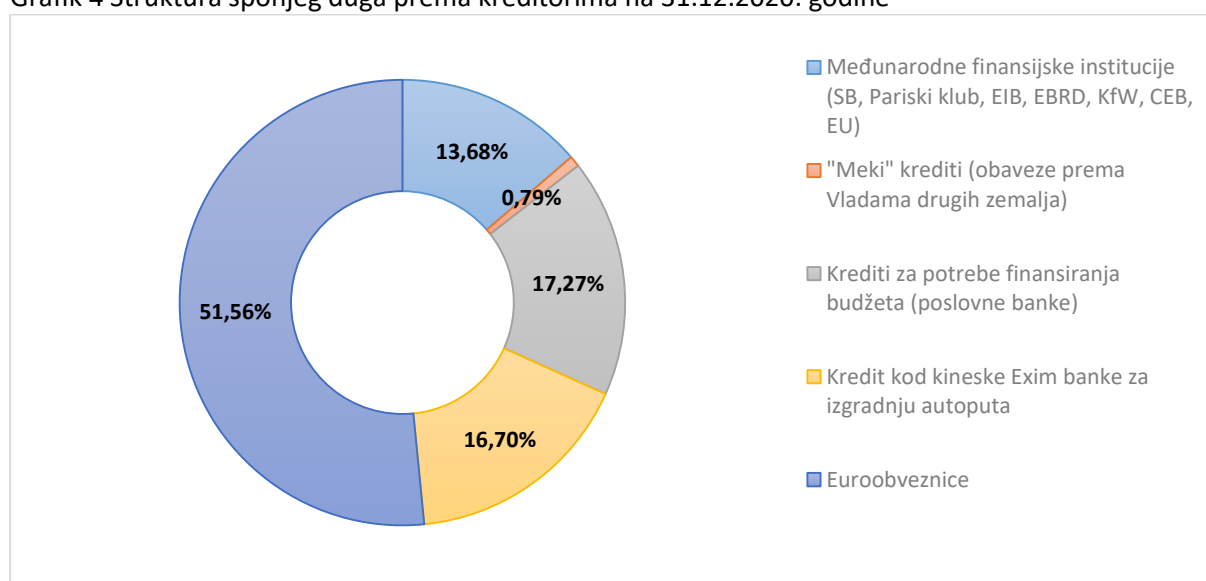
²⁶ Prema kursu na dan 31.12.2020. godine

Grafik 7 Sredstva za Projekat izgradnje autoputa-prioritetna dionica Smokovac-Mateševo, u mil.€²⁷



Takođe, za realizaciju drugih razvojnih projekata angažovana su sredstva u ukupnom iznosu od oko 60,21 miliona eura. U pitanju su projekti Svjetske banke za unapređenje poljoprivrede, energetske efikasnosti i poreske administracije; zatim Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) za izgradnju i obnovu putne infrastrukture i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda; Njemačke banke za razvoj (KfW) za potrebe izgradnje sistema vodosnabdijevanja, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda, i energetske efikasnosti; Razvojne banke Savjeta Evrope (CEB) za Projekat socijalnog stanovanja 1000+, projekte Evropske investicione banke (EIB) za potrebe izgradnje i rekonstrukcije putne infrastrukture, za projekat izgradnje sistema vodosnabdijevanja i odvođenja otpadnih voda, Projekat razvoja klastera u poljoprivredi koji se finansira iz kreditnih sredstva Fonda za razvoj poljoprivrede (IFAD), projekat nabavke helikoptera za potrebe Vojske Crne Gore, nadogradnje oklopnih vozila i sl.

Grafik 4 Struktura sponjeg duga prema kreditorima na 31.12.2020. godine



²⁷ Prema ugovorenom fiksnom kursu EUR/USD 1,3718

Kada govorimo o strukturi dugovanja prema rezidentima, najveći iznos duga odnosi se na obaveze po osnovu emitovanih domaćih obveznica u iznosu od 142,44 miliona eura, dok se u strukturi spoljnog duga izdvaja dug po osnovu euroobveznica u iznosu od 1.977,45 miliona eura.

Tabela 2 Najveća dugovanja na 30.12.2020. godine²⁸

Dugovanja prema rezidentima	iznos u mil. €	Dugovanja prema nerezidentima	iznos u mil. €
Kreditni kod poslovnih banaka	177,68	Eurobond	1.977,45
Obaveze po osnovu obeštećenja	83,52	Kineska Exim banka	640,54
Državni zapisi	41,70	Sindicirani zajmovi PBG 1 i PBG 2	500,00
Domaće obveznice	142,44	Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	181,53
Stara devizna štednja	10,49	Evropska Investiciona Banka (EIB)	109,66

Prema preliminarnim podacima do 31.12.2020. godine, izvršena je otplata duga po osnovu glavnice, rezidentima i nerezidentima, u ukupnom iznosu od 571,25 miliona eura, i otplata duga iz ranijeg perioda u iznosu od 0,41 miliona eura. Otplata po osnovu kamate, rezidentima i nerezidentima, iznosila je ukupno 110,83 miliona eura.

Tabela 3: Servisiranje državnog duga do 31.12.2020. godine

Budžetska pozicija	2020
Otplata glavnice rezidentima*	149,59
Otplata glavnice nerezidentima	421,65
Ukupna otplata glavnice	571,24
Ukupna otplata obaveza iz prethodnih godina**	0,33
Otplata kamate rezidentima	12,81
Otplata kamate nerezidentima	98,02
Ukupna otplata kamate	110,83
UKUPNO	682,40

*Na poziciji 4611 nije uključen iznos za refinansiranje državnih zapisa, u iznosu od 94,6 miliona eura

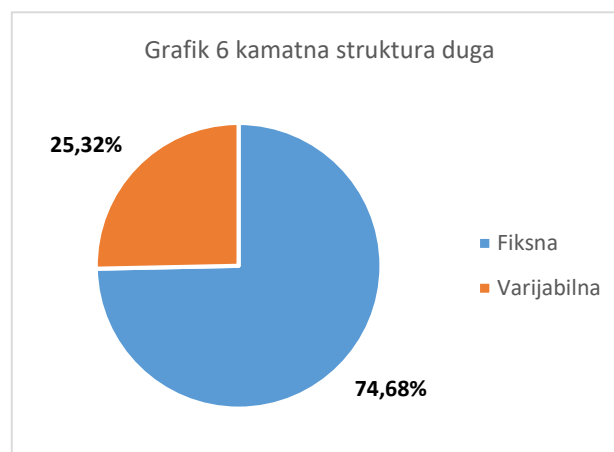
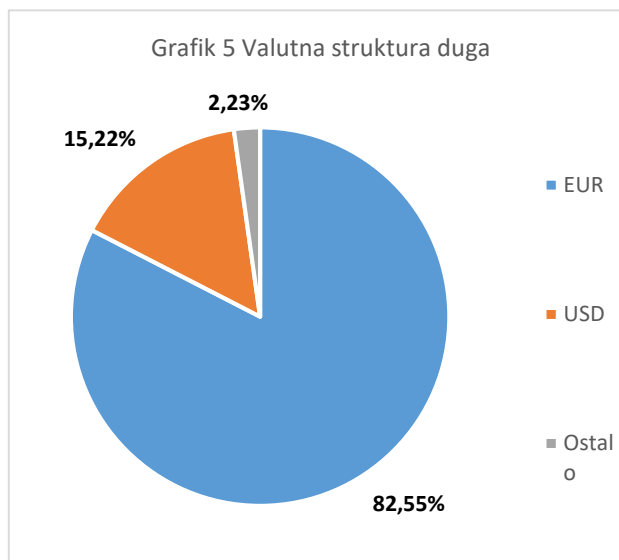
**Nije uključena otplata po osnovu sudskih presuda

²⁸ Prema kursu na dan 31.12.2020. godine.

Valutna i kamatna struktura državnog duga

Po osnovu trenutnog stanja državnog duga, oko 82% iznosa duga izraženo je u domaćoj valuti, odnosno eurima, tako da se u ovom trenutku ne očekuju efekti valutnog rizika koji bi se mogli značajno odraziti na kretanje državnog duga. Imajući u vidu učešće dolarskog duga po osnovu kredita kod Exim Kina banke za izgradnju auto-puta u ukupnom državnom dugu (koji u ovom trenutku iznosi oko 14.79 % državnog duga), potrebno je preduzeti radnje kako bi se izbjegli negativni efekti usled moguće promjene kursa u korist dolara. Planirano je da se, prije početka otplate duga koje je predviđeno za jul 2021. godine, sprovedu aktivnosti zaštite od valutnog rizika tzv. "hedžing". U tom pogledu Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je u pregovorima sa šest renomiranih banaka u cilju usaglašavanja tzv. ISDA sporazuma koji predstavljaju pravni osnov za zaključenje hedžing transakcija. Potrebno je napomenuti da je situacija u pogledu kretanja kursa USD/EUR u ovom trenutku povoljna, za razliku od prethodnog perioda kada je USD bio značajno snažniji.

Kada govorimo o riziku promjene kamatnih stopa, evidentno je da u ukupnom državnom dugu, preovladava zaduženje sa fiksnom kamatnom stopom, stoga, rizik rasta obaveza po ovom osnovu je nizak, i ne očekuje se značajno opterećenje za budžet usled eventualnih promjena uslova zaduživanja na tržištu. U svakom slučaju, i kretanje varijabilnih kamatnih stopa je takođe potrebno pratiti, imajući u vidu da je EURIBOR do sada imao negativnu vrijednost, što ne znači da će biti slučaj i u budućnosti.



Agencije za kreditni rejting "Standard&Poors" i "Moody's" u novim izvještajima u 2020. godini potvrdile su ocjene za Crnu Goru sa B+/B, odnosno B1, uz stabilne izglede zemlje. Međutim, rejting agencija Standard and Poor's (S&P) objavila je vanrednu procjenu kreditnog rejtinga na globalnom nivou, kada je izmijenjen izgled kreditnog rejtinga za oko 40 zemalja. Naime, krajem aprila u revidiranim projekcijama koje je ova agencija izvršila za sve zemlje koje prati, a usled pojave novog COVID 19 virusa, izgled rejtinga za Crnu Goru je promijenjen iz stabilnog u negativni, uz očuvanje ocjene B+. U martu 2021. godine objavljen je i posljednji zvaničan izvještaj „Standard&Poors“ agencije za kreditni rejting, u kojem je ocjena kreditnog rejtinga Crne Gore pogoršana, sa B+ na B, uz stabilne izglede.

Strategija upravljanja dugom

Vlada je, krajem marta 2018. godine, usvojila Srednjoročnu strategiju za upravljanje dugom za period od 2018. do 2020. U skladu sa opšte prihvaćenim ciljevima upravljanja državnim dugom, glavni cilj Strategije je da minimizira troškove finansiranja duga opšteg niova države u okviru razumnih rizika, sa posebnim osvrtom na rizik refinansiranja postojećeg portfolia duga. Stoga je ključni fokus Strategije na smanjenju rizika refinansiranja na srednji rok.

Transakcije realizovane u 2019. godini, koje su se oslanjale na smjernice iz Strategije, doprinijele su poboljšanju kvaliteta duga u 2018. godini na način što je produžena prosječna ročnost duga. Shodno tome, prosječna ročnost duga od 4,6 godina koliko je iznosilo na kraju 2017. godine, produžena je na 5,2 godine koliko iznosi na kraju 2018. godine. Struktura državnog duga na kraju 2018. godine ima realnu ponderisanu prosječnu kamatnu stopu od 3%, što znači da je trošak zaduživanja smanjen za 0,1% u odnosu na kraj 2017. godine.

U pogledu implementacije smjernica iz Strategija upravljanja dugom, Crna Gora je u 2019. godini otišla korak dalje, pa je u prvoj polovini tekuće godine emitovala domaće obveznice u ukupnom iznosu od oko cca. 143 miliona eura. Od navedenog iznosa 50 miliona odnosi se na 7-godišnju obveznicu sa godišnjom kamatnom stopom od 3,5%, dok se preostalih cca. 93 miliona eura odnose na 5-godišnju obveznicu sa godišnjom kamatnom stopom od 3%. Na taj način, pristupilo se realizaciji još jedne od smjernica iz Strategije koja se odnosi na razvoj domaćeg tržišta državnih hartija od vrijednosti (obveznica), što utiče na divresifikaciju izvora finansiranja, koji će, usled toga doprinijeti i boljim uslovima zaduženja i bolju pregovaračku poziciju Crne Gore.

Navedene transakcije su uticale na dalje poboljšanje pokazatelja kvaliteta duga pa je prosječna ročnost duga sa 5,2 godina, koliko je iznosila na kraju 2018. godine, produžena na 5,9 godina na kraju 2019. godine. Kada je u pitanju prosječna ponderisana kamatna stopa, ona je sa 3% koliko je iznosila na kraju 2018. godine smanjena 2,8% koliko je iznosila na kraju 2019. godine. Očekuje se da će parametri kvaliteta duga pokazati poboljšanja i za 2020. godinu.

Imajući u vidu da prethodno usvojena Strategija pokriva period 2018-2020. godine, u 2021. godini se očekuje izrada nove Strategije upravljanja dugom koja je će pokriti naredni trogodišnji period. Strategija će biti izrađena nakon usvajanja Fiskalne strategije za naredni četvorogodišnji period.

4.6.2 Osnovni scenario kretanja državnog duga u periodu 2020-2023

Prema Zakonu o budžetu za 2021. godinu, nedostajuća sredstva iznosiće cca. 575 miliona eura.

Za finansiranje ovog iznosa neće biti neophodno novo zaduživanje imajući u vidu da je Država emitovala euroobveznice na međunarodnom tržištu u iznosu od 750 miliona eura u decembru 2020. godine, a za potrebe finansiranja budžeta i otplatu duga u 2021. Nova zaduženja očekuju se samo za potrebe realizacije započetih infrastrukturnih projekata, kao što je povlačenje iz kredita kod Exim Kina banke za potrebe realizacije projekta izgradnje auto-puta Bar-Boljare. Pored navedenog, biće realizovano povlačenje druge tranše iz kredita zaključenog sa Evroskom komisijom u iznodu od 30 miliona eura.

Povoljnije prilike, u pogledu nedostajućih sredstava, Crnu Goru očekuju u 2022. godini, imajući u vidu da se u toj godini očekuje značajno smanjenje nedostajućih sredstava, u poređenju sa 2021. godinom, koja će iznositi oko 310 miliona eura. Nedostajuća sredstva u 2023. godini iznosiće oko 183 miliona eura.

Pored prethodno navedenog, na kretanje duga uticaće i dinamika realizacije zaključenih kreditnih aranžmana za potrebe razvojnih i infrastrukturnih projekata, za šta se predviđa angažovanje kreditnih sredstava od oko 40 miliona eura godišnje.

Tabela 4 Kretanje državnog i javnog duga za period 2020-2023 - osnovni scenario²⁹

	2020	2021	2022	2023
BDP	4,193,2	4,636.6	4,984.6	5,310.5
Unutrašnji dug	458,6	372.7	332.8	351.3
Spoljni dug	3.835.3	3,650.3	3,447.4	3,283.1
Ukupno državni dug	4.293,7	4,022.9	3,780.2	3,634.4
Ukupno državni dug %BDP-a	102,4%	86.8	75.8	68.4
Dug lokalne samouprave*	78,1	78.1	78.1	78.1
Ukupno javni dug**	4.372,0	4,101.1	3,858.3	3,712.5
Ukupno javni dug % BDP-a	104,2%	88.4	77.4	69.9

**Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija*

***Dug prikazan u tabeli ne uključuje depozite Ministarstva finansija i depozite lokalne samouprave.*

Kao što se može vidjeti u tabeli, na kraju 2020. godine, državni dug će iznositi 102,4% BDP-a, dok je javni dug na nivou od 104,2% BDP-a procijenjenog za 2020. godinu.

U 2021. godini, očekuje se smanjenje duga, zbog, prije svega, otplate duga po osnovu obveznica emitovanih 2016. godine u iznosu od oko 227 miliona eura. Takođe, u 2021. godini neće biti realne potrebe za novim zaduženjima izuzev, kako je prethodno opisano, za realizaciju infrastrukturnih projekata koji su u toku ili za realizaciju već započetih aranžmana. Vrijednost državnog duga u 2021. godini iznosiće 86,8% BDP-a, dok će javni dug prema projekcijama iznositi 88,4 % BDP-a.

Opadanje državnog i javnog duga karakterisaće i 2022. godinu, pa će državni dug iznositi 75,8 % BDP-a, dok će javni dug iznositi 77,4% BDP-a. Što se tiče 2023. godine, očekuje se nastavak trenda opadanja nivoa državnog duga, pa se procjenjuje da će na kraju 2023. godine vrijednost državnog duga dostići iznos od 68,4% BDP-a, dok će javni dug iznositi oko 69,9% BDP-a procijenjenog za 2023. godinu.

4.6.3 Scenario nižeg rasta

Ukoliko dođe do usporavanja ekonomskog rasta i smanjenja nivoa prihoda, u skladu sa scenarijom nižeg rasta, navedene promjene uticaće i na kretanje javnog duga. Smanjenje prihoda, i stagnacija u rastu investicija, dovešće do potrebe za dodatnim zaduživanjem, kako bi se obezbijedio nedostatak sredstava za finansiranje deficita.

Tabela 5 Kretanje duga za period 2020-2023 - scenario nižeg rasta³⁰

	2020	2021	2022	2023
BDP	4,193.2	4,532.2	4,814.5	5,144.4
Unutrašnji dug	452.9	367.0	327.1	355.6
Spoljni dug	3,835.3	3,650.3	3,447.4	3,433.1
Ukupno državni dug	4,288.1	4,017.2	3,774.5	3,788.7
Ukupno državni dug %BDP-a	102.3	88.6	78.4	73.6
Dug lokalne samouprave	78.1	78.1	78.1	78.1
Ukupno javni dug	4,366.3	4,095.4	3,852.6	3,866.8
Ukupno javni dug % BDP-a	104.1	90.4	80.0	75.2

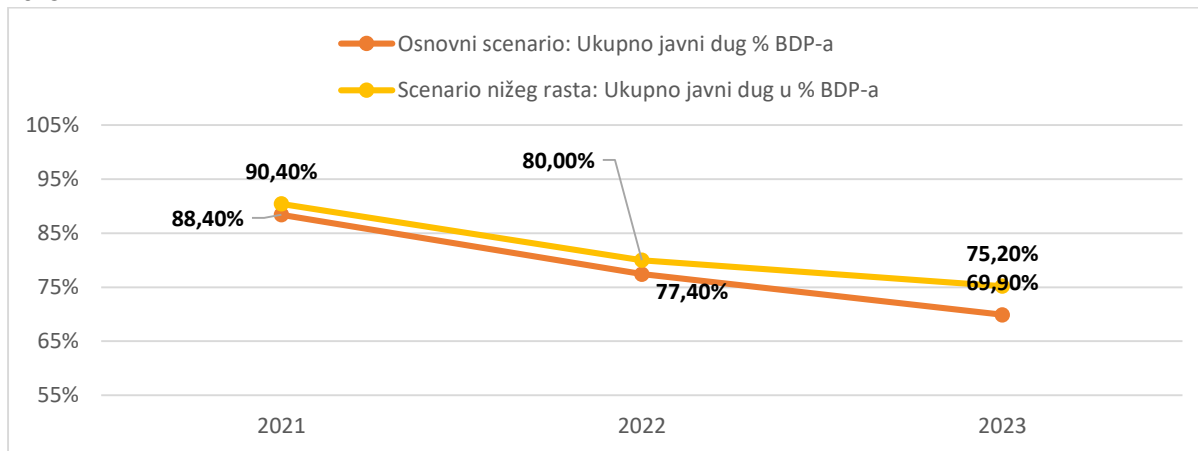
**Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija*

²⁹ Iz prikazanog stanja, dug željeznice i dug za zaostale penzije je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

³⁰ Podaci su u skladu sa EDP metodologijom. Iz prikazanog stanja, dug željeznice je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

***Dug prikazan u tabeli ne uključuje depozite Ministarstva finansija i depozite lokalne samouprave*

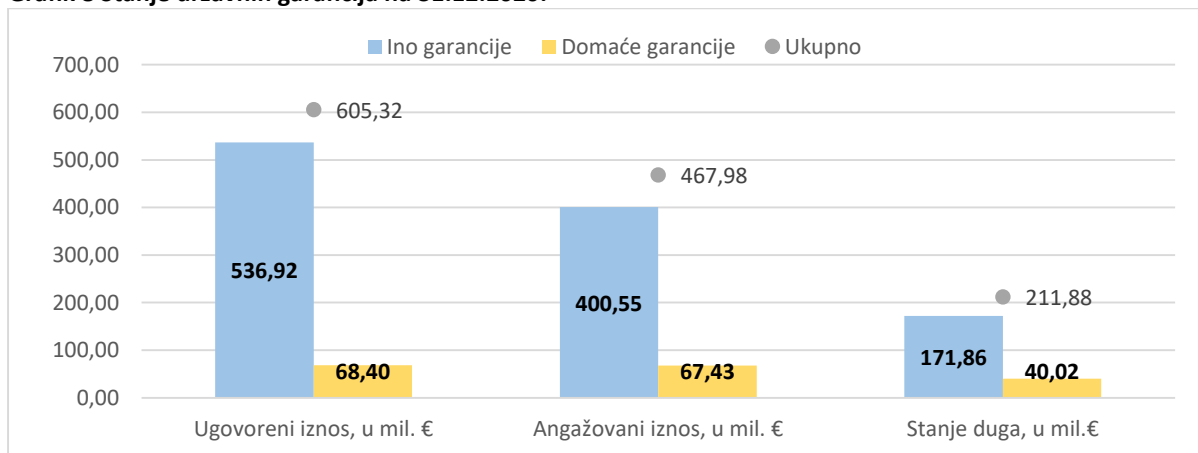
Grafik 7 Usporedni prikaz kretanja javnog duga u osnovnom i scenariju nižeg rasta, u mil.€ i % BDP-a 2021-2023



4.6.4 Državne garancije

Ugovoreni iznos izdatih državnih garancija, na 31.12.2020. godine, iznosi oko 605,32 miliona eura. Od ovog iznosa, angažovana sredstva iznose oko 467,98 miliona eura. Stanje duga na 31.12.2020. godine, po garancijama izdatim domaćim i ino kreditorima, iznosi 211,88 miliona eura, što predstavlja 5% BDP-a.

Grafik 8 Stanje državnih garancija na 31.12.2020.



U toku 2020. godini nije bilo aktiviranja državnih garancija po osnovu kreditnih zaduženja, takođe, ni u narednom periodu ne očekuje se rizik od aktiviranja novih garancija.

U skladu sa Zakonom o budžetu za 2020. godinu, Vlada Crne Gore izdala je sledeće garancije:

- za potrebe kreditnog aranžmana između Fonda za zaštitu depozita Crne Gore i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), u iznosu od 50,00 miliona eura.
- za potrebe kreditnog aranžmana između Inovaciono-preduzetničkog centra Tehnopolis i Prve banke, u iznosu od 1,00 miliona eura.

Garancije koje su izdate u prethodnih nekoliko godina najvećim dijelom se odnose na kredite kojima su realizovani različiti infrastrukturni projekti, putevi, željeznice, vodovod i kanalizacija, električna energija, obezbjeđena podrška razvoju malih i srednjih preduzeća ili restrukturiranje.

Angažovani iznos garancija koje je Vlada Crne Gore izdala za zajmove kod ino kreditora iznosi oko 400,55 miliona eura, dok je stanje duga po istim 171,9 miliona eura ili 4,1% BDP-a.

Angažovani iznos garancija koje je Vlada Crne Gore izdala za zajmove kod domaćih kreditora iznosi oko 67,43 miliona eura na kraju 2020. godine, dok je stanje duga po istim 40,2 miliona eura ili 0,96% BDP-a. Najveći dio postojećih domaćih garancija čine garancije izdate za lokalnu samoupravu za realizaciju sanacionih planova, čije stanje duga, na 31.12.2020. godine, iznosi 23,19 miliona eura.

Zaključivanje novih garancija biće predviđeno novim zakonom o budžetu za 2021. godinu, čija je priprema u toku.

4.7 Analiza osjetljivosti i poređenje s prethodnim programom

4.7.1 Osjetljivost projekcija javnih finansija na alternativne scenarije rizika

Glavni rizici u ostvarenju fiskalnih projekcija bilo pozitivni ili negativni odražavaju se na osnovni scenario javnih finansija. Pregled glavnih ekonomskih rizika po ostvarenje datih fiskalnih projekcija dat je u narednoj tabeli:

Tabela 4.7.1 Pregled fiskalnih rizika u srednjem roku

Pozitivni	Negativni
<ul style="list-style-type: none"> - Refinansiranjem postojećih kredita unaprjeđuje se kreditna struktura duga i smanjuju troškovi finansiranja; - Unaprjeđenjem korporativnog poslovanja preduzeća u većinskom državnom vlasništvu utiče se na jačanje njihove finansijske samostalnosti i ubiranja prihoda države po osnovu vlasničkog udjela; - Reforma Uprave prihoda, implementacija elektronskog praćenja fiskalnih registar kasa i intenziviranje borbe protiv sive ekonomije će proširiti poresku bazu, a samim tim, omogućiti i povećanje javnih prihoda; - Postepeno smanjivanje fonda zarada kroz racionalizaciju radnih mjesta u javnoj upravi, dovešće do dodatne optimizacije javne potrošnje; - Potencijalna naplata prihoda po osnovu davanja "Aerodroma Crne Gore" AD na dugoročno korišćenje uvećava ukupne javne prihode u srednjem roku; - Sprovedenim reformama u procesu budžetiranja povećava se fiskalna disciplina i transparentnost javnih finansija što se pozitivno odražava na glavne fiskalne pokazatelje; - Implementacijom novog zakonodavnog okvira u oblasti priređivanja igara na sreću stvorice se uslovi za ubiranje dodatnih prihoda u odnosu na planirane po ovom osnovu. 	<ul style="list-style-type: none"> - Neizvjesnost u pogledu očekivanja od ljetnje turističke sezone u skladu sa neizvjesnošću trajanja i intenziteta pandemije virusa COVID-19, odnosno uspješnost sprovođenja masovne vakcinacije mogu umanjiti prihode koji se generišu po osnovu turističkog prometa. Sa druge strane, bolji efekti ljetnje turističke sezone od planiranih pozitivno utiču na naplatu ukupnih javnih prihoda; - Povećani rizik po osnovu poslovanja javnih preduzeća u vrijeme pandemije, što sa jedne strane može zahtijevati dodatno izdvajanje sredstava iz budžeta, a sa druge strane umanjuje uplate kompanija po osnovu vlasničkog udjela države; - U slučaju povećane cijene izgradnje Autoputa, uvećavaju se ukupni javni izdaci, što negativno utiče na kretanje budžetskog bilansa; - Implementacija ESA2010 metodologije može dovesti do proširenja postojećeg institucionalnog obuhvata budžetskog računovodstva sa javnim preduzećima koja bi po ESA2010 kvalitativnim ili kvantitativnim kriterijumima trebali biti prikazani u sektoru Opšte države. Shodno tome, postoji mogućnost da će doći do povećanja deficita i duga pomenutog sektora u srednjem roku, u skladu sa ESA 2010 metodologijom. Sa druge strane, implementacija navedene metodologije, po istom principu, može ostvariti i pozitivne efekte na fiskalne indikatore.

Alternativni fiskalni scenario zasniva se na makroekonomskom scenariju nižeg rasta, čije se osnovne pretpostavke baziraju na sporijem oporavku ekonomske aktivnosti u odnosu na osnovni scenario i to

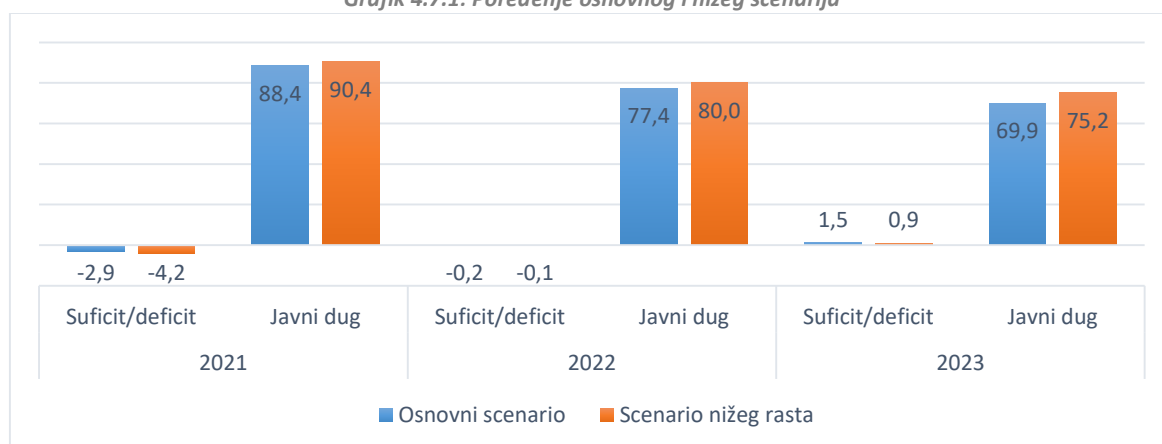
prevashodno kao rezultat nižeg ostvarenja prihoda od turizma. Makroekonomski scenario nižeg rasta detaljno je obrazložen u poglavlju 3.

U slučaju materijalizacije ovih rizika, javni prihodi ne bi bili ostvareni u okvirima planiranim osnovnim scenariom, dok bi u slučaju sporijeg oporavka ekonomske aktivnosti bilo neophodno nastaviti sa finansiranjem mjera podrške privredi i socijalno ugroženim kategorijama stanovništva što bi uticalo na povećanje javne potrošnje. Smanjena naplata prihoda i veća potrošnja države u ovom scenariju rezultirala bi većim nivoom deficita javnih finansija u srednjem roku, a samim tim, i većim potrebama za finansiranjem javne potrošnje. Međutim, i u slučaju materijalizacije scenarija nižeg rasta, finansiranje javne potrošnje ne bi bilo dovedeno u pitanje imajući u vidu stanje depozita obezbijeđenih zaduživanjem na kraju 2020. godine.

Imajući navedeno u vidu, u slučaju realizacije makroekonomskog scenarija nižeg rasta došlo bi do korekcije bilansa javnih finansija prije svega kroz veći deficit u srednjem roku, koji bi se zadržao i u 2023. godini. Posljedično navedenom, javni dug bi bio na višem nivou u odnosu na osnovni scenario, što je prikazano u potpoglavlju 4.6.

Na drugoj strani, osnovni fiskalni scenario ne uzima u obzir potencijalnu naplatu prihoda po osnovu eventualnog davanja Aerodroma Crne Gore na dugoročno korišćenje čime bi se jednokratno obezbijedio značajno veći nivo javnih prihoda od planiranog osnovnim scenariom.

Grafik 4.7.1: Poređenje osnovnog i nižeg scenarija



4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom

Prethodnim program ekonomskih reformi reflektovao je stabilizaciju javnih finansija odnosno uspostavljanje pozitivnog trenda u skladu sa rezultatima fiskalne konsolidacije sprovedene u periodu 2017-2019. godine. Proglašenje pandemije virusa COVID-19 i njen uticaj na ekonomiju Crne Gore usljed ograničavanja ekonomske aktivnosti i prekida međunarodnog saobraćaja, značajno je pogoršalo projektovane makroekonomske i fiskalne parametre. Samim tim, nasuprot projektovanog ostvarivanja suficita javnih finansija počevši od 2021. godine odnosno uspostavljanja trenda pada javnog duga počevši od 2020. godine, ovaj program usmjeren je na postepeni ekonomski oporavak kojim se uz racionalizaciju javne potrošnje omogućava pad deficita javnih finansija do nivoa od 2,9% u 2021. godini a zatim balansiranost javnih finansija odnosno prelazak u pozitivni saldo u 2023. godini.

Drastičan pad ekonomske aktivnosti i dvocifren deficit javnih finansija ostvaren u 2020. godini ukazuje na dubinu uticaja koji je pandemija imala na ekonomiju Crne Gore a samim tim i očekivani postepeni oporavak u narednom srednjoročnom periodu.

Tabela 4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom, u mil.€

	PER 2020-2022			
	2020	2021	2022	2023
<i>Javni prihodi</i>	2324,91	2214,74	2257,47	
<i>Javna potrošnja</i>	2324,17	2144,35	2185,04	
<i>Suficit/deficit javnih finansija</i>	0,74	70,39	72,43	
	PER 2021-2023			
	2020	2021	2022	2023
<i>Javni prihodi</i>	1869,43	2.123,67	2167,62	2270,44
<i>Javna potrošnja</i>	2333,23	2255,91	2167,54	2192,33
<i>Suficit/deficit javnih finansija</i>	-463,79	-132,24	-8,92	78,11
	RAZLIKA			
	2020	2021	2022	2023
<i>Javni prihodi</i>	-455,48	-91,07	-89,85	
<i>Javna potrošnja</i>	9,06	111,56	-17,5	
<i>Suficit/deficit javnih finansija</i>	-464,53	-202,63	-81,35	

Kao što se može vidjeti iz tabele 4.7.2, javni prihodi, u svim godinama projekcije, biće ostvareni na značajno nižem nivou od projektovanih prethodnim programom, usljed velikog zabilježenog pada u naplati prihoda u 2020. godini i njihovog očekivanog postepenog oporavka. U skladu sa navedenim, očekuje se da će se javni prihodi vratiti na nivo prije pandemije u 2022. godini. Oporavak prihoda značajno se ubrzava usljed implementacije mjera fiskalnog prilagođavanja na strani prihoda.

Na drugoj strani, shodno preliminarnim podacima, javna potrošnja u 2020. godini biće veća u odnosu na prethodni program imajući u vidu finansiranje tri paketa mjera podrške građanima i privredi u suočavanju sa negativnim posljedicama pandemije i finansiranje zdravstvenog sistema u uslovima pandemije. Očekivani veći rast javne potrošnje od ostvarenog rezultat je situacije da se u uslovima suženog fiskalnog prostora u 2020. godini pristupilo smanjenju diskrecionih rashoda čime su se obezbijedila sredstva za finansiranje prethodno pomenutih mjera.

Dakle, i pored izdvajanja pomoći privredi i socijalno ugroženim kategorijama stanovništva usmjerenog na saniranje posljedica pandemije kroz tri paketa mjera, javna potrošnja je blago veća u odnosu na prethodni Program, prvenstveno usljed preraspodjele između kategorija na rashodnoj strani budžeta i ostvarenih ušteda u dijelu potrošnje nemandatornog karaktera.

I pored značajnog fiskalnog prilagođavanja u dijelu tekuće potrošnje, projekcija javne potrošnje za 2021. godinu je veća usljed preliivanja troškova koji se odnose na izgradnju prioritetne dionice Autoputa, iz 2020. na 2021. godinu, usljed ograničenosti izvedenih radova pod uticajem pandemije, u prethodnoj godini. Usljed projektovanog završetka prioritetne dionice Autoputa u 2021. godini i izvršenog prilagođavanja u dijelu tekuće potrošnje, ukupna javna potrošnja u 2022. godini biće manja u odnosu na prethodni program.

4.8 Kvalitet javnih finansija

Kvalitet upravljanja javnim finansijama od ključnog je značaja za dugoročnu fiskalnu stabilnost, dostupnost i kvalitet javnih usluga, a samim tim i cjelokupan ekonomski razvoj.

U uslovima ugrožene fiskalne stabilnosti uzrokovane uticajem negativnih efekata pandemije, te posljedično tome drastično suženog fiskalnog prostora, značaj kvalitetnog upravljanja javnim resursima još više dobija na značaju.

Posmatrajući strukturu javne potrošnje u programskom periodu, učešće tekuće javne potrošnje u ukupnoj potrošnji ostaje na izuzetno visokom nivou od oko 90% dok preostali dio čini kapitalni budžet, koji je kako u prethodnom periodu, tako i u 2021. godini, dominantno pod uticajem izgradnje prioritetne dionice autoputa "Bar-Boljare". U strukturi tekuće javne potrošnje, najveće učešće imaju mandatorni rashodi koji se odnose na Bruto zarade i Transfere za socijalnu zaštitu preko kojih se vrši finansiranje prava iz oblasti socijalne zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja i prava iz oblasti zdravstvene zaštite, a koji čine oko 60% ukupne tekuće potrošnje. Imajući u vidu trend rasta fonda bruto zarada i potrebu da se isti stavi pod kontrolu odnosno javna potrošnja rastereti u tom dijelu, Vlada Crne Gore će u narednom periodu preduzeti korake ka ispunjavanju cilja postepenog smanjenja ukupnog fonda zarada kroz, u prvom redu, racionalizaciju radnih mjesta. Prvi korak ka tome je usvojena nova organizaciona struktura državne uprave kojoj je racionalizovan broj ministarstava odnosno organa uprave. Kada su u pitanju kretanja transfera za socijalnu zaštitu i reformi u toj oblasti, detaljnije obrazloženje dato je u poglavlju 4.10.

Završetkom izgradnje prioritetne dionice Autoputa, izdvajanja za potrebe implementacije infrastrukturnih projekata biće značajno smanjenja, te će planirano učešće kapitalnog budžeta u BDP-u iznositi oko 3,0%. Sa druge strane, najavljena podrška od strane EU za zemlje Zapadnog balkana kada su u pitanju infrastrukturni projekti, dovešće do ponovnog inteziviranja ulaganja kroz kapitalni budžet.

Poreska politika koju sprovodi Crna Gora, zasnovana je na kreiranju konkurentnog i stabilnog poreskog sistema koji se bazira na jednostavnim i jasnim zakonskim rješenjima i procedurama, konkurentnim poreskim stopama i efikasnoj i profesionalnoj administraciji, uz kontinuirano usaglašavanje sa EU standardima.

Najveće poresko opterećenje u Crnoj Gori, iako se kontinuirano smanjuje, odnosi se na rad, dok se kapital oporezuje po niskim stopama. Poresko opterećenje rada u Crnoj Gori je na nivou prosjeka u Evropi i smanjeno je sa preko 60% na 1 euro bruto zarade zaposlenog (devedesetih godina prethodnog vijeka), i sa oko 50% u godinama kada je uveden euro, na oko 39% koliko je danas. Posljednja refroma u ovoj oblasti sprovedena je u julu 2019. godine kada je smanjena stopa doprinosna za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 2 p.p, uz istovremeno povećanje minimalne zarade na 222€. Nadalje, od 1. januara 2020. godine ukinut je i tzv. krizni porez, odnosno smanjena viša stopa poreza na dohodak sa 11% na 9%, te se od tada svi nivoi dohotka oporezuju po proporcionalnoj stopi. Od 1. jula 2021. godine planirano je povećanje minimalne zarade na 250€ čime će se unaprijediti životni standard zaposlenih sa najnižim primanjima. Kako se povećanjem minimalne zarade povećavaju troškovi rada za poslodavce, u dijalogu sa socijalnim partnerima, a na osnovu sveobuhvatne analize svih fiskaliteta i parafiskaliteta na rad biće donijeta odluka o smanjenju ukupnog poreskog opterećenja rada, i to sa aspekta optimalnosti po poslodavce, zaposlene i javne finansije.

U toku je implementacija projekta "Podrška Upravi carina u oblasti akciza", koji ima za cilj izradu i implementaciju nove nacionalne aplikacije za akcize u IT sistemu Carinske uprave (CIS), njenu primjenu u IT sistemu i međusobnu povezanost i interoperabilnost sa drugim carinskim aplikacijama kao i sa budućim aplikacijama. Uvođenjem novog informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka će se omogućiti programsko povezivanje softvera za razmjenu podataka o akcizama u digitalnom obliku, što će doprinijeti jačanju naplate akcizne dažbine kao i efikasnijoj borbi na planu suzbijanja sive ekonomije. Implementacija odredbi koje se odnose na informacioni sistem, shodno Zakonu o akcizama koji je usvojen u julu, planirana je za 1. januar 2021. godine. U tom cilju,

Ministarstvo finansija je donijelo Pravilnik o bližem načinu funkcionisanja informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka i postupku elektronske razmjene podataka o akcizama.

U toku je i realizacija projekta „Reforma poreske administracije“ koja podrazumijeva uvođenje integrisanog informacionog sistema i implementaciju elektronskog praćenja fiskalnih registar kasa. Naime, u dosadašnjem periodu fokus aktivnosti je bio na oblastima unutrašnje kontrole i integriteta, poreskih prijava i računovodstva, poreske kontrole, kao i usluga koje se pružaju poreskim obveznicima. Pored navedenog, početkom jula 2020. godine potpisan je ugovor za nabavku sistema za on-line elektronsku fiskalizaciju gotovinskih i bezgotovinskih transakcija u realnom vremenu u Crnoj Gori, nakon uspješno sprovedenog tendera. Pripremljen je i usvojen Projektni plan, i u skladu sa njim je započeta realizacija. Riješeno je hardversko i softversko pitanje, kao i internet pristup i omogućena komunikacija između interne mreže Uprave prihoda i EFI mreže na kojoj se nalaze aplikativni serveri. Ova reforma treba da obezbijedi efikasniju naplatu budžetskih prihoda kroz bolju kontrolu poreskih obveznika i unaprjeđenje kapaciteta Uprave prihoda.

4.9 Fiskalno upravljanje i budžetski okvir

Formalni okvir kojim se reguliše planiranje i sprovođenje fiskalne politike u Crnoj Gori sadržan je u Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Nezavisne fiskalne institucije za praćenje fiskalnih rezultata i/ili savjetovanje Vlade o pitanjima fiskalne politike: Kada je u pitanju praćenje i evaluacija fiskalne politike i ostvarenih rezultata, posebno u dijelu ispunjenosti numeričkih fiskalnih pravila, ocjenu istih vrši Državna revizorska institucija kroz ex post evaluaciju numeričkih fiskalnih pravila ali i davanje mišljenja na Budžet za tekuću godinu. Kako bi se ojačao nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike, posebno u dijelu ex ante ocjene, uz podršku EU, u toku je implementacija projekta koji za cilj ima stvaranje uslova za uspostavljanje Fiskalnog savjeta Crne Gore kao nezavisnog tijela koje bi vršilo praćenje i ocjenjivanje planiranja i sprovođenja fiskalne politike. U toku 2020. godine, od strane eksperta angažovanog na projektu, pripremljen je "opcionni dokument" koji sadrži pregled uporedne međunarodne prakse kada je u pitanju funkcionisanje tijela za fiskalni nadzor ali i predlog opcija za uspostavljanje fiskalnog savjeta u Crnoj Gori. Formalno uspostavljanje Fiskalnog savjeta realizuje se kroz izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, a o predlaganju navedenih regulatornih izmjena Vlada će odlučiti u narednom periodu.

Srednjoročni budžetski okviri: Srednjoročni budžetski okvir utvrđuje se Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike i revidira prilikom donošenja budžeta za narednu fiskalnu godinu. Kako bi se unaprijedio budžetski sistem u cjelini, u 2019. godini otpočela je implementacija projekata koji se finansiraju iz sredstava EU, a odnose se na:

- projekat "Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole" koji treba da rezultira unaprjeđenjem budžetskog sistema u cjelini, kroz punu implementaciju programskog budžeta, srednjoročnog planiranja i ostalih elemenata sistema budžetiranja;
- projekat "Unapređenje IT sistema za planiranje budžeta" koji će kroz unapređenje sistema za planiranje budžeta stvoriti uslove za planiranje budžeta u srednjem roku kao i uslove za kvalitetnije budžetsko planiranje i izvještavanje;
- projekat "Implementacija sistema centralizovanog obračuna zarada" koji ima za cilj razvoj i implementaciju programskog rješenja kojim će se omogućiti centralizacija i efikasniji proces obračuna zarada, sa većim stepenom kontrole i izvještavanja kao i efikasnije upravljanje potrošnjom za zarade u javnom sektoru.

Shodno aktivnostima sprovedenim u okviru projekta "Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole", tokom 2020. godine, intenzivno je rađeno na implementaciji programskog budžeta. U skladu sa navedenim, razvijena je, i od strane Vlade usvojena, metodologija za izradu programskog budžeta i izvršena revizija programske strukture kod

svih budžetskih korisnika. Na ovaj način, unaprjeđuje se prikaz budžeta i daje doprinos većoj transparentnosti planiranja i trošenja javnih sredstava. Pomenute izmjene, praćene su razvojem novog IT sistema za planiranje budžeta, te su svi budžetski korisnici zahtjeve za budžetskim sredstvima dostavili elektronski, putem sistema za planiranje budžeta. U isto vrijeme, razvijeni su indikatori učinka čime se obezbijuje mjerenje učinaka koji se ostvaruju trošenjem budžetskih sredstava i adekvatno izvještavanje tokom budžetske godine o istim.

Dostupnost i kvalitet fiskalnih podataka i usklađivanje sa ESA standardima: Kada je u pitanju dostupnost i kvalitet fiskalnih podataka, zvanični proizvođač podataka u ovoj oblasti je Ministarstvo finansija, koje vrši njihovo planiranje i projektovanje ali i izvještava o realizaciji fiskalnih pokazatelja na: mjesečnom, kvartalnom i godišnjem nivou, u skladu sa nacionalnim okvirom. U dijelu harmonizacije statistike državnih finansija sa međunarodnim standardima, tokom 2020. godine nije ostvaren napredak imajući u vidu prije svega nedostatak kadrovskih kapaciteta ali i nedostatak sistemske podjele nadležnosti u dijelu proizvodnje podataka u skladu sa ESA2010 metodologijom, što je i konstatovano u izvještaju za Crnu Goru za pregovaračka poglavlja 17 i 18.

4.10 Održivost javnih finansija

I pored povoljnog makroekonomskog ambijenta, održivost javnih finansija na kraju 2016. godine bila je ugrožena što je rezultiralo visokim nivoima deficita i javnog duga, posebno u uslovima značajnog opterećenja tekuće javne potrošnje ali i početka izgradnje prioritetne dionice Autoputa kojim je pritisak na potrošnju dodatno povećan.

Kako bi se obezbijedila stabilnost javnih finansija odnosno stvorili uslovi za njihovu dugoročnu održivost, u periodu od 2017. godine Crna Gora je sprovela mjere fiskalnog prilagođavanja koje su uticale na značajno poboljšanje fiskalnih indikatora u 2019. godini, sa nastavkom pozitivnog trenda i u prvom kvartalu 2020. godine. Prema projekcijama svih relevantnih međunarodnih finansijskih institucija, Crna Gora bi ostvarila ekonomski rast i u 2020. godini, uz nastavak pozitivnih trendova u oblasti javnih finansija, kroz projektovano smanjenje budžetskog deficita i prelazak javnog duga na silaznu putanju. Međutim, suočavanje sa pandemijom virusa COVID-19 i implementacija mjera usmjerenih na zaštitu zdravlja stanovništva odnosno stavljanje pandemije pod kontrolu dovele su do značajnog ograničavanja ekonomske aktivnosti, što je odrazilo i na kretanja u fiskalnom sektoru.

Dugoročnu fiskalnu održivost u Crnoj Gori u najvećoj mjeri opredjeljuju sistemi socijalne zaštite odnosno finansiranje zdravstvenog i penzijskog sistema. U uslovima pandemije, potreba dodatnog finansiranja zdravstvenog sistema sa jedne i smanjenje prihoda koji se generišu po osnovu doprinosa uslovljenim negativnim kretanjima na tržištu rada sa druge strane, produbili su postojeće deficite Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i Fonda za zdravstveno osiguranje i time dodatno ugrozili održivost javnih finansija.

Pored smanjene naplata prihoda od doprinosa uz mogućnost odlaganja plaćanja poreza i doprinosa na zarade u vrijeme pandemije, kao jedne od mjera Vlade za pomoć privredi, dodatni pritisak na javne finansije stvoren je usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, u julu 2020. godine sa retroaktivnom primjenom od početka godine, čija implementacija zahtijeva dodatna budžetska izdvajanja.

U cilju adekvatnosti penzionih davanja, izmjenom prethodno pomenutog Zakona promijenjen je način usklađivanja penzija, tako da je umjesto dotadašnje formule usklađivanja sa 75% kretanja inflacije mjerene indeksom potrošačkih cijena i 25% rasta zarada, uveden koncept usklađivanja po tzv. rotirajućoj formuli i to 75% parametra koji je veći i 25% parametra koji je manji.

U dijalogu sa socijalnim partnerima, Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju smanjena je starosna godina za odlazak u penziju sa 67 godina života na 66 godina života za muškarce i 64 za žene. Osim navedenog, iz obračunskog perioda za kalkulaciju visine penzije, do 2030. godine, iz osnovice osiguranja je isključena ¼ perioda staža osiguranja koje su za

osiguranika najnepovoljnije. Novina u Zakonu je i povećanje nominalnog iznosa najniže penzije na iznos od 145 €.

Sve pomenute izmjene predstavljaju povoljnost sa aspekta socijalne pravednosti, ali vrše dodatan pritisak na javnu potrošnju.

U cilju stabilnosti i održivosti penzijskog sistema, jedna od novina Zakona odnosi se na postepeno ukidanje posebnih uslova penzionisanja (do 31.12.2021. godine), nakon čega će svi osiguranici ostvarivati pravo na penziju po opštim uslovima, koji važe za sve osiguranike. Za lica koja ostavaruju penziju sa 40. godina staža propisana je starosna granica od 61 godine života, dok je starosna granica za prijevremenu penziju podignuta sa 62 na 63 godine života u prelaznom periodu od 2020. godine do 2025. godine. Navedene mjere bi trebalo da utiču na spiječavanje ranijeg napuštanja tržišta rada i ranog penzionisanja.

Obezbjedivanje funkcionalnog, stabilnog i održivog zdravstvenog sistema, odnosno osiguranje blagovremene i kvalitetne zdravstvene zaštite u uslovima pandemije korona virusa, predstavlja značajan finansijski izazov imajući u vidu veliki pad prihoda budžeta. Takođe, nepovoljni demografski trendovi koji karakterišu tendencije postepenog starenja stanovništva, pad stopa nataliteta, fertiliteta, prirodnog priraštaja, povećanje stope mortaliteta, uz pandemiju, dodatno ugrožavaju dugoročnu održivost javnih finansija.

Osim dodatnih troškova u vrijeme pandemije, od aprila 2020. godine odobravani su stimulusi na zarade u sektoru Zdravstva zdravstvenim radnicima koji liječe pacijente zaražene virusom COVID-19. Shodno potpisanim sporazumom sa sindikatima, u sektoru Zdravstva planirano je dodatno povećanje zarada od 3% u 2021. godini.

Osim zdravstvenog i penzijskog sistema, upravljanje fondom bruto zarada, kao i stanje lokalnih javnih finansija u velikoj mjeri utiču na dugoročnu održivost javnih finansija.

U cilju unaprjeđenja efikasnosti javne uprave odnosno kvaliteta pružanja javnih usluga, a uz isto vrijeme optimizaciju troškova bruto zarada na centralnom i lokalnom nivou, sprovode se aktivnosti definisane Planom optimizacije javne uprave za period 2018-2020. godine. Ograničavanje zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme, kao jedna od ključnih mjera politike optimizacije, na snazi je od jula 2018. godine, pri čemu je primjena „moratorijuma“ na zapošljavanje do 31. decembra 2020. godine. U cilju postizanja optimalne ravnoteže između zahtjeva za jačanje ljudskih resursa neophodnih u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i potreba racionalizacije koje se ogledaju u postizanju definisanih pokazatelja smanjenja broja zaposlenih i na lokalnom i na centralnom nivou, nastavljen je postupak restriktivnog odobravanja novih radnih mjesta od strane Vlade kako bi se ograničio broj novozaposlenih u javnom sektoru. Pored navedene mjere ograničavanja zaposlenja, za smanjenje broja zaposlenih posebno je važna i primjena mjere prestanka radnog odnosa sporazumno po isplati otpremnine.

I pored sprovedenih aktivnosti na optimizaciji broja zaposlenih u javnoj administraciji, izdvajanja za potrebe isplate bruto zarada kako na Centralnom tako i na lokalnom nivou uvećan je sa 10,9% BDP-a u 2018. na 12,8% BDP-a u 2020. godini, čemu je u najvećoj mjeri doprinjelo povećanje zarada u dva najveća sektora javne uprave po broju zaposlenih Zdravstvu i Prosvjeti. Polazeći od navedenog, upravljanje fondom zarada i dalje ostaje jedan od značajnih izazova.

Donošenje Zakona o finansiranju lokalne samouprave u prvoj godini primjene imao je pozitivne efekte na budžete lokalnih samouprava. Naime, u 2019. godini značajno su poboljšani svi pokazatelji stanja javnih finansija na lokalnom nivou. Međutim, u vrijeme pandemije izazvane virusom COVID-19 zadovoljavajuće i stabilne fiskalne pozicije lokalnih samouprava su se djelimično narušile.

Epidemiološka situacija se značajno odrazila na ekonomske aktivnosti a shodno tome i na cjelokupne javne finansije što je, između ostalog, uticalo na smanjenje i sopstvenih i ustupljenih prihoda lokalnih samouprava.

Iako su se zbog novonastale situacije suočile sa brojnim problemima, sve jedinice lokalne samouprave su, u skladu sa svojim mogućnostima, usvojile programe mjera za podršku građanima i privredi u cilju umanjenja negativnih posljedica izazvanih epidemijom COVID-19 virusa. Osim navedenog, među mjerama koje predstavljaju smanjenje budžetske potrošnje i solidarnost u nastaloj situaciji ostvarivanja manjih prihoda, a time i slabijeg punjenja budžeta, lokalne samouprave su donijele i adekvatne mjere koje se odnose na smanjenje tekuće budžetske potrošnje.

U cilju stvaranja preduslova za dugoročnu održivost javnih finansija u narednom periodu sprovodiće se aktivnosti koje imaju za cilj stvaranje uslova za proširenje poreske baze, uvođenje sistema elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa, kao i borbe protiv "sive" ekonomije kroz pojačani nadzor i rad inspeksijskih službi.

5. STRUKTURNE REFORME U PERIODU 2021-2023. GODINA

5.1 Prepoznavanje ključnih prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu

Program ekonomskih reformi (PER) pruža detaljan uvid u identifikovane prepreke konkurentnosti i ekonomskom rastu Crne Gore, kao i srednjoročnom razvoju Crne Gore. U tom kontekstu, adekvatan skup reformskih mjera predstavlja posebno poglavlje u Programu i koncipiran je tako da, u skladu sa smjernicama Evropske komisije, kreira prostor za prevazilaženje pomenutih prepreka, a istovremeno sprječava njihovo nastajanje u srednjem i dugom roku.

Evropska komisija je sproveda nezavisnu analizu crnogorske ekonomije kako bi identifikovala ključne strukturne izazove konkurentnosti i inkluzivnom rastu koristeći ERP Crne Gore i druge izvore. Ova sažeta analiza pokazuje da se zemlja suočava sa nekoliko strukturnih i međusektorskih slabosti uprkos napretku postignutom u određenim oblastima.

Glavni izazovi u jačanju konkurentnosti i obezbjeđivanju dugoročnog inkluzivnog rasta su (I) povećanje aktivnosti na tržištu rada, (II) jačanje regulatornog okruženja i (III) formalizacija ekonomije.

Strukturne slabosti su izražene usljed okolnosti izazvanih pandemijom Covid-19, naglašavajući snažnu potrebu za strukturnim reformama. Efektivne i dobro koordinirane strukturne reforme doprinijeće ublažavanju uticaja pandemije i ubrzati ekonomski oporavak nakon krize. Odgovor vladine politike biće presudan za oblikovanje ekonomije u kontekstu nakon krize. Oporavak bi takođe bio osnažen daljim naporima na suzbijanju korupcije, poboljšanju vladavine zakona, jačanju transparentnosti i jačanju institucija i socijalnog dijaloga.

U pogledu specifičnih strukturnih reformi, glavni izazovi koje postavlja kriza izazvana Covid-19 u vezi su sa jačanjem javnog zdravstvenog sektora, očuvanjem zaposlenosti i poboljšanjem socijalne zaštite, unapređenjem poslovnog okruženja i pružanjem podrške privatnom sektoru. Pandemija izlaže zdravstveni sistem rizicima, otkrivajući nedovoljno finansiranje i slabe kapacitete za suočavanje sa krizom. Uprkos poboljšanjima na tržištu rada u posljednjih nekoliko godina, pandemija sada dovodi u rizik radna mjesta, uključujući i neformalni sektor. Nedovoljno finansirani, neadekvatni i nedovoljno ciljani programi socijalne pomoći i naknada za nezaposlene ostavljaju prostor za dalja poboljšanja u ovoj oblasti. Kriza je takođe uslovlila naglašenu potrebu za preispitivanjem sistema socijalne zaštite s ciljem poboljšanja njegove koordinacije u oblasti aktivacije na tržištu rada, kao i jačanje kapaciteta u cilju smanjenje socijalne isključenosti i siromaštva. Pandemijom su znatno pogođena preduzeća, posebno mala i srednja, samozaposleni i mala porodična preduzeća i potrebna im je hitna podrška, kao što je obezbjeđivanje likvidnosti i dalje ublažavanje regulatornih i poreskih opterećenja. Efikasnost mjera podrške zavisi od dobrog upravljanja, koordinacije i inkluzije.

U skladu sa identifikovanim izazovima, na Ministarskom dijalogu održanom u maju 2020. godine dato je 6 zajedničkih preporuka u vezi sa pripremom PER 2021, od kojih su se tri odnosile na strukturne reforme, i glase:

1. Osigura nesmetanu i efikasnu podršku privatnim kompanijama i njihovim zaposlenima pogođenim krizom, posebno mikro, malim i srednjim preduzećima i samozaposlenim. Proširi pokrivenost socijalnom zaštitom i pruži podsticaje za preduzeća i zaposlene u sektoru neformalne ekonomije da se registruju i olakša njihovo prevođenje u formalne tokove. U cilju osiguranja brzog oporavka, usredsrediti se na pojednostavljivanje poreske regulative i smanjenje različitih parafiskalnih troškova koji utiču na poslovanje preduzeća.

- Održava kontinuirani dijalog sa socijalnim partnerima, poslovnim organizacijama i civilnim društvom o svim odlukama donesenim kao odgovor na pandemiju Covid-19. Obezbjedi aktivno učešće javnosti u ovom dijalogu. Osigura blisku saradnju centralnih i lokalnih vlasti povodom svih mjera preduzetih radi ublažavanja krize i ekonomskog oporavka, uključujući zajedničke i koordinirane akcije.
- Preduzme mjere za očuvanje zaposlenosti, uključujući obezbjeđivanje kratkoročnih šema rada i fleksibilnih radnih aranžmana, kao i kroz jačanje aktivnih politika tržišta rada kako bi se olakšao pristup poslu, odnosno zapošljavanje. Osigura odgovarajuću potporu i socijalnu pomoć nezaposlenima i radnicima kojima prijeti gubitak posla, kao i onima koji su u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Pojača otpornost i sposobnost zdravstvenog sistema da poboljša pristup i kvalitetno pružanje zdravstvenih usluga.

5.2 Kratak pregled reformskih mjera

Poglavlje sumira prioritetne reformske mjere koje su definisane na bazi identifikovanih izazova i kao odgovor na probleme konkurentnosti i rastu, a sve kroz osam oblasti, shodno Smjernicama EK. Tabela integrisano prikazuje značaj predloženih mjera shodno njihovom procijenjenom uticaju na ekonomsku konkurentnost/rast, zapošljavanje i fiskalnu održivost. Navedeno predstavlja vezu između pojedinih mjera i preporuka datih Crnoj Gori na ministarskom sastanku u maju 2020. godine, a identifikuje instituciju nadležnu za implementaciju mjere, kao i rizik implementacije mjere.

Tabela 5.1: Prikaz prioritetnih reformskih mjera Crne Gore u Programu ekonomskih reformi 2021-2023. godina i njihova veza sa preporukama za Crnu Goru sa ministarskog sastanka iz maja 2020. godine

#	Prioritetna reformska mjera	Rezultat uticaja (ponder)*	Uticaj na konkurentnost	Uticaj na zaposlenost	Uticaj na fiskalnu održivost	Veza sa preporukom sa ministarskog sastanka iz maja 2020. (broj)	Implementaciono ministarstvo
Reforma energetskog tržišta i tržišta saobraćaja							
1	<i>Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti i proizvodnje električne energije za sopstvene potrebe</i>	14	Suštinski	Direktan	Neutralan	/	Ministarstvo kapitalnih investicija
Poljoprivreda, industrija i usluge							
2	<i>Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti</i>	7	Srednji	Indirektan	Pozitivan	/	Ministarstvo poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede
3	<i>Podsticanje investicija u sektoru prerađivačke industrije u cilju jačanja konkurentnosti</i>	6	Srednji	Indirektan	Neutralan	/	Ministarstvo ekonomskog razvoja

4	<i>Održivi turizam u novoj realnosti</i>	15	Suštinski	Direktan	Pozitivan	5	Ministarstvo ekonomskog razvoja
<i>Poslovni ambijent I smanjenje neformalne ekonomije</i>							
5	<i>Jačanje konkurentnosti MMSP i pristup novim tržištima</i>	8	Velik	Indirektan	Negativan	4	Ministarstvo ekonomskog razvoja
6	<i>Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije</i>	13	Suštinski	Indirektan	Pozitivan	4	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
7	<i>Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu Poreske uprave</i>	10	Velik	Indirektan	Pozitivan	4	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
8	<i>Uspostavljanje registra nameta</i>	12	Suštinski	Indirektana	Neutralan	4	Ministarstvo ekonomskog razvoja/ Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
9	<i>Implementacija elektronskog sistema javnih nabavki (ESJN)</i>	10	Velik	Indirektan	Pozitivan	/	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
<i>Istraživanje, razvoj i inovacije (RDI) i digitalna transformacija</i>							
10	<i>Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu</i>	8	Srednji	Indirektan	Neutralan	/	Ministarstvo ekonomskog razvoja
11	<i>Unapređenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore</i>	9	Velik	Indirektan	Neutralan	4	Ministarstvo ekonomskog razvoja
12	<i>Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj istraživanja i inovacija i digitalna transformacija sektora</i>	10	Velik	Direktan	Pozitivan	4	Ministarstvo ekonomskog razvoja
<i>Reforme za ekonomsku integraciju</i>							
13	<i>Implementacija mjera za olakšanje trgovine robama i uslugama u skladu sa STO obavezama i CEFTA Dodatnim protokolom 5 i 6</i>	6	Srednji	Indirektan	Neutralan	/	Ministarstvo ekonomskog razvoja/ Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
<i>Obrazovanje I vještine</i>							
14	<i>Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta</i>	8	Srednji	Direktan	Neutralan	/	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta

	<i>praktičnog obrazovanja kod poslodavaca</i>							
15	<i>Reforma studijskih programa osnovnih i master studija s posebnim fokusom na praktičnu nastavu</i>	6	Mali	Direktan	Neutralan	/		Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta
<i>Zapošljavanje i tržište rada</i>								
16	<i>Unapređenje radnog zakonodavstva kroz uvođenje novih šema rada</i>	12	Velik	Direktan	Pozitivan	6		Ministarstvo ekonomskog razvoja
17	<i>Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije</i>	6	Srednji	Indirektan	Neutralan	5		Ministarstvo ekonomskog razvoja
<i>Socijalna zaštita i inkluzija, uključujući zdravstvenu zaštitu</i>								
18	<i>Izgradnja i funkcionisanje domova za smještaj starih lica</i>	6	Mali	Direktan	Neutralan	6		Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
19	<i>Reforma nacionalnog sistema utvrđivanja invaliditeta</i>	4	Mali	Indirektan	Neutralan	6		Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
20	<i>Korišćenje usluga telemedicine u Crnoj Gori kroz uspostavljanje informacionog sistema za telemedicinu i razvoj mHealth</i>	7	Srednji	Indirektan	Pozitivan	6		Ministarstvo zdravlja
*Napomena: Ponder koji pokazuje važnosti pojedinih strukturnih mjera je izračunat na bazi alatke za evaluaciju strukturnih mjera OECD-a koja posmatra uticaj strukturne mjere u odnosu na njen uticaj na ekonomsku konkurentnost/rast (suštinski uticaj, veliki, srednji i mali uticaj), zapošljavanje (direktan, indirektan i mali uticaj na zapošljavanje) i fiskalnu održivost (pozitivan, neutralan i negativan uticaj na fiskalnu održivost). Na bazi alatke, prilikom izbora tipa i nivoa uticaja mjeri se automatski dodjeljuje ponder. Veći ponder govori o većoj važnosti mjere a sve u odnosu na njen uticaj na ekonomsku konkurentnost/rast, zapošljavanje i fiskalnu održivost.								

5.3 Analiza po oblastima i mjere strukturnih reformi

5.3.1 Reforma energetskeg tržišta i tržišta saobraćaja

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: U Crnoj Gori još nije uspostavljeno tržište prirodnog gasa, jer Crna Gora nema pristup prirodnom gasu ni izgrađenu gasnu infrastrukturu. Glavne prepreke za razvoj elektroenergetskog tržišta su mali broj učesnika na tržištu (naročito broj aktivnih snabdjevača), nerazvijeno dan-unaprijed tržište i nedovoljan nivo integrisanosti u regionalno elektroenergetsko tržište, nedovoljna infrastrukturna povezanost interkonekcijama sa susjednim elektroenergetskim sistemima, nepotpuna usklađenost šema podrške za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora sa najnovijim šemama podrške u EU, otežano povezivanje novih elektrana na elektroenergetski sistem, kao i nedovoljan stepen energetske efikasnosti i nedovoljni rezultati na planu smanjenja energetske siromaštva.

Sagledavanje definisanja strukturnih mjera za oblast saobraćaja podrazumijeva sagledavanje svih vidova saobraćaja (drumski, željeznički, vazdušni i pomorski).

Za željeznički saobraćaj, uvažavajući posebno preporuke prethodnih ministarskih sastanaka, predlagana je liberalizacija tržišta i formiranje nezavisnog regulatornog tijela što je i realizovano.

Za drumski saobraćaj je prošle godine predložena mjera koja se odnosi na unapređenje međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju, i čija primarna aktivnost se odnosila na izradu Studije unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju, koja će biti i završena u toku 2020. godine, ali po čijem okončanju zavisno od rezultata i preporuka, će se moći definisati preciznije daljih pravci djelovanja i budžet, uključujući i izradu odgovarajućih zakonskih i podzakonskih akata, posebno imajući u vidu obuhvat same Studije. Mjera bi mogla biti tretirana kroz PER za narednu godinu, posebno imajući u vidu da suština implementacije ove mjere podrazumijeva i saradnju sa drugim institucijama (Privrednom komorom Crne Gore, i drugi), a i pomenuta regulatorna inicijativa koja bi podsticala uvođenje ekoloških vozila nije aktivnost koja se tiče isključivo domena nadležnosti Ministarstva kapitalnih investicija već su potrebne šire konsultacije.

Prioritetna reformska mjera 1: Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti i proizvodnje električne energije za sopstvene potrebe

Opis mjere: Ova reformska mjera predstavlja obezbjeđivanje beskamatnih kredita zainteresovanim domaćinstvima za kupovinu i ugradnju: visokoefikasnih sistema za grijanje i hlađenje, fasadne termoizolacije stambenog objekta, energetske efikasne fasadne stolarije i sistema za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora za sopstvene potrebe sa razmjenom energije na mjestu konekcije. Reformska mjera će se realizovati pod nazivom Program „Energetski efikasan dom“ (Program), koji je predviđen Akcionim planom energetske efikasnosti Crne Gore za period 2019-2021. godina (usvojen od Vlade u junu 2019. godine) i Trećim paketom socio-ekonomskih mjera, koji je u julu 2020. godine Vlada usvojila radi ublažavanja posljedica pandemije Covid-19. Mjera je u skladu sa Energetskom politikom Crne Gore do 2030. godine, Strategijom razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine i Strategijom pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024. godina.

Ova mjera će doprinijeti sprovođenju »Evropskog zelenog sporazuma« i postizanju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih nacija, jer ista povećava građanima pristup održivoj i modernoj energiji, obezbjeđuje održivi oblik potrošnje i proizvodnje energije i efikasno korišćenje prirodnih resursa i utiče na smanjenje energetske siromaštva, kroz stvaranje uslova za unapređenje energetske efikasnosti, uštedu energije i veće korišćenje obnovljive energije, kao i poboljšanje socio-ekonomskog statusa građana. Takođe, mjera će doprinijeti i ostvarivanju utvrđenih ciljeva iz oblasti energetske efikasnosti i obnovljive energije i ispunjenju obaveza Crne Gore u procesu pristupanja EU.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a) **Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Sprovođenje postupka javnog nadmetanja za izbor banaka – davalaca kredita domaćinstvima za primjenu mjera energetske efikasnosti i proizvodnju električne energije za sopstvene potrebe, od strane ministarstva nadležnog za poslove energetike; sprovođenje postupka javnog nadmetanja za izbor kompanija – isporučilaca i instalatera sistema, opreme i materijala za primjenu mjera energetske efikasnosti i proizvodnju električne energije za sopstvene potrebe, od strane ministarstva nadležnog za poslove energetike; isporuka i instaliranje sistema čija je kupovina i ugradnja omogućena u okviru Programa (sistema za grijanje na moderne oblike biomase (pelet, briket), sistema za grijanje i hlađenje sa visokoefikasnim toplotnim pumpama, sistema za proizvodnju električne energije za sopstvene potrebe), kao i isporuka i ugradnja fasadne termoizolacije i energetske efikasne fasadne stolarije na stambenim objektima domaćinstava, od strane izabраниh kompanija; uplaćivanje sredstava u visini odobrenih kredita na račun izabраниh

kompanija, od strane izabranih banaka; uplaćivanje sredstava za kamatu na kredit bankama - partnerima u Programu, od strane ministarstva nadležnog za poslove energetike; otplata beskamratnih kredita u mjesečnim ratama, od strane korisnika kredita – članova domaćinstava koja učestvuju u Programu.

- b) Aktivnosti planirane u 2022. godini:** Sprovođenje istih aktivnosti kao u 2021. godini, u okviru novog ciklusa Programa »Energetski efikasan dom«.
- c) Aktivnosti planirane u 2023. godini:** Sprovođenje istih aktivnosti kao u 2021. i 2022. godini, u okviru novog ciklusa Programa »Energetski efikasan dom«.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo kapitalnih investicija

Pokazatelji rezultata:

Indikator rezultata	Bazni (godina) 2020	Prelazni cilj – (godina) 2021	Cilj (godina) 2023
Ukupna ostvarena ušteda energije u okviru Programa „Energetski efikasan dom“	0	5,5 GWh (za 560 domaćinstava)	16,5 GWh (za 1680 domaćinstava)
Ukupna ostvarena proizvodnja električne energije u okviru Programa „Energetski efikasan dom“	0	1,2 GWh (za 375 domaćinstava)	3,6 GWh (za 1125 domaćinstava)

Očekivani uticaj na konkurentnost: Očekivani efekat ove mjere je ušteda u potrošnji energije i povećanje proizvodnje električne energije. Mjera će, takođe, uticati na smanjenje gubitaka električne energije u elektroenergetskom sistemu, kroz decentralizaciju proizvodnje električne energije. Prethodno navedeno će kao rezultat imati pozitivni uticaj na ukupni elektroenergetski bilans Crne Gore i povećanu mogućnost izvoza električne energije.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Ukupan planirani iznos podrške na godišnjem nivou za 2021, 2022, i 2023. godinu iznosi 0,5 miliona eura iz budžeta Crne Gore, koji će biti namijenjen za plaćanje kamate na kredite za domaćinstva, u cilju primjene mjera energetske efikasnosti i proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora za sopstvene potrebe. Na osnovu sredstava opredjeljenih za plaćanje kamata, očekuje se da će banke, partneri u Programu, odobriti 3 miliona eura na godišnjem nivou, za kredite domaćinstvima, korisnicima Programa. Ukupan nivo investicija koji se očekuje u posmatranom trogodišnjem periodu je 9 miliona eura.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti (pristupačnost zdravstvene zaštite): Očekuje se pozitivni uticaj mjere na zapošljavanje u kompanijama koje se bave isporukom i ugradnjom sistema, opreme i materijala za primjenu mjera energetske efikasnosti i proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora. Takođe, očekuje se i višestruki uticaj na smanjenje siromaštva i to kroz smanjenje troškova za energiju utrošenu u domaćinstvima i veće mogućnosti zapošljavanja. Pored toga, mjera bi trebala da doprinese i poboljšanju uslova stanovanja i očuvanju zdravlja stanovništva. Sa aspekta zapošljavanja, mjera će naročito pozitivno uticati u kratkoročnom i srednjoročnom periodu, dok će u pogledu smanjenja siromaštva i očuvanja zdravlja imati pozitivni uticaj u dugoročnom periodu. Mjera je neutralna sa aspekta rodne ravnopravnosti.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Planirane aktivnosti će pozitivno uticati na povećanje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije, smanjenje emisija sa efektom staklene bašte i negativnog uticaja na klimatske promjene i životnu sredinu. Mjera će doprinijeti efikasnijoj energetske tranziciji, ostvarenju ciljeva postavljenih »Evropskim zelenim sporazumom« i ispunjenju međunarodnih obaveza Crne Gore.

Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Smanjena zainteresovanost domaćinstava za učešće u Programu „Energetski efikasan dom“ zbog uticaja krize izazvane pandemijom Covid 19 ³¹	Srednja	Istražiti mogućnost obezbjeđenja grejs perioda za otplatu kredita
Smanjena zainteresovanost banaka za odobravanje kredita domaćinstvima u okviru Programa, usljed nepovoljne ekonomske situacije izazvane pandemijom Covid 19	Niska	Istražiti mogućnost obezbjeđenja sredstava iz drugih izvora za podršku realizaciji Programa.

5.3.2 Poljoprivreda, industrija i usluge

Analiza glavnih prepreka: Ključni razvojni sektori u Crnoj Gori su industrija, poljoprivreda i usluge, prvenstveno turističke. U tom smislu, reformske mjere u PER-u 2021 su prikazane za oblasti industrije, poljoprivrede i turizma i dijagnoza stanja za ove oblasti je data u nastavku.

Poljoprivreda: Poljoprivreda predstavlja jedan od strateških razvojnih sektora u Crnoj Gori. Njeno učešće u BDP-u je u 2019. godini iznosilo je 6,4%. Bruto vrijednost proizvodnje u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva u 2019. godini iznosila je 519,6 mil. eura i veća je za 0,85% u odnosu na 2018. godinu. Glavni cilj poljoprivredne politike Crne Gore je unapređenje konkurentnosti poljoprivredne proizvodnje, poboljšanje uslova života u ruralnim područjima i održivo korišćenje raspoloživih resursa. Osnovne prepreke za jačanje konkurentnosti sektora proizvodnje hrane u Crnoj Gori je niska produktivnost po jedinici površine, nepovoljna starosna struktura u ruralnim područjima, nerazvijena ruralna infrastruktura, kao i nepostojanje adekvatnog oblika udruživanja poljoprivrednih proizvođača u većini sektora poljoprivredne proizvodnje.

Značajna sredstva iz nacionalnog budžeta, pretpristupnih fondova za ruralni razvoj kao i u okviru projekta Svjetske banke MIDAS bila su na raspolaganju crnogorskim proizvođačima u prethodnom periodu, a sve u cilju jačanja sektora proizvodnje hrane. Zahvaljujući investicijama u objekte za preradu hrane i dostizanjem EU standarda bezbjednosti hrane, došlo je do unapređenja objekata za preradu hrane, pa je broj onih koji su usaglašeni sa EU zahtjevima u značajnom porastu (2014. godina – 3 objekta, sada 67 objekata). Trenutno, Crna Gora ima 14 odobrenih objekata za izvoz u EU.

Industrija Zbog krize izazvane COVID19 pandemijom, glavni prioritet u podršci sektoru MSP i industrije bila je primjena mjera COVID19 iz paketa ekonomskih mjera Vlade, poput subvencionisanja podrške privredi i zaposlenih za očuvanje radnih mjesta, moratorijuma na kreditne linije, kreditne podrške za likvidnost, subvencije kamatnih stopa itd. Prateći potrebe, preporuke i interesovanja crnogorskih privrednika prethodnih godina, a naročito imajući u vidu novonastale izazove usljed pandemije virusa

³¹ Zbog nepovoljne ekonomske situacije izazvane pandemijom Covid 19 postoji potencijalni rizik od nedovoljne mogućnosti građana da investiraju u projekte obuhvaćene ovom mjerom.

koji su posebno pogodili sektor privrede, u sklopu razvojnog paketa mjera Vlade realizovan je Program za unapređenje konkurentnosti privrede, kao već prepoznati mehanizam, ali dodatno unaprijeđen da podrži snaženje konkurentnosti domaće privrede, prije svega očuvanje postojeće supstance, ali i konkurentnost onih preduzeća koja su sposobna da izdrže test međunarodne konkurencije.

Sa aspekta statističkih pokazatelja, učešće industrije u strukturi BDP u 2019. godini iznosilo je 9,8%, i manje je u odnosu na učešće u 2018. godini koje je iznosilo 10,3%. Bruto dodata vrijednost sektora industrije u 2019. godini je u poređenju sa 2018. godinom neznatno veća (za 1,1%). Učešće prerađivačke industrije u ukupnoj industriji u 2019. godini iznosi 50,7%. Takođe, sektor prerađivačke industrije zapošljava 13.022 radnika, što je 58,5% zaposlenosti u industriji i 6,4% ukupno zaposlenih u Crnoj Gori, dok je učešće industrije u izvozu na nivou od 91,4%, sa učešćem prerađivačke industrije od 68%. Ukupne ostvarene investicije u osnovna sredstva prema preliminarnim podacima za 2019. godinu iznose 1.111 mil €, od čega investicije u sektoru industrije u iznosu 133,755 mil €, čine 12,03 % ukupnih investicija, a u sektoru prerađivačke industrije iznose 49,376 mil €, što je za 14% više u odnosu na 2018. godinu.

Posljednji raspoloživi statistički podaci³² pokazuju da industrijska proizvodnja u IV kvartalu 2020. godine u odnosu na III kvartal bilježi rast za 0,6%, pri čemu Prerađivačka industrija bilježi pad 3,2%, dok je poređenjem IV sa III kvartalom kod industrijske proizvodnje zabilježen rast za 17%, dominantno uslovljen rastom u sektoru Snadbijevanje električnom energijom od 39,6%, pri čemu je u sektoru Prerađivačka industrija zabilježen rast od 0,6%.

U skladu sa već prepoznatim strateškim i operativnim ciljevima Industrijske politike, a naročito u uslovima veće izloženosti privrede uticaju negativnih efekata epidemije na ekonomsku aktivnost, imajući u vidu veličinu i strukturu crnogorskih preduzeća, jedan od ključnih prepoznatih izazova predstavlja podrška privredi u uvođenju novih tehnologija i ulaganja u proizvodnju i preradu, povećanje kapaciteta i zadovoljavanje standarda i sertifikata, čime bi se osigurao stabilan kvalitet proizvodnje na dugi rok i obezbijedilo veće učešće na domaćem i stranom tržištu. Podrška investicijama u sektore industrije mjerama savremenih tehnologija i njihove primjene, posebno u sektoru prerađivačke industrije, doprinijeće efikasnosti ulaganja i podsticanju proizvodnje ka višim fazama prerade. Intenzivnim mjerama podrške i značajnijim investicijama u proizvodne kapacitete u narednom periodu biće omogućeno eliminisanje „uskih grla” u proizvodnji, povećanje produktivnosti i obima proizvodnje, sa fokusom na ulaganja u nove kapacitete koji će dati proizvode veće dodate vrijednosti.

Turizam Glavne prepreke/ograničenja bržem razvoju turizma u Crnoj Gori, u prethodnom periodu utvrđene, su:

- nedovoljan broj visoko-kvalitetnih smještajnih kapaciteta;
- još uvijek visoko izražena sezonalnost u poslovanju turističke privrede i
- regionalna neujednačenost turističke ponude.

U novoj realnosti nastaloj usled širenja bolesti COVID-19, pojedini segmenti ograničenja “transformisani” su u potencijal koji može da se iskoristi kao prednost u smislu iznalaženja relativno brzog odgovora na nastale probleme ali i kao baza za buduće razvojne potencijale, prvenstveno, “zelenog” turizma, pri čemu se, prije svega, misli na regionalnu neujednačenost, odnosno na još uvijek nedovoljno nerazvijenu ponudu u sjevernom regionu Crne Gore. Kako bi razvojni potencijali dali zadovoljavajuće efekte u cilju daljeg razvoja turizma, prioritetno se preduzimaju aktivnosti na planu oporavka turističke privrede od negativnih posledica novog coronavirusa, i to kroz:

³²Indeksi proizvodnje i prometa u industriji, IV kvartal 2020. godine, preliminarni podaci

- očuvanje poslovanja (radnih mjesta i prihoda) turističke privrede - nastavak implementacije mjera za oporavak turizma - finansijske podrške za: reprogram kredita, likvidnost poslovanja i obrtna sredstva, podrška turoperatorima, održavanje postojećih i otvaranje novih radnih mjesta uz uvođenje nove kategorije radnih mjesta – „stalni sezonski radnik“;

- uvođenje inovacija i digitalizacija turističkog poslovanja - Implementacija inovativnih tehnoloških rješenja u poslovanju uz digitalni i ciljani marketing (sa osnovnim motivom zasnovanom na očuvanim prirodnim resursima, usmjeren ka ciljanim udaljenim tržištima, Regionu i domaćem tržištu uz korišćenje digitalnih kanala komunikacije); i

- unapređenje zdravstvenog i sigurnog ambijenta u turističkom poslovanju - uvođenje, razvijanje i primjena novih zdravstvenih i sanitarno-higijenskih standarda/uslova/mjera u pružanju turističkih usluga – kontinuirano poštovanje zdravstvenih i sanitarno-higijenskih mjera od strane turističke privrede kroz implementaciju mjera nadležnih institucija uz monitoring istih uz mjerenje uticaja COVID-19 na turistička kretanja.

Prioritetna reformska mjera 2: Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti

Opis mjere: Mjera se sastoji iz tri komponente:

- **I – Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju dostizanja standard EU;** Ovom komponentom podržava se podizanje novih zasada poljoprivrednih kultura, povećanje stočnog fonda, nabavka specijalizovane mehanizacije, izgradnja i rekonstrukcija objekata za primarnu proizvodnju, nabavka opreme za preradu, uvođenje novih tehnologija i inovacija te otvaranja novih tržišnih mogućnosti, izgradnja i rekonstrukcija objekata za preradu poljoprivrednih i ribljih proizvoda sa ciljem unapređenja standarda bezbjednosti hrane, zdravlja i dobrobiti životinja i zdravlja bilja, kroz postepeno usklađivanje sa EU standardima kvaliteta i bezbjednosti hrane. Podrška se dodjeljuje u vidu subvencionisanja dijela investicije. Ova podmjera je po planu sa realizacijom počela 2020. godine, u toku je administrativna kontrola pristiglih zahtjeva nakon čega će uslijediti realizacija projekata.
- **II - Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti na poljoprivrednim gazdinstvima;** Ova komponenta je usmjerena na razvoj ruralnog turizma i prerade poljoprivrednih proizvoda na gazdinstvu pružajući podršku izgradnji i rekonstrukciji neophodnih objekata i nabavci opreme mehanizacije i ostalih sadržaja, kroz podršku u vidu subvencija dijela investicije. Došlo je do odstupanja od predviđene realizacija za sredinu 2020. godine, pa će se mjera staviti na raspolaganje potencijalnim korisnicima u prvom kvartalu 2021. godine.
- **III – Povoljni krediti za poljoprivredu i ribarstvo;** Ovom komponentom nastoje se ublažiti posljedice pandemije COVID - 19, na način što će registrovani poljoprivredni proizvođači, prerađivači i ribari na raspolaganju imati povoljne kredite za nabavku obrtnih sredstava u cilju zasnivanja nove i unapređenje postojeće proizvodnje dok će dio kamate biti subvencionisan od strane Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Ova mjera se implementira u skladu sa Strategijom razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020. godina, Programom razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2016-2020. Godina (IPARD II), Strategijom pametne specijalizacije Crne Gore 2019 – 2024. godina i II Vladinim paketom ekonomskih mjera podrške građanima i privredi.

Vremenski period sprovođenja mjere: Ova reformska mjera je podijeljena u tri aktivnosti: Komponenta I - „Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava“, „Investicije u fizički kapital vezano za preradu poljoprivrednih i ribljih proizvoda“ i Komponenta II - „Diverzifikacija ekonomskih

aktivnosti na poljoprivrednim gazdinstvima” čija će se realizacija nastaviti do 2023. godine, a što je u skladu sa programskim periodom IPARD II programa. Planom promocije IPARD II programa je predviđeno da se u naredne tri godine vrši sukcesivna objava javnih poziva koji se odnose na različite oblasti na godišnjem nivou (primarnu proizvodnju, preradu poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva i ruralni turizam). Komponenta III - Povoljne kreditne linije za poljoprivredu i ribarstvo će se realizovati do utroška predviđenih sredstava ili donošenja odluke o povlačenju kreditne linije.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede odgovorno je za implementaciju I i II komponente, dok se III komponenta realizuje u saradnji sa Investiciono-razvojnim fondom Crne Gore.

Pored navedenih indikatora, cjelokupna realizacija I i II komponente, odnosno IPARD II programa je praćena od strane Monitoring komiteta IPARD II programa i od strane Evropske unije.

Komponenta I - Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju dostizanja standarda EU

Indikator	Bazna godina (2019)	Srednjoročni cilj (2022)	Ciljna godina (2023)
Vrijednost realizovanih investicija	2.321.000,00	19.679.000,00	11.000.000,00
Novoizgradjeni objekti u oblasti prerade	3	12	8
Subjeksi u poslovanju sa hranom koji su dostigli EU standard	5	33	19

Komponenta II - Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti

Indikator	Bazna godina (2020)	Srednjoročni cilj (2022)	Ciljna godina (2023)
Broj gazdinstava koja su diverzifikovala djelatnost	0	70	80
Vrijednost realizovanih investicija	0	4.500.000,00	5.000.000,00

Komponenta III - Povoljne kreditne linije za poljoprivredu i ribarstvo

Indikator	Bazna godina (2019)	Srednjoročni cilj (2020)	Ciljna godina (2021)
Broj realizovanih/isplaćenih zahtjeva	0	50	200
Vrijednost realizovanih investicija	0	500.000,00	2.500.000,00

Uticaj na konkurentnost: Mjera će doprinijeti povećanju proizvodnje u primarnom i sektoru prerade. Bolje snabdijevanje prerađivačkog sektora domaćom sirovinom će doprinijeti povećanju dodate vrijednosti u proizvodnji, smanjenju uvozne zavisnosti i većoj konkurentnosti domaćih proizvoda. Posljednjih nekoliko godina bilježi se i rast izvoza sušenog i dimljenog mesa, prerađevina od mesa, voća, vina, piva, alkoholnih pića i eteričnih ulja. Proizvodnjom tradicionalnih proizvoda na poljoprivrednim gazdinstvima daje mogućnost razvoja kratkih lanaca snadbijevanja, koji će za rezultat imati bolju kontrolu bezbjednosti hrane, smanjenje sivog tržišta i naravno dodatne prihode za same proizvođače. Unapređenjem ponude ruralnog turizma će se na održiv i inkluzivan način najbolje valorizovati prirodni resursi Crne Gore i ujedno stvoriti nova radna mjesta u ruralnim područjima i povećati samodovoljnost u sektoru poljoprivrede.

Očekivani uticaj na zapošljavanje i rodnu ravnopravnost: Socijalni rezultat mjere oglada se kroz podsticaj ženama i mladima, kroz ocjenjivanje projekata i dodjeljivanjem većeg broja bodova projektima čiji su oni nosioci. Na taj način se afirmiše njihova uloga i stimulišu se za pokretanje poslova u sektoru proizvodnje hrane, odonso otvaranje novih radnih mjesta. U cilju ravnomjernog razvoja dodatna podrška je opredijeljena za investicije koje su locirane na područjima iznad 600 metara nadmorske visine, čime se stavlja dodatni akcenat razvoju sjevera države i manje razvijenih područja. Fokusiranom podrškom na ruralna područja i mlade preduzetnike utiče se na zaustavljanje depopulacije ovog područja, te stvaranje novih poslovnih prilika kroz turizam, preradu i prodaju proizvoda na samom gadinstvu.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: IPARD II programom (Komponente I i II) je predviđeno da podršku mogu ostvariti samo oni korisnici čija investicija najkasnije u trenutku isplate ispunjava EU standarde u dijelu zaštite životne sredine, dok cjelokupno gazdinstvo odnosno preduzeće mora ispunjavati nacionalne standarde u dijelu zaštite životne sredine. Same mjere promovišu zaštitu životne sredine na način što one aplikacije koje se odnose ili u svom sastavu imaju investicije u upravljanje otpadom (stajsko đubrivo, otpadne vode, otpad u toku proizvodnje) boduju sa dodatnih 10 bodova prilikom rangiranja, odnosno dio investicije koji se odnosi na upravljanje otpadom ostvaruje dodatnih 10% bespovratne podrške. Namjera je da se kroz podršku da doprinos razvoja održivih praksi upravljanju zemljištem, kroz organsku poljoprivrede i druge agro-ekološke prakse. Korisnici Komponente III pravna i fizička lica koja već obavljaju djelatnosti u poljoprivredi i ribarstvu u skladu sa važećim zakonima.

Potencijalni rizici

Rizik	Nivo ocekivanog rizika	Planirane aktivnosti u cilju smanjenja rizika
Problem pretfinansiranja i smanjenja broja korisnika podrške usled pandemije virusa Covid - 19	Visoki	Formiranje posebne kreditne linje IRF-a koja je kompatibilna sa IPARD II programom, a ujedno povoljna za korisnike podrške (niže kamatne stope, prihvatljivi kolateral). Rad na formiranju garantnog fonda koji će za cilj imati animiranje potencijalnih korisnika. Aktivnosti na stvaranju pozitivnog ambijenta sa komercijalnim Bankama u cilju finansiranja sektora poljoprivrede po što povoljnijim uslovima.
Administrativne barijere	Srednji	Za potrebe realizacije ovih mjera Vlada Crne Gore je usvojila informaciju i donijela zaključak da na svim nivoima administracije prednost imaju dokumentacija koja je neophodna za ostvarivanje podrške po IPARD II Programu. Sa ovom praksom će se nastaviti u narednom period.
Neizvjesnost povraćaja kreditnih sredstava	Srednji	Smanjenje platežne moći stanovništva može dovesti do slabije realizacije poljoprivrednih proizvoda na tržištu, što kao posledicu može imati kašnjenje u povraćaju kreditnih sredstava i otežano dobijanje kreditnih sredstava.

Procijenjeni troškovi mjere/aktivnosti i budžetski uticaj: Komponente I i II - Ukupan planirani iznos podrške za 2021. godinu iznosi 9,7 miliona eura, od čega 7 miliona je iz IPA sredstava i nacionalne kontribucije 2,7 miliona eura, dok je kofinansiranje privatnog sektora 9 miliona eura. Ukupan planirani iznos podrške za 2022. godinu iznosi 9,7 milion eura, od čega 7 miliona je iz IPA sredstava i nacionalne kontribucije 2,7 miliona eura, dok je kofinansiranje privatnog sektora 9 miliona eura. Ukupan planirani

iznos podrške za 2023. godinu iznosi 9,6 miliona eura, od čega 7 miliona je iz IPA sredstava i nacionalne kontribucije 2,6 miliona eura, dok je kofinansiranje privatnog sektora 9 miliona eura.

Komponenta III- za ovu mjeru IRF-u je na raspolaganje stavljeno 10.000.000€. Mjera je oročena potrošnjom predviđenih sredstava ili povlačenja kreditne linije od strane Vlade.

Prioritetna reformska mjera 3: Podsticanje investicija u sektoru prerađivačke industrije u cilju jačanja konkurentnosti

Opis mjere: U skladu sa utvrđenim prioritetima i akcionim planovima za sprovođenje Industrijske politike 2019-2023. godina i Strategije MMSP 2018-2022. godina, kroz Program za unapređenje konkurentnosti privrede, realizuju se dvije komplementarne programske linije sa fokusom na podsticanje modernizacije kapaciteta i unapređenje tehnologije, koje čine komponente predmetne mjere. Glavno težište predmetne mjere- **programska linija za podsticaj proizvodnih procesa**, započela sa realizacijom u drugoj polovini 2020. godine usmjerena je na podršku za investicije u opremu, neophodne za realizaciju investicionog projekta, i to, za otpočinjanje, unapređenje, proširenje postojećih kapaciteta ili proširenje proizvodnje na nove proizvode i proizvodne procese, kao i povećanje obima proizvodnje, kroz učešće u sufinansiranju nabavke proizvodne opreme i opreme direktno uključene u proces proizvodnje. Implementacija i praćenje realizacije programske linije sprovodi se od strane Ministarstva ekonomskog razvoja kroz analizu i vrednovanje dostavljenih projektnih predloga po unaprijed utvrđenim kriterijumima za ocjenjivanje projekata, na osnovu čega se u skladu sa bodovima projekta utvrđuje visina refundacije. Refundacija sredstava se vrši nakon završetka ugovorenih aktivnosti i dostavljanja dokazne dokumentacije o realizovanim aktivnostima, uz utvrđeni rok za završetak ugovorenih aktivnosti 12 mjeseci od dana potpisivanja Ugovora. Subvencije/uslovi: maksimalan dozvoljeni iznos sredstava subvencije za privredne subjekte može iznositi do 40% opravdanih troškova za realizaciju investicionog projekta tj. od ukupne vrijednosti nabavke opreme, a u minimalnom iznosu od 10.000€, i u maksimalnom iznosu do 150.000€ bez PDV-a.

U sklopu predmetne mjere, navedena nova programska linija je praćena **programskom linijom za modernizaciju prerađivačke industrije**, koja se u kontinuitetu sprovodi od 2016. godine, putem investicija u opremu i tehničko-tehnološku opremljenost, čiji je cilj jačanje konkurentnosti privrednih subjekata, kroz usvajanje novih tehnologija, kako bi se omogućilo osavremenjavanje proizvodnih procesa. Programska linija za modernizaciju prerađivačke industrije podrazumijeva da korisnik programa realizuje nabavku opreme, dijelom ili u potpunosti, kroz kreditni aranžman sa Investiciono-razvojnim fondom. U periodu realizacije 2016-2019. godina dodijeljeno je preko 377.000 € bespovratnih sredstava čime je podržana nabavka novih odnosno polovnih mašina i opreme vrijednosti oko 2,6 mil €. Subvencije/uslovi: do 30% od ukupne vrijednosti nabavke opreme za mikro, mala i srednja privredna društva, u iznosu od 3.000€ do 30.000 € bez PDV-a, u skladu sa čim se vrijednost nabavke opreme na koju se dodjeljuju bespovratna sredstva kreće u rasponu od 10.000 do 100.000 €.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a) **Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Realizacija Programske linije za podsticaj proizvodnih procesa, koju sprovodi Ministarstvo ekonomskog razvoja, obuhvata aktivnosti tehničke obrade primljenih zahtjeva u dvije faze, administrativnu provjeru predloga projekta po unaprijed utvrđenim evaluacionim kriterijumima i fazu vrednovanja predloga projekta, nakon čega se definišu ugovorne obaveze i Vladi predlaže Odluka o dodjeli sredstava za projekte koji su se kvalifikovali za dobijanje podrške. Programska linija za modernizaciju prerađivačke industrije sprovodi se po ustanovljenom principu nabavke opreme iz kreditnih sredstava

IRFCG, na bazi čega se od strane Ministarstva ekonomskog razvoja po unaprijed definisanoj proceduri odobravaju bespovratna sredstva u visini do 30% vrijednosti nabavke opreme;

- b) Aktivnosti planirane u periodu 2022-2023. godina** Nastavak programskih aktivnosti implementacije programskih linija za podsticaj proizvodnih procesa i modernizaciju prerađivačke industrije.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja (u saradnji sa IRFCG u dijelu II komponente)

Pokazatelji rezultata: Za navedenu mjeru, pokazatelji uspješnosti na nivou indikatora učinka, mjere se povećanjem nivoa investicija u opremu u sektoru prerađivačke industrije i povećanjem vrijednosti izvoza sektora prerađivačke industrije.

Indikator	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
	2019	2022	2023
Nivo investicija u sektoru prerađivačke industrije	49,376 mil € ³³	10% rast u odnosu na baznu godinu	20% rast u odnosu na baznu godinu
Vrijednost izvoza u sektoru prerađivačke industrije	282,516 mil €	10% rast u odnosu na baznu godinu	20% rast u odnosu na baznu godinu

Očekivani uticaj na konkurentnost: Predmetna mjera ima za cilj povećanje konkurentnosti privrednih subjekata, unapređenje njihovog poslovanja i povećanje proizvodnje, internacionalizaciju, smanjenje uvoza, kao i kreiranje novih radnih mjesta kroz investicije u opremu. Investicije u nove ili proširivanje postojećih industrijskih kapaciteta kao i investiranje u inovacije i ICT tehnologiju i modernizaciju industrije doprinjeće povećanju kvaliteta i kvantiteta proizvodnje, čime će se unaprijediti poslovne performanse i doprinijeti potrebnoj diverzifikaciji proizvodnog asortimana. Implementacija mjera podrške predviđene ovim linijama u punom kapacitetu, u srednjem roku treba da doprinese povećanju učešća industrije u BDP, povećanju BDV prerađivačke industrije i izvoznog potencijala.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Na bazi urađenih analiza i projekcija očekivanih efekata od realizacije mjere, u okviru aktivnosti programske linije za podsticanje proizvodnih procesa, kroz učešće u sufinansiranju nabavke opreme potrebne za proces proizvodnje, u periodu 2021-2023. godina će se opredijeliti sredstva u iznosu od 1,3 mil €, na godišnjem nivou. Aktivnosti usmjerene na modernizaciju u sektoru prerađivačke industrije, iziskuju budžetsko izdvajanje u periodu 2021-2023. godina od 300.000€, na godišnjem nivou, za sufinansiranje nabavke opreme u okviru kreditnog aranžmana IRFCG u iznosu od 1 mil €, na godišnjem nivou, u periodu 2021-2023. godina.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti: Socijalni aspekt mjere u dijelu programske linije za podsticaj proizvodnih procesa ogleda se u precizno definisanim kriterijumima za ocjenu projekata koji omogućavaju veći broj bodova projektima koji obezbjeđuju otvaranje novih radnih mjesta; projektima čiji su vlasnici žene ili mlade osobe do 35 godina starosti; predviđaju zapošljavanje ili druge beneficije za žene, mlade, osobe sa invaliditetom; sagledavanje kategorije razvijenosti lokalne samouprave na teritoriji obavljanja poslovne djelatnosti kao i postojanja proizvodnih postrojenja u ruralnoj oblasti i dr.

³³ Investicije u osnovna sredstva za 2019.godinu <https://www.monstat.org/cg/page.php?id=228&pageid=228>

Očekivani uticaj na životnu sredinu: U dijelu uticaja na životnu sredinu, kroz podršku za investicije u opremu za proizvodnju i proizvodne procese u prerađivačkim kapacitetima, aktivnosti će se sprovoditi u skladu sa konceptom zaštite životne sredine (racionalne potrošnje energije, količine otpada, recikliranje) i minimiziranja eventualnih negativnih uticaja uvođenjem modernih tehnologija.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Spremnost i svjesnost kompanija za tehnološku modernizaciju, apsorpciona moć i zainteresovanost sektora industrije za programsku podršku	niska	Promotivne aktivnosti kroz organizaciju tematskih događaja i obezbjeđenje tehničke podrške potencijalnim aplikantima

Prioritetna reformska mjera 4: Održivi turizam u novoj realnosti

Opis mjere: U novonastalim okolnostima uzrokovanih posljedicama pandemije virusa COVID-19, mjera »Održivi turizam u novoj realnosti« usmjerena je ka efikasnijem uspostavljanju održive komponente (zeleni rast uz digitalizaciju) turističkog razvoja (unapređenje ponude). Mjera se odvija uz poštovanje principa održivosti (Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine, UN Agenda za održivi razvoj do 2030. godine - Ciljevi održivog razvoja UN, EU Green Deal), stvara uslove za ravnomjernu turističku ponudu sa regionalnog aspekta (Strategija regionalnog razvoja Crne Gore 2014-2020), omogućava povećanje broja novo-otvorenih radnih mjesta (veliki broj mladih i žena – porodični biznisi) i smanjenje migracija iz Sjevernog regiona ka Primorskom regionu uz podizanje nivoa životnog standarda stanovništva (Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2016-2020, Ciljevi održivog razvoja UN i preporuke Evropske komisije). Implementacija turističkih projekata u funkciji je realizovanja razvojnih dokumenta Vlade: Pravci razvoja Crne Gore 2018-2021 (Turizam i »kulturni turizam«), Strategija pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024 (Održivi i zdravstveni turizam), kao ciljeva regionalnih inicijativa (Jadransko-jonska i Centralno-evropska).

Vremenski period sprovođenja mjere:

a) Aktivnosti planirane u 2021. godini: S obzirom da je cilj Mjere da se obezbijede preduslovi za održivi zeleni rast uz podizanje nivoa konkurentnosti proizvoda – aktivnosti su:

- 1. razvoj zelenog turizma uz poboljšanje efikasnosti korišćenja resursa (cirkularna ekonomija) kroz:** razvoj "zelenih" vrsta smještajnih kapaciteta uz unapređenje njihovog poslovanja a što podrazumijeva intenziviranje primjene novih tehnologija/digitalizacije uz kontinuirane obuke/usavršavanja zaposlenih – ekološke sertifikacije (sertifikati održivosti);
- 2. održiva turistička valorizacija prirodnih resursa / postojećih i budućih zaštićenih područja** – Razvoj diverzifikovanog turističkog proizvoda ponude koja se zasniva prirodi – akcent na individualizaciji usluga i zdravim stilovima života, odnosno nastavak aktivnosti pod-projekata: "Planinarenje i biciklizam", "Panoramski putevi Crne Gore", "Program podsticajnih mjera" i "Sva čuda Crne Gore".

b) Aktivnosti planirane u 2022. i 2023. godini: će predstavljati nastavak aktivnosti iz 2021. godine u okviru pojedinih pod-mjera, koje će se odvijati u manjem ili većem intenzitetu, u zavisnosti od okolnosti koje će biti aktuelne u tom periodu a prvenstveno u odnosu na zdravstveno-epidemiološku situaciju uzrokovanu pandemijom virusa COVID-19.

Pokazatelji rezultata – uz implementaciju aktivnosti iz Mjere, očekuje se da će osnovni indikatori turističkog prometa, broj turista i noćenja, u 2021. godini biti na nivou od 50%, a u 2023. godini na istom nivou u odnosu na 2019. kao baznu godinu za poređenje.

Pokazatelj	Bazni (godina)	Prelazni cilj (godina)	Cilj (godina)
	2019.	2021.	2023.
Broj turista	2,6 mil.	50%	100%
Broj noćenja	14,4 mil.	50%	100%

Očekivani uticaj na konkurentnost Ublažavanjem negativnih efekata epidemije virusa COVID-19 na poslovanje turističke privrede uz stvaranje preduslova za transformaciju turizma u otporniju, inkluzivniju i održiviju privrednu djelatnost, obezbijediće se podizanje nivoa konkurentnosti turizma, posmatrano kroz više segmenata:

- uspostavljanje povoljnijeg, sigurnog i održivog poslovnog ambijenta – zelena ekonomija (uz jačanje sektora mikro, malih i srednjih preduzeća),
- inkluzivan model rasta (tješnja međusektorska saradnja – turizam pospješuje razvoj ostalih privrednih grana),
- diverzifikaciju ponude/proizvoda (kvalitetnija valorizacija prirodnog bogatstva i kulturno-istorijskog nasljeđa; smanjenje sezonalnosti u poslovanju),
- stručno i cjeloživotno obrazovanje (razvoj novih vještina, kompetencija),
- uspostavljanje unaprijeđenih sistema (uz nove tehnologije/digitalizaciju) prikupljanja, obrade i analize podataka o turističkom prometu, direktnim i indirektnim efektima turizma na privredu, kao i baznih sistema za upravljanje u kriznim situacijama.

Implementacijom mjere ostvaruje se cilj produženja trajanja glavne turističke sezone čime će se podsticati veća iskorišćenost smještajnih kapaciteta uz stvaranje preduslova za kontinuirano otvaranje novih radnih mjesta. Mjera će takođe doprinijeti i podizanju nivoa svijesti o održivom razvoju životne sredine (jer je mjera, u najvećem obimu, usmjerena na razvoj turističkog proizvoda baziranog na prirodi - zeleni turizam), i to prvenstveno, putem turističke valorizacije prirodnih potencijala i kulturno - istorijske baštine. Permanentnim unapređenjem (održivi/zeleni rast uz digitalizaciju) turističke inudstrije očekuje se dalje povećanje izvozne komponente turističkih usluga uz multiplikativne efekte na druge privredne grane: saobraćaj, poljoprivredu, trgovinu, zanatstvo i ostale.

Realizacijom Mjere podiže se nivo konkurentnosti Crne Gore kao turističke destinacije i to ne samo u Regionu nego i šire posmatrano, jer se stvara proizvod koji je po svojoj prirodi specifičan/jedinstven (objedinjava se ponuda Primorja i Sjevera), tj. omogućava se turistima vrlo raznolik doživljaj u relativno kratkom vremenskom periodu, a koji je kompatibilan sa ponudom zemalja u okruženju.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Za realizaciju aktivnosti u Budžetu za 2021. godinu planiran je iznos 500.000,00 € (uz **procijenjeno umanjeње prihoda po osnovu PDV-a u iznosu od oko 16,0 mil. €**). Mjera će biti finansirana na gore opisani način i tokom 2022. i 2023. godine.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti (pristupačnost zdravstvene zaštite) S obzirom da je turizam radno intenzivna djelatnost, implemetacija projektnih aktivnosti iz Mjere doprinijeće povećanju ukupnog broja zaposlenih (korelacija sa Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa), a s obzirom da u sektoru turizma ženska populacija čini veliki dio zaposlenih, doprinosi se i ekonomskom jačanju žena (korelacija sa Strategijom razvoja ženskog preduzetništva i Aktivnostima na planu uspostavljanja rodne ravnopravnosti), a što sve u krajnjem doprinosi i smanjenju siromaštva (korelacija sa Ciljevima održivog razvoja UN).

Osim toga, značajan pozitivan efekat implementacije Mjere ogleda se i u smanjivanju migratornih kretanja na relaciji Sjever-Jug i povećanju broja mladih koji ostaju na seoskom području.

Očekivani uticaj na životnu sredinu. Aktivnosti u okviru Mjere sprovode se uz poštovanje principa i standarda održivosti (sa ekonomskog, ekološkog, kulturnog i socijalnog aspekta) kako bi se obezbijedilo optimalno korišćenje resursa životne sredine koji je ključni element održivog turističkog razvoja. Na taj način obezbjeđuje se preduslovi da se implementacija aktivnosti u okviru Mjere odvija uz minimalni negativni uticaj na životnu sredinu. S druge strane, turistička valorizacija prirodnog potencijala kao i kulturno - istorijskog nasljeđa doprinosi njihovoj revitalizaciji, efikasnijoj zaštiti i boljoj očuvanosti, što u osnovi ima pozitivan uticaj na njihov dalji potencijal sa aspekta njihove turističke funkcije.

Potencijalni rizici S obzirom da realizacija aktivnosti u okviru Mjere podrazumijeva veliki broj učesnika (direktno i indirektno uključenih, kako sa nacionalnog tako i sa lokalnog nivoa), glavni rizici su: uticaj COVID-19 na poslovanje privrede, tenderske procedure, koordinacija/efikasnost rada na implementaciji projektnih aktivnosti u okviru mjere i raspoloživi ljudski resursi.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
uticaj COVID-19 na poslovanje privrede	Visoka	implementacija mjera za oporavak turizma - finansijske podrške za: reprogram kredita, likvidnost poslovanja i obrtna sredstva, podrška tuoperatorima, održavanje postojećih i otvaranje novih radnih mjesta uz uvođenje nove kategorije radnih mjesta – „stalni sezonski radnik”; unapređenje zdravstvenog i sigurnog ambijenta u turističkom poslovanju - uvođenje, razvijanje i primjena novih zdravstvenih i sanitarno-higijenskih standarda/uslova/mjera u pružanju turističkih usluga
neizvršavanje aktivnosti prema planu uzrokovano provođenjem tenderskih postupaka	visoka	Detaljno razrađivanje projektnih zadataka uz pružanje logistike (okrugli stolovi, obuke, paneli...) u pripremanju tenderske dokumentacije
koordinacija/efikasnost rada na implementaciji projektnih aktivnosti	niska	Podizanje nivoa svijesti o potrebi zajedničkog djelovanje uz unapređenje poslovanja kroz primjenu inovacija i digitalizacije
raspoloživi ljudski resursi	niska	

5.3.3 Poslovni ambijent i smanjenje neformalne ekonomije

Analiza glavnih prepreka Smanjenje neformalne ekonomije i unaprijeđenje poslovnog ambijenta, pored tržišta rada su i od strane Evropske komisije i Vlade Crne Gore prepoznati kao ključni izazovi u domenu konkurentnosti.

Crna Gora treba da osigura nesmetanu i efikasnu podršku privatnim kompanijama i njihovim zaposlenima pogođenim krizom, posebno mikro, malim i srednjim preduzećima i samozaposlenim. Proširi pokrivenost socijalnom zaštitom i pruži podsticaje za preduzeća i zaposlene u sektoru

neformalne ekonomije da se registruju i olakša njihovo prevođenje u formalne tokove. U cilju osiguranja brzog oporavka, usredsrediti se na pojednostavljivanje poreske regulative i smanjenje različitih parafiskalnih troškova koji utiču na poslovanje preduzeća.

Pandemijom su značajno pogođena preduzeća, posebno mala i srednja, samozaposleni i mala porodična preduzeća i bila im je potrebna podrška kroz obezbjeđivanje likvidnosti i dalje ublažavanje regulatornih i poreskih opterećenja. U tom kontekstu Vlada Crne Gore je promptno reagovala na pojavu pandemije COVID 19 i kroz tri paketa ekonomskih mjera u 2020. godini u cilju prevazilaženja negativnih ekonomskih posljedica po privredu i stanovništvo u periodu od 1. maja do 31. januara 2021. godine, podržala 62,431 zahtjeva u iznosu od 63,225,883 € za 275,971 zaposlenih. Važnost mjera se ogleda u cilju: ublažavanja sveukupnih posljedica i premošćavanje perioda dok traje kriza kako ne bi došlo do kratkotrajnog ili potpunog zatvaranja biznisa; održavanja potrebnog nivoa potrošnje i tražnje za domaćim proizvodima; održavanja likvidnosti poslovanja i finansijske podrške održavanja poslovnih aktivnosti; očuvanja zaposlenosti; podsticanja novog zapošljavanja i ponovnog pokretanja i razvoja poslovanja preduzeća.

Na sjednici Vlade 28. januara donešene su Mjere podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine, koje definišu veći intenzitet podrške i širi opseg korinika. Aktuelne mjere počele su sa primjenom od 1. februara 2021. godine i usmjerene su na podršku održavanja nivoa zaposlenosti, pospješivanju likvidnosti, povećanju broja turista, stabilnosti poljoprivrede kao i podršci ranjivim kategorijama stanovništva. Cilj predmetnih mjera podrške jeste intenzivnija podrška privredi, kako bi se sačuvala njena baza, kao preduslov za dalje mjere oporavka i rasta ekonomske aktivnosti.

Sistem koordinacije aktivnosti za borbu protiv sive ekonomije je institucionalizovan, kroz osnivanje odgovarajuće direkcije u Ministarstvu finansija. Ono što je prepoznato kao manjkavost postojećeg Akcionog planaza borbu protiv sive ekonomije jeste i nedostatak adekvatnih indikatora za praćenje rezultata mjera predviđenih Akcionim planom. Dodatno, neophodno je podizati i kvalitet administrativnog okvira za borbu sa sivom ekonomijom, kroz jačanje kapaciteta institucija koje su ključni nosioci procesa. U ovom kontekstu je sistem funkcionisanja poreske administracije prepoznat kao izazov na kome treba dodatno refomski raditi.

U dijelu unaprijeđenja poslovnog ambijenta prepoznati su izazovi koji se odnose na administrativne i regulatorne prepreke, uspostavljanje digitalnih procesa, kao i smanjenje parafiskalnih nameta na nacionalnom i lokalnom nivou.

Imajući u vidu identifikovane prepreke, u segmentu poslovnog ambijenta smanjenja neformalne ekonomije, predlaže se pet mjera, koje se odnose na jačanje konkurentnosti MMSP i pristup novim tržištima, borbu protiv sive ekonomije kroz unaprijeđenje i implementaciju mjera i reformu poreske administracije, te uvođenje digitalnih procesa kroz uspostavljanje registra parafiskaliteta, kao i elektronskog Sistema javnih nabavki.

Prioritetna reformska mjera 5: Jačanje konkurentnosti MMSP i pristup novim tržištima

Imajući u vidu da je cijela 2020. godina obelježena COVID virusom, Vlada Crne Gore je izvršila intervencije sa **specifičnim paketima mjera usmjerenim ka prevazilaženju negativnih posljedica pandemije** usmjerenim ka očuvanju likvidnosti MMSP, očuvanju radnih mjesta i boljoj iskorišćenosti raspoloživih resursa usmjerenih ka podizanju konkurentnosti i rastu i razvoju MMSP. Sve mjere su obezbijedile kratkoročne pozitivne uticaje na ublažavanje posledica pandemije, podržavanjem aktivnog pristupa ka razvoju aktivnosti usmjerenih na održivi razvoj. Mjere su imale za cilj da podrže mikro, mala i srednja preduzeća da u toku pandemije održe potreban nivo potrošnje, održe likvidnost

poslovanja, očuvaju zaposlenost, podstakne se novo zapošljavanje, podstakne ponovno pokretanje i razvoj poslovanja.

Posmatrajući **trendove u sektoru malih i srednjih preduzeća, oni pokazuje tendenciju rasta, i po broju preduzeća i broju zaposlenih**. Broj MSP na kraju 2020. godine prema podacima Poreske uprave je 33,157, što je povećanje od 78.548% u odnosu na 2011. godinu (broj MMSP 18,571). Prema podacima Poreske uprave, broj mikro, malih i srednjih preduzeća i zaposlenih bilježi kontinuiran rast, gdje je samo u 2019. godini registrovano 8,39% više preduzeća u odnosu na 2018. godinu, dok je ukupan broj zaposlenih povećan za 7,59%. U 2019. godini učešće MSP u ukupnoj zaposlenosti iznosi 76,41%, a u bruto dodatnoj vrijednosti oko 71%. Dakle, sektor **MMSP pokazuje stabilnost u svom razvoju i rastu**, a kroz specifične oblike podrške i dalje unapređenje poslovnog okruženja, doprinos održivom ekonomskom razvoju Crne Gore može biti i unaprijeđen i ubrzan.

U pravcu stvaranja povoljnog poslovnog ambijenta za osnivanje novih i unapređenje i razvoj postojećih privrednih subjekata, a u cilju kontinuirane podrške razvoju preduzetništva i biznisa u Crnoj Gori, Ministarstvo ekonomskog razvoja kreiralo je **Program za unapređenje konkurentnosti privrede**. Prateći trendove rasta kako interesovanja, tako i broja podržanih korisnika svih programa, očekuje se nastavak trenda rasta broja preduzeća, čije će projektne aktivnosti kroz programske linije biti podržane. Broj ukupno podržanih preduzeća u 2019. godini u odnosu na 2018. godinu veći je za 204%, dok je iznos odobrenih subvencija veći za 136%.

U cilju daljeg kreiranja podrške koja će biti u skladu sa potrebama privrednika Ministarstvo ekonomskog razvoja je početkom 2020. godine, sprovело **evaluaciju programskih linija odnosno korisnika podrške iz 2018. i 2019. godine**. Za potrebe analize uzorak je činilo 70 od 101 podržanog privrednog subjekta tokom 2018. godine i 30 korisnika iz 2019. godine. Na osnovu dobijenih rezultata korisnika iz 2018. godine zaključilo se da su se poslovni prihodi kod svih analiziranih korisnika uvećali za 15,03%, uz istovremeni rast rashoda od 9,57%. Ovo upućuje na sasvim logični zaključak da se ekonomičnost povećala zbog intenzivnijeg rasta prihoda za 4,98%. Sveopštu efikasnost poslovanja usljed primjene mjera iz Programa i tržišne posvećenosti menadžmenta potvrđuje rast stope rentabilnosti poslovanja od 17,39%. Preciznije, u 2017. godini na jedan euro poslovnih prihoda korisnici su realizovali poslovnu dobit od 0,2142 €. U 2018. godini nakon primjene programskih mjera na jedan euro poslovnih prihoda korisnici su realizovali poslovnu dobit od 0,2515 €. Sve ovo ukazuje da u grupi od 70 analiziranih korisnika imamo pozitivne efekte Programa. Korisnici Programa iz 2019. godine su imali priliku da evaluiraju relevantnost tri potencijalno nove programske linije u okviru Programa. Na osnovu podataka, evidentno je da se kao vrlo relevantni ocjenjuju potencijalni programi iz oblasti IT tehnologija i podrška internacionalizaciji. Naime, preko 20 od 30 ispitanika smatraju ove programske linije vrlo relevantnim za svoje poslovanje. Na pitanje da daju generalnu (sveukupnu) ocjenu Programa iz 2019. godine potencijalni korisnici Programa su isti ocijenili prosječnom ocjenom 3,93, odnosno vrlo dobrom ocjenom.

Prema Izveštaju SBA (Small Business Act) za 2019. godinu, Crna Gora se nalazi značajnije iznad prosjeka Zapadnog Balkana i Turske u oblastima kao što su preduzetničko učenje, žensko preduzetništvo, uspostavljanje institucionalnog i regulatornog okvira za sprovođenje politike razvoja MSP, pružanju usluga za MSP. Razlog za to je sistemski pristup u kreiranju okvira i strateških dokumenata/politike kao i specifičnih programa podrške. Ipak, neophodno je bilježiti bolje rezultate i u drugim dimenzijama. **Ispod prosjeka su oblasti kao što su vještine za MSP, inovativnost i promocija izvoza.**

Izlazak na nova tržišta i EU prepoznaje kao jedan od prioriteta SBA. Tržište Crne Gore nije veliko i ukoliko MSPP žele da rastu, razvijaju se i modernizuju se, moraju da internacionalizuju svoje poslovanje. Preduzeća u Crnoj Gori su nedovoljno izvozno orijentisana. To potvrđuje podatak da se **manje od 5% MSPP bavi izvozom, što je značajno manji procenat u odnosu na prosjek EU, gdje svako**

četvrto MSPP izvozi. Takođe, nepoznavanje izvoznih procedura u potpunosti, primjena prava intelektualne svojine, kao i nedovoljno poznavanje savremenih tokova u primjeni informacionih tehnologija, sve ovo ukazuje da je neophodno dalje razvijanje podrške za primjenu međunarodnih standarda kvaliteta, digitalizaciju i internacionalizaciju biznisa. Zato je podrška MSP da prevaziđu ove prepreke kroz dobijanje informacija o potencijalnim partnerima, poslovnom okruženju i neophodnim uslovima za ulazak na određeno tržište opravdana i poželjna intervencija. MSP koriste ICT svakodnevno ali ne i digitalizaciju. Trenutna situacija je podstakla preduzeća da počnu da digitalizuju usluge, ali još uvek ne u dovoljnoj mjeri. Glavna prepreka digitalizaciji je ograničena ponuda, visoke cijene usluga za razvoj aplikativnih rešenja, visoke stope korišćenja Ecommerce-a i dr.

Reformaska mjera podrazumijeva: Implementaciju Programa za unapređenje konkurentnosti koji će se kreirati u skladu sa potrebama privrede, a sve u cilju daljeg rasta i razvoja postojećih preduzeća, kao i pokretanja novih investicija, što treba da doprinese stabilnosti privrede i održivosti daljeg razvoja kako bi u narednom periodu došlo do stvaranja realnih pretpostavki za brži oporavak crnogorske ekonomije. Mjere podrške će biti usmjerene na podsticanje daljeg razvoja industrije, zanatstva, ženskog preduzetništva, zelene ekonomije, digitalizacije i internacionalizacije. Kao odgovor na pandemiju COVID i unapređenje međuinstitucionalne saradnje u cilju obezbjeđivanja dokumentacije po službenoj dužnosti, omogućeno je online apliciranje putem razvijenog aplikativnog rješenja, što predstavlja još jednu dodatnu vrijednost u kvalitetu sprovođenja samog programa, naglašavajući njegovu inovativnu komponentu, koja se ogleda u potrebi za digitalizacijom čitavog procesa kroz mogućnost elektronskih prijava korisnika i brže i efikasnije obrade zahtjeva; **Implementaciju podrške za poboljšanje izvozne spremnosti MMSP i pristup novim tržištima** koja ima za cilj da pomogne postojećim i potencijalnim izvoznicima da saznaju sve o principima, procesima i vještinama za izvoz kroz jačanje institucionalnih kapaciteta, procjenu izvozne spremnosti - Export Readiness Assessment (ERA) i direktnu promociju na ciljnim tržištima. **Implementacija projekta Unapređenje preduzetništva kroz naprednu savjetodavnu podršku i informacione servise** - podrazumijeva savjetodavni program podrške MSP u Crnoj Gori kroz povezivanje preduzeća sa domaćim i međunarodnim konsultantima u cilju sticanja znanja o najboljim praksama u okviru specifične djelatnosti za unaprijeđenje rada, kao i uspostavljanje jedinstvene kontaktne tačke za preduzeća razvojem IT platforme. Jedinstvena kontaktna tačka za biznis informacije ima za cilj da preduzetnicima i ostalim privrednim akterima omogući centralizovanu bazu i jednu adresu kojoj se mogu obratiti za sve informacije, savjete i pomoć.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a) **Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Realizacija Programa za unapređenje konkurentnosti privrede - Ministarstvo ekonomskog razvoja; Realizacija Izvozno razvojnog programa – Ministarstvo ekonomskog razvoja/EU IPA³⁴, Realizacija projekta unapređenje preduzetništva kroz naprednu savjetodavnu podršku i informacione servise
- b) **Aktivnosti planirane u 2022. godini:** Nastavak programskih aktivnosti implementacije Programa za unapređenje konkurentnosti privrede uz dodatna unapređenja, uspostavljanje kontinuirane podrške MSP za izvoz, kao i dalje unapređenje preduzetništva;
- c) **Aktivnosti planirane u 2023.godini:** kontinuirana realizacija navedenih aktivnosti.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja

Pokazatelji rezultata:

Pokazatelj	Bazni (2019.godina)	Cilj (2022.godina)
Broj MMSP	32.013	Povećanje za 5%
Broj zaposlenih u MMSP	76,41%,	Povećanje za 5%
Povećanje izvoza MMSP korisnika Programa	5%	Povećanje za 10%

³⁴Promoting the Internationalisation of Montenegrin Economy with a Focus on SMEs - CFCU/MNE/142

Očekivani uticaj na konkurentnost: Implementacija reformskih mjera prvenstveno kroz korišćenje online rješenja za apliciranje privrednika za Program za unapređenje konkurentnosti privrede unaprijediće rad uprave, odnosno donijeti njenoj digitalnoj transformaciji. Istovremeno implementacija planiranih aktivnosti uticaće na dalje jačanje konkurentnosti MMSP na domaćem i međunarodnom tržištu, spremnosti za izvoz, povećanju učešća u BDV, stimulisanja inovativnosti i kreativnosti, jačanja prepoznatljivosti crnogorskih proizvoda i usluga i omogućiti otvaranje novih radnih mjesta, čime se doprinosi privrednom i regionalnom razvoju Crne Gore.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Planirana bužetska sredstva za sprovođenje mjere u 2021. godini iznose 4,505,207.00€, od čega je za realizaciju Programa za unapređenje konkurentnosti privrede planiran iznos subvencija od 3,430,000.00 €35, a za kontribuciju za učešće u COSME programu planiran je iznos od 80,407.00 € pojedinačno po godinama. Implementacija podrške za poboljšanje izvozne spremnosti MMSP i pristup novim tržištima u 2021. godini finansiraće se iz IPA sredstava kroz dodijeljeni grant gdje je vrijednost granta 294,800.00 €. U okviru Godišnjeg akcijskog programa za sektor Konkurentnost i inovacije IPA 2016, Ministarstvo ekonomskog razvoja sprovodi projekat „Unapređenje preduzetništva kroz naprednu savjetodavnu podršku i informacione servise u saradnji sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj, gdje je opredijeljeni iznos za 2021. godinu od 700,000.00 €. U periodu 2022-2023. godina očekuje se budžetsko izdvajanje od minimum 3,540,407.00 € godišnje za sprovođenje planiranih aktivnosti, dok donatorska sredstva iznose 700,000.00 €.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti: Raspoloživost brojnih programa podrške koji su dostupni preduzećima imaće direktan uticaj na ostvarivanje rasta i razvoja postojećih MSP, otvaranje novih preduzeća, kao i na kreiranje novih radnih mjesta. Podizanje nivoa znanja i kompetencija, vještina u oblasti izvoznog poslovanja i usvajanja međunarodnih standarda doprineće povećanju izvoza, kao i uvođenja ili povećanja korišćenja novih tehnologija u poslovanju. Programi podrške su istovremeno namijenjeni mladima i ženama u biznisu.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera ima pozitivan uticaj na životnu sredinu. Primjenom međunarodnih standarda u poslovanje, unapređenjem inovativnosti i jačanjem digitalizacije, kao i uvođenja koncepta cirkularne ekonomije direktno se utiče na ostvarivanje strateških ciljeva i dostizanje odgovarajućih standarda u oblasti životne sredine u kratkom i dužem roku.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
zainteresovanost privrede za programe podrške	Niska	Promocija instrumenata podrške

Sumarna tabela PER 2021-2023

Planirana sredstva za sprovođenje mjere u 2021. godini iznose 3,805,207.00 €, gdje bužetska sredstva iznose **4,505,207.00 €**, od čega je za realizaciju Programa za unapređenje konkurentnosti privrede planiran iznos subvencija od 3,430,000.00 €, a za kontribuciju za učešće u COSME programu planiran je iznos od 80,407 €, dok sredstva iz IPA fondova (grant) za implementaciju podrške za poboljšanje izvozne spremnosti MMSP i pristup novim tržištima i unapređenje preduzetništva kroz savjetodavnu podršku i informacione servise iznose 994,800.00 €. U periodu 2022.godini planira se budžetsko izdvajanje u ukupnom iznosu od 3,540,407.00€, i to: za sprovođenje Programa planira se budžetsko izdvajanje od 3,430,000.00 €, za COSME kontribuciju i za promotivne izvozne aktivnosti 110,407.00 €, donatorska sredstva iznose 700,000.00 €. U 2023. godini očekuje se budžetsko izdvajanje kao i u 2022. godini u iznosu od 3,540,407.00 €.

35 Nije uključen budžet za Programsku liniju za modernizaciju prerađivačke industrije i Programsku liniju za proizvodne procese, jer su obuhvaćene u okviru poglavlja: Poljoprivreda, industrija i usluge

Prioritetna reformska mjera 6: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije

Opis mjere: Dosadašnja implementacija mjera na prevođenju neformalnog sektora u legalne tokove, kao i dodatni izazovi uzrokovani pandemijom COVID-19 su pokazali da je potreban holistički, multisektorski pristup politici suzbijanja neformalne ekonomije. Dodatno, imajući u vidu nejasno utvrđene nadležnosti koordinacije mjera, u Ministarstvu finansija i socijalnog staranja je formirana Direkcija za koordinaciju, izvještavanje i državnu pomoć, koja će vršiti poslove koji se odnose na koordinaciju izrade strateških dokumenata, akcionih planova, analiza, informacija kao i praćenje i izvještavanje Vlade o realizaciji aktivnosti. Da bi se na adekvatan način pripremio strateški dokument za suzbijanje neformalne ekonomije, potrebno je sprovesti novo istraživanje među domaćinstvima i preduzećima, sa ciljem utvrđivanja obima i strukture neformalne ekonomije (posljednje istraživanje je sproveo UNDP 2014. godine). Nakon sprovedenog istraživanja međuresorna radna grupa, koja uključuje i socijalne partnere, na osnovu rezultata istraživanja, postojećih preporuka, raspoloživih akademskih studija i drugih inputa definisati akcioni plan ili program za suzbijanje neformalne ekonomije.

Akcioni plan/program će biti zasnovan na holističkom pristupu, i pružiti set kontrolnih i podsticajnih mjera, kako bi se sa jedne strane vršila efikasnija kontrola i spriječila siva ekonomija, a sa druge strane olakšalo poslovanje privredi. Akcioni plan/program će ići u pravcu ispunjenja sljedećih ciljeva: efikasniji nadzor nad tokovima sive ekonomije, unapređenje rada Uprave prihoda u cilju efikasnije naplate poreza, podsticajne mjere za fer konkurenciju, legalno preduzetništvo i zapošljavanje, administrativno rasterećenje i podizanje svijesti građana i privrede o značaju suzbijanja sive ekonomije. Takođe, ključni cilj akcionog plana/programa bio bi pružanje sveobuhvatnog pristupa neformalnoj ekonomiji, prije svega kombinovanjem poboljšanja poslovnog okruženja, uklanjanjem administrativnih barijera, pojednostavljenjem procedura plaćanja poreza na jednoj strani i strogim sprovođenjem na drugoj strani.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a) Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Analiza stanja u oblasti neformalne ekonomije kako bi se utvrdio karakter mjera iz Akcionog plana sa kojima je poželjno nastaviti u budućnosti. Sprovođenje istraživanja i utvrđivanje strategije za suzbijanje sive ekonomije u budućem periodu, u cilju uspostavljanja relevantne (adekvatne) baze indikatora za praćenje realizacije aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije. Utvrđivanje novog Akcionog plana/programa koji će biti usvojen od strane Vlade u drugoj polovini 2021. godine kojim će biti definisane aktivnosti svih uključenih institucija sa ciljem suzbijanja sive ekonomije. Akcioni plan/program će uključivati postojeće i nove mjere za suzbijanje sive ekonomije. Međuministarska radna grupa obezbijediće multidisciplinarni pristup, gdje će svako ministarstvo i druge državne uprave predložiti planove za uklanjanje administrativnih prepreka i planove za poboljšanje sprovođenja zakona, uključujući jasno postavljena mjerila.
- b) Aktivnosti planirane u 2022. godini:** Implementacija Akcionog plana/programa za suzbijanje sive ekonomije, praćenje indikatora za suzbijanje sive ekonomije u narednom periodu a u cilju nastavka aktivnosti na planu suzbijanja neformalne ekonomije - jačanje fiskalne discipline i eliminisanja neloyalne konkurencije kao i podizanje svijesti o značaju legalnog poslovanja. Jačanje administrativnih kapaciteta usmjereno ka sprovođenju obuka odnosno odgovarajućim usavršavanjima koja će biti u skladu sa potrebama tehnološkog razvoja na tržištu relevantnih institucija, u cilju ispunjenja mjera koje su predviđene Akcionim planom/programom.
- c) Aktivnosti planirane u 2023. godini:** Implementacija Akcionog plana/programa za suzbijanje sive ekonomije, praćenje indikatora za suzbijanje sive ekonomije u narednom periodu. Unapređenje zajedničkih aktivnosti i međusobne saradnje svih organa uključenih u suzbijanje nelegalnog obavljanja djelatnosti (Ministarstva finansija i socijalnog staranja, Uprave prihoda,

Uprave carina, Uprave za inspekcijske poslove, Uprave policije, Ministarstva ekonomskog razvoja, Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, lokalnih samouprava i dr.). Sprovođenje novog istraživanje među domaćinstvima i preduzećima, sa ciljem utvrđivanja obima i strukture neformalne ekonomije kako bi se utvrdio napredak u odnosu na 2021. godinu.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Pokazatelji rezultata:

2021. godina: Uspostavljanje baze indikatora za praćenje realizacije aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije, sa posebnim akcentom na razvijanje i praćenje indikatora koji se odnosi na učešće sive ekonomije u bruto domaćem proizvodu (siva ekonomija kao procenat BDP) i neprijavljenog (neregistrovanog) rada.

2022. godina: Smanjenje učešće sive ekonomije u bruto domaćem proizvodu u odnosu na 2021. godinu; smanjenje neprijavljenog (neregistrovanog) rada kroz pojačan nadzor i dalje reforme u ovoj u odnosu na 2021. godinu.

2023. godina: Smanjenje učešće sive ekonomije u bruto domaćem proizvodu u odnosu na 2021. i 2022. godinu; smanjenje neprijavljenog (neregistrovanog) rada kroz pojačan nadzor i dalje reforme u ovoj u odnosu na 2021. i 2022. godinu.

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)2021	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
Uspostavljanje baze indikatora za praćenje realizacije aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije	<p>2021</p> <p>Siva ekonomija kao % BDP</p> <p>Neprijavljeni rad kao % ukupnog broja zaposlenih</p>		
Utvrđivanje Akcionog plana/programa koji će biti usvojen od strane Vlade	2021. godina		
Siva ekonomija kao procenat BDP)	<p>2021</p> <p>(X)</p>	<p>2023</p> <p>(X-5%)</p>	<p>2025</p> <p>(x-10%)</p>
Smanjenje neprijavljenog (neregistrovanog) rada	<p>2021</p> <p>(Y)</p>	<p>2023</p> <p>(y-10%)</p>	<p>2025</p> <p>(y-20%)</p>

Očekivani uticaj na konkurentnost: Smanjenjem udjela neformalne ekonomije kao procenta BDP-a, rada, usluga, ostvariće se dugoročan uticaj na konkurentnost.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i budžetski uticaj: Mjera će u srednjem roku ostvariti pozitivan uticaj na budžet, povećanjem prihoda na osnovu efikasnih kontrola koje će dovesti do povećanja naplate

istih. U ovom periodu će biti opredijeljena sredstva iz budžeta Ministarstva finansija i socijalnog staranja za sprovođenje istraživanja i studija o učešću sive ekonomije u bruto domaćem proizvodu. Preliminarni budžetski zahtjev je planiran u iznosu od 100.000 € godišnje, odnosno 300.000 € za sledeće tri godine, i 20.600 € godišnje za plate dva službenika, od kojih je jedan već angažovan, a drugi će biti angažovan u toku decembra 2020. godine, tj. nakon završetka administrativnih procedura.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja: Smanjenjem neprijavljenog rada ostvariće se pozitivan uticaj na zaposlenost, a poboljšanjem kvaliteta rada i radnih uslova u srednjem roku doći će do smanjenja siromaštva i socijalne jednakosti.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Biće ostvaren pozitivan uticaj na životnu sredinu kroz realizaciju mjera koje se odnose na suzbijanje sive ekonomije prevashodno u sektorima turizma i šumarstva.

Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nedostatak povjerenja javnosti	Niska	Obezbeđivanje dobre koordinacije između ministarstava i drugih relevantnih institucija kao i kreiranje jasnih međusektorskih pravila za implementaciju mjera politike za promociju dobrog rada.

Prioritetna reformska mjera 7: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu Poreske administracije

Opis mjere: U okviru Uprave prihoda Crne Gore sprovodi se Projekat reforme poreske administracije (RARP), koji je usmjeren na unaprijeđenje efikasnosti Uprave i smanjenje troškova za poreske obveznike. Projekat je otpočeo 2018. godine, i zasnovan je na dugoročnoj viziji Crne Gore da cjelokupna poreska administracija počiva na modernizovanim poslovnim procesima zasnovanim na sistemskoj analizi rizika, a koji će u krajnjem doprinijeti efikasnijoj naplati javnih prihoda iz svih izvora privredne djelatnosti. S tim u vezi jedan od osnovnih instrumenata novog sistema biće integrisani sistem upravljanja prihodima (IRMS). Na ovaj način i uz uspostavljanje visoko automatizovanog sistema uticaće se na povećanje transparentnosti procesa plaćanja poreza, a samim tim i na smanjenje diskrecionog prostora koji otvara mogućnosti za sivu zonu. Realizacija ukupnog projekta planirana je do 2023. godine, uz mogućnost određenih odstupanja u zavisnosti od dinamike implementacije.

Pored implementacije IRMS-a, novi sistem fiskalizacije u prometu roba i usluga osmišljen je sa ciljem unaprijeđenja kontrola transakcija, dodatnog smanjenja poreskog administriranja i stvaranja povoljnijih uslova za efikasno upravljanje poreskim kontrolama i postupcima prinudne naplate. Očekuje se da će puna implementacija sistema u konačnom dovesti do svođenja učešća neformalne ekonomije na najmanju moguću mjeru, povećanja konkurentnosti preduzeća koja legalno posluju i podsticanju zdrave konkurencije na tržištu. Prema Studiji izvodljivosti za sprovođenje projekta³⁶, procjenjuje se povećanje poreskih prihoda u prvoj godini uvođenja elektronske fiskalizacije u iznosu od 13 – 17 miliona eura, od čega 5-7 mil € po osnovu PDV-a, 6-7 mil. € po osnovu poreza na dohodak i doprinosa i 2-3 mil. € po osnovu poreza na dobit. Primjena novog sistema shodno Zakonu o fiskalizaciji u prometu proizvoda i usluga (Sl. list CG, broj 46/19, 73/19 i 08/21) je 1. januar 2021. godine za one obveznike fiskalizacije koji su spremni za njegovu primjenu, dok je za ostale ovaj rok 1. jun 2021.

³⁶ CRNA GORA Elektronski fiskalni račun - Studija izvodljivosti za sprovođenje projekta, 2018.

godine. U cilju implementacije Zakona, usvojeni su i u Službenom listu CG (broj 54/2020 od 8. juna 2020. godine) objavljeni Pravilnici za njegovu primjenu³⁷. Takođe, projekat e-fiskalizacije je formalno otpočeo 8. jula 2020. godine i njegova puna realizacija se planira za period od godine dana. Aktivnosti u dijelu uspostavljanja e-fiskalizacije koje su bile planirane za 2020. godinu su uspješno realizovane.

U vezi sa implementacijom IRMS u toku je priprema dokumenta funkcionalnih zahtjeva za uvođenje novog integrisanog IT sistema za upravljanje prihodima (IRMS). Nakon kompletiranja dokumenta funkcionalnih zahtjeva i pripreme ostale tenderske dokumentacije, biće raspisan tenderski postupak za nabavku novog IRMS sistema. Imajući u vidu da sami proces čišćenja podataka i kasnije migracije u novi sistem predstavlja kontinuiranu aktivnost pripremljena je Strategija za čišćenje podataka/Akcioni plan, procedure za proces čišćenja, a započeo je i sam proces čišćenja. Aktivnosti iz oba projekta su sinhronizovane, kako bi se izbjegla preklapanja. Takođe, aktivnosti su usmjerene na stvaranje dodatnih uslova za preventivno djelovanje i suzbijanje pojava oblika sive ekonomije, što je u direktnoj vezi sa preporukom broj 2.

U dijelu jačanja administrativnih kapaciteta biće preduzete aktivnosti na definisanju optimalnog modela osnaživanja administrativnih kapaciteta, sa posebnih akcentom na zadržavanje visoko kvalifikovanih službenika koji posjeduju posebna znanja i vještine, što je u skladu sa preporukama Evropske komisije za PP16 – Oporezivanje. U okviru projekta e-fiskalizacije biće sprovedene i aktivnosti na obuci zaposlenih u Upravi prihoda na korišćenju novog sistema.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a) **Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Puštanje u produkciju sistema e-elektronske fiskalizacije.³⁸ Nastavak aktivnosti na uvođenju IRMS-a i nabavka dijela neophodnog softvera i hardvera.³⁹
- b) **Aktivnosti planirane u 2022. godini:** Nastavak aktivnosti na uvođenju IRMS-a, i nabavka preostalog dijela softvera i hardvera.⁴⁰
- c) **Aktivnosti planirane u 2023. godini:** Nabavka preostalog dijela softvera za IRMS. Kontrola migriranih podataka u novi sistem, finalne kontrole kvaliteta kao provjera da su svi učesnici spremni za prelazak na novi sistem, puštanje sistema u produkciju.

Pokazatelji rezultata:

Pokazatelj	2021	2022	2023
Sistema e-fiskalizacije za sve poreske obveznike funkcioniše u punom kapacitetu.	Završene sve III faze uspostavljanja sistema.	Puna implementacija Sistema e-fiskalizacije i njegovo dalje unaprijeđenje.	Puna implementacija Sistema e-fiskalizacije.

³⁷ - Pravilnik o sadržaju prijave oznake operatera fiskalnog servisa, načinu generisanja identifikacionog koda obveznika fiskalizacije i načinu dostavljanja podataka i generisanja oznake o poslovnim prostorima obveznika fiskalizacije (Sl. list CG, broj 54/2020 od 8. juna 2020. godine);

- Pravilnik o sadržaju i načinu ovjere knjige računa, načinu dostavljanja računa bez jedinstvenog identifikacionog koda računa i načinu provjere računa za koji je izvršen postupak fiskalizacije (Sl. list CG, broj 54/2020 od 8. juna 2020. godine);

- Pravilnik o obliku i strukturi poruka i sigurnosnim mehanizmima za razmjenu poruka fiskalnog računa i načinu dostavljanja računa koji su izdati u slučaju prekida stalne internet veze (Sl. list CG, broj 54/2020 od 8. juna 2020. godine).

³⁸ Navedeno podrazumijeva prikupljanje podataka, njihovu obradu kroz analizu rizika i defiskalizaciju postojećeg sistema;

³⁹ Navedeno obuhvata aktivnosti na raspisivanju tendera za IRMS. Takođe aktivnosti u pogledu čišćenja podataka i obezbjeđenja kvaliteta u procesu uvođenja novog sistema. Takođe uključuje implementaciju „Platforme za analitiku podataka/Data Analytics Platform (sistem za skladištenje podataka/poslovnu inteligenciju - BI/DWH)“.

⁴⁰ Navedeno obuhvata nastavak aktivnosti u pogledu čišćenja i migracije podataka, aktivnosti u pogledu obezbjeđenja kvaliteta prilikom uvođenja novog sistema, i dalju implementaciju „Platforme za analitiku podataka/Data Analytics Platform (sistem za skladištenje podataka/poslovnu inteligenciju - BI/DWH)“.

Oprema za IRMS u punoj funkciji.	Raspisan tender i završena procedura nabavke opreme.	Nabavka dodatnog dijela opreme.	Oprema u punoj funkciji.
Uspostavljene funkcionalne baze podataka u IRMS-u.	Nastavak procesa čišćenja podataka.	Nastavak procesa čišćenja uz migraciju podataka.	Podaci migrirani i integrisani u IRMS.

Očekivani uticaj na konkurentnost: Implementacijom Projekta reforme Poreske administracije uspostaviće se integrisani informacioni sistem baziran na savremenim poslovnim procesima, koji će biti osnov za sistemsku analiza rizika u okviru UP, koja je jedan od ključnih mehanizama kontrole poreskih obveznika, posebno onih koji posluju u neformalnom sektoru. Na ovaj način konkurencija koja dolazi iz neformalnog sektora i koja direktno ugrožava održivost obveznika koji posluju u legalnim tokovima biće svedena na najmanju moguću mjeru. Navedeno će imati za rezultat povećanje konkurentnosti privrednih subjekata koji legalno posluju i istovremeno povećanje efikasnosti Poreske uprave, a što će uticati na povećanje konkurentnosti cijele privrede.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja Projekat se finansira iz kredita Svjetske banke u iznosu od 18.8 mil. EUR (sa uključenim dodatnim finansiranjem od 4.8 mil. EUR za potrebe elektronske fiskalizacije). Planirano je trajanje projekta je od 2018. do 2023. godine. U 2020. godini potrošena su sredstva u iznosu od 840.000€ za oba projekta, koja su u najvećem dijelu utrošena za nabavku opreme za uvođenje e-fiskalizacije i usluge na uvođenju IRMS-a. Sredstva koja su planirana za 2021. godinu u najvećem dijelu se odnose na nabavku preostale opreme za e-fiskalizaciju, kao i dijela opreme za IRMS, uključujući sistema za skladištenje podataka/poslovnu inteligenciju (BI/DWH). U 2022. godini planira se nabavka preostalog dijela softvera i hardvera za IRMS, kao i BI/DWH u iznosu od 4.980.000 €. Završetak nabavke softvera za IRMS planiran je u 2023. godini.

2021. godina iz projektnog kredita: 9.895.000 €

2022. godina iz projektnog kredita: 4.980.000 €

2023. godina iz projektnog kredita: 905.000 €

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti (pristupačnost zdravstvene zaštite): Smanjenjem nivoa neformalnog sektora u dugom roku kreiraju se uslovi za sistem baziran na zdravoj konkurenciji koji će doprinijeti povećanju konkurentnosti crnogorske privrede, a samim tim i povećanju životnog standarda i smanjenju siromaštva.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera će imati pozitivan uticaj na životnu sredinu uslijed dalje digitalizacije sprovođenja procedura vezanih za sprovođenje poreskih propisa.

Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća	Planirana akcija ublažavanja
Prelazak na novi sistem će iziskivati određene troškove kod obveznika koji posjeduju fiskalne kase koje neće moći da se prilagode novom sistemu, zbog čega se i kod ove grupe obveznika može javiti određen otpor pri implementaciji.	niska	Uspješnim sprovođenjem propisa i jačanjem svijesti kroz adekvatne javne i promotivne kampanje. Primjena sistema tzv „mekog“ uvođenja, koja omogućava poreskim obveznicima koji su spremni da otpočnu sa primjenom od 1. januara 2021. godine, ostalima dati mogućnost za prilagođavanja najkasnije do 1. juna 2021. godine.

Kašnjenje sa realizacijom IRMS projekta.	srednja	Uspješnim upravljanjem projektom, kroz definisane upravljačke strukture projekta, kroz poštovanje zadatih rokova, uticaće se na eliminisanje ovog rizika.
Paralelne aktivnosti - Implementacija sistema za elektronsku fiskalizaciju računa i sistem za BI/DWH.	srednja	Sprovesti analizu uticaja na redovne projektne aktivnosti, kao i jačanje angažovanih kapaciteta za implementaciju.

Prioritetna reformska mjera 8: Uspostavljanje registra nameta

Opis mjere: Mjera obuhvata aktivnosti na unapređenju poslovnog ambijenta, a ima za cilj uspostavljanje registra koji bi objedinio sve namete na nacionalnom i lokalnom nivou. Uspostavljanje registra predstavlja formiranje baze koja će donosiocima odluka omogućiti lakšu identifikaciju nameta, što će za posljedicu imati veću transparentost nameta, ali i osnov za ukidanje, odnosno sprečavanje uvođenja dodatnih nameta za privredne subjekte. Posmatrano u srednjem roku olakšano planiranje poslovanja privredi, zahvaljujući uspostavljanju registra, doprinijeće pravovremenom stimulanju privrede za dalji razvoj. Mjera će biti dio Strategije reforme javne uprave Crne Gore 2021-2025. godina, a sa druge strane usklađena je sa publikacijom Svjetske banke „Rast i radna mjesta“ u kojoj su identifikovni parafiskalni nameti i u kojoj je predloženo uvođenje registra parafiskaliteta u narednom kratkoročnom periodu. Važno je pomenuti da je ažuriranje i proširenje funkcija registra jedan od uslova za drugu tranšu makro-finansijske pomoći⁴¹ (MFA- macro-financial assistance).

Aktivnost uspostavljanje Registra nameta posebno je od značaja tokom donošenja podsticajnih mjera za suzbijanje posljedica pandemije COVID-19. Lista nameta, prije svega klasifikovanih po sektorima i po opštinama, pomoći će u kreiranju strategija za smanjenje fiskaliteta. U uslovima COVID-19 pandemije, pitanja koja se tiču unapređenja poslovnog ambijenta prirodno dobijaju još više na značaju. Time će registar biti svakako dobar alat za identifikovanje oblasti koje su jako opterećene nametima i poslužiće pri kreiranju poreskih politika.

Registar je kreiran u formi web portala (www.javninameti.me, a od marta 2021. će biti i na www.javninameti.gov.me). Zahvaljujući ovakvom pristupu privrednici su u prilici da unaprijed izračunaju i planiraju troškove, da razumiju zašto i na koje kategorije se nameti odnose. Digitalizacija čitavog procesa omogućava online pristup zainteresovanoj javnosti da daju predloge u vezi sa smanjenjem i uklanjanjem poreskih nepogodnosti i prepreka slobodi poslovanja. Sa druge strane, donosiocima odluka kroz izvještaje koje registar elektronski sam generiše, pruža se mogućnost za lakše eliminisanje nameta.

Vremenski period sprovođenja mjere:

a) Aktivnosti planirane u 2021. godini:

- Popis svih vrsta nameta (akcize, doprinosi, hartije od vrijednosti, kamate, krediti, kazne, naknade, porez i prirez, pozajmice, prihodi, prodaja, takse, troškovi, carine);
- Donošenje zakonskog akta kako bi se definisali nameti, kao i uvođenje i način rada registra;

⁴¹ Za Crnu Goru, uslovi politike za program MFA za 60 miliona eura odnose se na jačanje javnih finansija i borbu protiv korupcije, jačanje finansijske stabilnosti, unaprijeđenja poslovnog ambijenta i reformu socijalne zaštite.

- Finalne konsultacije sa predstavnicima ministarstava, lokalnih vlasti, javnih preduzeća i privrede u cilju provjere unijetih podataka, kao i objedinjavanje preporuka baziranih na dosadašnjem korišćenju portala (npr brisanje nameta i propisa koji se ne primjenjuju u praksi);
- Uvezivanje registra sa bazom važećih propisa odnosno Službenim listom Crne Gore, kako bi se redovno ažurirali nameti.

b) Aktivnosti planirane u 2022. godini:

- Dopuna registra nametima koji se ne nalaze u bazi važećih propisa, a koji su identifikovani anketiranjem različitih subjekata;
- Definisane načina i metodologije obračuna indeksa konkurentnosti lokalnih samouprava;
- Kreiranje kalkulatora za obračun indeksa konkurentnosti lokalnih samouprava (u zavisnosti od iznosa nameta, frekvencije naplate, oblasti rada i sl. za svaku opštinu je moguće izračunati indeks koji će preduzetnicima moći da koristi u odluci o otvaranju preduzeća ili poslovnice u datoj opštini, a opštine dodatno da motiviše da unapređuju poslovni ambijent).

c) Aktivnosti planirane u 2023. godini:

- Redovno ažuriranje registra u skladu sa bazom važećih propisa i njegovo održavanje.

Pokazatelji rezultata:

Indikator rezultata i učinka	2021	2022	2023
Ažuriran Registar nameta dostupan javnosti Pripremljen zakon Nabavljen softver za uvezivanje sa Službenim listom	<ol style="list-style-type: none"> 1. Razvoj Registra nameta završen 2. Usvojen zakonski akt od strane Vlade 3. Nabavka softvera za uvezivanje registra sa Službenim listom. 4. Registar je objavljen na javnim web stranicama Vlade i lokalnih samouprava i u vlasništvu je Ministarstva ekonomskog razvoja i Ministarstva finansija i socijalnog staranja. 5. Registar se redovno ažurira u skladu sa svim propisima 6. Uvezivanje registra sa bazom važećih propisa odnosno Službenim listom Crne Gore, kako bi se redovno ažurirali nameti. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dopuna registra nametima koji se ne nalaze u bazi važećih propisa, a koji su identifikovani anketiranjem različitih subjekata; Registar se redovno ažurira u skladu sa svim propisima koji predviđaju novi namet 	Registar se redovno ažurira u skladu sa svim propisima koji predviđaju novi namet (fiskalni, parafiskalni).
Kreiran kalkulator za obračun indeksa konkurentnosti lokalnih samouprava		<ol style="list-style-type: none"> 1. Definisane načina i metodologije obračuna indeksa konkurentnosti lokalnih samouprava Kreiranje kalkulatora za obračun indeksa konkurentnosti lokalnih samouprava 	Korišćenje kalkulatora za obračun indeksa konkurentnosti

Očekivani uticaj na konkurentnost: Sveobuhvatni registar nameta, omogućiće stvaranje transparentnije slike obima i strukture sistema nameta.

Istraživanja privrednih udruženja godinama unazad pokazuju opterećenost raznim nametima i jasno ukazuju na potrebu da se na jedinstven i transparentan način prikažu svi nameti u zemlji. Registar je korisno sredstvo kojim će država biti u stanju da nadgleda cjelokupni teret svakog sektora privrede, da ima osnov da analizira neophodnost postojećih nameta, da ima pregled koji se nameti preklapaju i da odluči u kojim slučajevima se namet može smanjiti, ukinuti i sl. Sa druge strane, za privredu ovakav registar predstavlja mogućnost da se unaprijed izračunaju i planiraju troškovi, i da se razumije na koje kategorije se nameti odnose.

On line portal će omogućiti zainteresovanoj javnosti da daje predloge u vezi sa smanjenjem nameta i uklanjanjem različitih nameta koji se plaćaju po istom osnovu što će doprinijeti boljoj konkurentnosti. Mjera će takođe doprinijeti i razumijevanju neophodnosti smanjenja opterećenja privrednih subjekata u cilju kreiranja ambijenta za privlačenje investicija.

Nova mjera/prenijeta mjera: Realizacija mjere je otpočeta 2020. godine.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Ukupna sredstva za izradu Registra nameta obezbijedena su iz budžeta Sekretarijata Savjeta za konkurentnost koji je podržan od strane EBRD i to: za izradu web aplikacije 10.000€ i za angažovanje eksperta koji unosi postojeće namete 10.000€. Dodatna sredstva koje je potrebno obezbijediti za uvezivanje web aplikacije sa bazom Službenog lista iznose cca 5.000 €. Sredstva za održavanje on line registra su procijenjena u iznosu od 2.000€ na godišnjem nivou. Plan je da se Registar redovno ažurira internim kapacitetima Ministarstva ekonomskog razvoja.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja. Baza Registra nameta je osnov za iniciranje izmjena zakona i drugih bitnih akata koji uređuju oblast nameta, što će uticati da se ubuduće uvođenje nameta ne radi bez sveobuhvatne analize.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera nema uticaja na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Povezivanje sa bazom važećih propisa, koje mora biti takvo da u registru u svakom momentu bude upisan važeći propis, odnosno izbrisan onaj koji više nije na snazi.	Vjerovatnoća je niska s obzirom na to da postoji mogućnost uvezivanja web aplikacije sa Službenim listom.	Import podataka iz excel tabele u web interfejs na strani informacionog sistema u Službeni list Crne Gore. Na taj način ručno unošenje i ažuriranje excel tabele bilo bi zamijenjeno automatskim povlačenjem podataka.
Korišćenje Registra	Niska	Kompletiranjem baze podataka i davanjem javnog pristupa registru, moraju se očekivati reakcije javnosti, bilo privrede ili građana. Prvenstveno može doći do potrebe za stavljanjem van snage pravnih propisa koji nisu u upotrebi, korekcije iznosa koji su propisani to jest dodatnih objašnjenja o opravdanosti propisanih nameta.

Prioritetna reformska mjera 9: Implementacija elektronskog sistema javnih nabavki (ESJN)

Opis mjere: Uspješnom realizacijom projekta "Implementacija elektronskog sistema javnih nabavki" koji se sprovodi uz podršku Evropske komisije a finansira iz IPA sredstva, stvorio se preduslov za uvođenje potpunog elektronskog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori. Nove digitalne tehnologije pružaju brojne prilike za pojednostavljenje postupka javne nabavke kao i za povećanje transparentnosti samog postupka. Kako javna nabavka predstavlja strateški instrument u paketu mjera ekonomske politike svake države cilj uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki je dobiti što veću vrijednost za novac kao i postići bolje rezultate u pogledu društvenih i drugih ciljeva javnih politika povećavajući pritom efikasnost javne potrošnje. Elektronski sistem javnih nabavki će predstavljati alat za unapređenje efikasnosti procesa javne nabavke roba, usluga i radova a koji će voditi ostvarivanju ušteda u javnom sektoru. Elektronski sistem javnih nabavki će se na sveobuhvatan način primjeniti elektronska sredstava komunikacije u postupcima javnih nabavki, kao zamjena za postupke koji se sprovode u papiru, tj. podržava uvođenje elektronskog procesa u različitim fazama procesa javne nabavke od sastavljanja i objave tenderske dokumentacije, elektronskog podnošenja ponuda, elektronskog pregleda i ocjene ponuda kao i sam postupak praćenja realizacije ugovora. Novi regulatorni okvir čija je primjena počela od jula 2020. godine, kao i nova tehnička rješenja elektronskog sistema obezbjediće značajno veći stepen transparentnosti a samim tim i dovesti do smanjenje nepravilnosti u sistemu javnih nabavki. Nakon koraka interne provjere sistema Ministarstvo finansija i socijalnog staranja će početi sa obukama naručilaca i ponuđača za efikasniju primjenu i korišćenje novog e-sistema. Novi elektronski sistem čija je primjena planirana za 1. januar 2021. godine predstavlja jedan od najznačajnijih koraka u dijelu elektronske uprave, kao i uz primjenu novog zakonskog rješenja novi koncept javnih nabavki u Crnoj Gori

a) Aktivnosti planirane u 2021. godini

- Primjena elektronskog sistema javnih nabavki (januar 2021.godine);
- Usklađivanje podzakonskih akata u smislu kompatibilnosti sa elektronskim sistemom javnih nabavki;
- Sprovođenje obuke za sve korisnike sistema,
- Jačanje administrativnih kapaciteta Ministarstva finansija i socijalnog staranja kao administratora elektronskog sistema;
- Unapređenje i poboljšanje upustava za korišćenje elektronskog sistema javnih nabavki;
- Podizanje svijesti o značaju javnih nabavki i elektronskog sistema kroz jačanje saradnje sa NVO sektorom;
- Sprovođenje monitoringa postupaka nabavki s najčešćim greškama i preporukama za njihovo otklanjanje;
- Uspostavljanje međuinstitucionalne saradnje sa Upravom prihoda i Ministarstvom pravde, ljudskih i manjinskih prava, radi uvezivanja sistema i ekspertsku razmjenu podataka (GSB);
- Prosirenje sistema ESJN sa modulo za javno-privatno partnerstvo.

b) Aktivnosti planirane u 2022. godini

- Implementacija mjera iz Strategija razvoja sistema javnih nabavki i javno privatnog partnerstva (2020-2024);
- Kontinuirane obuke naručilaca za primjenu Zakona o javnim nabavkama
- Kontinuirane obuke za naručioce i ponuđače za korišćenje ESJN;
- Sprovođenje monitoringa postupaka javnih nabavki.

c) Aktivnosti planirane u 2023. godini

- Implementacija mjera iz Strategija razvoja sistema javnih nabavki i javno privatnog partnerstva (2020-2024);
- Kontinuirane obuke naručilaca i ponuđača;
- Kontinuirane obuke za naručioce i ponuđače za korišćenje ESJN;
- Sprovođenje monitoringa postupaka javnih nabavki.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Indikator rezultata i učinka	2021	2022	2023
<i>Broj održanih obuka vezanih za javne nabavke</i>	20	20	20
<i>Broj obučanih službenika za javne nabavke</i>	300	300	300
<i>Broj obuka vezanih za ESJN</i>	40	30	25
<i>Broj obučanih službenika za rad na ESJN</i>	300	200	200
<i>Broj obučanih ponuđača za rad na ESJN</i>	1000	600	500
<i>Broj objava na ESJN tenderskih dokumentacija čija procijenjena vrijednost iznosi preko za robe i usluge 20.000, eura, a za radove 40.000,00eura</i>	1000	1000	1000
<i>Broj objava na ESJN jednostavnih nabavki</i>	5000	5000	5000
<i>Institucionalni okvir</i>	<i>Ministarstvo finansija i socijalnog staranja</i>		
<i>Strateški dokument</i>	<i>Strategija razvoja sistema javnih nabavki i javno privatnog partnerstva 2020-2024</i>		
<i>Izrada podzakonske regulative</i>	<i>Izrada podzakonske regulative za elektronski sistem javnih nabavki</i>		

Rezultat mjere je mjerljiv kroz broj obuka/treninga kako bi se osigurala kvalitetna primjena propisa i elektronskog sistema, a na taj način se stvaraju produktivni kadrovi i sužava prostor za zloupotrebu i jača transparentnost.

Očekivani uticaj na konkurentnost Implementacija mjere će doprinijeti kreiranju jasnog okvira Vladine politike u cilju promocije javnih nabavki i elektronskog sistema, zatim primjene principa i zahtijeva u oblasti javnih nabavki u skladu sa najboljom praksom i odredbama direktiva Evropske unije.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Elektronski sistem javnih nabavki finansiran je kroz IPA projekat i vrijednost sistema bila je 1.400.000,00 eura, u 2021. godini očekujemo proširenje

projekta u dijelu modula za javno-privatno partnerstvo u iznosu od 300.000,00 eura. U periodu od 2021 - 2023 godine planirano je zapošljavanje ukupno tri službenika (u svakoj godini po jednog), čije zapošljavanje će se financirati iz Budžeta Crne Gore. Planirana je nabavka dodatne kompjuterske opreme, izrada materijala za obuke kao i reklamne usluge za sve tri godine koje će se financirati iz Budžeta Crne Gore.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja Mjera ima indirektan uticaj na zapošljavanje jer doprinosi razvoju novog vida investicija, inovativnosti, uspostavljanju i širenju sektora za realizaciju javnih radova i javnih usluga, pa samim tim i mogućnosti za novo zapošljavanje. Mjera je neutralna u odnosu na rodna pitanja.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Zakonodavni okvir javnih nabavki se kreće u pravcu da Analiza opravdanosti bude usmjerena na zaštiti životne sredine i promociju kriterijuma ekonomski najpovoljnija ponuda kao i trošak životnog ciklusa.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	
<i>Kašnjenje sa usvajanjem podzakonskih akata</i>	<i>niska</i>	Rizik ne postoji, sva podzakonska regulativa je donešena do 07.07.2020. godine, kad je počeo sa primjenom Zakon o javnim nabavkama
Obučenost službenika kod naručilaca i angažovnih lica kod pobuđača usljed ograničenih mogućnosti održavana obuka usljed mjera COVID 19	Visoka	Obuke se održavaju on-line, zbog poštovanja mjera usljed pandemije izazvane Covid19 virusom, dok je obukama nužno obuhvatiti blizu 4000 ljudi za koriscenje sistema

5.3.4 Istraživanje, razvoj i inovacije (RDI) i digitalna transformacija

Crna Gora je prva zemlja kandidat za EU koja je u junu 2019. godine usvojila Strategiju pametne specijalizacije (S3) (2019-2024). Time je potvrđeno snažno usmjerenje države ka izgradnji i jačanju održivog sistema istraživanja i inovacija, koji podrazumijeva stimulisanje sinergije nauke i privrede u jasno određenim prioritetnim sektorima razvoja podstičući na taj način ekonomski rast i razvoj države. S3 je na ovaj način postala ključna karika koja je umrežila nekoliko sektorskih politika i koja će biti osnov svih daljih nacionalnih ulaganja. Informaciono-komunikacione tehnologije smatraju se ključnim tehnologijama koje treba da utiču na povećanje konkurentnosti prioritetnih grana: poljoprivrede, energetike i turizma. U kontekstu S3 strategije, a dodatno u vezi sa pandemijom koronavirusa i Trećim paketom mjera Vlade Crne Gore za socio-ekonomski oporavak, jačanje digitalne ekonomije stavlja se u fokus.

Posljednji zvanični statistički podaci za istraživanje i razvoj (IR) za 2018. godinu ukazuju na povećanje stepena ulaganja u IR, odnosno 0,5 % od BDP-a (u odnosu na 0,37% u 2017), sa udjelom ulaganja od strane poslovnog sektora od 0,19%. Državna ulaganja u nauku i inovacije, koja bilježe stalni porast od

2018. godine, do nivoa povećanja od čak 120% za 2020. godinu u odnosu na 2017. godinu, iskorišćena su za pokretanje brojnih instrumenata finansijske podrške, koji zahtijevaju i sopstvena ulaganja korisnika, a što će se dugoročno odraziti na ukupan porast ulaganja.

U avgustu 2020. godine stupila su na snagu 2 nova zakona na polju inovacija i tehnološkog razvoja: Zakon o inovacionoj djelatnosti (Sl.list CG 82/20) i Zakon o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija (Sl.list CG 82/20) – uključena u prethodni ciklus PER-a. Njima se bolje definiše kompletan Nacionalni inovacioni sistem, uspostavlja osnov za osnivanje Fonda za inovacije Crne Gore i definiše niz stimulativnih mjera za obavljanje naučnoistraživačke i inovacione djelatnosti i povećanje ulaganja iz privrednog sektora. Fond za inovacije definisan je i kao implementaciono tijelo Strategije pametne specijalizacije, dok je ranije uspostavljen Savjet za inovacije i pametnu specijalizaciju tijelo odgovorno za unapređenje koordinacije više resora. Predstoji priprema podzakonskih akata i informacionog sistema za punu implementaciju zakona.

Ipak, okvir za implementaciju S3 posebno u dijelu struktura koje osiguravaju kontinuirani Proces preduzetničkog otkrivanja, tek treba da bude uspostavljen, fragmentiranost i kratkoročno planiranje (komentar Evropske komisije u prilogu uslovnom prihvatanju Strategije pametne specijalizacije) prevaziđeno, a nedostajuće karike u sistemu uspostavljene. Od inovacione infrastrukture koja je u razvoju (Naučno-tehnološki park Crne Gore sa Nacionalnom kancelarijom za transfer tehnologija) očekuje se značajan efekat na jačanje cjelokupnog sistema. Unapređenje, povezivanje i otvoreni pristup postojećoj istraživačkoj infrastrukturi kao i ulaganje u novu treba takođe da ojačaju noseću konstrukciju Nacionalnog inovacionog sistema. Regionalni projekat krupne naučne i medicinske infrastrukture SEEIIST, čiji je razvoj u periodu 2017-2020 predvodila Crna Gora, prepoznat je u Evropskom ekonomskom i investicionom planu za Zapadni Balkan. Tek predstoji uspostavljanje snažnih klastera na liniji sa S3, subjekata za umrežavanje i povezivanje unutar „trougla znanja“, koji podstiču razmjenu znanja, internacionalizaciju i ubrzavanje komercijalizacije proizvoda visoke vrijednosti. Usluge za podršku u oblasti digitalne transformacije potrebne su mnogim malim i srednjim preduzećima da u novim okolnostima poslovanja uzrokovanih pandemijom integrišu online poslovanje sa tradicionalnim metodama.

Ljudski resursi u istraživanju i inovacijama (istraživači, ali i tehničko i pomoćno osoblje) a posebno za prioritetne oblasti definisane S3 strategijom još uvijek su nedovoljni. Zvanični podaci iz 2018. godine ukazuju da je ukupan broj istraživača u ovoj godini bio 1.596, odnosno 479 istraživača FTE. Potrebno je značajno i kontinuirano povećanje broja istraživača, preduzetnika, inovatora i njegovanje kreativnosti, kritičkog mišljenja i sposobnosti za rješavanje problema – pored unapređenja kvaliteta bazičnih znanja i vještina. Povećanje broja IT stručnjaka kao i unapređenje digitalnih vještina u opštoj populaciji baza su za digitalnu ekonomiju budućnosti.

Trenutno postojeći mehanizmi podrške Ministarstva ekonomskog razvoja, Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta, ali i drugih ministarstava koja su uključena u Akcioni plan Strategije pametne specijalizacije kao i budućeg Fonda za inovacije, ne sprovode se uz punu digitalizaciju, a prisutna je i raznorodnost u uslovima i procedurama različitih konkursa što dovodi do nesigurnosti krajnjih korisnika. Kako bi se digitalizacija ostvarila, potrebno je prethodno standardizovati procedure za sve mehanizme podrške kroz unapređenje podzakonskih akata u ovoj oblasti, a u skladu sa pravilima o državnoj pomoći za oblast istraživanja i inovacija koje je Crna Gora u potpunosti preuzela od EU kroz Zakon o kontroli državne pomoći. Naredni korak jeste uspostavljanje integrisanog informacionog sistema za oblast nauke i inovacija, koji bi značajno poboljšao dostupnost i tačnost podataka potrebnih za analizu stanja u istraživanju i inovacijama, ali i olakšao administrativno poslovanje.

U situaciji duboke socio-ekonomske krize izazvane pandemijom koronavirusa, postoji rizik od umanjenja budžetske potrošnje za istraživanje i inovacije i zato je potrebno snažan fokus staviti na povlačenje fondova koje je EU stavila na raspolaganje a koji su direktno povezani sa S3 strategijama i Zelenim sporazumom. U tom cilju, potrebno je postići veći stepen usaglašenosti domaćih politika sa politikama EU i uspostavljanje posredničkih tijela (poput subjekata inovacione infrastrukture, centara

za razvoj nauke i inovacija koji povezuju činice u „trouglu znanja“, digitalnih inovacionih habova koji postižu digitalnu i inovacionu kulturu) čija je važna uloga u povećanju korišćenja EU fondova. Pored toga, potrebno je dodatno ojačati izvozne kapacitete privrednih subjekata, naročito putem digitalizacije i strateškog umrežavanja.

Koncept digitalne ekonomije se u posljednje vrijeme razvija zbog višestruke i dinamičke prirode i transformacija digitalnih tehnologija. Digitalna ekonomija je najvažniji pokretač inovacija, konkurentnosti i rasta u svijetu, odnosno ona ubrzava globalni ekonomski razvoj, povećava produktivnost postojećih industrija, njeguje i podstiče nova tržišta i industrije.

Digitalna ekonomija kao način privrednog poslovanja koristi informaciono-komunikacione tehnologije i internet uz upotrebu znanja iz oblasti: ekonomije, informatike, telekomunikacija, računarstva, digitalne elektronike.

Dalji izazovi i potencijali za razvoj digitalne ekonomije u Crnoj Gori, preciznije će dati Strategija digitalne transformacije koja je u pripremi. Ovaj dokument će definisati dalje pravce razvoja digitalne transformacije, ciljeve, indikatore uspjeha, način praćenja i sprovođenja strategije, kao i druga pitanja koja su od značaja za razvoj digitalne transformacije.

Široko pojasne mreže interneta velikih brzina imaju važan uticaj na uvođenje inovativnih usluga, što znači da je na cijeloj teritoriji države potrebno obezbijediti kvalitetnu komunikacionu infrastrukturu i širokopojasne mreže nove generacije. Povećanje dostupnosti i zauzimanje mreža veoma velikog kapaciteta će omogućiti široku upotrebu proizvoda, usluga i aplikacija na jedinstvenom digitalnom tržištu.

U pokrivenosti širokopojasnim pristupnim mrežama velikih brzina Crna Gora je ostvarila značajan napredak u prethodnom periodu, ali je potrebno i dalje raditi na kreiranju još podsticajnijeg investicionog ambijenta u ovoj oblasti. Stoga će se donošenjem zakonodavno-regulatornog okvira u ovoj oblasti propisati mjere koje će stimulisati, ubrzati, olakšati i smanjiti troškove postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, i na ovaj način stimulisati operatori koji nemaju komercijalni interes za investiranje u mreže nove generacije u ruralnim područjima.

Prioritetna reformska mjera 10: Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu

Opis mjere: Programom ekonomskih reformi 2019-2021. godina, a u skladu sa preporukama Evropske unije, definisana je mjera: „Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira u cilju smanjenja troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velike brzine“.

U cilju unaprijeđenja zakonodavno-regulatornog okvira, kako bi se smanjili troškovi građevinskih radova za postavljanje mreža i gradila integrisana infrastruktura (koordinirana izgradnja - istovremeno građenje i postavljanje infrastrukture za višestruku namjenu), što uključuje i elektronske komunikacione mreže nove generacije, u 2019. godini intenzivno se radilo na izradi Predloga Zakona o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina (koji se zasniva na EU Direktivi 2014/61) i usaglašavanju sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Ovaj Predlog Zakona Vlada Crne Gore, je utvrdila na sjednici od 19. decembra 2019. godine. Na osnovu člana 69 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Zakonodavni odbor, sa sjednice održane 28. februara

2020. godine, podnio je Izvjestaj o razmatranju Predloga Zakona o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina i saglasio se da ovaj Predlog predloži Skupštini na usvajanje. Međutim, usljed globalne pandemije izazvane COVID-19, Predlog zakona još uvijek nije bio na dnevnom redu skupštinskog zasijedanja.

Usvajanjem ovog zakona bitno će se smanjiti troškovi građevinskih radova na postavljanju mreža, i to kroz primjenu instrumenata i propisa za izgradnju integrisane infrastrukture, pri čemu bi se koordiniranom izgradnjom istovremeno gradila i postavljala infrastruktura za višestruku namjenu, što uključuje i elektronske komunikacione mreže nove generacije.

U vezi sa procesom mapiranja elektronske komunikacione infrastrukture, postupak javne nabavke usluge unapređenja georeferencirane baze podataka elektronske komunikacione infrastrukture je dva puta raspisivan u oktobru 2018. godine i martu 2019. godine ali te nabavke nijesu uspješno završene. Tek je na osnovu postupka javne nabavke koji je počeo 14.02.2020. godine donijeta odluka o izboru najpovoljnije ponude 30.04.2020.godine, a ugovor o javnoj nabavci je zaključen sa WinSoft d.o.o. iz Podgorice 20.05.2020. godine. Izvršena je primopredaja sistema krajem decembra 2020. godine i sistem je u funkciji.

Na osnovu mapiranja dobiće se precizna i detaljna slika o trenutnom razvoju mreža, identifikovati područja bez dostupnosti širokopojasnog pristupa, a stvoriće se i uslovi za ispitivanje potencijala tržišta da eliminiše postojeći jaz u infrastrukturi, tj. definisati zone potencijalno neuspjelog djelovanja tržišta.

Shodno strateškim pravcima razvoja i postavljenim indikatorima za razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup postavljenih u Strategiji razvoja informacionog društva Crne Gore do 2020, a uzimajući u obzir trenutne otežavajuće okolnosti, ostvarene vrijednosti do septembra 2020. godine su:

- Dostupnost NGA širokopojasnog pristupa - Procenat domaćinstava u području dostupnosti NGA (30 Mbit/s) oko 80% (ciljana vrijednost za 2020: 100 %)
- Penetracija širokopojasnih priključaka za domaćinstva - Udio domaćinstava koja koriste najmanje širokopojasni pristup (2 Mbit/s) je 93,19% (ciljana vrijednost za 2020: 100%)
- Zastupljenost širokopojasnih priključaka velikih brzina -Udio priključaka širokopojasnog pristupa internet putem fiksne mreže velikih brzina (30 Mbit/s) u ukupnom broju fiksnih širokopojasnih priključaka je 67,38% (ciljana vrijednost za 2020: 70%)
- Penetracija ultrabrzih širokopojasnih priključaka (domaćinstva)- Udio domaćinstava koja koriste ultrabrzni širokopojasni pristup (100 Mbit/s) NGA (30 Mbit/s) je 28,79 (ciljana vrijednost za 2020: 50%)

Na osnovu postignutih vrijednosti u 2020. godini, definisaće se dalji pravci razvoja širokopojasnog pristupa novom Strategijom digitalne transformacije koja je trenutno u fazi izrade.

Ministarstvo ekonomskog razvoja je u julu mjesecu započelo rad na realizaciji projekta "Razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu u Crnoj Gori" koji se nalazi na Jedinstvenoj listi prioritarnih infrastrukturnih projekata Vlade Crne Gore, u sektoru Digitalne infrastrukture. Projekat obuhvata izradu Nacionalnog plana razvoja širokopojasnih mreža nove generacije kojim je predviđeno definisanje tipa infrastrukture koju treba izgraditi u područjima u kojima ne postoji komercijalni interes za investiranje od strane učesnika na tržištu, kao i izradu Studije izvodljivosti i Analize isplativosti u pojedinim zonama. Nacionalnim Planom razvoja širokopojasnih mreža nove generacije će se preporučiti i optimalni modeli podsticaja, odnosno javno-privatnog partnerstva za njenu izgradnju. Opšti cilj ovog projekta je jačanje ekonomskog i socijalnog razvoja Crne Gore kroz

postavljanje fiksne širokopojasne infrastrukture. Povećan pristup ICT-u pojačaće digitalnu povezanost između Crne Gore i drugih zemalja u regionu i EU, smanjiće digitalni jaz i doprinijećerazvoju regiona. Realizacijom projekta obezbijediće se izgradnja adekvatne infrastrukture za brz i siguran pristup internetu do svih domaćinstava, privrednih subjekata, obrazovnih institucija i zdravstvenih ustanova u Crnoj Gori u cilju podrške digitalnoj transformaciji društva i ekonomije. Očekuje se da će Nacionalni plan razvoja širokopojasnog pristupa internetu biti završen do kraja III kvartala 2021. godine.

Ovom mjerom se nastavlja implementacija mjere iz Programa ekonomskih reformi 2019-2021. godina, u skladu sa predviđenom dinamikom.

Aktivnosti planirane u 2021. godini Početak aktivnosti na izradi novog Zakona o elektronskim komunikacijama (u skladu sa Direktivom EU 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama) i završetak aktivnosti na izradi Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori i pokrivenosti stanovništva pristupnim mrežama nove generacije. Ove godine biće usvojen Zakon o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina.

Aktivnosti planirane u 2022. godini Završetak izrade novog Zakona o elektronskim komunikacijama, i njegovo donošenje. Primjena (implementacija) nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori i pokrivenosti stanovništva pristupnim mrežama nove generacije.

Aktivnosti planirane u 2023. godini Primjena (implementacija) novog Zakona o elektronskim komunikacijama.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja

Pokazatelji rezultata:

Aktivnost	Indikator rezultata	Bazni 2020 godina	Prelazni cilj 2021-2022	Cilj 2023 godina
Izrada Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori	Procenat domaćinstva u području sa pristupnim mrežama nove generacije (NGN):	80%	90%	95%
Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu	Povećanje ravnomjernog regionalnog razvoja, korišćenja interneta i novih tehnologija, digitalnih vještina i servisa e-uprave.	2020	2021-2022	2023

Očekivani uticaj na konkurentnost Razvojem širokopojasne mreže, u kombinaciji sa drugim mjerama koje će biti definisane Strategijom digitalne transformacije kao što su razvoj digitalnih vještina i e-uprave, podstiče se rast produktivnosti, rast zaposlenosti i poboljšava efikasnost javnog sektora.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Za aktivnost izrade Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori, obezbijeđena su sredstva kroz grant u iznosu od 0.55 miliona, od strane WBIF-a. Za aktivnost implementacija Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori biće potrebna finansijska sredstva. Iznos sredstava, model i opravdanost ulaganja u dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu u ovom trenutku nijesu poznati, i isti će biti utvrđeni izradom Plana.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja Digitalni servisi i digitalna povezanost doprinose razvoju i ekonomskom rastu države. Razvoj širokopojasnog pristupa i usluga ima značajan uticaj na razvoj drugih sektora ekonomije, kao i društva uopšte. Istovremeno, izgradnjom infrastrukture u ruralnim područjima, pretežno na sjeveru Crne Gore, podstiče se ravnomjerniji regionalni razvoj i doprinosi povećanju atraktivnosti ovih područja za potencijalne investitore.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Trenutna procjena je da ova mjera nema uticaj na životnu sredinu. Svakako, u okviru pripreme Nacionalnog Plana biće sprovedena analiza uticaja na životnu sredinu, tj. analiza rizika povezanih sa radovima instalacije kablova i tornja, uključujući službenu dozvolu, upotrebu zemljišta, zaštitu na radu i zaštitu zdravlja, područja, kao i bilo kakve smetnje za javnost i postupke pronalaženja slučajnosti.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
U implementaciji Zakona o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i u fazi izrade Nacionalnog Plana ne postoje rizici. Malo tržište, nedostatak interesa iz privatnog sektora i/ili nedostatak fiskalnog prostora za kofinansiranje projekata	Niska Srednja	Za aktivnost izrade Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori, obezbijeđena su sredstva kroz grant u iznosu od 0.55 miliona, od strane WBIF-a.
U implementaciji novog Zakona o elektronskim komunikacijama, kao i u fazi izrade Predloga Zakona ne postoje rizici.	Niska	

Prioritetna reformska mjera 11: Unapređenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore⁴²

Opis mjere mjera bi dovela do objedinjavanja svih mehanizama podrške u jedinstveni višegodišnji program koji bi uveo sistematičnost, puni obuhvat, plan realizacije s planom finansiranja iz više resornih ministarstava i drugih izvora; definisao strukturne projekte na teme S3, infrastrukturu, sve

⁴² Ova mjera je nadgradnja mjere 13 iz PER 2020-2022

mehanizme za ljudske resurse, naučnoistraživačke tematske projekte, projekte za podršku cijelom ciklusu inovacija. Imajući u vidu da su strategije pametne specijalizacije jedan od mehanizama kako dostići ciljeve postavljene u Zelenom sporazumu, program bi sadržao i prioritete iz Green Deal-a. Ova mjera proizilazi i iz preporuka Evropske komisije u pismu o uslovnom odobrenju S3 strategije⁴³. Mjera će doprinijeti usaglašenosti dalje implementacije S3 strategije sa Evropskim zelenim sporazumom, posebno sa Zelenim planom EU za Zapadni Balkan, tako što će između ostalog definisati listu strukturnih projekata sa njihovom razradom, spremnih za operacionalizaciju bilo putem budžetskih sredstava bilo putem EU fondova ili spremnih za kandidovanje privatnim investitorima. Strukturni projekti su pokretači novog razvoja baziranog na znanju, inovacijama i zelenoj ekonomiji, koji doprinose kreiranju nove potražnje od strane preduzeća, novih i kvalitetnijih radnih mjesta.

U realizaciju ove mjere već je uključena podrška Udruženog istraživačkog centra EK i UNDP. Mjera predstavlja nadogradnju mjere 13 iz prethodnog PER-a, koja je sprovedena prema planu, međutim uvidjela se potreba za sveobuhvatnim programskim pristupom radi postizanja snažnijeg strateškog učinka na S3 implementaciju ali i Strategiju održivog razvoja Crne Gore – imajući u vidu snažan fokus EU na zelenu agendu i mogućnost povlačenja sredstava sa zrelim projektima.

a) Aktivnosti planirane u 2021. godini

- Definisan Operativni program za S3 implementaciju sa pod-programima za sva 4 strateška prioriteta, koji uključuje povezivanje sa adekvatnim instrumentima politika (šeme grantova i moguće nove šeme u skladu sa pravilima o državnoj pomoći) – Ministarstvo ekonomskog razvoja, Međuresorna operativna grupa za S3 implementaciju, Savjet za inovacije i pametnu specijalizaciju;
- Definisani strukturni projekti i višegodišnji plan finansiranja – sva ministarstva relevantna za S3, uz koordinaciju Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju;
- Realizacija ustaljenih mehanizama podrške (otvaranje konkursa u 2021):
 - Konkurs za startup projekte (MER)
 - Konkurs za EUREKA projekte (MER)
 - Konkurs za S3 projekte u preduzećima EU-IPA (CFCU-MER)
 - Konkurs za pred-akceleracijski program za startapove (MER)
 - Konkurs za podsticanje inovacija u preduzećima (MER)
 - Konkurs za razvoj ljudskih resursa u nauci (CFCU-MPNKS)
 - Konkurs za inovativne projekte u kreativnim industrijama (MPNKS)

b) Aktivnosti planirane u 2022. godini

- Implementacija Operativnog programa za S3 kroz javne pozive i druge oblike finansiranja – Fond za inovacije Crne Gore, Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta, ostala resorna ministarstva koja pokrivaju S3 područja, CFCU, Fond za inovacije Crne Gore (moguće i Eko fond, Crnogorska agencija za investicije)
 - Novi konkurs za uspostavljanje Centara izvrsnosti (MPNKS + 2 resorna ministarstva)
 - Novi konkurs za doktorske stipendije (MPNKS)
 - Novi konkurs za naučnoistraživačke projekte (MPNKS)
 - Novi Konkurs za podsticanje učešća u programima Horizon Europe, COST i drugim programima međunarodne saradnje (MPNKS)
 - Inovirane šeme podrške za inovacije u okviru Fonda za inovacije, kao što je definisano u Biznis planu Fonda (Program za razvoj inovativnih preduzeća; Program provjere inovativnog koncepta; Vaučeri za podsticanje inovacija; Program za razvoj fondova rizičnog kapitala; Program razvoja projekata koji doprinose S3)
- Priprema tenderske dokumentacije za IPA III 2023 tendere (MER)

⁴³ Technical recommendations for Montenegro following the conditionally positive assessment of the Smart Specialisation Strategy of Montenegro (2019-2024).

c) Aktivnosti planirane u 2023. godini

- Implementacija Operativnog programa kroz javne pozive i druge oblike finansiranja – Fond za inovacije, Ministarstvo ekonomskog razvoja, ostala resorna ministarstva koja pokrivaju S3 područja, CFCU, Fond za inovacije Crne Gore (moguće i Eko fond, Crnogorska agencija za investicije). Uspostavljanjem Fonda za inovacije, biće inovirane šeme podrške za inovacije, kao što je definisano u Biznis planu Fonda (Program za razvoj inovativnih preduzeća; Program provjere inovativnog koncepta; Vaučeri za podsticanje inovacija; Program za razvoj fondova rizičnog kapitala; Program razvoja projekata koji doprinose S3).
- Priprema tenderske dokumentacije za IPA III 2025 (MER i linijska ministarstva)

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj	Bazni (godina)	Prelazni cilj (godina)	Cilj (godina)
Ugovorena godišnja sredstva podrške za nauku i inovacije kroz grantove	0,4M € (2021)	5,35 M € (2022)	1,3 M € (2023)
Ugovorena godišnja sredstva za strukturne projekte S3 i Green Plan	1,8M € (2019 – centri izvrsnosti)	/ (2022)	2M € (2023 – centri izvrsnosti)

Očekivani uticaj na konkurentnost: Mjera će ostvariti uticaj na rast sljedećih pokazatelja konkurentnosti i održivog razvoja Crne Gore:

- Povećanje zaposlenosti u djelatnostima visokih tehnologija i usluga baziranih na znanju za 1% (procjena ukupno oko 20.000 zaposlenih = 200 novozaposlenih) u trogodišnjem periodu, kao direktno zapošljavanje na podržanim projektima; Polazno stanje: Zaposlenost u djelatnostima srednjih i visokih tehnologija i usluga baziranih na znanju⁴⁴ = score 68,9 (Innovation Scoreboard 2020, podaci za period 2016-2018)⁴⁵

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Sredstva za 2021. godinu uključuju budžetska sredstva u iznosu 0,4 M € za novougovorenu podršku. Sredstva za 2022. godinu uključuju budžetska sredstva (3,45 M €), ugovaranje IPA II 2020 (1,9M €). Sredstva za 2023. godinu uključuju budžetska sredstva (3,3 M €).

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti (pristupačnost zdravstvene zaštite) Očekuje se da mjera treba da ostvari efekat na oko 70 novih radnih mjesta godišnje kroz podržane projekte. Riječ je o radnim mjestima u djelatnostima srednjih i visokih tehnologija i usluga baziranih na znanju, što je 1 od SDG indikatora u cilju 9 (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation).

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera uključuje realizaciju strukturnih projekata koji povezuju nauku i inovacije sa održivim razvojem (S3+SDG), tako da se očekuje efekat na životnu sredinu,

⁴⁴ SDG indikator

⁴⁵ podatak niske pouzdanosti (Eurostat)

međutim nije moguće odrediti ga u ovom trenutku jer mjera u prvoj fazi podrazumijeva planiranje konkretnih projekata i njihovo kandidovanje za EU podršku.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Efikasnost rada Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju u povezivanju različitih resora, institucija i privrednih udruženja	Visoka	Posvećenost Vlade jačanju uloge S3 Savjeta u upravljanju sistemom inovacija i povezanost sa Nacionalnim savjetom za održivi razvoj. Dalja podrška UNDP projekta (i drugih donatora) u jačanju Sekretarijata Savjeta.
Kriza javnih finansija koja ugrožava razvojni dio budžeta	Visoka	Snažan fokus na povlačenju EU fondova koji će biti na raspolaganju za Zelenu agendu za Zapadni Balkan (uključujući regionalne i makro-regionalne programe), kao i iz EU programa Horizont Evropa

Prioritetna reformska mjera 12: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj istraživanja i inovacija i digitalna transformacija sektora⁴⁶

Opis mjere Mjera podrazumijeva kreiranje novih (proisteklih iz dva nova zakona, usvojena 2020.g) i unapređenje postojećih podzakonskih akata, standardizaciju procedura i uspostavljanje pune usaglašenosti nacionalnih politika i instrumenata podrške s pravilima državne pomoći. Ova mjera utvrđena je u Strategiji naučnoistraživačke djelatnosti (2017-2021), a kroz novu Inovacionu Agendu EU za Zapadni Balkan i EU saopštenje o Evropskom istraživačkom prostoru (ERA)⁴⁷ ukazuje se da pripadanje ERA treba da posluži kao pokretač nacionalne reforme i unapređenja politika ka sistemima nauke i inovacija koji vode do kvalitetnijih rezultata. EU će kroz Horizon Europe ali i druge instrumente podržati ovu reformu. Izrada sveobuhvatnog informacionog sistema za digitalizaciju poslovanja u domenu istraživanja i inovacija treba da unaprijedi i olakša praćenje implementacije zakona, instrumenata podrške i administrativno poslovanje. Na institucionalnom planu podrazumijeva se operacionalizacija Fonda za inovacije i njegovo jačanje u funkciji implementacije EU pomoći za oblast inovacija, kompletiranje kapaciteta Naučno-tehnološkog parka Crne Gore uključujući Nacionalni centar za transfer tehnologija, kao i uspostavljanje centara za unapređenje saradnje u okviru trougla znanja po modelu EIT – Evropskog instituta za inovacije i tehnologiju (knowledge-innovation hubs). Posebno važan cilj ovog institucionalnog ojačanja jeste intenzivnije povlačenje raspoloživih EU fondova za oblast S3 i Zelene agende za Zapadni Balkan, uključujući regionalne i makroregionalne programe. Mjera se može implementirati kombinacijom nacionalnog i EU finansiranja. Tehnička podrška biće obezbijeđena kroz IPA II 2020 (projekat horizontalne podrške za sektor Konkurentnost) kao i kroz apliciranje za Policy Support Facility (Horizon 2020 / Horizon Europe). Mjera sadrži aktivnosti iz Trećeg paketa mjera Vlade Crne Gore za ublažavanje posljedica pandemije koronavirusa, a odnosi se na snažnije udruživanje visoko konkurentnih preduzeća iz IT sektora radi jačanja ljudskih resursa, bolje pozicije crnogorskog IT sektora na međunarodnom tržištu, snažniji sinergijski efekat sa aktivnostima u akademskom sektoru te snažniji doprinos realizaciji Strategije pametne specijalizacije Crne Gore.

⁴⁶ Ova mjera je nadgradnja mjere 12 iz PER 2020-2022

⁴⁷ COM(2020) 628; 30/09/2020

a) Aktivnosti planirane u 2021. godini

- Početak IPA 2020 projekta tehničke podrške za jačanje okvira za S3 implementaciju;
- Završetak izrade pet podzakonskih akata po osnovu dva nova zakona usvojena u 2020. g: Zakona o inovacionoj djelatnosti i Zakona o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija (Sl.list CG 82/20);
- Ugovaranje izrade integralnog informacionog sistema za digitalizaciju javne uprave u resoru nauke i inovacija i početak realizacije ugovora;
- Usklađivanje podzakonskih akata u oblasti finansijske podrške naučnoistraživačkoj i inovacionoj djelatnosti sa pravilima o državnoj pomoći – izrada jedinstvenog pravilnika za državnu pomoć u oblasti nauke i inovacija;
- Izvođenje radova na Naučno-tehnološkom parku Crne Gore;
- Uspostavljanje Fonda za inovacije Crne Gore;
- Uspostavljanje ICT klastera i njegova operacionalizacija;

b) Aktivnosti planirane u 2022. godini

- Usklađivanje svih ključnih internih pravila, procedura i obrazaca kako bi se upodobili prelasku na digitalno poslovanje (prijave projekata, procedura evaluacije, plaćanja, sufinansiranje, monitoring, statistika, izvještavanje itd);
- Puna implementacija informacionog sistema i prelazak na digitalno poslovanje;
- Dalje unapređenje sistema i procedura, u skladu sa razvojem u ERA;
- Operacionalizacija Fonda za inovacije, kompletiranje kadrovske strukture i prenos instrumenata finansijske podrške iz ministarstava u Fond;
- Završetak radova na Naučno-tehnološkom parku Crne Gore;
- Priprema tenderske dokumentacije za IPA III 2023 (grant šema za nove S3 klastera);
- Priprema tenderske dokumentacije za IPA III 2023 (oprema za laboratorije NTP);
- Priprema tenderske dokumentacije za IPA III 2023 (novi ciklus tehničke podrške za S3/S4 implementacioni okvir);

c) Aktivnosti planirane u 2023. godini

- Priprema Fonda za zajedničku implementaciju sa CFCU EU-IPA sredstava namijenjenih inovacijama;
- Otvaranje tendera za 3 planirana IPA III 2023 ugovora.

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj	Bazni (godina)	Prelazni cilj (godina)	Cilj (godina)
Urađeno 5 novih pravilnika	0	5 (2021)	5 (2023)
Urađen cjeloviti informacioni sistem za NIID	0	Ugovoren projekat (2021)	Puna implementacija i unapređenje informacionog sistema (2022)
Uspostavljen Fond za inovacije	/	Donijet osnivački akt i usvojen biznis plan Fonda (2021)	Fond spreman za zajedničku implementaciju EU-IPA

		Fond operativan i implementira programe (2022)	sredstava za inovacije sa CFCU (2023)
Kompletiran Naučno-tehnološki park Crne Gore	Pravno lice osnovano (2019), radovi započeti (2020)	Radovi okončani (2022)	NTP sa Kancelarijom za transfer tehnologija operativan (2023)
Uspostavljeni S3 tematski klasteri	Prvi konkurs za ICT klaster okončan (2020)	1 (ICT) S3 klaster uspostavljen (2021)	Novi konkurs za podršku 3 S3 tematska klastera (2023)

Očekivani uticaj na konkurentnost Mjera će ostvariti uticaj na djelotvornost instrumenata podrške za nauku i inovacije, olakšan monitoring, bolje planiranje aktivnosti i veću transparentnost. Indikatori mjera podrške koje bi preuzeo Fond za inovacije su:

- Vrijednost generisanih investicija u R&D iz privatnog sektora podržanog kroz Fond, u periodu od 2021. do 2027. godine 1.152.500 €
- Mobilisana sredstva EU fondova kroz projekte podržane od strane Fonda, u periodu od 2021. do 2025. godine 1.500.000 €

Indikatori uticaja Naučno-tehnološkog parka uključuju broj novih ili značajno poboljšanih inovativnih proizvoda ili usluga: 10 takvih proizvoda u 2023.

Mjera u dijelu ICT klastera će ostvariti uticaj na povećanje stručno osposobljenog kadra u IT profesiji kroz akreditovane programe cjeloživotnog učenja za 100 ljudi godišnje i povećanje izvoza softverskih usluga članica klastera, za 60% u odnosu na period prije operacionalizacije klastera.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Sredstva za 2021. godinu uključuju budžetska sredstva za informacioni sistem i tehničku podršku u izradi pravilnika (120.000€), donatorska sredstva tehničke podrške (373.700 €), kao i sredstva iz kapitalnog budžeta za izgradnju NTP (5 miliona EUR). Sredstva za 2022. godinu uključuju budžetska sredstva za operativni rad Fonda (0,6M€⁴⁸), i sredstva iz kapitalnog budžeta za izgradnju NTP (3 miliona EUR). Sredstva za 2023. godinu uključuju dalja operativna sredstva za Fond (0,6M€) i veće povlačenje sredstava iz EU fondova za nove aktivnosti Fonda. Sredstva za 2021, 2022. i 2023. godinu uključuju budžetska sredstva za sufinansiranje klastera, u iznosu od 300.000€ godišnje, uz isti iznos koji će finansirati članice klastera.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti (pristupačnost zdravstvene zaštite) Sprovedenje legislativne reforme u oblasti nauke i inovacija te uvođenje savremenog informacionog sistema i digitalizacija poslovanja imaju posredan uticaj na jednak pristup raspoloživim mehanizmima podrške, umanjeње nesigurnosti u korišćenju podrške i povećanje transparentnosti poslovanja javne uprave. Aktivnosti Fonda za inovacije i Naučno-tehnološkog parka imaju neposredan i posredan efekat na zapošljavanje, i to u domenu srednjih i visokih tehnologija usluga baziranih na znanju, tj. visoko-obrazovanog kadra i mladih ljudi. Klaster će da ostvari uticaj na stručno obrazovanje u domenu IT profesije pružajući mogućnost prekvalifikacije / dokvalifikacije odraslim osobama u struci koja bilježi visoku globalnu potražnju a koja se može obavljati iz Crne Gore i za inostrano tržište. To će uticati na povećanje zaposlenosti i smanjenje siromaštva. Obratiće se posebna pažnja na uključenje žena u programe obrazovanja i obuke, radi smanjenja postojećeg jaza između polova u ovoj struci.

⁴⁸ Sredstva za finansiranje programa Fonda su uključena u mjeru 11.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera uključuje uspostavljanje Fonda za inovacije, čija uloga je snažnija implementacija S3 strategije koja objedinjuje ekonomski i održivi razvoj. Zelena i digitalna tranzicija sve češće se zovu „blizanačkim“ tranzicijama. Aktivnosti iz ove mjere značajno doprinose digitalnoj tranziciji s očekivanim pozitivnim efektom i na zaštitu životne sredine.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nedovoljna posvećenost državnih službi radu na legislativnoj reformi, usljed svakodnevnog opterećenja	Visoka	Obezbjedeње donatorske podrške za dodatno osoblje; Posvećenost rukovodstva ovoj aktivnosti
Kriza javnih finansija koja ugrožava razvojni dio budžeta	Visoka	Snažan fokus na povlačenju EU fondova koji će biti na raspolaganju za Zelenu agendu za Zapadni Balkan, kao i iz EU programa Horizont Evropa
Nedovoljni kapaciteti preduzeća da investiraju u rad klastera, usljed aktuelne krize.	Niska	Biznis plan klastera treba da dovede do ušteta u određenim uslugama koje su članice koristile pojedinačno i da osigura nove izvore prihoda za članice.

5.3.5 Reforme za ekonomsku integraciju

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: Ukupna spoljnotrgovinska robna razmjena Crne Gore za period januar-decembar 2019. godine, prema konačnim podacima iznosila je 3 016,2 miliona eura, što ukazuje na rast od 2,1% u odnosu na isti period prethodne godine. Izvoz robe imao je vrijednost od 415,5 miliona eura, a uvoz 2 600,7 miliona eura. U odnosu na isti period prethodne godine izvoz je bio veći za 3,8%, a uvoz veći za 1,8%. Pokrivenost uvoza izvozom iznosila je 16,0% i veća je u odnosu na isti period prethodne godine kada je iznosila 15,7%. Najveći spoljnotrgovinski partneri u izvozu bili su: Srbija (107,9 mil. eura), Mađarska (45,0 mil. eura) i Bosna i Hercegovina (29,8 mil. eura). Najveći spoljnotrgovinski partneri u uvozu bili su: Srbija (500,4 mil. eura), Njemačka (244,2 mil. eura) i Kina (221,9 mil. eura). Spoljnotrgovinska robna razmjena bila je najveća sa potpisnicama CEFTA-e i sa Evropskom unijom.

U međunarodnoj razmjeni usluga Crna Gora je u 2019. godini ostvarila suficit u iznosu od jedne milijarde eura, koji je za 8,9% veći u odnosu na prethodnu godinu. Ostvareni suficit rezultat je značajnijeg povećanja prihoda od rashoda po ovom osnovu. Ovakav trend, u najvećoj mjeri, rezultat je povećanja prihoda od ostalih poslovnih usluga, usluga transporta i usluga putovanja-turizma. Takođe, u posmatranom periodu značajno su se smanjili rashodi po osnovu telekomunikacionih, računarskih i informatičkih usluga. Ukupan obim razmjene usluga u 2019. godini iznosio je 2,4 milijarde eura, što je za 8,5% više nego prethodne godine. Ukupni prihodi od usluga iznosili su 1,7 milijardi eura ili 8,6% više u odnosu na prethodnu godinu. Najveći prihodi ostvareni su u oblasti putovanja-turizma (1,1 milijardu eura), zatim u oblasti transporta (352,8 miliona eura), ostalih poslovnih usluga (111,1 milion eura) i telekomunikacionih, računarskih i informatičkih usluga (56,3 miliona eura).

Kada je u pitanju trgovina robom trgovinske olakšice čine jedan od ključnih elemenata za jačanje ekonomske integracije, na regionalnom i širem nivou. Naime, vrijeme i troškovi trgovine robom preko granica Crne Gore, prema istraživanju Doing Business Svjetske banke znatno su veći od prosjeka u EU zemljama članicama, kao i zemljama CEFTA regiona. Prema Izvještaju Doing Business Svjetske banke

za 2020. godinu, Crna Gora je po lakoći prekogranične trgovine na 41. mjestu. U cilju pojednostavljenja, harmonizacije i smanjenja vremena i troškova sprovođenja procedura u prekograničnoj trgovini usvojena je Strategija trgovinskih olakšica 2018-2022 sa detaljnim akcionim planom za njenu implementaciju. Na ovaj način konsolidovane su sve obaveze predviđene STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama, CEFTA Dodatnim protokolom 5, uključujući obaveze iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji u dijelu trgovinskih olakšica. Sprovođenjem mjera za olakšanje trgovine koje su definisane Strategijom biće otklonjene administrativne neefikasnosti i uska grla u prekograničnoj trgovini za koja se očekuje da će imati indirektan pozitivan uticaj na rast izvoza i direktan uticaj na povećanje konkurentnosti privrede. Pored Strategije trgovinskih olakšica, mjere za olakšanje trgovine usko su povezane i imaju uticaja na realizaciju mjera iz Strategije integrisanog upravljanja granicom i Poslovne strategije Uprave carina.

U dijelu trgovine uslugama, CEFTA Dodatni protokol 6 o trgovini uslugama (DP 6) ima za cilj da razvija i širi saradnju sa ciljem postizanja postepene liberalizacije i međusobnog otvaranja tržišta usluga, u kontekstu evropskih integracija i uzimajući u obzir relevantne odredbe Opšteg sporazuma o trgovini uslugama (GATS) i obaveze koje su Strane – članice STO preuzele u okviru GATS-a. Isti predstavlja okvir za dalji razvoj i unaprijeđenje trgovinske i ekonomske saradnje, i u direktnoj je vezi s uklanjanjem postojećih ograničenja i pojednostavljanja administrativnih procedura. CEFTA Strane su usvojile DP 6 18. decembra 2019. godine. Srbija, Albanija, Sjeverna Makedonija i Bosna i Hercegovina su okončale ratifikacione procedure, pa se stupanje na snagu očekuje u I kvartalu 2021. godine. Donošenje Regionalnih disciplina za domaću regulativu u skladu sa STO pravilima predstavlja okvir kojim se, između ostalog, definiše da, u slučajevima gdje je neophodno odobrenje za obavljanje djelatnosti, dokumentacija može biti podnijeta elektronski, kao i prihvatanje ovjerenih kopija dokumenata u skladu sa domaćim zakonodavstvom. Pored navedenog, svaka CEFTA Strana bi, u cilju transparentnosti, trebala da imenuje kontakt tačku za usluge. Nadalje proširivanjem SEED+ na trgovinu uslugama bi se doprinijelo razmjeni informacija između nadležnih organa za usluge u okviru CEFTA Strana, dok bi se prilikom revidiranja obaveza iz DP 6 u cilju dalje liberalizacije trgovine uslugama, uzela u obzir procjena stepena restriktivnosti mjera koje utiču na trgovinu uslugama primjenom metodologija uspostavljenih od Svjetske banke i OECD-a.

Prioritetna reformska mjera 13: Implementacija mjera za olakšanje trgovine robama i uslugama u skladu sa STO obavezama i CEFTA Dodatnim protokolom 5 i 6

Opis mjere: Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište 2021-2024 (u daljem tekstu: AP CRM), usvojen na Samitu lidera zapadnog Balkana u Sofiji 10. novembra 2020. godine, prepoznaje značaj trgovinskih olakšica i trgovinu uslugama kroz komponente međusektorske trgovinske mjere, slobodno kretanje roba i usluga. Obaveze iz CEFTA DP 5 prepoznate su nacionalnom Strategijom trgovinskih olakšica, u okviru koje su identifikovane mjere na koje je potrebno aktivno djelovati u cilju unapređenja transparentnosti i pristupa informacijama, usklađivanje i racionalizacija formalnosti, dokumentacije i taksu, implementiranje procedura pojednostavljenog i ubrzanog carinjenja robe, unapređenje saradnje i povećanje efektivnosti graničnih kontrola i proširenja automatske obrade i elektronske razmjene podataka.

CEFTA DP 6 o trgovini uslugama s druge strane ima za cilj, između ostalog, povećanje izvoza usluga sa teritorije CEFTA Strana; povećanje stranih direktnih investicija kroz otvaranje velikog broja sektora usluga; kao i povećanje mobilnosti visokokvalifikovane radne snage kroz definisane kategorije ovih lica i mjere u pogledu ulaska i privremenog boravka na teritoriji CEFTA Strana. Istovremeno predstavlja pravni osnov za međusobno priznavanje kvalifikacija, intra-regulatornu saradnju i uspostavljanje dijaloga u oblasti elektronske trgovine.

Mjera je u dijelu olakšanja trgovine robom bila obuhvaćena Programom ekonomskih reformi 2020-2022. godina, i predstavlja nastavak aktivnosti koje su započete u 2019. godini. Dinamika realizacije aktivnosti iz 2020. je djelimično ispunjena uslijed određenih odlaganja za aktivnosti u okviru SEED+. Aktivnosti za realizaciju mjere odnosile su se na razvoj i implementaciju IT aplikacija za NCTS. Uspostavljanje funkcionalnog IT sistema u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove kao osnov za uključivanje u SEED+. Najveći izazov u implementaciji koncepta trgovinskih olakšica su ograničeni administrativni kapaciteti, kao i realizacija mjera koje spadaju u domen investicionih aktivnosti.

Vremenski period sprovođenja mjere:

a. Aktivnosti planirane u 2021. godini:

- DP5 - Razvoj i implementacija IT aplikacija za NCTS na nacionalnom nivou. Uspostavljanje funkcionalnog sistema u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove kao osnov za uključivanje u SEED+;
- DP6 - Donošenje Regionalnih disciplina o domaćoj regulativi u skladu sa STO pravilima.

b. Aktivnosti planirane u 2022. godini:

- DP5 – Pristupanje CG Konvenciji o zajedničkom tranzitu i Konvenciji o olakšicama u trgovini robom i primjena NCTS na međunarodnom nivou. Uvezivanje i uspostavljanje elektronske razmjene podataka između nacionalnih graničnih organa u okviru SEED+;
- DP6 - Omogućavanje elektronske razmjene dokumenata između regulatornih tijela proširivanjem SEED + na trgovinu uslugama.

c. Aktivnosti planirane u 2023. godini:

- DP6 - Revidiranje obaveza iz Dodatnog protokola 6 u cilju dalje liberalizacije trgovine uslugama.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija i socijalnog staranja/Ministarstvo ekonomskog razvoja u saradnji sa nadležnim resorima (DP5); Ministarstvo ekonomskog razvoja u saradnji sa nadležnim resorima (DP6)

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj	Bazni (2020)	Prelazni cilj (2021-2022)	Cilj (2023)
% carinskih deklaracija obrađenih u NCTS-u.	0%	0% - 100%	100% ⁴⁹
Smanjenje vremena carinjenja robe	Rezultat Studije vremena carinjenja robe iz 2020	Smanjenje za 10%	Smanjenje za dodatnih 10%
Unapređenje međunarodne razmjene usluga u CEFTA regionu	Godišnji makroekonomski izvještaj CBCG 2019		
Povećanje broja e-Licenci	Registar licenci	10%	15%

Očekivani uticaj mjere na konkurentnost: Implementacija mjera iz DP5 i DP 6 uticaće na smanjenje vremena i troškova carinjenja robe i uklanjanje barijera u trgovini uslugama, i samim tim na povećanje konkurentnosti crnogorskih preduzeća (posebno malih i srednjih) na međunarodnim tržištima.

⁴⁹ Navedeni procenat oslikava primjenu NCTS-a na međunarodnom nivou, u okviru kojeg će se sve tranzitne deklaracije podnositi i obrađivati elektronski.

Takođe, očekuje se da će se odraziti na unapređenje pozicije Crne Gore u okviru međunarodnih istraživanja za prekograničnu trgovinu.

Procijenjeni troškovi mjere/aktivnosti i budžetski uticaj: Sredstva za implementaciju finansiraće se iz Budžeta Crne Gore – u najvećem dijelu kao dio redovnih poslova državnih organa; kao i kroz različite projekte i programe međunarodnih donatora, podršku EU kroz Instrument pretpristupne podrške i druge međunarodne izvore. Realizacija mjere podrazumijeva implementaciju Projekta uspostavljanja Novog kompjuterizovanog carinskog sistema čiji je budžet u iznosu od 3.300.000€ obezbijeđen iz IPA 2014 uključujući participaciju na nacionalnom nivou. Projekat je otpočeo sa implementacijom 2019 godini. Mjera u dijelu trgovine robama obuhvata i aktivnosti na realizaciji Projekta uključivanja u SEED+, čiji budžet na regionalnom CEFTA nivou za 6 CEFTA strana iznosi 5.300.000€ i finansira se iz EU sredstava. S tim u vezi, za realizaciju navedene reformske mjere, za 2021. godinu predviđena su sredstva u iznosu od 792.500 eura, od čega će 59.250 eura, biti finansirano iz Centralnog budžeta, dok će se preostali dio, u iznosu od 733.250 eura, finansirati iz EU sredstava. Sprovedenje aktivnosti koje proizilaze iz CEFTA DP 6 neće imati uticaja na budžet, s obzirom na regionalni karakter aktivnosti proisteklih iz ovog Protokola i AP CRM, podrška se očekuje iz međunarodnih izvora.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti, rodnu jednakost i pristup zdravstvenoj zaštiti (pristupačnost zdravstvene zaštite): Aktivnosti će imati pozitivan uticaj na dodatno zapošljavanje, indirektno na smanjenje siromaštva i poštovanje rodne ravnopravnosti.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera će imati pozitivnog uticaja na životnu sredinu uslijed dalje digitalizacije sprovođenja procedura za carinjenje robe, čime se smanjuje potreba za tradicionalnim sprovođenjem procedura u papiru.

Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Odlaganja u implementaciji SEED+ projekta na nivou CEFTA	srednja	Aktivno učešće u CEFTA strukturama u cilju podsticanja aktivnosti na otpočinjanju implementacije SEED+ projekta;
Raspoloživost tehničke-ekspertske pomoći za dodatno osposobljavanje i razvoj administrativnih kapaciteta za implementaciju mjera;	srednja	Istražiti različite modele obezbjeđivanja tehničke podrške, uključujući učestvovanje i/ili organizovanje donatorskih konferencija i sl.; Organizovati obuke zaposlenih koji trenutno nemaju potrebna znanja i vještine; Identifikovati i izvršiti preraspoređivanje zaposlenih;
Nedostatak administrativnih kapaciteta u nadležnoj organizacionoj jedinici Ministarstva ekonomskog razvoja za primjenu CEFTA Dodatnog Protokola 6 i MAP REA	Srednja	Angažovanje službenika na privremenoj osnovi

5.3.6. Obrazovanje i vještine

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: Kvalitet i relevantnost za tržište rada stručnog obrazovanja u najvećoj mjeri zavisi od kvaliteta praktičnog obrazovanja. Zbog toga pitanju kvaliteta praktičnog obrazovanja treba posvetiti posebnu pažnju. Obim praktičnog obrazovanja kreće

se do 50% u odnosu na ukupan godišnji fond časova kod obrazovnih programa u trogodišnjem trajanju. Podaci pokazuju da je u prethodne tri školske godine interesovanje učenika za upis u obrazovne programe u trogodišnjem trajanju koji vode direktno na tržište rada i koji omogućavaju bržu zapošljivost poraslo u odnosu na period prije toga. U školskoj 2014/2015. godini u prvi razred navedenih programa upisano je 389 učenika, školske 2015/2016. godine upisano je 484 učenika, školske 2016/2017. godine 566 učenika, školske 2017/2018 727 učenika, školske 2018/2019. godine 1560 učenika i školske 2019/2020. godine upisano je 1549 učenika. Značajan procenat učenika u četvorogodišnjem trajanju nastavlja obrazovanje na ustanovama visokog obrazovanja. Iako podaci Eurostata pokazuju da se smanjuje nezaposlenost među mladima od 18. do 24. godine (35.9% -2016. godine; 31.7%-2017. godine; 29.4 – 1018. godina), učešće mladih u strukturi nezaposlenih je i dalje značajno. Postoji i strukturna neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada što pokazuju podaci Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Takođe, prisutan je i stav poslodavaca o neusklađenosti vještina i znanja koje učenici stiču u obrazovnom sistemu sa onim koje traži tržište rada. Suočavajući se sa tim kao i sa izazovom potrebe unaprjeđenja vještina radne snage zbog promjena u potražnje tržišta rada, uključujući sve veću upotrebu novih tehnologija, nesrazmjer ponude i potražnje vještina koji ometa ekonomski razvoj i otvaranje novih radnih mjesta, od školske 2017/2018. godine, počelo se sa novim konceptom praktičnog obrazovanja kod poslodavca (dualnim obrazovanjem). Zakonom o stručnom obrazovanju propisano je da se sredstva za naknade učenicima u dualnom obliku obrazovanja za prvi i drugi razred obezbijavaju iz Budžeta, dok su naknade u trećem razredu obaveza poslodavca.

Prioritetna reformska mjera 14: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca

Opis mjere: U skladu sa Zakonom o stručnom obrazovanju, sredstva za naknade učenicima koji praktično obrazovanje realizuju kod poslodavca (dualno obrazovanje) za prvi i drugi razred obezbijavaju iz Budžeta, naknade u trećem razredu obaveza poslodavca. Učenici su kod poslodavca na praktičnom obrazovanju u prvom razredu jedan dan, u drugom dva i u trećem razredu tri dana. Poslovna zajednica je bila uključena u pripremu propisa i podržala je ovakvo rješenje. Sprovodi se kampanja promocije stručnog obrazovanja, deficitarnih kvalifikacija i dualnog obrazovanja kao oblika učenja utemeljenog na radu u realnom radnom okruženju, u saradnji sa poslodavcima, koje olakšavanja prelazak mladih na tržište rada. U školskoj 2018/2019. godini po dualnom obliku obrazovalo se oko 570 učenika, u školskoj 2019/2020. godini oko 800 učenika. Koordinaciono tijelo, formirano na partnerskoj osnovi, prati realizaciju dualnog obrazovanja. Da bi se utvrdio kvalitet praktičnog obrazovanja kod poslodavca, da bi se utvrdili pouzdani rezultati dualnog obrazovanja, neophodno je pratiti i evaluirati njegovu primjenu i rezultate. Analiza će, pored ostalog, pokazati uticaj Covida 19 na saradnju škola i poslodavaca, ulogu digitalnih tehnologija u poslovima za koje se učenici obrazuju kao i koliko se učenika zaposlilo nakon završetka obrazovanja. Analiza i primjena rezultata evaluacije treba da omoguće unapređenje sistema i uspostavljanje kvalitetnog i efikasnog praktičnog obrazovanja u okviru kojeg učenici stiču vještine i iskustvo povezane sa poslom i uče kroz rad i stiču ključne kompetencije, olakšava se ulazak mladih na tržište rada i napredovanje u karijeri i njihovo zapošljavanje.

Mjera se nadovezuje na mjeru Realizacija praktičnog obrazovanja kod poslodavca, koja je realizovana u potpunosti u prethodnoj godini i predstavlja odgovor na preporuku broj 6 Evropske komisije u dijelu koji se odnosi na potrebu uspostavljanja mehanizam praćenja i evaluacije primjene i rezultata praktičnog učenja.

a) Aktivnosti planirane u 2021. godini

- Izrada metodologije kontinuiranog praćenja i evaluacije kvaliteta realizacije dualnog obrazovanja u skladu sa Evropskim okvirom za kvalitetno i efikasno učenje uz rad, 2018/C

153/01

- Realizacija programa profesionalne orijentacije za karijerne timove u osnovnim i srednjim školama
- Obuka nastavnika praktične nastave, organizatora praktičnog obrazovanja i instruktora praktičnog obrazovanja
- Sprovođenje istraživanja rezultata dualnog obrazovanja u školskoj 2020/2021. godini
- Priprema izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama.

b) Aktivnosti planirane u 2022. godini

- Realizacija programa profesionalne orijentacije za karijerne timove u osnovnim i srednjim školama
- Obuke nastavnika praktične nastave, organizatora praktičnog obrazovanja i instruktora praktičnog obrazovanja
- Sprovođenje istraživanja rezultata dualnog obrazovanja u školskoj 2021/2022. godini
- Priprema izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama

c) Aktivnosti planirane u 2023. godini

- Realizacija programa profesionalne orijentacije za karijerne timove u osnovnim i srednjim školama
- Obuke nastavnika praktične nastave, organizatora praktičnog obrazovanja i instruktora praktičnog obrazovanja
- Sprovođenje istraživanja rezultata dualnog obrazovanja u školskoj 2022/2023. godini
- Priprema izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama

Institucija odgovorna za implementaciju aktivnosti: Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta

Indikatori rezultata

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
IR:			
- Obučeni instruktori praktičnog obrazovanja	50 (2020)	100 (2021)	200 (2022)
- Obučeni organizatori i nastavnici praktičnog obrazovanja	50 (2020)	150 (2021)	200 (2022)
- Za školske timove za karijernu orijentaciju u osnovnim i srednjim školama organizovana obuka na temu profesionalne orijentacije	Uključeno najmanje 20 škola	Uključeno najmanje 30 škola	Uključeno najmanje 40 škola
- Urađena Metodologija kontinuiranog praćenja i evaluacije kvaliteta realizacije dualnog obrazovanja			

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
<ul style="list-style-type: none"> - Sprovedeno istraživanje o rezultatima dualnog obrazovanja za period od 2018. do 2022. godine - Pripremljeni izvještaji sa analizama rezultata dualnog obrazovanja i preporukama 			
IU: Procenat učenika koji se zaposlio nakon dualnog obrazovanja	35% (2021)	40% (2022)	45% (2023)

Uticaj na konkurentnost Dualno obrazovanje i učenje utemeljeno na radu je prepoznat pristup razvoju konkurentne radne snage. Neophodan uslov da praktično obrazovanje bude relevantno za tržište rada poštovanje procedura obezbjeđenja kvaliteta u realizaciji praktičnog obrazovanja i u školskom i u dualnom obliku. Kvalitet praktičnog obrazovanja ima direktan uticaj na konkurentnost.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja

- 2021. godina – iz Budžeta 5.000,00€, sredstva IPA 4.000,00 €⁵⁰
- 2022. godina – iz Budžeta 15.000,00€
- 2023. godina – iz Budžeta 20.000,00€

Sredstva su namijenjena obuci kadrova od čijih kompetencija zavisi kvalitet praktičnog obrazovanja kao i unapređenju profesionalne orijentacije školama:

- 2021. godina - 9.000,00€ (Budžet 5.000,00€, sredstva IPA 4.000,00 €). Sredstva su namijenjena obuci nastavnika, organizatora i instruktora praktičnog obrazovanja i školskih timova za profesionalnu orijentaciju - ukupno oko 250 lica.
- 2022. godina - 15.000,00€ (Budžet). Sredstva su namijenjena obuci nastavnika, organizatora i instruktora praktičnog obrazovanja i školskih timova za profesionalnu orijentaciju - ukupno oko 400 lica.
- 2023. godina - 20.000,00€ (Budžet). Sredstva su namijenjena obuci nastavnika, organizatora i instruktora praktičnog obrazovanja i školskih timova za profesionalnu orijentaciju – ukupno oko 550 lica.

Očekivani uticaj na socialne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost

Sprovođenje praktičnog obrazovanja kod poslodavaca, uz poštovanje sistema kvaliteta na nivou sistema i škola, omogućiće lakši prelazak mladih koji se obrazuju u stručnim školama na tržište rada, smanjiti rizik od nezaposlenosti učenika koji završavaju stručno obrazovanje. Programi su dostupni svim učenicima, bez obzira na pol.

⁵⁰ Planirano u okviru tekućeg IPA programa - Sektorski operativni program za zapošljavanje, obrazovanje i socijalne politike 2015-2017 (SOPEES), Ugovor o usluzi „Razvoj stručnih kvalifikacija u skladu sa potrebama tržišta rada “ CFCU/MNE/088, u okviru Aktivnosti 2.2

Očekivani uticaj na životnu sredinu Direktnog uticaja na životnu sredinu nema.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nedovoljno interesovanje učenika za upis u programe u trogodišnjem trajanju	srednja	Jačanje aktivnosti profesionalne orijentacije u osnovnoj školi Promotivne aktivnosti na popularizaciji dualnog obrazovanja
Nedovoljno interesovanje poslodavaca za uključivanje u dualno obrazovanje	visoka	Promocija dualnog obrazovanja od strane Privredne komore Nematerijalni podsticaji za poslodavce – preuzimanje obaveza plaćanja naknade za prva dva razreda od strane države

Prioritetna reformska mjera 15: Reforma studijskih programa osnovnih i master studija s posebnim fokusom na praktičnu nastavu

Opis: U prethodnom periodu imali smo promjenu modela studija sa klasičnog četvorogodišnjeg visokog obrazovanja na 3+1+1+3 i od studijske 2017/2018. godine na 3+2+3. Navedene promjene za cilj su imale usklađivanje sa Bolonjskom deklaracijom i evropskim prostorom visokog obrazovanja, kao i bolji odgovor na potrebe tržišta rada.

Opšta tendencija smanjenja broja nezaposlenih veoma je značajan pokazatelj, ne samo za visoko obrazovanje već i kompletan ambijent tržišta rada. To posebno, jer se nezaposlenost završenih visokoškolaca značajno smanjila za četiri godine sa 11.375 na 7.262, kojem su sigurno doprinijele reforme u oblasti visokog obrazovanja, i bolja sinergija sa privredom.

Najveći broj nezaposlenih pripada VIII1 podnivou obrazovanja, i kreće se od 57 do 64% (podnivo VIII1 180+60 ECTS, 240 ECTS, 360 ECTS i 360 ECTS kredita), zatim slijede nezaposleni sa VI nivoom obrazovanja od 32 do 40% (bečelori 3 godine 180 ECTS kredita) i VII2 podnivoom obrazovanja od 3 do 4% (masteri i magistri).

I pored ovih rezultata, analize sprovedene sa poslodavcima i podaci kojima raspolaže Ministarstvo ukazuju da implementacija praktične nastave i unapređenje metoda nastave i učenja je nešto što je prepoznato i kao izazov za naredni period. Zakonom o visokom obrazovanju iz 2017. godine uvedena je i obavezna praktična nastava u obimu od minimum 25% po studijskom programu, odnosno godini.

Prijedlogom Strategije visokog obrazovanja za period 2020-2024. godina praktična nastava je prepoznata kao jedan od izazova, kao i reforma kurikuluma, i izmjena sistematizacija kako bi se prepoznale nove kvalifikacije, i dalje povećala zapošljivost kvalifikacija Bachelor.

Sama norma nije dovoljna za potpunu implementaciju praktične nastave i obezbjeđenje istih uslova, odnosno praktičnog dijela za sve studente, pa je neophodno u tom smislu sprovesti dodatne analize i precizirati aktivnosti ustanova i norme koje su potrebne kako bi se implementirala praktična nastava.

Imajući u vidu trenutnu situaciju u svijetu sa pandemijom, posebnu pažnju u narednom periodu treba posvetiti jačanju IT vještina kod visokoškolaca i opremljenosti ustanova, iako je to prepoznato i važećom Strategijom visokog obrazovanja (2016-2020), kako bi se omogućio kvalitetan kontinuitet nastave i u ovakvim situacijama. Prijedlogom nove Strategije unapređenje metoda nastave i učenja je prepoznato kao jedna od bitnih aktivnosti koja će doprinijeti boljoj usklađenosti obrazovanja i tržišta rada.

Planirane aktivnosti

Kako bi se sprovele reforme pojedinih studijskih programa i odgovorilo potrebama tržišta rada i izazovima koje je nametnula pandemija izazvana pandemijom COVID 19, neophodno je najprije sprovesti analizu studijskih programa i uspješnosti prve generacije po novom modelu studija (3+2+3) uz korišćenje rezultata dobijenih kroz Studiju praćenja za starije generacije (3+1+1+3).

Period: januar 2021 – april 2022.

Nadležna tijela: Ustanove visokog obrazovanja, Agencija za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja (AKOKVO) i Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta

Nakon ovih analiza neophodno je pristupiti izradi standarda i smjernica za akreditaciju studijskih programa s posebnim fokusom na praktičnu nastavu, odnosno ocjenu ispunjenosti minimalne norme, odnosno fonda časova za praktičnu nastavu. U skladu sa novim smjernicama i standardima sprovedeće se i akreditacija reformisanih, odnosno novih studijskih programa.

Period: 2021. godina

Nadležno tijelo: Agencija za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja (AKOKVO)

Osim praktične nastave u narednom periodu posebnu pažnju treba posvetiti i unapređenju metoda nastave i učenja koje bi se odnosile na digitalizaciju i visokog obrazovanja, odnosno korišćenja platformi i drugih modela za online nastavu, a koji neće ugroziti kontinuitet i kvalitet nastave.

Period: Kontinuirana aktivnost

Nadležna tijela: Ustanove visokog obrazovanja

Posebnu ulogu u implementaciji ovih aktivnosti imaće poslodavci koji osim učešća u realizaciji praktične nastave kroz izmjenu sistematizacija treba da prepoznaju nove kvalifikacije.

Period: januar 2021 – decembar 2022.

Nadležna tijela: Poslodavci javnog i privatnog sektora

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Troškovi neophodni za realizaciju aktivnosti u prvoj godini biće opredijeljeni u okviru budžeta ustanova, odnosno Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta i Agencije za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja.

Za izradu studije o percepciji poslodavaca o visokom obrazovanju, s posebnim osvrtom na uspješnost generacije po reformisanom modelu studija, neophodno je planirati cca 30.000 eura u budžetu Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta za 2022. godinu.

Za izradu ili izmjenu postojećih smjernica i standarda za akreditaciju studijskih progama neophodno je obezbjeđiti cca 5.000 eura u budžetu Agencije za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja.

Aktivnosti koje se odnose na analizu samih studijskih programa su nadležnost ustanova visokog obrazovanja koje se redovno sporovode i u skladu su sa autonomijom ustanove.

Za izmjenu akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta kod poslodavaca javnog i privatnog sektora nijesu potrebna dodatna sredstva, jer je to redovna aktivnost poslodavaca.

Aktivnosti koje se odnose na dodatno unapređenje digitalizacije, metoda nastave, kao i podršku kvalitetnijoj implementaciji praktične nastave, biće kandidovane za finansiranje iz predstojećih IPA programa.

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost
Implementacija predloženih aktivnosti, osim stvaranja kvalitetnijeg i konkurentnijeg kadra, treba da doprinese boljoj prepoznatljivosti kvalifikacija bečelor i master što će rezultirati većim stepenom zapošljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem. Takođe, kroz izmjenu metoda nastave i učenja, veći broj ugovora sa poslodavcima za obavljanje praktične nastave i uvođenje digitalizacije unaprijediće se rad samih ustanova i poboljšati njihova prepoznatljivost na tržištu rada.

Pokazatelji rezultata

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
IR: - Sprovedena analiza studijskih programa i uspješnosti prve generacije po novom modelu studija (3+2+3) - Usvojeni standardi i smjernice za akreditaciju studijskih programa - Izmjenjena akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta	Početak aktivnosti (2020) Važeći standardi i smjernice (2020) Broj ustanova odnosno kompanija koje su izmijenile svoja akta o sistematizaciji (2020)	Usvojeni standardi i smjernice (2021) 10 (2021)	20 (2022)
IU: - Bolja percepcija poslodavaca o visokom obrazovanju - Smanjen broj nezaposlenih visokoškolaca po podacima Zavoda za zapošljavanje		Indeks percepcije o visokom obrazovanju 50 za 5%	Indeks percepcije o visokom obrazovanju 70 za 10%

5.3.7. Zapošljavanje i tržište rada

Analiza glavnih prepreka Potreba za daljom regulacijom na tržištu rada dodatno je uslovljena i izbijanjem pandemije COVID 19. Neophodne zdravstvene mjere koje su se primjenjivale i koje se i dalje primjenjuju, uticale su na funkcionisanje tržišta rada. Mnoga preduzeća posebno mikro, mala i srednja, pogođena su navedenom krizom i pored mjera koje je Vlada Crne Gore preduzela u cilju prevazilaženja nastalih problema. Između ostalog na to ukazuju i indikatori tržišta rada, koji prema podacima iz

Ankete o radnoj snazi za III kvartal 2020. godine bilježe pad u odnosu na I i II kvartal iste godine, kao i pad u odnosu na III kvartal 2019. godine. Tako je stopa aktivnosti (15+) na nivou od 53,1%, stopa zaposlenosti na nivou od 43,0%, dok je stopa nezaposlenosti dostigla nivo od 19,0%

Pravni okvir tržišta rada, posebno u uslovima vanrednih okolnosti sa naglaskom na korona virus, nije u dovoljnoj mjeri regulisan i prilagodljiv datim okolnostima. Ova ograničenost pravnog osnova iskazanog kroz Zakon o radu, uslovlila je donošenje inicijative da sva pitanja koja se tiču vanrednih okolnosti i događaja budu predmet novog Opšteg kolektivnog ugovora u granicama pravno mogućeg. Međutim, izvjesno je da sva pitanja o kojima se bude raspravljalo na ovu temu, ne mogu biti regulisana kroz Opšti kolektivni ugovor, pa će se u tom slučaju pojedine odredbe koje se odnose na vanredne okolnosti i događaje regulisati izmjenama Zakona o radu ili posebnim zakonom.

Sa druge strane, rad sa nezaposlenim licima i sprovođenje mjera aktivne politike zapošljavanja tokom perioda pandemije COVID-19 takođe su ukazale na neophodnost hitne potrebe revizije modela i načina na koji Zavod za zapošljavanje Crne Gore funkcioniše. To se prije svega odnosi na interne procedure rada kako sa nezaposlenim licima tako i sa poslodavcima. Usluge i mjere koje se pružaju nijesu u dovoljnoj mjeri podržane kroz postojeću IT platformu Zavoda. Unaprijedjenje procesa i toka rada, njihovo bolje osmišljavanje, takodje su i preduslov za efikasan proces digitalizacije. Primjena IT platforme, uz prethodno korigovane interne procedure uveće automatizaciju procesa gdje god je to moguće. Ovo je preduslov funkcionisanja modernih javnih službi za zapošljavanje u EU.

Izveštaj o sprovođenju preporuka EK iz maja 2020. godine Kao odgovor na preporuke, a posebno u odnosu na prošlogodišnju mjeru br 16. *Povećanje učesća na tržištu rada, posebno osjetljivih grupa nezaposlenih lica*, u kontinuitetu se sprovode mjere aktivne politike zapošljavanja. Međutim, zbog novonastale situacije (zdravstvenih mjera, ali i ograničenih budžetskih sredstava) iste su redukovane, pa je tokom 2020. godine uključeno 1.399 nezaposlenih lica. U ukupnom broju učesnika programa aktivne politike zapošljavanja lica ženskog pola učestvuju sa 57,18%, mladi sa 49,39%, dok učesće dugoročno nezaposlenih lica iznosi 1,86 %. Pripadnici RE populacije učestvuju sa 2 %, a lica sa invaliditetom sa 6,79 %.

Pored navedenog, u mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom uključeno je 443 lica sa invaliditetom, od čega je 65,46% lica ženskog pola. Pravo na subvenciju zarade ostvaruje 1.141 poslodavaca za 2.040 lica sa invaliditetom (žene – 1.122). Na određeno vrijeme zaposleno je 920 lica sa invaliditetom, dok su 1.120 lica zaposlena na neodređeno vrijeme. U projekte dodjele bespovratnih sredstava putem grant šema bilo je uključeno 420 lica sa invaliditetom, od kojih će 140 lica biti zaposlena nakon završetka projekta u minimalnom trajanju od 9 mjeseci.

- Dodatna podrška za uključivanje nezaposlenih lica na tržište rada realizuje se kroz finansiranja u okviru Sektorskog operativnog programa za zapošljavanje, obrazovanje i socijalne politike - SOPEES 2015-2017, IPA II gdje je za različite aktivnosti u cilju povećanja zapošljivosti i otvaranja novih radnih mjesta izdvojeno 8,7 miliona eura.

Od toga 3,5 miliona eura izdvojeno je za **podršku samozapošljavanju**. Prvi poziv za dodjelu bespovratnih sredstava za samozapošljavanje je objavljen 14. oktobra 2019. godine i u okviru njega 93 grant korisnika je započelo sopstvene biznise, od čega su 44 potpisana sa osobama ženskog pola, 27 sa mladima do 35 godina, dok je 68 ugovora potpisano sa dugoročno nezaposlenim licima. Drugi poziv je u objavljen 12. juna 2020. godine i od 216 projekata predloženih za finansiranje, 136 čine žene, 106 mladi do 35 godina i 127 dugoročno nezaposlena lica.

Zatim, 1,6 miliona eura je izdvojeno za **podršku osposobljavanju i zapošljavanju nezaposlenih lica u deficitarnim zanimanjima u Crnoj Gori**, kao i jačanju zapošljivosti nezaposlenih pripadnika RE

populacije. Riječ je o Pozivu kojim su dodijeljena bespovratna sredstva (grantovi), u vrijednosti od 966,358.29 EUR. Ukupno je potpisano 9 grant ugovora čija je implementacije započela krajem 2019 i početkom 2020. godine. Od tog broja 4 ugovora pokrivaju aktivnosti obuke i obrazovanja za deficitarna zanimanja, a preostalih 5 ugovora pokrivaju aktivnosti na povećanju zapošljivosti pripadnika RE populacije.

- Dio programa je i **podrška zapošljavanju u manje razvijenim opštinama**, kojom će se pružiti podrška poslodavcima, malim i srednjim preduzećima u privatnom sektoru da osposobe i zaposle radnu snagu u skladu sa svojim konkretnim potrebama. Poziv za dodjelu bespovratnih sredstava (grantova), ukupne vrijednosti od 2.758.823,53 eura, je objavljen zvanično 4. septembra 2020. godine i trajao je do 3. decembra 2020. godine.
- U cilju jačanja kapaciteta aktera na lokalnom nivou, izdvojeno je oko 470.000 eura za uspostavljanje **lokalnih partnerstava za zapošljavanje**.

Priprema za **donošenje Nacionalne strategija zapošljavanja 2021-2024**, kao strateškog okvira za postavljanje snažnijeg i sveobuhvatnijeg okvira za rješavanje strukturnih izazova na tržištu rada je u toku. Početni proces konsultacija je završen. Priprema se prvi nacrt dokumenta.

Prioritetna reformska mjera 16: Unapređenje radnog zakonodavstva kroz uvođenje novih šema rada

Opis mjere: Implementacijom novog Zakona o radu, koji je stupio na snagu 7. januara 2020. godine, uočeno je da je potrebno dodatno unaprijediti funkcionisanje tržišta rada kroz uvođenje novih šema rada, što je dodatno podstaknuto u periodu izbijanja pandemije COVID – 19.

U tom kontekstu biće razmatrano uvođenje novih šema rada u granicama pravno mogućeg u odredbe novog Opšteg kolektivnog ugovora, koji će biti rezultat pregovora Vlade i socijalnih partnera, a koji se primjenjuje na sve zaposlene u Crnoj Gori, kako na javni tako i na privatni sektor. Pravni instituti koji ne mogu biti predmet Opšteg kolektivnog ugovora, dodatno će se razmotriti i biti predmet izmjena i dopuna Zakona o radu ili donošenja posebnog zakona koji će se odnositi na vanredne okolnosti i nepredvidljive događaje.

Sprovođenje mjere obezbjediće se kroz reviziju određenih normi Zakona o radu, a koje se odnose na institut prekida rada bez krivice zaposlenog, određenih vidova plaćenog odsustva, kao i uređenja radnog vremena, tkz. rada od kuće. Intencija je da se navedeno dodatno uredi kroz novi Opšti kolektivni ugovor, u suprotnom će se pristupiti donošenju posebnog zakona, koji će na sveobuhvatniji način urediti radne odnose za vrijeme pandemije izazvane pojavom virusa COVID 19.

Mjera je ujedno i odgovor na zaključak sa Ministarskog sastanka, na kojem je Crna Gora pozvana da preduzme mjere za očuvanje zaposlenosti, uključujući obezbjeđivanje kratkoročnih šema rada i fleksibilnih radnih aranžmana. Implementacijom ove mjere će se dodatno doprinijeti ostvarivanju cilja održivog razvoja COR 8-dostojanstveni rad i ekonomski rast, dok će sa druge strane omogućiti osnaživanje socijalnog dijaloga u državi.

Planirane aktivnosti po godinama

-2021. godina – Rad i implementacija novog Opšteg kolektivnog ugovora,

Vlada Crne Gore, Unija poslodavaca Crne Gore, Unija slobodnih sindikata Crne Gore i Savez sindikata Crne Gore

- 2022. godina – Dalje unapređenje propisa iz oblasti radnog zakonodavstva,

Vlada Crne Gore, Unija poslodavaca Crne Gore, Unija slobodnih sindikata Crne Gore i Savez sindikata Crne Gore, NVO

-2023. godina – Praćenje implementacije propisa iz oblasti radnog zakonodavstva, Ministarstvo ekonomskog razvoja, Uprava za inspekcijske poslove preko Inspekcije rada

Pokazatelj rezultata

Pokazatelj	2021	2022	2023
Donešen Opšti kolektivni ugovor	Priprema i donošenje	Implementacija	Implementacija
Donešen poseban zakon ili urađena revizija važećeg Zakona o radu.	-	Donošenje	Implementacija

Uticaj na konkurentnost Uvođenjem kratkoročnih šema rada omogućiće se očuvanje radnih mjesta, kao i opstanak privrednih subjekata na tržištu rada usljed vanrednih okolnosti i nepredvidljivih događaja. Na ovaj način stvoriće se povoljni ambijent kako za poslodavce tako i zaposlene, koji su u riziku da ukinu radno mjesto, ili sa druge strane da ostanu bez posla.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja Sprovođenje ove mjere u naredne tri godine neće iziskivati dodatne troškove koji bi se finansirali iz budžeta Crne Gore.

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakosti rodno ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti Stvaranje povoljnih uslova za poslodavce i zaposlene, a sve u cilju suzbijanja problema izazvanih vanrednim okolnostima sa posebnim akcentom na pandemije, stvoriće se uslovi za očuvanje i stvaranje novih radnih mjesta za zaposlene, kao i nastavak poslovanja privrednih subjekata na tržištu rada.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Nemoguće je dati procjenu uticaja mjere na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća	Planirana akcija ublažavanja
I pored preduzetih mjera može doći do otpuštanja zaposlenih zbog lošeg poslovanja	srednja	Dalje unapređenje poslovnog ambijenta u skladu sa novonastalim okolnostima
Prestanak rada određenog privrednog subjekta	srednja	Dalje unapređenje poslovnog ambijenta u skladu sa novonastalim okolnostima
Realizacija mjere se ne odvija utvrđenom dinamikom, posebno postoji mogućnost nedonošenja Opšteg kolektivnog ugovora u zakonskom roku	srednja	Nastavak pregovora između Vlade i socijalnih partnera

Prioritetna reformska mjera 17: Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije

Opis mjere: Cilj mjere je identifikacija postupaka i revizija internih i eksternih procedura u Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, čijim će se unaprijedjenjem poboljšati efikasnost u pružanju inkluzivnih usluga svim korisnicima. Identifikovane procedure biće prevedene u algoritme i dostupne putem IT platforme. Digitalizacija procedura omogućiće i bolji monitoring i evaluaciju aktivnosti koje Zavod sprovodi, po novom, reformisanom zakonskom okviru. Istovremeno, poseban akcentat je na

oblikovanju aktivnih mjera tržišta rada, uključujući obuke za njihovu evaluaciju. Ovo je ujedno i korak ka modernoj i efikasnoj javnoj službi za zapošljavanje. Reforma će omogućiti da Zavod aktivnosti usmjeri u većoj mjeri na direktan individualizovan rad sa klijentima, ostavljajući savjetnicima više vremena da se na kvalitetan način posvete naročito ranjivim i teže zapošljivim kategorijama lica.

Ove aktivnosti su usko povezane sa budućom intervencijom EU za podršku nadogradnji informacionog sistema ZZZCG, kroz akcioni dokument IPA 2020 „Ojačani kapaciteti ZZZCG u pogledu primjene AMTR, budućeg učešća u ESF-u i olakšavanja mobilnosti radne snage“. U konačnom, realizacijom navedenih aktivnosti će se doprinijeti ispunjavanju završnih mjerila za PP2 i PP19.

Planirane aktivnosti po godinama

2021. godina - Priprema tehničkog izvještaja, koji sadrži rješenja za uspostavljanje IT baze; inovirane interne i eksterne procedure; održane obuke za primjenu novih procedura sa posebnim akcentom na monitoring i evaluaciju, kao i dizajniranje nove mjere aktivne politike zapošljavanja za ranjivu kategoriju nezaposlenih lica;

Sprovodiće Međunarodna organizacija rada u ime Ministarstva ekonomskog razvoja i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore

2022. godina – Validacija izvještaja, podešavanje, usvajanje;

Sprovodiće Međunarodna organizacija rada u ime Ministarstva ekonomskog razvoja i Zavoda za zapošljavanje Crne Gore

2023. godina- Implementacija – uspostavljanje IT platforme

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj	2021	2022	2023
Pripremljen tehnički izvještaj sa preporukama o automatizaciji i tehničkim specifikacijama IT platforme (softver i hardver) ZZZ	Priprema	Prezentacija i validacija	Implementacija
Inovirane interne i eksterne procedure; održane obuke za primjenu novih procedura sa posebnim akcentom na monitoring i evaluaciju, kao i dizajniranje nove mjere apz za ranjivu kategoriju nezaposlenih lica	Priprema i implementacija	Implementacija	Implementacija

Uticaj na konkurentnost Unapređenje efikasnosti u pružanju usluga nezaposlenim licima treba da omogući veću inkluzivnost i zapošljivost nezaposlenih lica i njihov brži prelazak u svijet rada. Istovremeno, dodatna dinamika i fluktuacija na tržištu rada treba da omogući bržu i efikasniju saradnju sa poslodavcima u cilju ispunjavanja potreba za radnom snagom. Pravovremeno i efikasno obezbjeđivanje potrebne radne snage utiče na poslovanje, odnosno konkurentnost samih preduzeća.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Troškovi ove mjere kroz modalitet direktni grant iznose 399.000 EUR, od kojih se dio sredstava obezbjeđuje kroz Instrument za Evropsku integraciju (European Integration facility instrument), a dio iz budžeta Međunarodne organizacije rada (MOR). Dodatno, ova mjera obuhvata i aktivnosti iz projekta "Ublažavanje efekata COVID 19 krize na svijet rada u Crnoj Gori" koji sprovodi MOR, uz ukupnu finansijsku podršku Fonda za dobru upravu Vlade Ujedinjenog Kraljevstva u iznosu od 386.470,00 € od kojih je u 2020. godini realizovano 186.970,00 €.

-2021. godina - sredstva u iznosu od 147.000 € bice obezbijedjena iz IPA fondova , dok ce iznos od 52.500 € biti obezbijedjeni od strane MOR-a; Dodatno, sredstva u iznosu od 199.500,00 € biće obezbijedjena iza Fonda za dobru upravu.

-2022. godina - sredstva u iznosu od 147.000,00 € bice obezbijedjena iz IPA fondova , dok ce iznos od 52.500,00 € biti obezbijedjeni od strane MOR-a. Dakle, ukupno 199.500,00 € u toku 2022. godine.

- 2023. godina - nema dodatnih troškova.

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakosti rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti Ova mjera u konačnom treba da doprinese smanjenju nezaposlenosti, posredno i smanjenju siromaštva, a time povećanju jednakosti i kohezije. Sve aktivnosti kroz ovu mjeru su prošle rodne markere i indikatore.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera ima uticaja na životnu sredinu u smislu manjeg zagađenja, kroz buduće procese digitalizacije, koji smanjuju trošenje prirodnih resursa.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća	Planirana akcija ublažavanja
Ograničeni kapaciteti institucija za implementaciju novog pristupa u radu	srednja	Pravilno planiranje i podešavanje aktivnosti
Povezivanje sa bazama drugih institucija otežano	srednja	Blagovremena priprema i medjuinstitucionalna saradnja i umrežavanje
Realizacija mjere se ne odvija utvrđenom dinamikom	niska	Produženje roka za sprovođenje mjere

5.3.8 Socijalna zaštita i inkluzija, uključujući zdravstvenu zaštitu

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: Unapređenje socijalne i dječje zaštite, realizuje se u okviru projekata „ Nastavak reforme sistema socijalne zaštite“ i „Razvoj kapaciteta za pružanje usluge socijalne zaštite u Crnoj Gori“, na osnovu Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti iz 2013.godini i njegovih izmjena i dopuna 2015, 2016 i 2017. godine, kao i strateških dokumenata.

U narednom periodu u skladu sa navedenim dokumentima i planiranim izmjenama propisa iz oblasti socijalne i dječje zaštite obezbijediće se funkcionalan i finansijski održiv sistem socijalne i dječje zaštite.Treba istaći, da se za prava iz socijalne i dječje zaštite godišnje opredjeljuje oko 75mil.€ i da se oko 56% tog iznosa tj. oko 42mil.€ opredjeljuje za prava koja se ostvaruju nezavisno od materijalne situacije pojedinca, odnosno porodice.

U cilju unaprjeđenja oblasti usluga Ministarstvo rada i socijalnog staranja⁵¹ do sada je izdalo je 57 licenci za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite. Akcenat se daje na razvoj usluga koje se odnose na zaštitu starih lica i lica sa invaliditetom.

U cilju unapređenja zaštite starijih lica uspostavljeno je 13 dnevnih boravaka za odrasla i stara lica sa invaliditetom. Usluga smještaja lica sa intelektualnim smetnjama i smetnjama autističnog spektra pruža se u JU Zavod „Komanski most“ u Podgorici. Usluga smještaja odraslih lica sa invaliditetom i starih lica pruža se u JU Domu starih „Grabovac“ u Risnu, JU Domu starih „Bijelo Polje“ u Bijelom Polju i JU Dom starih „Pljevlja“ u Pljevljima. Osnovana su i dva privatna doma za stara lica. U prethodnom periodu radilo se na povećanju kapaciteta za smještaj starih lica u Crnoj Gori i u tom cilju krajem 2020. godine osnovani su Javne ustanova za smještaj odraslih lica sa invaliditetom i starih lica u Podgorici i Nikšiću. U skladu sa opštim ciljem nastavka reforme sistema socijalne zaštite u cilju procesa poboljšana socijalne inkluzije ranjivih grupa u skladu sa njihovim potrebama i međunarodnim i EU standardima Ministarstvo rada i socijalnog staranja realizuje uslugu pomoć u kući, koju putem javnog poziva finansira Ministarstvo rada i socijalnog stranja, koju od februara 2020. godine pruža Crveni krst Crne Gore. Uslugu koristi 1150 korisnika, a angažovano je 119 saradnica.

U narednom trogodišnjem periodu, prioritet je dat reformi sistema utvrđivanja invaliditeta, bez čije realizacije ne može biti zaokružena reforma sistema socijalnog staranja, niti njegov dalji razvoj. Paralelno, radiće se na analizi za unaprijeđenje zakonskih rješenja u domenu socijalne zaštite i to prvenstveno u dijelu koji se odnosi na pravičniju raspodjelu materijalnih davanja, sa ciljem ista dobiju oni koji su u najvećoj socijalnoj potrebi, pogotovo u doba tekuće ekonomske krize. Istu mora da prati digitalizacija, odnosno dalji razvoj Inforamacionog sistema (E-socijalni karton) radi primjene novih zakonskih rješenja u praksi i pravovremenog obračuna materijalnih davanja i usluga, praćenja i analitike izdataka i socijalnih indikatora.

Uspješno se odvija saradnja Zavoda za zapošljavanje i centara za socijalni rad u skladu sa Sporazumom o procesu socijalne aktivacije radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja usmjerenog ka socijalnoj aktivaciji korisnika MOP-a.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja⁵² je pravovremeno sprovelo tri seta hitnih mjera Vlade kao podršku socijalno ugroženim građanima u cilju umanjenja negativnih efekata epidemije korona virusa. Obezbeđena je nova funkcionalnost (softversko rješenje) Socijalnog kartona (ISSS) za vanredni obračun i isplatu materijalnih davanja, preko koje su u dva navrata vanredno obračunata davanja i pripremljeni čekovi za isplatu jednokratne novčane pomoći za ukupno 8.538 socijalno najugroženih porodica sa 28,953 članova.

Obezbijediti funkcionalan, stabilan i održiv zdravstveni sistem, odnosno osigurati dostupnu, blagovremenu i kvalitetnu zdravstvenu zaštitu, a naročito za vrijeme trajanja kriznih situacija (kakva je npr. epidemija COVID-19), predstavlja veliki, socijalni i organizacioni a samim tim i ekonomski izazov za svaku državu. Uzimajući u obzir veliku zastupljenost hroničnih nezaraznih bolesti, kao i glavna obilježja demografske situacije u državi (koju karakterišu tendencije postepenog starenja stanovništva, pad stopa nataliteta, fertiliteta, prirodnog priraštaja, povećanje stope mortaliteta), epidemija koronavirusom Crnu Goru čini naročito osjetljivom (ranjivom). Pristup zdravstvenoj zaštiti u uslovima ekstremnih kriznih situacija kao što je npr. epidemiološka kriza postaje daleko složeniji, a naročito za pripadnike rizičnih grupa. Nedostatak pristupa osnovnim zdravstvenim uslugama zbog poremećaja u njihovom pružanju može imati dramatične negativne posledice na pacijente koji nijesu oboljeli od COVID-19. Takođe, nemogućnost pristupa bitnim uslugama preventivne zdravstvene

⁵¹ Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave usvojena je na sjednici Vlade od 07.12.2020. godine, u skladu sa tim nazivi nadležnih ministarstava u prioritetnim reformskim mjerama koje se odnose na prethodni period nisu izmijenjeni

⁵² Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave usvojena je na sjednici Vlade od 07.12.2020. godine, u skladu sa tim nazivi nadležnih ministarstava u prioritetnim reformskim mjerama koje se odnose na prethodni period nisu izmijenjeni

zaštite (npr. programi skrininga na maligne bolesti), u budućnosti može imati za posledicu dalje povećanje stope morbiditeta i mortaliteta.

Stoga, upotreba telemedicine, kao inovativnog pristupa u pružanju zdravstvenih usluga osigurava bolju dostupnost istih, uz veći komfor pacijenata i ljekara i manji rizik za obolijevanje od COVID-19.

Prioritetna reformska mjera 18: Izgradnja i funkcionisanje domova za smještaj starih lica

Opis mjere: Reformska mjera predviđa unaprjeđenje zaštite starijih lica u vidu povećanje broja smještajnih kapaciteta. Poslednji period karakteriše povećan broj zahtjeva za institucionalni smještaj starih lica, čemu postojeći kapaciteti ne mogu da odgovore i nisu odgovarajući za različite kategorije korisnika, raspoređene po regionima i lokalnim zajednicama.

Reformska mjera je u skladu sa Strategijom razvoja sistema socijalne zaštite za starija lica za period 2018-2022. godina, Nacionalnom strategijom održivog razvoja (NSOR) do 2030. godine i Strategijom regionalnog razvoja 2014-2020. godina. U skladu je sa preporukom broj 6 EK sa Ministarskog dijaloga iz 2020. godine koja se odnosi na obavezu Crne Gore da preduzme mjere za očuvanje zaposlenosti, osigura odgovarajuću potporu i socijalnu pomoć onima koji su u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.

Aktivnosti u realizaciji mjere po godinama:

- U 2020. godini donijeti su akti o osnivanju dva doma za smještaj starih lica i to JU Doma za smještaj lica sa invaliditetom i starih lica "Podgorica" u Podgorici i JU Dom za smještaj lica sa invaliditetom starih lica "Nikšić" u Nikšiću, izabrani su organi upravljanja a planiran je prijem određenog broja zaposlenih,
- U 2021. godini planirano je licenciranje ustanova, prijem korisnika, i u skladu sa tim i povećanje broja zaposlenih.
- U 2021. 2022. i 2023. godini planirano je proširenje obima pružanja usluga, kao i povećanje broja zaposlenih u odnosu na povećanje broja korisnika, tako da će se pored usluge smještaja u skladu sa aktima o osnivanju razvijati usluge: podrške za život u zajednici; pružanje savjetodavno-terapijskih i socijalno-edukativnih usluga ipružanje stručne podrške i sprovođenje odgovarajuće obuke pružaocima usluge porodičnog smještaja. Navedene usluge je potrebno licencirati, svaku pojedinačno.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja:

- Izgradnja **JU Doma za smještaj lica sa invaliditetom i stara lica „Podgorica“** je projekat Vlade Crne Gore i Uprave javnih radova.
- Prema osnovnom ugovoru ukupna ugovorena vrijednost radova iznosi 9.116.380,19 eura. Završetak objekta se očekuje u prvom kvartalu 2021. godine. Kapacitet ustanove je 270 korisnika i 200 izvršilaca.
- Sredstva za početak rada i zarade za 30 izvršilaca planirana su i obezbijeđene iz Budžeta države.
- Izgradnja **JU Doma za smještaj lica sa invaliditetom i stara lica „Nikšić“** odvija u dvije faze. Prva faza podrazumjeva rekonstrukciju dva objekta i jednog pomoćnog objekta, sredstva su obezbijeđena kroz Regionalni stambeni program u iznosu od 2.317.274,70 eura, a u okviru druge faze je rekonstrukcija dva objekta i uređenje dvorišta u iznosu od 2.000.000,00 sa rokom izgradnje 31.01.2021. godine.
- U okviru druge faze rekonstruisaće se dva objekta i urediće se dvorište za koje potrebe je obezbijeđeno 2.000.000,00 eura sa rokom izgradnje 30.03.2021. godine.
- Smještajni kapacitet je 220 mjesta, a maksimalni broj zaposlenih 139. Sredstva za početak rada i zarade za 30 izvršilaca obezbijeđene su iz Budžeta države dok će se ostatak zaposlenih zapošljavati u skladu sa dinamikom popunjavanja smještajnih kapaciteta doma.

Troškovi smještaja korisnika u ustanovu obezbjeđuju se u skladu sa odredbama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, kojim je propisano u skladu sa utvrđenim kriterijumima da korisnik plaća troškove bilo

u potpunosti ili djelimično, kao i iz budžetskih sredstava obezbijeđenih za socijalnu i dječiju zaštitu u slučajevima kada korisnik nije u mogućnosti da plaća troškove smještaja.

Obzirom da se aktivnosti za dva navedena doma rade u kontinuitetu a da dinamika zavisi od pandemije virusa KOVID 19 i raspoloživih finansijskih sredstava, nije u ovom periodu moguće precizno planirati sredstva za navedenu uslugu za 2021. 2022. i 2023. godinu, a koji bi se odnosili na prijem zaposlenih i njihove zarade, materijalne troškove za rad ustanove, troškovi usluge smještaja korisnika, razvoj drugih usluga predviđenih aktom o osnivanju. Korisnici za korišćenje navedene usluge podnose zahtjeve i ne primaju se po službenoj dužnosti, tako da u ovom momentu nije moguće dati preciznije podatke onjichovoj zainteresovanosti imajući u vidu i aktuelnu situaciju vezanu za pandemiju.

-Odmah po početku rada obje ustanove, odnosno po prijemu prvih korisnika smještaja, planirano je uvođenje Informacionog sistema (E-Socijalni karton) kako bi se i ove dvije nove ustanove uvezale u sistem socijalne zaštite – odnosno sa centrima za socijalni rad, drugim JU za smještaj i MRSS.

Očekivani uticaj na konkurentnost: Realizacija mjere, imaće pozitivan uticaj na tržište rada u smislu povećanja broja zaposlenih lica koja će pružati uslugu smještaja u ustanovu.

Očekivani socijalni rezultat mjere: Realizacija mjere imaće pozitivan uticaj na zaštitu odraslih lica sa invaliditetom i starijih lica, na smanjenje siromaštva i socijalizaciju, na povećanje zaposlenosti.

Potencijalni rizici u sprovođenju mjere: Realni rizici u sprovođenju mjere mogu se pojaviti u vidu smanjenog tempa realizacije usljed pandemije KOVID-19, kako u završetku radova u predviđenom roku tako i u finansiranju odgovarajućeg broja zaposlenih.

Prioritetna reformska mjera 19: Reforma nacionalnog sistema utvrđivanja invaliditeta

Cilj reforme je uspostavljanje jedinstvenog tijela za utvrđivanje invaliditeta (Zavod) i jedinstvenih nacionalnih kriterijuma (po socijalnom modelu) za utvrđivanje invaliditeta.

Opis mjere: Radi se o kompleksnom reformskom poduhvatu koji uključuje pet resora (socijalna zaštita, zapošljavanje, penzijsko invalidska i boračka zaštita i prosvjeta) a bez čije realizacije nije moguće zaokružiti reformu sistema socijalnog staranja. Od sistema utvrđivanja invaliditeta direktno zavisi korišćenje raznih prava za oko 50.000 građana i njihovih porodica.

Ova lica će uspostavljanjem novog sistema pravednije i lakše ostvarivati prava, a istovremeno ovo je i način za obračun s mogućim zloupotrebama socijalnih i drugih davanja i usluga. Reformom treba da se suspenduje oko 30 postojećih komisija i uspostavi jedinstveno tijelo (Zavod) koje bi vještačilo po novoj, jedinstvenoj, nacionalnoj metodologiji za sve resore. Komisije sada rade na osnovu šest zakonskih i 27 podzakonskih akata sa velikim brojem izvršioaca i spoljnjih saradnika.

Usvajanjem UN Konvencije o pravima lica sa invaliditetom (2009. godina) usvojena je i nova definicija invaliditeta. Prema Konvenciji lica s invaliditetom su one lica koja imaju dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja, koja u djelovanju s različitim preprekama mogu sprječavati njihovo puno i aktivno učešće u društvu, na ravnopravnoj osnovi s drugima (Ujedinjene nacije, 2006. godina).

Predviđeno da se po probnoj primjeni novog sistema, urade finansijske analize uticaja na budžet i osmisli redizajn kategorijskih socijalnih davanja koji ovaj novi sistem omogućava.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja u saradnji sa Ministarstvom zdravlja i Ministarstvom prosvjete, nauke, kulture i sporta.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja⁵³ imenovalo je međuresornu radnu grupu, čiji su članovi predstavnici MRSS, Ministarstava zdravlja i Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta kao i predstavnici ZZZCG, Fonda PIO i dva predstavnika udruženja lica s invaliditetom, a koja je zadužena da prati i iz svojih nadležnosti podrži cjelokupan proces.

Na Vladi je da odluči da li će kada se novi sistem uspostavi, donijeti odluku o reviziji prava postojećih korisnika prava (oko 50.000) ili će se procesuirati samo novi zahtjevi.

Projekat je za sada, dobro prihvaćen kako od strane NVO pokreta lica sa invaliditeom, tako i od strane EU i više UN agencija koje će pratiti i podržavati ovu reformu.

Aktivnosti u realizaciji mjere po godinama:

Aktivnosti planirane u 2020. (oktobar) - 2021.godina

- Analiza, dopune i izmjene postojećeg zakonskog okvira kao i donošenje novog Zakona o jedinstvenom tijelu i jedinstvenoj metodologiji vještačenja invaliditeta (za sve resore), i stavljanje van snage postojećih odredbi odnsono pravilnika.
- Revidiranje Jedinstvene liste oštećenja – kojom se sve postojeće liste stavljaju van snage. Izrada nove Jedinstvene metodologije/kriterijuma zasnovani na preostalim funkcionalnostima u čiju izradu će biti uključen i Institut za javno zdravlje. Novi sistem vještači preostalu sposobnost/funcionalnost lica za obavljanje svakodnevnih životnih aktivnosti (odražavanje higijene, priprema hrane, odlazak u prodavnicu, briga o zdravlju, i itd), kao i za radno angažovanje (vezano za Fond za profesionalnu rehabilitaciju).

Aktivnosti planirane u 2022. godini

- Ukidanje svih postojećih komisija (oko 30) i uspostavljanje Jedinstvenog tijela za utvrđivanje invaliditeta (opciono sa jednom regionalnom kancelarijom) koja na osnovu nove metodologije donosi nalaz i mišljenje odnosno vještači za sve resore u državi.
- Prostorije za rad i naknade zarada zaposlenih za jedinstveno tijela (Zavod) treba da obezbjedi Vlada Crne Gore, dok su kroz projekat obezbjeđena sredstva za kadrovsko osposobljavanje, adaptaciju i opremanje prostorija za rad centralnog tijela.
- Probna primjena rada novog sistema, revizija po nalazima probne primjene.

Aktivnosti planirane u 2023. godini

- Stručne i informatičke obuke za izgradnju kadrovskih kapaciteta.
- Izrada Informacionog sistema, koji će biti uvezan sa E-Socijalnim i E-Zdravstvenim kartonom (opciono i sa MEIS-om i IS Fonda PIO i ZZZCG). Ovaj Sistem će generisati i nacionalni E-Registar lica sa invaliditetom.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Sredstva za ralizaciju projekta, u iznosu od million eura za tri godine, obezbjedila je Delegacija Evropske unije (DEU) u Crnoj Gori, koja je sklopila direktan sporazum sa UNDP, koji je zadužen za operativnu realizaciju. Projekat je počeo 01.10.2020. godine i trajaće do 01.10.2023. godine.

Prostorije za rad uz prateće troškove i naknade zarada zaposlenih i radno angažovanih u Zavodu za vještačenje kao i naknade za troškove drugostepenog postupka potrebno je obezbjediti iz budžeta, dok su kroz projekat obezbjeđena sredstva za sve ostale navedene ključne aktivnosti.

⁵³ Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave usvojena je na sjednici Vlade od 07.12.2020. godine, u skladu sa tim nazivi nadležnih ministarstava u prioritetnim reformskim mjerama koje se odnose na prethodni period nisu izmijenjeni

Dok se ne završi rad na analizi i simulacijama, nije moguće dati procjenu troškova ove mjere, odnosno analiza između ostalog ima upravo za cilj da da procjenu uticaja na javne finansije. Sredstva za analize obezbjedio je UNDP, odnosno Unicef koji paralelno radi na izadi dodatne analize koja ima pored socijalne, ima fokus i na dječiju zaštitu. Presentacija obje nalaza analize očekuje se krajem ove ili početkom sledeće godine.

Očekivani uticaj na socijalne ishode: pravednija raspodjela kategorijskih socijalnih davanja i ostvarivanja svih drugih prava u svim resorima, po osnovu invaliditeta.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera nema uticaj na životnu sredinu.

Prioritetna reformska mjera 20: Korišćenje usluga telemedicine u Crnoj Gori kroz uspostavljanje informacionog sistema za telemedicinu i razvoj mHealth

Cilj mjere: Osigurati kontinuitet u pružanju zdravstvenih usluga i jednaku dostupnost istih svim pacijentima kojima je potrebna zdravstvena njega.

Opis mjere: Strateškim dokumentima Crne Gore u oblasti zdravstva (npr Strategija razvoja integralnog zdravstvenog informacionog sistema i eZdravlja), kao jedan od prioriteta sa ciljem bezbjedne i efikasne razmjene podataka, predviđeno je uvođenje telemedicinskih servisa u pokrivanju određenih djelatnosti u zdravstvu (kardiologija, radiologija, hitna medicinska pomoć, patologija i dr.) sa ciljem povećanja dostupnosti i unapređenja kvaliteta zdravstvene zaštite, a sve u skladu sa relevantnim dokumentima Evropske komisije. Pa ipak, iako prisutna u strateškim okvirima kao jedan od prioriteta daljeg razvoja zdravstvenog sistema, upotreba telemedicine zahtijeva ispunjenje mnogo preduslova da bi bila prihvatljiva sa stanovišta zdravstvenog sistema jedne zemlje. Tako je telemedicina u Crnoj Gori tek 2020.godine, kroz Izmjene i dopune Zakona o zdravstvenoj zaštiti (Službeni list Crne Gore broj 82/2020), prepoznata kao jedan od načina pružanja zdravstvenih usluga. Na ovaj način stvoren je zakonski osnov da telemedicina bude dalje normativno uređena, organizaciono prepoznata u sistemu i standardizovana u procesima. Iako odavno prisutna na globalnom nivou, može se reći da je upravo pandemija oboljenja COVID-19 poslužila kao katalizator za njeno normativno uređenje i učestaliju primjenu u Crnoj Gori. Naime, imajući u vidu trenutnu krizu u svijetu nastalu usled izbijanja pandemije COVID-19, mogućnost pružanja medicinskih usluga na daljinu pacijentima postaje još važnija tokom vanrednih zdravstvenih situacija, posebno kod osjetljivih (rizičnih) grupa stanovništva, a kako bi se smanjila njihova izloženost dodatnim zdravstvenim rizicima. Takođe, telemedicinske usluge bile bi od posebnog značaja u određenim dijelovima Crne Gore, gdje je brzo i efikasno pružanje zdravstvenih usluga ograničeno zbog nedostatka osoblja, nedostatka opreme, konfiguracije terena, itd.

U Crnoj Gori su do sada osnovana tri pilot telemedicinska centra u opštim bolnicama u Baru, Beranama i Pljevljima, zajedno sa centralnom jedinicom u Kliničkom centru Crne Gore. Takođe, kontinuirano sprovođenje aktivnosti u okviru projekta „Jačanje sistema zdravstva u Crnoj Gori (faza 2)“, koji se realizuje u partnerstvu Ministarstva zdravlja i UNDP-a, stvara još povoljnije okruženje za dalji razvoj telemedicine u Crnoj Gori.

Vremenski period sprovođenja mjere:**- Aktivnosti planirane u 2021.godini**

Naziv aktivnosti	Nosilac aktivnosti
Sveobuhvatna analiza trenutnog stanja i neophodnih preduslova, zajedno sa preporukama za dalje unapređenje i razvoj telemedicine u okviru zdravstvenih ustanova u Crnoj Gori.	MZ
Uspostavljanje normativnog okvira kojim se bliže uređuju uslovi, organizacija i način obavljanja zdravstvenih usluga korišćenjem telemedicine.	MZ; KCCG; FZZO
Donošenje programskih dokumenata i normativno definisanje usluga telemedicine i mobilne zdravstvene zaštite (mHealth) u dijelu pružanja zdravstvenih usluga (npr. tele dijagnostika, tele nadzor pacijenata, hitna medicinska pomoć, e-učenje itd.).	MZ; FZZO

- Aktivnosti planirane u 2022. godini

Naziv aktivnosti	Nosilac aktivnosti
Izrada protokola i procedura za optimalnu primjenu telemedicine	MZ; KCCG
Izrada projektnog zadatka	MZ; KCCG
Priprema i raspisivanje tenderske procedure za nabavku specijalizovanih radioloških softverskih alata	MZ
Priprema i raspisivanje tendera za nabavku neophodnog hardvera	MZ; KCCG,
Priprema i raspisivanje tendera za nabavku neophodne IKT opreme	MZ; KCCG; bolnice
Priprema i raspisivanje tendera za adaptaciju i rekonstrukciju objekata zdravstvenih ustanova u kojima će biti smještena hardverska oprema	MZ; KCCG; bolnice
Obuka medicinskog osoblja	KCCG; bolnice

- Aktivnosti planirane u 2023. godini

Naziv aktivnosti	Nosilac aktivnosti
Revizija uspostavljenog sistema	MZ
Priprema pilot projekta	MZ; FZZO DZ PG
Priprema i raspisivanje tendera za nabavku hardvera za jedan dom zdravlja	MZ; DZ PG
Potpisivanje ugovora sa referentnim medicinskim centrima u regionu u cilju razmjene digitalnih medicinskih podataka	MZ
Povezivanje IZIS-a sa informacionim sistemom referentnog medicinskog centra u cilju razmjene digitalnih medicinskih podataka	MZ; KCCG; FZZO

Indikatori rezultata

Indikator rezultata i učinka	Bazni 2021.godina	Prelazni cilj 2022.godina	Cilj 2023.godina
IR: 1. Usvojen normativni okvir 2. Priprema projektne dokumentacije 3. Obučen medicinski i nemedicinski kadar kadar 4. Nadogradnja hardverske i softverske infrastrukture	1. Usvojena podzakonska regulativa 2. Sveobuhvatna analiza trenutnog stanja 3. Najmanje 20 ljudi	1. Donešeni potrebni protokoli i procedure 2. Pripremljen projektni zadatak i početak implementacije projekta 3. Najmanje 50 ljudi 4. Nabavka specijalizovanih radioloških softverskih alata; proširenje sistema u tri opše bolnice na ostalu radiološku opremu (trenutno umreženi samo CT uređaji); uspostavljanje platforme za uvezivanje preostalih 6 bolnica; nabavka odgovarajućeg hardvera; obezbjeđivanje neophodnih licenci za medicinske radnike; integracija sa postojećim Integralnim zdravstvenim informacionim sistemom	1. Potpisivanje ugovora sa regionalnim i EU medicinskim centrima za razmjenu podataka 2. Implementacija projekta i revizija istog 3. 150 ljudi 4. Uspostavljanje platforme za uvezivanje domova zdravlja; obezbjeđivanje odgovarajućeg hardvera za jedan dom zdravlja (pilot projekat)
IU: Broja pruženih zdravstvenih usluga putem telemedicine	50 pregleda	100 pregleda	200 pregleda

Uticaj na konkurentnost: Realizacijom mjere razvoja i korišćenja usluga telemedicine utiče se na unaprjeđenje dostupnosti, blagovremenosti i kvaliteta zdravstvene zaštite, čime se unaprjeđuje kvalitet života i stvaraju uslovi za društveni rast i razvoj a time utiče i na konkurentnost ekonomije. Korišćenje inovativnih informaciono-komunikacionih tehnologija u službi pružanja zdravstvenih usluga, podstiče se transfer znanja, inovacija i tehnologija, razvoj privatnog sektora i otvara prostor za moguće javno-privatno partnerstvo.

Razvoj kvalitetnog, pouzdanog i sveobuhvatnog sistema telemedicine može značajno doprinijeti i „ekonomskom dijelu“ zdravstvenog sistema – zdravstveni turizam. Ovaj sistem bi omogućio pouzdanu i brzu razmjenu medicinskih podataka na nivou regiona i šire što stvara dodatnu sigurnost i povjerenje pacijenata i korisnika „zdravstvenog turizma“.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja:

2021. godina iz budžeta: 20.000,00€

2022. godina iz budžeta: 1.000.000,00€

2023. godina iz budžeta: 100.000€

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost Zdrava nacija je preduslov razvoja svake države. Blagovremena i kvalitetna zdravstvena zaštita utiče na produktivnost radne snage i kvalitet života. Podsticanjem razvoja privatnog sektora i otvaranje mogućnosti javno-privatnog partnerstva stvorit će se pretpostavke za otvaranje novih radnih mjesta, unaprjeđenje standarda i time smanjenje siromaštva. Usluge telemedicine omogućavaju pružanje zdravstvene zaštite izvan prostornih i vremenskih a često i izvan socijalnih i kulturnih barijera.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Korišćenjem usluga telemedicine „putuje informacija“ a ne ljudi, čime se utiče na smanjenje potrebe za korišćenjem transportnih usluga, a time i na manju emisiju izduvnih gasova.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nezainteresovanost medicinskog osoblja za korišćenje telemedicine.	Niska	Promocija značaja i benefita korišćenja usluga telemedicine Obuke medicinskog osoblja za korišćenje servisa
Nemotivisanost medicinskog osoblja za korišćenje telemedicine	Visoka	Uspostavljanje sistema promovisanja i motivisanja medicinskog osoblja
Neinformisanost korisnika/pacijenata	Visoka	Promocije, kampanje i sl. Povezivanje zdravstvenog sistema sa nadležnim institucijama za povećanje nivoa digitalne pismenosti

Tabele srednjeg roka – fiskalni okvir

BDP (u mil. €)	4193,2		4636,6		4984,6		5310,5	
Centralni budžet Crne Gore	Preliminarno 2020		2021		2022		2023	
	mil. €	% GDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1639,3	39,1	1880,2	40,6	1918,9	38,5	2018,6	38,0
Porezi	966,1	23,0	1105,1	23,8	1189,6	23,9	1249,5	23,5
Porez na dohodak fizičkih lica	118,3	2,8	155,0	3,3	170,9	3,4	176,1	3,3
Porez na dobit pravnih lica	78,4	1,9	60,0	1,3	62,2	1,2	65,7	1,2
Porez na promet nepokretnosti	1,5	0,0	1,6	0,0	1,6	0,0	1,7	0,0
Porez na dodatu vrijednost	529,8	12,6	611,8	13,2	651,4	13,1	687,6	12,9
Akcize	205,4	4,9	241,0	5,2	266,2	5,3	279,0	5,3
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	22,6	0,5	24,8	0,5	26,1	0,5	27,9	0,5
Ostali državni prihodi	10,0	0,2	10,9	0,2	11,2	0,2	11,6	0,2
Doprinosi	531,0	12,7	581,8	12,5	610,3	12,2	637,4	12,0
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	330,8	7,9	362,0	7,8	380,6	7,6	397,5	7,5
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	171,6	4,1	187,4	4,0	196,4	3,9	205,1	3,9
Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	15,4	0,4	17,5	0,4	17,7	0,4	18,5	0,3
Ostali doprinosi	13,2	0,3	14,9	0,3	15,6	0,3	16,3	0,3
Takse	10,6	0,3	12,8	0,3	13,9	0,3	15,0	0,3
Naknade	27,8	0,7	40,5	0,9	37,3	0,7	38,5	0,7
Ostali prihodi	36,7	0,9	65,8	1,4	31,3	0,6	32,1	0,6
Primici od otplate kredita	9,3	0,2	9,2	0,2	9,2	0,2	9,2	0,2
Donacije	57,7	1,4	64,9	1,4	27,4	0,5	36,8	0,7
Izdaci	2064,6	49,2	2019,3	43,6	1937,1	38,9	1951,1	36,7
Tekuća budžetska potrošnja	1886,4	45,0	1815,8	39,2	1844,0	37,0	1859,9	35,0
Tekući izdaci	909,6	21,7	893,4	19,3	964,5	19,4	967,4	18,2
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	499,1	11,9	523,2	11,3	537,5	10,8	544,5	10,3
Ostala lična primanja	12,9	0,3	12,3	0,3	13,0	0,3	13,1	0,2
Rashodi za materijal i usluge	107,4	2,6	80,5	1,7	113,0	2,3	105,1	2,0
Tekuće održavanje	24,4	0,6	23,3	0,5	28,8	0,6	28,6	0,5
Kamate	111,0	2,6	113,1	2,4	113,2	2,3	113,1	2,1
Renta	11,4	0,3	10,8	0,2	13,3	0,3	13,4	0,3
Subvencije	36,3	0,9	49,8	1,1	53,6	1,1	53,8	1,0
Ostali izdaci	40,5	1,0	41,0	0,9	44,8	0,9	45,0	0,8
Kapitalni izdaci u tekućem budžetu	66,7	1,6	39,4	0,8	47,4	1,0	50,8	1,0
Transferi za socijalnu zaštitu	558,7	13,3	574,3	12,4	587,3	11,8	597,7	11,3
Prava iz oblasti socijalne zaštite	80,5	1,9	83,4	1,8	81,5	1,6	81,5	1,5
Sredstva za tehnološke viškove	20,1	0,5	18,6	0,4	19,1	0,4	19,1	0,4
Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	428,1	10,2	445,5	9,6	455,4	9,1	465,4	8,8
Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite	20,2	0,5	15,3	0,3	19,3	0,4	19,3	0,4
Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	9,8	0,2	11,5	0,2	12,0	0,2	12,4	0,2
Transferi institucijama pojedincima nevladinom i javnom sektoru	281,3	6,7	257,2	5,5	261,0	5,2	263,6	5,0
Kapitalni budžet	178,2	4,3	203,5	4,4	93,1	1,9	91,2	1,7
Pozajmice i krediti	1,6	0,0	1,6	0,0	1,6	0,0	1,6	0,0
Rezerve	116,4	2,8	75,1	1,6	15,0	0,3	15,0	0,3
Otplata garancija	0,0	0,0	3,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	18,8	0,4	10,4	0,2	14,6	0,3	14,6	0,3
Suficit/Deficit	-425,3	-10,14	-139,1	-3,0	-18,2	-0,4	67,4	1,3
Primarni deficit	-314,3	-7,5	-26,0	-0,6	95,0	1,9	180,6	3,4
Otplata duga	665,8	15,9	435,9	9,4	282,8	5,7	240,8	4,5
Otplata duga rezidentima	244,2	5,8	85,9	1,9	39,9	0,8	36,5	0,7
Otplata duga nerezidentima	421,7	10,1	350,0	7,5	242,9	4,9	204,3	3,8
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,9	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0
Nedostajuća sredstva	-1092,1	-26,0	-575,6	-12,4	-301,5	-6,0	-173,9	-3,3
Finansiranje	1092,1	26,0	575,6	12,4	301,5	6,0	173,9	3,3
Pozajmice i krediti	1353,3	32,3	165,0	3,6	40,0	0,8	90,0	1,7
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	167,5	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0	0,9
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	1185,7	28,3	165,0	3,6	40,0	0,8	40,0	0,8
Primici od prodaje imovine	8,5	0,2	6,0	0,1	6,0	0,1	6,0	0,1
Povećanje/smanjenje depozita	-269,7	-6,4	404,6	8,7	255,5	5,1	77,9	1,5

BDP (u mil. €)	4193,2		4636,6		4984,6		5310,5	
Lokalna samouprava	Preliminarno 2020		2021		2022		2023	
	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP
Izvorni prihodi	230,15	5,49	243,47	5,25	248,69	4,99	251,88	4,74
Porezi	162,2	3,87	161,5	3,48	167,9	3,37	170,7	3,21
Porez na dohodak fizičkih lica	49,68	1,18	55,44	1,20	58,99	1,18	59,93	1,13
Porez na promet nepokretnosti	13,97	0,33	16,79	0,36	17,42	0,35	18,01	0,34
Lokalni porezi	98,53	2,35	89,25	1,92	91,45	1,83	92,76	1,75
Takse	2,72	0,06	4,30	0,09	4,39	0,09	4,48	0,08
Naknade	46,70	1,11	54,14	1,17	55,00	1,10	55,00	1,04
Ostali prihodi	10,89	0,26	13,04	0,28	13,43	0,27	13,70	0,26
Primici od otplate kredita	0,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Donacije	7,51	0,18	10,50	0,23	8,00	0,16	8,00	0,15
Izdaci	268,61	6,41	236,62	5,10	239,44	4,80	241,21	4,54
Tekuća potrošnja lokalne samouprave	183,5	4,38	181,6	3,92	184,4	3,70	186,2	3,51
Tekući izdaci	86,31	2,06	82,93	1,79	84,51	1,70	85,54	1,61
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	49,69	1,19	51,18	1,10	52,20	1,05	52,72	0,99
Ostala lična primanja	4,32	0,10	4,24	0,09	4,32	0,09	4,41	0,08
Rashodi za materijal i usluge	14,63	0,35	13,14	0,28	13,40	0,27	13,60	0,26
Tekuće održavanje	6,32	0,15	4,23	0,09	4,29	0,09	4,36	0,08
Kamate	2,54	0,06	3,74	0,08	3,79	0,08	3,85	0,07
Renta	0,63	0,02	0,63	0,01	0,64	0,01	0,65	0,01
Subvencije	1,83	0,04	1,31	0,03	1,33	0,03	1,35	0,03
Ostali izdaci	6,36	0,15	4,46	0,10	4,52	0,09	4,59	0,09
Transferi za socijalnu zaštitu	0,48	0,01	0,88	0,02	0,89	0,02	0,91	0,02
Transferi inst. pojedincima NVO i javnom sektoru	53,32	1,27	51,36	1,11	52,39	1,05	52,91	1,00
Kapitalni budžet	85,08	2,03	55,00	1,19	55,00	1,10	55,00	1,04
Pozajmice i krediti	2,90	0,07	3,00	0,06	3,09	0,06	3,18	0,06
Otplata neizmirenih obaveza iz prethodnog perioda	37,99	0,91	40,00	0,86	40,00	0,80	40,00	0,75
Rezerve	2,5	0,06	3,5	0,07	3,6	0,07	3,7	0,07
Otplata garancija	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Neto povećanje obaveza	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Suficit/deficit	-38,45	-0,92	6,85	0,15	9,25	0,19	10,67	0,20
Korigovani suficit/dficit	-38,45	-0,92	6,85	0,15	9,25	0,19	10,67	0,20
Primarni deficit	-35,92	-0,86	10,58	0,23	13,04	0,26	14,52	0,27
Otplata duga	12,91	0,31	19,00	0,41	19,00	0,38	19,00	0,36
Otplata glavnice rezidentima	10,0	0,24	14,0	0,30	14,0	0,28	14,0	0,26
Otplata glavnice nerezidentima	3,0	0,07	5,0	0,11	5,0	0,10	5,0	0,09
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nedostajuća sredstva	-51,37	-1,23	-12,15	-0,26	-9,75	-0,20	-8,33	-0,16
Finansiranje	51,37	1,23	12,15	0,26	9,75	0,20	8,33	0,16
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	8,5	0,20	8,0	0,17	8,0	0,16	8,0	0,15
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	7,9	0,19	4,0	0,09	4,0	0,08	4,0	0,08
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	11,73	0,28	7,00	0,15	7,00	0,14	7,00	0,13
Korišćenje depozita lokalne samouprave	16,24	0,39	-15,85	-0,34	-18,25	-0,37	-19,67	-0,37
Transferi iz budžeta CG	6,9	0,17	9,0	0,19	9,0	0,18	9,0	0,17

BDP (u mil. €)	4193,2		4636,6		4984,6		5310,5	
Javna potrošnja	Preliminarno 2020		2021		2022		2023	
	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP
Izvorni prihodi	1869,43	44,6	2123,67	45,8	2167,62	43,5	2270,44	42,8
Porezi	1128,28	26,9	1266,57	27,3	1357,45	27,2	1420,18	26,7
Porez na dohodak fizičkih lica	168,02	4,0	210,40	4,5	229,87	4,6	236,02	4,4
Porez na dobit pravnih lica	78,43	1,9	60,02	1,3	62,24	1,2	65,75	1,2
Porez na promet nepokretnosti	15,51	0,4	18,40	0,4	19,05	0,4	19,68	0,4
Porez na dodatu vrijednost	529,78	12,6	611,81	13,2	651,36	13,1	687,56	12,9
Akcize	205,39	4,9	240,97	5,2	266,19	5,3	278,97	5,3
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	22,64	0,5	24,78	0,5	26,11	0,5	27,88	0,5
Lokalni porezi	98,53	2,3	89,25	1,9	91,45	1,8	92,76	1,7
Ostali državni porezi	9,98	0,2	10,94	0,2	11,18	0,2	11,56	0,2
Doprinosi	531,02	12,7	581,84	12,5	610,34	12,2	637,41	12,0
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	330,81	7,9	362,03	7,8	380,57	7,6	397,54	7,5
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	171,56	4,1	187,40	4,0	196,41	3,9	205,07	3,9
Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	15,42	0,4	17,50	0,4	17,74	0,4	18,47	0,3
Ostali doprinosi	13,23	0,3	14,91	0,3	15,62	0,3	16,32	0,3
Takse	13,36	0,3	17,08	0,4	18,30	0,4	19,50	0,4
Naknade	74,52	1,8	94,68	2,0	92,26	1,9	93,53	1,8
Ostali prihodi	47,57	1,1	78,87	1,7	44,69	0,9	45,84	0,9
Primici od otplate kredita	9,48	0,2	9,23	0,2	9,23	0,2	9,23	0,2
Donacije	65,20	1,6	75,40	1,6	35,35	0,7	44,75	0,8
Javna potrošnja	2333,23	55,6	2255,91	48,7	2176,54	43,7	2192,33	41,3
Tekuća javna potrošnja	2069,91	49,4	1997,45	43,1	2028,47	40,7	2046,15	38,5
Tekući izdaci	995,96	23,8	976,37	21,1	1049,05	21,0	1052,96	19,8
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	548,84	13,1	574,40	12,4	589,70	11,8	597,22	11,2
Ostala lična primanja	17,20	0,4	16,57	0,4	17,37	0,3	17,48	0,3
Rashodi za materijal i usluge	122,00	2,9	93,61	2,0	126,39	2,5	118,71	2,2
Tekuće održavanje	30,68	0,7	27,57	0,6	33,05	0,7	32,99	0,6
Kamate	113,57	2,7	116,81	2,5	116,95	2,3	117,00	2,2
Renta	12,00	0,3	11,48	0,2	13,95	0,3	14,01	0,3
Subvencije	38,15	0,9	51,08	1,1	54,97	1,1	55,15	1,0
Ostali izdaci	46,81	1,1	45,49	1,0	49,30	1,0	49,64	0,9
Kapitalni izdaci tekućeg budžeta	66,70	1,6	39,36	0,8	47,38	1,0	50,77	1,0
Transferi za socijalnu zaštitu	559,16	13,3	575,13	12,4	588,19	11,8	598,62	11,3
Transferi instit. pojed. NVO i javnom sektoru	334,58	8,0	308,58	6,7	313,35	6,3	316,51	6,0
Kapitalni budžet	263,32	6,3	258,46	5,6	148,07	3,0	146,17	2,8
Kapitalni budžet CG	178,24	4,3	203,46	4,4	93,07	1,9	91,17	1,7
Kapitalni budžet lokalne samouprave	85,08	2,0	55,00	1,2	55,00	1,1	55,00	1,0
Pozajmice i krediti	4,51	0,1	4,55	0,1	4,69	0,1	4,78	0,1
Rezerve	118,94	2,8	78,53	1,7	18,56	0,4	18,67	0,4
Otplata garancija	0,00	0,0	3,86	0,1	0,02	0,0	0,02	0,0
Neto povećanje obaveza	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	56,77	1,4	50,43	1,1	54,60	1,1	54,59	1,0
Suficit/deficit	-463,79	-11,1	-132,24	-2,9	-8,92	-0,2	78,11	1,5
Korigovani suficit/deficit	-463,79	-11,1	-132,24	-2,9	-8,92	-0,2	78,11	1,5
Primarni deficit	-350,22	-8,4	-15,43	-0,3	108,03	2,2	195,11	3,7
Otplata duga	678,76	16,2	454,91	9,8	301,76	6,1	259,77	4,9
Otplata glavnice rezidentima	254,15	6,1	99,89	2,2	53,90	1,1	50,49	1,0
Otplata glavnice nerezidentima	424,61	10,1	355,02	7,7	247,86	5,0	209,28	3,9
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,94	0,00	0,59	0,00	0,59	0,00	0,59	0,00
Nedostajuća sredstva	-1143,49	-27,3	-587,74	-12,7	-311,27	-6,2	-182,25	-3,4
Finansiranje	1143,49	27,3	587,74	12,7	311,27	6,2	182,25	3,4
Pozajmice i krediti	1369,74	32,7	177,00	3,8	52,00	1,0	102,00	1,9
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	176,06	4,2	8,00	0,2	8,00	0,2	58,00	1,1
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	1193,68	28,5	169,00	3,6	44,00	0,9	44,00	0,8
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	20,28	0,5	13,00	0,3	13,00	0,3	13,00	0,2
Transferi iz budžeta CG	6,93	0,2	9,00	0,2	9,00	0,2	9,00	0,2
Korišćenje depozita države	-253,46	-6,0	388,74	8,4	237,27	4,8	58,25	1,1

Tabela 10a Procjena dodatnih troškova mjera strukturnih reformi

<i>Prioritetna reformska mjera broj 1: Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti i proizvodnje električne energije za sopstvene potrebe</i>					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	0	500.000,00 €	0	500.000,00 €
2022	0	0	500.000,00 €	0	500.000,00 €
2023	0	0	500.000,00 €	0	500.000,00 €
<i>Prioritetna reformska mjera 2: Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti⁵⁴</i>					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	0	19.700.000,00	0	19.700.000,00
2022	0	0	9.700.000,00	0	9.700.000,00
2023	0	0	9.600.000,00	0	9.600.000,00
<i>Prioritetna reformska mjera 3: Podsticanje investicija u sektoru prerađivačke industrije u cilju jačanja konkurentnosti</i>					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi ⁵⁵	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	0	1.600.000,00	0	1.600.000,00
2022	0	0	1.600.000,00	0	1.600.000,00
2023	0	0	1.600.000,00	0	1.600.000,00
<i>Prioritetna reformska mjera 4: Održivi turizam u novoj realnosti</i>					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	100.000,00	400.000,00	0	500.000,00
2022	0	100.000,00	450.000,00	0	550.000,00
2023	0	100.000,00	500.000,00	0	600.000,00
<i>Prioritetna reformska mjera 5: Jačanje konkurentnosti MMSP i pristup novim tržištima</i>					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	1.075.207,00	3.430.000,00	0	4.505.207,00
2022	0	810.407,00	3.430.000,00	0	4.240.407,00
2023	0	110.407,00	3.430.000,00	0	3.540.407,00
<i>Prioritetna reformska mjera 6: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije</i>					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno

⁵⁴ Za realizaciju ove mjere potrebno je kofinansiranje od strane privatnog sektora (poljoprivrednih subjekata) u iznosu od 9.000.00,00€

⁵⁵ Realizacija aktivnosti druge komponente podrazumijeva kreditiranje od strane IRFCG, u okviru kreditnog aranžmana u iznosu od 1 mil € po godini, u periodu 2021-2023. godina

2021	20.600,00	100.000,00	0	0	120.600,00
2022	20.600,00	100.000,00	0	0	120.600,00
2023	20.600,00	100.000,00	0	0	120.600,00
Prioritetna reformska mjera 7: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu Uprave prihoda					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	345.000,00	0	9.550.000,00	9.895.000,00
2022	0	280.000,00	0	4.700.000,00	4.980.000,00
2023	0	5.000,00	0	900.000,00	905.000,00
Prioritetna reformska mjera broj 8: Uspostavljanje registra fiskalnih i parafiskalnih nameta					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	5.000,00	0	0	5.000,00
2022	0	1.300,00	0	0	1.300,00
2023	0	1.300,00	0	0	1.300,00
Prioritetna reformska mjera 9: Implementacija elektronskog sistema javnih nabavki (ESJN)					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	10.500,00	40.000,00	0	300.000,00	350.500,00
2022	21.000,00	40.000,00	0	0	61.000,00
2023	31.500,00	40.000,00	0	0	71.500,00
Prioritetna reformska mjera 10: Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi⁵⁶	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	292.000,00	0	0	292.000,00
2022	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0
Prioritetna reformska mjera 11: Unapređenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore					
Godina	Plate⁵⁷	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	0	400.000,00	0	400.000,00
2022	0	0	5.350.000,00	0	5.350.000,00
2023	0	0	3.300.000,00	0	3.300.000,00
Prioritetna reformska mjera 12: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj istraživanja i inovacija i digitalna transformacija sektora					

⁵⁶ Planirani iznos finansiranja u vidu odobrenih kredita IRFCG u okviru COSME garantnog fonda za 2020. godinu iznosi 9.000.000€, za 2021. godinu iznosi 11.000.000€, a za 2022. godinu iznosi 14.000.000€, iz nacionalnih javnih izvora finansiranja.

⁵⁷ Zarade novozaposlenih i robe i usluge su uključene u sledeću mjeru jer će implemetacija dijela sredstava ići preko Fonda za inovacije

Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi ⁵⁸	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	70.000,00	523.700,00	300.000,00	5.000.000,00	5.893.700,00
2022	300.000,00	300.000,00	300.000,00	3.000.000,00	3.900.000,00
2023	300.000,00	300.000,00	300.000,00	0	900.000,00
Prioritetna reformska mjera br. 13: Implementacija mjera za olakšanje trgovine robama i uslugama u skladu sa STO obavezama i CEFTA Dodatnim protokolom 5 i 6					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	1.852.745,00	0	0	1.852.745,00
2022	0	455.000,00	0	0	455.000,00
2023	0	0	0	0	0
Prioritetna reformska mjera 14: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	9.000,00	0	0	9.000,00
2022	0	15.000,00	0	0	15.000,00
2023	0	20.000,00	0	0	20.000,00
Prioritetna reformska mjera 15: Reforma studijskih programa osnovnih i master studija s posebnim fokusom na praktičnu nastavu					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	5.000,00	0	0	5.000,00
2022	0	30.000,00	0	0	30.000,00
2023	0	0	X ⁵⁹	0	0
Prioritetna reformska mjera 16: Unapređenje radnog zakonodavstva kroz uvođenje novih šema rada					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	0	0	0	0
2022	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0
Prioritetna reformska mjera 17: Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	399.000,00	0	0	399.000,00
2022	0	199.500,00	0	0	199.500,00
2023	0	0	0	0	0

⁵⁸ Dio ovog troška uključen je u prethodnu mjeru, jer će se dio sredstava implementirati kroz Fond a dio kroz Ministarstvo

⁵⁹ Ukoliko bi kroz IPU III bili prihvaćeni prijedlozi i odobrena sredstva za unapređenje praktične nastave, to bi podrazumijevalo određene transfere ustanovama i poslodavcima za implementaciju praktične nastave (koja je prepoznata kao kontinuirana aktivnost kroz ovu reformsku mjeru)

Prioritetna reformaska mjera 18: Izgradnja i funkcionisanje domova za smještaj starih lica					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	22.800,00	0	0	0	22.800,00
2022	424.560,00	0	0	0	424.560,00
2023	279.360,00	0	0	0	279.360,00
Prioritetna reformaska mjera 19: Reforma nacionalnog sistema utvrđivanja invaliditeta					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	0	214.334,00	0	0	214.334,00
2022	0	341.752,00	0	0	341.752,00
2023	0	443.914,00	0	0	443.914,00 ⁶⁰
Prioritetna reformaska mjera 20: Korišćenje usluga telemedicine u Crnoj Gori kroz uspostavljanje informacionog sistema za telemedicinu i razvoj mHealth					
Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2021	20.000,00	5.000,00	0	0	25.000,00
2022	20.000,00	300.000,00	0	700.000,00	1.020.000,00
2023	20.000,00	20.000,00	0	80.000,00	120.000,00

⁶⁰ Preliminarni iznos. Preciznija prezentacija dodatnih budžetskih izvora finansiranja će biti napravljena na osnovu finansijske analize čija se izrada planira 2022. godine.

Tabela 10b: Finansiranje mjere strukturnih reformi

<i>Prioritetna reformska mjera broj 1: Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti i proizvodnje električne energije za sopstvene potrebe</i>								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	500.000,00 €	0	0	0	0	0	0	500.000,00 €
2022	500.000,00 €	0	0	0	0	0	0	500.000,00 €
2023	500.000,00 €	0	0	0	0	0	0	500.000,00 €
<i>Prioritetna reformska mjera 2: Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti⁶¹</i>								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	2.700.000,00	0	10.000.000,00	7.000.000,00	0	0	0	19.700.000,00
2022	2.700.000,00	0	0	7.000.000,00	0	0	0	9.700.000,00
2023	2.600.000,00	0	0	7.000.000,00	0	0	0	9.600.000,00
<i>Prioritetna reformska mjera 3: Podsticanje investicija u sektoru prerađivačke industrije u cilju jačanja konkurentnosti</i>								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	1.600.000,00	0	0	0	0	0	0	1.600.000,00
2022	1.600.000,00	0	0	0	0	0	0	1.600.000,00
2023	1.600.000,00	0	0	0	0	0	0	1.600.000,00
<i>Prioritetna reformska mjera 4: Održivi turizam u novoj realnosti</i>								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	500.000,00	0	0	0	0	0	0	500.000,00
2022	550.000,00	0	0	0	0	0	0	550.000,00
2023	600.000,00	0	0	0	0	0	0	600.000,00

⁶¹ Za realizaciju ove mjere potrebno je kofinansiranje od strane privatnog sektora (poljoprivrednih subjekata) u iznosu od 9.000.000,00€

Prioritetna reformska mjera 5: Jačanje konkurentnosti MMSP i pristup novim tržištima								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	3.510.407,00	0	0	994.800,00	0	0	0	4.505.207,00
2022	3.540.407,00	0	0	700.000,00	0	0	0	4.240.407,00 €
2023	3.540.407,00	0	0	0	0	0	0	3.540.407,00
Prioritetna reformska mjera 6: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje siive ekonomije								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	120.600,00	0	0	0	0	0	0	120.600,00
2022	120.600,00	0	0	0	0	0	0	120.600,00
2023	120.600,00	0	0	0	0	0	0	120.600,00
Prioritetna reformska mjera 7: Suzbijanje siive ekonomije kroz reformu Poreske uprave								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	0	0	0	0	9.895.000,00	0	0	9.895.000,00
2022	0	0	0	0	4.980.000,00	0	0	4.980.000,00
2023	0	0	0	0	905.000,00	0	0	905.000,00
Prioritetna reformska mjera broj 8: Uspostavljanje registra fiskalnih i parafiskalnih nameta								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	0	0	0	0	5.000,00	0	0	5.000,00
2022	1.300,00	0	0	0	0	0	0	1.300,00
2023	1.300,00	0	0	0	0	0	0	1.300,00
Prioritetna reformska mjera 9: Implementacija elektronskog sistema javnih nabavki (ESJN)								

Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	50.500,00	0	0	300.000,00	0	0	0	350.500,00
2022	61.000,00	0	0	0	0	0	0	61.000,00
2023	71.500,00	0	0	0	0	0	0	71.500,00
Prioritetna reformaska mjera 10: Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopolasni pristup internetu								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	0	0	0	0	292.000,00	0	0	292.000,00
2022	0	0	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0	0	0
Prioritetna reformaska mjera 11: Unapređenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	400.000,00	0	0	0	0	0		400.000,00
2022	3.450.000,00	0	0	1.900.000,00	0	0	0,00	5.350.000,00
2023	3.300.000,00	0	0	0,00	0	0	0,00	3.300.000,00
Prioritetna reformaska mjera 12: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj istraživanja i inovacija i digitalna transformacija sektora								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	5.520.000,00	0	0	290.000,00	83.700,00	0	0	5.893.700,00
2022	3.900.000,00	0	0	0,00	0	0	0	3.900.000,00
2023	900.000,00	0	0	0	0	0	-	900.000,00
Prioritetna reformaska mjera br. 13: Implementacija mjera za olakšanje trgovine robama i uslugama u skladu sa STO obavezama i CEFTA Dodatnim protokolom 5 i 6								

Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	163.019,00	0	0		1.689.726,00	0	0	1.852.745,00
2022	23.500,00	0	0	0	431.500,00	0	0	455.000,00
2023	0	0	0	0	0	0	0	0
Prioritetna reformska mjera 14: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	5.000,00	0	0	4.000,00	0	0	0	9.000,00
2022	15.000,00	0	0	0	0	0	0	15.000,00
2023	20.000,00	0	0	0	0	0	0	20.000,00
Prioritetna reformska mjera 15: Reforma studijskih programa osnovnih i master studija s posebnim fokusom na praktičnu nastavu								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	5.000,00	0	0	0	0	0	0	5.000,00
2022	30.000,00	0	0	0	0	0	0	30.000,00
2023	0	0	0	X ⁶²	0	0	0	
Prioritetna reformska mjera 16: Unapređenje radnog zakonodavstva kroz uvođenje novih šema rada								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0	0	0

⁶² Treba da se odredi iznos. Isti komentar kao u tabeli 10b.

Prioritetna reformaska mjera 17: Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	0	0	0	147.000,00	252.000,00	0	0	399.000,00
2022	0	0	0	147.000,00	52.500,00	0	0	199.500,00
2023	0	0	0	0	0	0	0	0
Prioritetna reformaska mjera 18: Izgradnja i funkcionisanje domova za smještaj starih lica								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	22.800,00	0	0	0	0	0	0	22.800,00
2022	424.560,00	0	0	0	0	0	0	424.560,00
2023	279.360,00	0	0	0	0	0	0	279.360,00
Prioritetna reformaska mjera 19: Reforma nacionalnog sistema utvrđivanja invaliditeta								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	0	0	0	214.334,00	0	0	0	214.334,00
2022	0	0	0	341.752,00	0	0	0	341.752,00
2023	0	0	0	443.914,00	0	0	0	443.914,00 ⁶³
Prioritetna reformaska mjera 20: Korišćenje usluga telemedicine u Crnoj Gori kroz uspostavljanje informacionog sistema za telemedicinu i razvoj mHealth								
Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektne zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2021	20.000,00	0	0	0	0	0	5.000,00	25.000,00
2022	1.000.000,00	0	0	0	0	0	20.000,00	1.020.000,00
2023	100.000,00	0	0	0	0	0	20.000,00	120.000,00

⁶³ Preliminarni iznos. Preciznija prezentacija dodatnih budžetskih izvora finansiranja će biti napravljena na osnovu finansijske analize čija se izrada planira 2022.godine.

Tabela 11⁶⁴: Izvještavanje o sprovođenju mjere strukturne reforme PER-a 2020-2022⁶⁵

Prioritetna reformska mjera br. 1: Unapređenje vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	Finalizacija analize vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu i odabir optimalnih vlasničkih i upravljačkih modela; početak implementacije odabranih modela kod predmetnih kompanija.	3
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<ul style="list-style-type: none"> - Vođeni su pregovori o zaključenju ugovora o strateškom partnerstvu između Berze električne energije DOO Podgorica – BELEN i norveške kompanije Nord Pool. - Realizovane su određene aktivnosti u okviru pripreme projektnog zadatka za izradu analize vlasničke i upravljačke strukture EPCG. - Realizacija planiranih aktivnosti je otežana zbog krize izazvane COVID 19 virusom. 	

Prioritetna reformska mjera br. 2: Unapređenje međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	Izrada Studije unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju i jačanje administrativnih kapaciteta u okviru Ministarstva saobraćaja i pomorstva – Direktorat za drumski saobraćaj (stručna edukacija).	5
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>Prvi korak u poboljšanju međugradskog prevoza je priprema Studije o unapređenju međugradskog redovnog putničkog prevoza u drumskom saobraćaju. Izrada Studije započela je u septembru 2019. godine, a rok za izradu Studije je 12 mjeseci. Izrada pomenute Studije odvijala se u skladu sa planiranim rasporedom. U prethodnom periodu završene su sljedeće aktivnosti: Održan je početni sastanak, dostavljen Početni izveštaj, kao i Privremeni izvještaj za K1, koji su sastavni dio izrade Studije kao dokumenata pripremljenih od izvođača za izradu Studije. Ovi izvještaji pružaju pregled stanja u drumskom međugradskom prevozu u Crnoj Gori, analizirajući sektor i kapacitete razvijene u drumskom putničkom prevozu. Dalje, takođe je važno naglasiti istraživanje regulatornog okvira koji se bavi pristupom tržištu putničkog prevoza. Završetak Studije o reformi međugradskog redovnog putničkog prevoza u drumskom saobraćaju planiran je za septembar 2020. godine, kao i nastavak izgradnje administrativnih kapaciteta Ministarstva saobraćaja i pomorstva - Direkcije za drumski saobraćaj (održavanje obuka i stručnog obrazovanja).</p> <p>Studija je razvijena; Konačni izvještaj podniet je 30. decembra 2020.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 3: Podrška tehnološkoj modernizaciji sektora prerađivačke industrije		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Nastavak realizacije Programске linije za modernizaciju prerađivačke industrije, u cilju osavremenjavanja proizvodnih procesa, razvoja novih proizvoda i usluga putem nabavke nove ili polovne proizvodne opreme - Ministarstvo ekonomije/IRFCG	4
	2. Sprovođenje pilot projekta finansijske podrške za realizaciju mjera energetske efikasnosti u sektoru prerađivačke industrije - Ministarstvo ekonomije	2

⁶⁴ Imajući u vidu da tabela 11 predstavlja izvještavanje na godišnjem nivou za 2020. godinu, a da je Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave usvojena na sjednici Vlade od 07.12.2020. godine, nazivi nadležnih ministarstava za prioritetne reformske mjere iz Programa ekonomskih reformi 2020-2022. godina nisu izmijenjeni

⁶⁵ Faze primjene reforme: 0=nema primjene; 1= primjene u pripremi; 2=početni koraci preduzeti; 3= primjene je u toku sa nekim početnim rezultatima; 4= primjene je uspješna; 5=potpuna primjeneKomisija neće prihvatiti tabele u kojima se izvještava o sprovođenju mjera na nivou entiteta

<p>Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo</p>	<p>1. Nakon uspješne implementacije Programa za unapređenje konkurentnosti privrede za 2019. godinu, u okviru kojeg se realizuje Programska linija za modernizaciju prerađivačke industrije, pripremljen je dopunjeni i unaprijeđeni Program za unapređenje konkurentnosti privrede za 2020.g. kao dio razvojnog paketa ekonomskih mjera pomoći privredi koje je Vlada CG usvojila krajem jula t.g. Javni poziv za učešće u postupku dodjele sredstava za Program za unapređenje konkurentnosti privrede za 2020.g., raspisan je 1.avgusta 2020.g. u trajanju do 5.decembra. Programska linija za modernizaciju prerađivačke industrije, kao važan segment ovog Programa, dodatno je unaprijeđena i prilagođena aktuelnom trenutku. Na osnovu raspisanog Javnog poziva, broj primljenih aplikacija za programsku liniju modernizacije je 8 prijava, pri čemu je sve propisane uslove ispunila samo jedna kompanija iz oblasti mašinske obrade metala, u ukupnoj vrijednosti nabavke opreme 93.106€, dok je vrijednost bespovratnih sredstava 30% odnosno 27.931€.</p> <p>2. U posmatranom periodu implementirane su aktivnosti u okviru IPA 2014 projekta „Unapređenje poslovnog okruženja i konkurentnosti privatnog sektora u Crnoj Gori“ (BESME), u dijelu unapređenja energetske efikasnosti u sektoru prerađivačke industrije. Realizovane su pripremne aktivnosti na utvrđivanju potencijala za unapređenje EE u sektoru prerađivačke industrije, koje su obuhvatile mapiranje kompanija iz sektora prerađivačke industrije, posjete kompanijama, prikupljanje podataka i pripremu analize potencijala za realizaciju mjera EE u odabranim kompanijama, izvršena je obrada podataka i pripremljen predlog aktivnosti za implementaciju na nivou pojedinačnih kompanija. Dodatno, pripremljen je Izvještaj kojim je obuhvaćeno 12 kompanija iz sektora prerađivačke industrije, a koji je poslužio kao osnova za pripremu Informacije o aktivnostima na realizaciji mjera za unapređenje EE u sektoru prerađivačke industrije, koja je u skladu sa Programom rada Vlade usvojena na sjednici Vlade Crne Gore 2. jula 2020. godine. Usljed pandemije COVID19, aktivnosti koje su predviđene u dijelu pripreme predloga programa za realizaciju mjera za unapređenje EE u sektoru prerađivačke industrije nijesu realizovane u skladu sa planom. Odbilen je zahtjev za produženje projekta u dijelu predmetne komponente, tako da će u narednom periodu biti potrebno definisati model za nastavak projektnih aktivnosti, posebno u dijelu uspostavljanja sistema za upravljanje energijom (EMS), gdje je na osnovu sprovedene analize utvrđeno da postoji značajan prostor i potencijal za unapređenje energetske efikasnosti u posmatranim preduzećima.</p>
---	--

Prioritetna reformska mjera br. 4: Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju dostizanja standard EU 2. Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti	4 2
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>Tokom 2020. godine, raspisani su javni pozivi za Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava i javni poziv za Investicije u fizički kapital vezano za preradu i marketing poljoprivrednih i ribljih proizvoda.</p> <p>Sprovedena je opsežna info-kampanja za Drugi javni poziv za Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava. Krajnji rok za dostavljanje zahtjeva za podršku je usled pandemije produžen za 90 dana, kako bi se potencijalnim korisnicima ostavilo dovoljno vremena da pripreme neophodnu dokumentaciju u novonastalim uslovima.</p> <p>Realizacija tekućih i prethodno raspisanih javnih poziva po IPARD II programu se i dalje odvija, ali u nešto sporijem tempu budući da je epidemija COVID-19 dijelom usporila procese.</p> <p>Mjera Diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti na poljoprivrednim gazdinstvima je akreditovana i u toku su administrativne pripreme kako bi se stvorili uslovi za raspisivanje javnog poziva, a samim tim počela i konkretna implementacija II Komponente ove Prioritetne reformske mjere.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 5: Diverzifikacija turističkog proizvoda		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Razvoj „zelenih“ vrsta smještajnih kapaciteta 2. Planinarenje i biciklizam 3. Panoramske rute	3 4 4

	4. Program podsticajnih mjera u turizmu	4
	5. Sva čuda Crne Gore	0
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	Realizacija mjere (aktivnosti) "Sva čuda Crne Gore" odložena je za 2021. godinu	

Prioritetna reformska mjera br. 6: Primjena novog regulatornog okvira politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Implementacija novog zakonodavnog okvira iz oblasti javnih nabavki i javno privatnog partnerstva;	5
	2. Priprema i implementacija podzakonske regulativa za oblast javno-privatnog partnerstva i javnih nabavki;	5
	3. Uspostavljanje institucionalnog okvira za javno-privatno partnerstvo i javne nabavke (Agencija za investicije Crne Gore i direkcija za u Direktoratu za politiku javnih nabavki okviru Ministarstva finansija);	5
	4. Priprema novog strateškog dokumenta koji će na sistematski način utvrditi dalje korake za unapređenje politika javnih nabavki sa naglaskom na javno-privatno partnerstvo;	4
	5. Kontinuirane obuke kako naručilaca tako i ponuđača kako bi se stekli kapaciteti za implementaciju novih zakonskih okvira za javne nabavke i javno-privatno partnerstvo	3
	6. Ekspertska podrška u implementaciji nove regulative;	5
	7. Promocija nove regulative;	5
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>1. Zakon o javno-privatnom partnerstvu osnova je za dalje investicione aktivnosti, infrastrukturna ulaganja kao i poboljšanje ambijenta za investicije u oblastima od značaja za obavljanje poslova od javnog interesa. Zakonom o javno – privatnom partnerstvu je predviđeno osnivanje Agencije za investicije Crne Gore kao centralnog tijela za investicije. Zakon donosi novi model javnih ugovora koji će kombinovati autoritet javnih institucija, kao i znanje i vještine privatnog sektora, u cilju unaprjeđenja kvaliteta javnih radova, izgradnje i rekonstrukcije javne infrastrukture i u konačnom povećavanju kvaliteta javnih usluga.</p> <p>Zakon o javnim nabavkama donosi usaglašavanje sa direktivama Evropske unije (4 direktive i 2 regulative iz ove oblasti), obuhvat svih sugestija dostavljenih u procesu usaglašavanja od strane Evropske komisije, unaprjeđenje pregovaračke pozicije u okviru poglavlja 5 - javne nabavke i jedno od mjerila za zatvaranje istog. Postizanje većeg stepena efikasnosti u sprovođenju postupaka nabavke, jačanje transparentnosti, kao i monitoringa i nadzora u sistemu javnih nabavki. Dodatni benefiti ovog zakonskog okvira ogledaju se u pojednostavljenju procedura u javnih nabavki i smanjenje troškova učešća koje će imati za posljedicu veći stepen učešća malih i srednjih preduzeća u postupcima javnih nabavki, što doprinosi većem nivou tržišne konkurencije, odnosno povećanju prosječnog broja ponuda sa pozitivnom posljedicom efikasnijeg i racionalnijeg trošenja javnih sredstava.</p> <p>Razlog kašnjenja usvajanja ova dva propisa je intencija predlagača, a u krajnjem i Vlade Crne Gore sa ciljem potpunog usaglašavanja sa direktivama iz ove oblasti, kao i svim sugestijama dostavljenim od strane Evropske komisije. Istovremeno, Ministarstvo finansija je vršilo dodatne konsultacije sa udruženjima poslodavaca, civilnim sektorom i obveznicima primjene zakona.</p> <p>2..Mjera je implementirana usješno, obuke se organizuju on –line, kontinuirane su i uspostavljenje na način koji je u skladu sa preporukama struke i poštovanjem mjera usljed krize izazvane Covidom. Strategija razvoja sistema javnih nabavki za period 2020-2024 je završnoj fazi izrade, njeno usvajanje se očekuje krajem 2020. godine ili početkom 2021. godine.</p>	

	Faza primjene
--	----------------------

Prioritetna reformska mjera br. 7: Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki		reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. U I kvartalu 2020. godine očekuje se uspostavljanje sistema i početak pilot faze projekta;	3
	2. Obuka zaposlenih u Ministarstvu finansija koji će raditi na sistemu, 6 naručilaca i ponudjača koji će testirati sistem kao i trening trenera;	5
	3. Tokom 2020.godine radiće se na otklanjanju eventualnih nedostataka sistema	5
	4. Priprema Plana obuka i materijala potrebnih za obuku krajnjih korisnika sistema (naručilaca i ponudjača);	5
	5. Ekspertska podrška u implementaciji novog sistema;	5
	6. Promocija sistema.	4
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>U cilju uspostavljanja efikasnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori neophodno je uvođenje savremenog sistema elektronskih javnih nabavki. S tim u vezi, razviće se potrebna infrastruktura, sprovedi obuka za korisnike sistema i administratore i sprovoditi aktivnosti na podizanju svijesti o politici elektronskih javnih nabavki. U decembru 2018.godine potpisan je ugovor sa izvođačem projekta i tokom 2019. godine završena početna faza u trajanju od 6 mjeseci i započeta faza razvoja sistema. Implementacija elektronskog sistema javnih nabavki počinje u 2020.godine kroz pilot projekat. puna primjena i implementacija bice realizovana 2021. godine.</p> <p>Mjera je u dobrom dijelu realizovana.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 8: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1.Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije - Analiza stanja u oblasti neformalne ekonomije kako bi se utvrdio karakter mjera iz Akcionog plana sa kojima je poželjno nastaviti u budućnosti. Utvrđivanje zastupljenosti stimulativnih, preventivnih i restriktivnih mjera. Uspostavljanje relevantne (adekvatne) baze indikatora za praćenje realizacije navedenih aktivnosti.	1
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>Dosadašnja implementacija mjera na prevođenju neformalnog sektora u legalne tokove, kao i dodatni izazovi uzrokovani pandemijom COVID-19 su pokazali da je potreban holistički, multisektorski pristup politici suzbijanja neformalne ekonomije. Dodatno, imajući u vidu nejasno utvrđene nadležnosti koordinacije mjera, u Ministarstvu finansija je formirana Direkcija za koordinaciju, izvještavanje i državnu pomoć, koja će vršiti poslove koji se odnose na koordinaciju izrade strateških dokumenata, akcionih planova, analiza, informacija kao i praćenje i izvještavanje Vlade o realizaciji aktivnosti.</p> <p>Usljed pojave COVID-19 virusa, aktivnosti u cilju realizacije planiranih aktivnosti tokom 2020. godine su i dalje u pripremi, s obzirom da su inspekcijiski organi bili usmjereni na kontrolu poštovanja mjera koje je propisalo Nacionalno koordinaciono tijelo za zarazne bolesti.</p> <p>Aktivnosti planirane tokom 2021. godine su utvrđivanje novog Akcionog plana/programa koji će biti usvojen od strane Vlade u drugoj polovini 2021. godine kojim će biti definisane aktivnosti svih uključenih institucija sa ciljem suzbijanja sive ekonomije. Akcioni plan/program će uključivati postojeće i nove mjere za suzbijanje sive ekonomije. Međuministarska radna grupa obezbijediće multidisciplinarni pristup, gdje će svako ministarstvo i druge državne uprave predložiti planove za uklanjanje administrativnih prepreka i planove za poboljšanje sprovođenja zakona, uključujući jasno postavljena mjerila. Implementacija Akcionog plana/programa za suzbijanje sive ekonomije, kao i praćenje indikatora za suzbijanje sive ekonomije su planirane aktivnosti u toku 2022.godine.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 9: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Usvajanje podzakonskih akata za implementaciju Zakona o fiskalizaciji u prometu proizvoda i usluga i nabavka sistema za uvođenje elektronske fiskalizacije.	5
	2. Aktivnosti na edukaciji službenika Poreske uprave.	2
	3. Priprema funkcionalnih zahtjeva za uvođenje novog integrisanog IT sistema za upravljanje prihodima (IRMS), kao i pokretanje procedure i izbor isporučioaca novog sistema (softvera) i aktivnosti na poslovima čišćenja podataka koji će biti migrirani u novi sistem i nabavka dijela hardvera neophodnog za početak IRMS-a.	2
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aktivnosti su realizovane. Planirano je da sistem bude pušten u produkciju od 1. januara 2021. godine. 2. Određen broj radionica sproveden u online režimu. 3. Preduzimaju se aktivnosti na pripremi funkcionalnih zahtjeva za uvođenje IRMS-a, a u toku su i priremne radnje u cilju raspisivanja tendera za nabavku opreme. Aktivnosti na migraciji podataka sprovode se u kontinuitetu. 	

Prioritetna reformska mjera br. 10: Unapređenje podrške sektoru mikro, malih i srednjih preduzeća		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Implementacija kreditnih garancija za preduzetnike i MMSP u okviru COSME garantnog fonda - Odobranje garancija u visini od 50% za određene kategorije početnika (visokoškolci, mladi, žene u biznisu, poljoprivredni proizvođači, zanatlije, itd) i MMSP kojima nedostaje ili nemaju dovoljan kolateral za pristup kreditima za osnivanje i razvoj poslovanja;	5
	2. Implementacija Programa za unapređenje konkurentnosti privrede – 17 programskih linija finansijske i nefinansijske podrške;	5
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>U martu 2019, IRFCG je potpisao Ugovor sa Evropskim investicionim fondom o pristupanju COSME Garantnom fondu. Ugovorom je pokriven obim portfelja do 75 miliona eura u periodu od 3 godine. U novembru 2019. IRFCG je počeo sa primjenom ovog aranžmana kroz program garantnih šema na bazi 2 namjenske kreditne linije: EU COSME program podrške investicijama – za kredite namijenjene isključivo za ulaganja u osnovna sredstva i EU COSME program za finansiranje obrtnih sredstava – za kredite namijenjene isključivo za nabavku robe, sirovina, poluproizvoda i gotovih proizvoda. Tokom 11 mjeseci 2020 odobreno je 5,48 mil EUR po osnovu 55 plasmana koji su pokriveni COSME garancijom. Ova vrsta podrške će biti nastavljena i tokom 2021 godine.</p> <p>Pripremljen je Program za unapređenje konkurentnosti privrede za 2020.godinu, koji je sastavni dio III paketa socio-ekonomskih mjera podrške privredi. Javni poziv za realizaciju Programa raspisan je 1. avgusta 2020.godine i bio je otvoren do 2. novembra 2020. godine. Program sadrži 17 programskih linija od kojih je 7 novih, a postojećih 10 dodatno unaprijeđeno. Program je dodatno obogaćen sa novim programskim linijama finansijske podrške, koje se odnose na internacionalizaciju mikro, malih i srednjih preduzeća i njihovu digitalizaciju, cirkularnu ekonomiju, podršku mladima i ženama u biznisu, pokretanje i unapređenje proizvodne djelatnosti i četiri programske linije koje će se uporedo promovisati i sprovoditi. Posebna novina u implementaciji Programa u odnosu na prethodnu godinu ogleda se u mogućnosti online apliciranja, što predstavlja još jednu dodatnu vrijednost u kvalitetu sprovođenja samog Programa, naglašavajući njegovu inovativnu komponentu, koja se ogleda u potrebi za digitalizacijom čitavog procesa kroz mogućnost elektronskih prijava korisnika i brže i efikasnije obrade zahtjeva.</p> <p>U okviru objavljenog Javnog poziva primljeno je 493 aplikacije, dok broj trenutno ugovorenih (odobrenih) projekata iznosi 335.</p>	

	U 2020. godini, u okviru II seta mjera, a u svrhu očuvanja radnih mjesta i stvaranja pretpostavki za brži oporavak ekonomije, Vlada je donijela Program pružanja podrške privredi i zaposlenima, u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa COVID19. Program se odnosi na direktno subvencionisanje zarada zaposlenima u privrednim subjektima čiji je rad bio zabranjen ili u značajnoj mjeri ugrožen kao posljedica naredbi Ministarstva zdravlja u cilju suzbijanja epidemije. Za period 1.maj - 31.decembar 2020. godine, odobreno je 62,431 zahtjeva u iznosu od 63,225,883 € za 275,971 zaposlenih.
--	---

Prioritetna reformska mjera br. 11: Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Početak izrade nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori i pokrivenosti stanovništva pristupnim mrežama nove generacije	4
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>Ministarstvo ekonomije je iz sredstava obezbijeđenih od strane Zapadnobalkanskog investicionog okvira i uz tehničku pomoć Evropske komisije, započelo pripremu Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori.</p> <p>Za aktivnost izrade Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori, obezbijeđena su sredstva kroz grant u iznosu od 0.55 miliona, od strane WBIF-a. Od ovih sredstava u 2020. godini je utrošeno 258.000,00 eura, a ostala sredstva u iznosu od 292.000,00 eura su planirana za 2021. godinu.</p> <p>Očekuje se da će finalizacija dokumenta: Nacionalni Plan razvoja širokopojasnog pristupa internetu, biti završen najdalje do maja 2021. godine.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 12: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za inovacije		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Izmjene zakonodavnog okvira i uvođenje podsticaja za inovacije (novi Zakon o inovacionoj djelatnosti (Q3), Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o bližim uslovima za upis pravnog lica u Registar inovativnih organizacija (Q4) i Zakon o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija (Q3));	3
	2. Formiranje Sekretarijata Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju;	3
	3. Uspostavljanje zakonskog osnova za formiranje Fonda za inovacije kao glavnog implementacionog tijela za S3; Osnivanje Nacionalnog implementacionog tijela za S3 i inovacije (Q4).	3
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>1. Dva nova zakona su donijeta u Q3, dok se rad na podzakonskim aktima produžio zbog nastalih promjena u ministarstvima. Očekuje se završetak podzakonskih akata i informacionog sistema za podršku implementaciji zakona do Q2 2021.</p> <p>2. Tim Sekretarijata je počeo sa radom od marta 2020, međutim Sekretarijat nije formalizovan kao tijelo na sjednici Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju zato što sjednice nije bilo u toku 2020 (Covid-19 a zatim i aktuelne političke promjene)</p> <p>3. Uspostavljen je zakonski osnov za formiranje Fonda, međutim njegovo osnivanje je odloženo za Q1 2021 zbog aktuelnih političkih promjena.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 13: Unapređenje sistema podrške inovacijama i jačanju ljudskih resursa		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Grantovi za podršku inovacijama (grantovi za inovativne projekte, grantovi za centre izvrsnosti i grantovi za inovativne startapove);	3
	2. Podrška ljudskim resursima u istraživanju i inovacijama (grantovi za inovativne projektne ideje i stipendije za doktorska i post-	4

	doktorska istraživanja)	
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	1. Od navedenog, nije realizovan konkurs za startapove iako je pripremljen, zbog nastalih političkih promjena i zastoja u donošenju odluka o novim aktivnostima. Konkurs će biti raspisan u 2021. 2. Predviđeni konkursi su realizovani.	

Prioritetna reformska mjera br. 14: Implementacija mjera za olakšanje trgovine u skladu sa STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama i CEFTA Dodatnim protokolom 5		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Razvoj i implementacija IT aplikacija za NCTS.	3
	2. Uspostavljanje funkcionalnog sistema u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove kao osnov za uključivanje u SEED+;	2
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	Aktivnosti na razvoju IT aplikacije su u toku, i iste treba da budu okončane tokom 2021. godine. Dio regionalnog SEED+ projekta. Aktivnosti na identifikovanju trenutnih kapaciteta nadležnih graničnih službi za implementaciju SEED+ u toku, nakon čega će biti pripremljena detaljna specifikacija softverskog zahtjeva sa potrebnim dodatnim poslovnim funkcionalnostima.	

Prioritetna reformska mjera br. 15: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Priprema instrumenata za sprovođenje evaluacije dualnog obrazovanja - period od školske 2017/2018. do školske 2019/2020. godine	5
	2. Sprovedeno istraživanje o dualnom obrazovanju kod poslodavaca, učenika, škola i udruženja poslodavaca	5
	3. Priprema odgovarajućeg izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama	5
	4. Priprema smjernice za realizaciju dualnog obrazovanja	5
	5. Realizacija programa profesionalne orijentacije u osnovnim školama	3
	6. Sprovođenje obuke instruktora praktičnog obrazovanja	2
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	5. Zbog pandemije, izazvane COVID-om 19 profesionalnu orijentaciju u osnovnim školama nije bilo moguće realizovati u potpunosti. 6. Sprovođenje obuke instruktora praktičnog obrazovanja planirana je u okviru IPA projekta, komponenta 2.2. Razvoj kvalifikacija stručnog obrazovanja u skladu sa potrebama tržišta rada (EuropeAid/139998/IH/SER/ME). Aktivnost nije bilo moguće realizovati zbog pandemije, izazvane Covid-om 19 – nemogućnost dolaska eksperata. Pripremljeni su radni materijali za obuku. Realizacija aktivnosti je pomjerena za 2021. godinu.	

Prioritetna reformska mjera br. 16: Povećanje učešća na tržištu rada, posebno osjetljivih grupa nezaposlenih lica		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	1. Realizacija mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa Akcionim planom zapošljavanja za 2020. godinu, sa posebnim akcentom na programe obrazovanja i osposobljavanja odraslih, podsticaje za zapošljavanje, direktno otvaranje radnih mjesta i podsticaje za preduzetništvo.	3
Opis primjene i objašnjenje ako je	U okviru opredijeljenih budžetskih sredstava za mjere aktivne politike zapošljavanja u 2020. godini, programi se realizuju za 1.402 nezaposlena lica iz evidencije Zavoda za zapošljavanje. Učešće lica u	

**djelimična primjena
ili je nije bilo**

programima aktivne politike zapošljavanja u odnosu na broj nezaposlenih na dan 31.12.2020. godine (47.509) iznosi 2,95%. Ako broj lica koja učestvuju u mjerama aktivne politike zapošljavanja u 2020. godini stavimo u odnos sa brojem nezaposlenih na dan 31.12.2019. godine (37.516), kada su planirane mjere, njihovo učešće iznosi 3,73 %.

U ukupnom broju učesnika programa aktivne politike zapošljavanja koji se realizuju u 2020. godini lica ženskog pola učestvuju sa 57,18%, mlada lica sa 49,39%, dok učešće dugoročno nezaposlenih lica iznosi 1,86%. Pripadnici RE populacije učestvuju sa 2%, a lica sa invaliditetom sa 6,79 %.

Uključenost nezaposlenih lica po mjerama i programima je sljedeći:

U mjeru aktivne politike zapošljavanja obrazovanje i osposobljavanje odraslih sproveli su se programi:

- Program osposobljavanja za samostalan rad

Program osposobljavanja za samostalan rad realizuje se za 228 učesnika kod 76 poslodavaca-izvođača programa, od kojih lica ženskog pola učestvuju sa 58,77%, dok je učešće mladih 66,22%, a učešće korisnika materijalnog obezbjeđenja 2,63%. U ovom programu učestvuje jedno lice sa invaliditetom i dva dugoročno nezaposlena lica.

- Program osposobljavanja za rad kod poslodavca

Program osposobljavanja za rad kod poslodavca realizuje se za 250 lica iz evidencije Zavoda kod 64 poslodavca-izvođača programa, od kojih lica ženskog pola učestvuju sa 50,4%, dugoročno nezaposlena lica sa 0,8%, dok je učešće mladih 43,2%. U ovom programu lica sa invaliditetom učestvuju sa 4,0 %, dok korisnici materijalnog obezbjeđenja imaju 3% učešća u programu.

- Programi obrazovanja i osposobljavanja odraslih

Zbog zabrane i ograničenja u radu obrazovnih ustanova-organizatora obrazovanja odraslih, radi epidemiološke situacije izazvane Covidom 19, Zavod nije bio u mogućnosti da realizuje ovaj program.

U okviru mjere aktivne politike zapošljavanja direktno otvaranje radnih mjesta sproveden je program:

- Javni rad

U program javnog rada "Personalni asistent", "Njega starih lica" i drugim društveno-korisnim programima bilo je uključeno 606 lica iz evidencije Zavoda za zapošljavanje. Pored ovih programa, u 2020. godini, realizovan je i Projekat "Neka bude čisto", u kojem, je zaposleno 95 lica. U ukupnom broju učesnika navedenih programa učešće dugoročno nezaposlenih lica iznosi 1.2%, mladih 31,7%, dok lica ženskog pola učestvuju sa 64.5%. Pripadnici RE populacije u ukupnom broju učesnika programa učestvuju sa 2,3%, dok učešće lica sa invaliditetom iznosi 13,2%, a učešće korisnika materijalnog obezbjeđenja 3,0%.

U okviru mjere aktivne politike zapošljavanja podsticaji za preduzetništvo:

- Inovirani program za kontinuirano stimulisanje zapošljavanja i preduzetništva

U 2020. godini isfinansirano je 11 kredita za 13 novih radnih mjesta. Od ovog broja, 8 kredita su isfinansirana nezaposlenim licima za 8 radnih mjesta, a 3 kredita za pravna lica 5 radnih mjesta. Lica ženskog pola učestvuju sa 45.5%, dok dugoročno nezaposlena lica učestvuju sa 9.5% od ukupnog broja.

U okviru drugih mjera aktivne politike zapošljavanja sprovedeno je i:

- Program "Stop svojoj ekonomiji"

Program se realizuje za 210 učesnika, od kojih se za 84 učesnika program realizuje u saradnji sa Poreskom upravom, za 64 u saradnji sa Upravom za inspeksijske poslove, za 44 u saradnji sa Upravom policije, 14 sa Upravom carina, dok se za 4 učesnika program realizuje u saradnji sa Ministarstvom saobraćaja. Lica ženskog pola u ukupnom broju učesnika ovog programa učestvuju sa 62,38 %. U navedenom programu sa 0,48% učestvuju dugoročno nezaposlena lica i sa istim procentom lica sa invaliditetom.

1b) U okviru mjera profesionalne rehabilitacije i zapošljavanje lica sa invaliditetom na dan 31.12.2020. godine:

	<p>- 1141 poslodavac ostvaruje pravo na subvenciju zarade za 2040 lica sa invaliditetom (muškarci – 918; žene – 1122). Na određeno vrijeme zaposleno je 920 lica sa invaliditetom, dok su 1.120 lica zaposlena na neodređeno vrijeme.</p> <p>- u mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije uključeno je 443 lice sa invaliditetom. Od ukupnog broja uključenih 65,46% su lica ženskog pola.</p> <p>- Kroz finansiranje projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom – grant šeme uključeno je 420 lica sa invaliditetom, od čega je 293 lica zaposleno tokom trajanja projekta, a 140 lica će biti zaposleno nakon završetka projekta u minimalnom trajanju od devet mjeseci.</p> <p>1c) U okviru Programa EU i CG za zapošljavanje, obrazovanje i socijalnu zaštitu - projekat “Program grantova za samozapošljavanje”, učešće ranjivih grupa na tržištu rada je sledeće:</p> <p>-Poziv 2019: Od 93 potpisana ugovora, 44 je potpisano sa osobama ženskog pola, 27 sa mladima do 35 godina, dok je 68 ugovora potpisano sa dugoročno nezaposlenim licima.</p> <p>-Poziv 2020: Od 216 projekata predloženih za finansiranje, 136 čine žene. Od ukupnog broja korisnika granta, 106 su mladi do 35 godina i 127su dugoročno nezaposlena lica.</p>
--	---

Prioritetna reformska mjera br. 17: Donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2021-2024		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	Priprema i donošenje nove Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2024, sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu.	2
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	<p>U skladu sa Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija (“Službeni list CG”, broj 41/18), Ministarstvo rada i socijalnog staranja je uputilo Javni poziv organima, organizacijama, udruženjima i pojedincima da se uključe u početnu fazu pripreme Nacrta nacionalne strategije zapošljavanja za priod 2021-2024. godine sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu I dostave svoje inicijative, predloge, sugestije i komentare u pisanom i elektronskom obliku.</p> <p>Takođe, u skladu sa navedenom uredbom, Ministarstvo rada i socijalnog staranja objavilo je i Javni poziv za predlaganje predstavnika/ce nevladinih organizacija u Radnoj grupi za izradu Nacrta nacionalne strategije zapošljavanja za priod 2021-2024. godine sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu.</p> <p>Nakon navedenih procedura, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta nacionalne strategije zapošljavanja za priod 2021-2024. godine, sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu sa zadatkom da pripremi tekst navedenih dokumenata, pri tom prateći smjernice predviđene Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata.</p> <p>U okviru podrške Svjetske banke angažovan je i ekspert kao podrška za pripremu predloga Nacrta nacionalne strategije zapošljavanja za priod 2021-2024. godine sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu</p> <p>Formirana je Radna grupa za izradu ovog dokumenta i pripremljen je prvi Nacrt dokumenta.</p>	

Prioritetna reformska mjera br. 18: Razvoj usluge dnevnog boravka za starije		Faza primjene reforme (1-5)
Aktivnosti planirane za 2020. godinu	U 2020. godini planirano je da se otvori najmanje jedan dnevni boravak za starije	5
Opis primjene i objašnjenje ako je djelimična primjena ili je nije bilo	U opštini Pljevlja dnevni boravak za starije otvoren je u junu 2020. godine.	

KOMENTARI NA NACRT PROGRAMA

1. Doprinos zainteresovanih strana tokom trajanja konsultativnog procesa. Uključenost predstavnika šire javnosti uslijedila je već početnoj fazi pripreme Programa. Tim povodom je 07. septembra, a u skladu sa mjerama i preporukama NKT-a koje su bile na snazi, javni poziv je upućen za doprinos izradi Programa ekonomskih reformi 2021-2023. godina. Između ostalih, predstavnicima privatnog sektora, NVO-a, lokalne zajednice i ostalih zainteresovanih stejkholdera. U cilju unapređenja teksta Programa svi predstavnici pozvani su da svojim komentarima i sugestijama daju doprinos i da priloge dostave do 22. septembra 2020. godine, na email adresu Ministarstva finansija. U cjelokupnom procesu konsultacija sugestije i komentare dostavilo je ukupno četiri predstavnika šire javnosti i zainteresovanih stejkholdera.⁶⁶

1.1. Odgovori na komentare dobijene u pisanoj formi do nakon upućenog javnog poziva

Predstavnici UNICEF-a: Doprinos izradi, materijal dobijen mailom nakon upućenog javnog poziva.

Inputi predstavništva UNICEF-a u Crnoj Gori dostavljeni su u vezi sa nacrtom Programa ekonomskih reformi za Crnu Goru za period 2021 - 2023. godina, kao doprinos radu na ovako važnom dokumentu. Navedeno se odnosilo na oblast **socijalna inkluzija, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti i obrazovanje i vještine.**

Odgovor predlagača: Nadležne resorne institucije sa UNICEF – om već dugi niz godina razvijaju dobru saradnju u cilju unapređenja dječijih prava u Crnoj Gori. Očekivanja su da će se i u narednom periodu dobra saradnja sa UNICEF-om nastaviti u cilju obezbjeđenja boljih uslove za svu djecu.

Država mjerama socijalne, zdravstvene i pravne zaštite, sistemom vaspitanja, obrazovanja i informisanja, politikom zapošljavanja, stambenom i poreskom politikom, kao i razvijanjem svih drugih djelatnosti u korist porodice i njenih članova obezbjeđuje uslove za slobodno i odgovorno roditeljstvo.

Crna Gora je postigla značajan napredak u oblasti zaštite dječijih prava. Resorno ministarstvo sprovodi sveobuhvatnu reformu sistema socijalne i dječije zaštite već duže od 2 decenije. Sva usvojena nacionalna dokumenta, Strategije i akcioni planovi su bazirani na preporukama UN Komiteta za prava djeteta i smjernicama za definisanje prioriteta u reformi u oblasti zaštite prava djeteta.

U oblasti socijalne i dječje zaštite, propisuju se prava u odnosu na porodice sa djecom koje imaju materijalne, zdravstvene i druge probleme.

Socijalna zaštita prije svega sanira posljedice problema koje imaju porodice sa djecom, a ne one oblasti koje su mnogo važnije da ne dođe do tih problema.

U martu je platforma za učenje na daljinu, #UčiDoma uspostavljena za nedjelju dana u toku epidemije korona virusa. Snimljeno je 1.700 predavanja iz 17 nastavnih predmeta. Učestvovalo je oko 200 nastavnika iz 35 škola. Predavanja su emitovana na tri kanala koja je gledalo preko 80 posto građana Crne Gore. Otvoren je vebsajt, koji je imao preko 400.000 posjeta skoro 100.000 korisnika. Otvoren je You Tube kanal sa preko tri miliona pregleda.

Od oktobra, đaci od prvog do šestog razreda osnovne i prvog razreda srednje škole pohađaju nastavu u školi, u skladu sa aktuelnim mjerama, dok ostali učenici pohađaju onlajn nastavu uz konsultacije u školi na svakih 15 dana. Preporuke UNICEF-a ce biti dodatne tretirane i razmatrane i kroz buduće mjere politike u oblasti socijalne zaštite i obrazovanja.

⁶⁶ Shodno metodologiji za izradu Programa ekonomskih reformi koja propisuje ograničen broj strana za sva poglavlja, a imajući u vidu broj pristiglih komentara, odgovori na iste dati su u kratkoj formi.

Predstavnici Privredne komore: Smanjenje doprinosa na zarade .

Odgovor predlagača: Preporuke će biti sprovedene i tretirane kroz buduće mjere ekonomske politike.

Predstavnici Privredne komore: Povezivanje turizma i poljoprivrede kroz inkorporiranje tradicionalnih domaćih proizvoda u savremenu turističku ponudu, sa ciljem povećanja nivoa kvaliteta i konkurentnosti turističke ponude Crne Gore

Odgovor predlagača: Sugestija je prihvaćena u poglavlju 5 prethodnih programa ekonomskih reformi - prioritetnom reformskom mjerom broj 5: Diverzifikacija turističkog proizvoda. Ovogodišnja mjera iz oblasti turizma *Održivi turizam u novoj* realnosti predstavlja sveobuhvatnu mjeru iz oblasti turizma koja je predložena u skladu sa aktuelnom situacijom usljed pojave novog COVID 19 virusa.

Predstavnici Privredne komore: istraživanje, razvoj i inovacije i digitalna transformacija, potrebno je donijeti novu mjeru – Digitalna transformacija.

Odgovor predlagača: Više vidjeti u poglavlju 5, prioritetne reformske mjere broj 11 i 12 - Unapređenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore i Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj istraživanja i inovacija i digitalna transformacija sektora.

Predstavnici Privredne komore: Razvoj kvalifikacija i obrazovnih programa u skladu sa potrebama tržišta rada i realizacija praktičnog obrazovanja kod poslodavca.

Odgovor predlagača: Sugestija je prihvaćena. Više vidjeti u poglavlju 5, prioritetna reformska mjera broj 14: *Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca.*

Predstavnici Unije poslodavaca: Digitalna transformacija i zeleni poslovi

Odgovor predlagača: Više vidjeti u poglavlju 5, prioritetne reformske mjere broj 11 i 12 - Unapređenje programskog okvira za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije Crne Gore i Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za razvoj istraživanja i inovacija i digitalna transformacija sektora.

Taj proces je vidljiv u korišćenju informaciono-komunikacionih tehnologija u finansijama, zdravstvu, obrazovanju, trgovini i mnogim drugim sferama života i rada ovih mjeseci, a što je rezultat ciljeva i napora Vlade Crne Gore u prethodnom periodu na unapređenju dostupnosti usluga.

Predstavnici Unije poslodavaca: Unapređenje regulatornog okvira

I pored evidentnih promjena i pozitivnih pomaka posljednjih godina, poslovna praksa pokazuje da je regulatorni okvir u CG još uvijek takav da ne podstiče rast preduzeća. Osim problema koje je Covid-19 kriza dodatno apostrofirala i stavila u prvi plan, u ovoj oblasti posebno se izdvajaju sljedeći problemi: nekonzistentna i/ili selektivna primjena regulative, neefikasna i skupa administracija, preklapanje nadležnosti institucija (podjela nadležnosti i loša koordinacija između različitih državnih organa, te državnih organa i organa lokalne samouprave – što vodi ka suvišnim, komplikovanim i skupim procedurama), troškovi po osnovu isplate zarada koji su još uvijek visoki.

Neke od mjera za stvaranje regulatornog okvira za održiva preduzeća: veći stepen uključenosti predstavnika realnog sektora u kreiranje strateških dokumenata, zakonskih i podzakonskih propisa koji

tretiraju poslovanje (za sve oblasti od značaja za privredu); uvođenje prakse da se paralelno sa donošenjem zakona donose i podzakonski propisi (time se izbjegavaju kolizione norme, pravne praznine, nemogućnost primjene zakona); pojednostavljenje neophodnih i ukidanje suvišnih procedura i smanjenje troškova za njihovo sprovođenje; sačinjavanje inventara svih fiskalnih i parafiskalnih nameta koji se plaćaju na državnom i lokalnom nivou (ova aktivnost je već započeta, a razvojem registra koordinira Sekretarijat Savjeta za konkurentnost); eliminisanje pojava oblika birokratske samovolje (posebno na lokalnom nivou) i proširenje koncepta jednošalterskog sistema (u svim oblastima gdje je to moguće); dalje pojednostavljenje procesa prikupljanja poreza; jačanje kapaciteta državne administracije (povećanje odgovornosti, transparentnosti, efikasnosti rada i unaprjeđenje koordinacije poslova u okviru propisanih nadležnosti); nastavak aktivnosti usmjerenih na smanjenje troškova rada (opterećenje po osnovu isplate zarada zaposlenih); rangiranje kaznene politike na način da prati ekonomsku snagu privrednih subjekata i/ili težinu prekršaja; unaprjeđenje rada pravosudnih organa (skraćivanje trajanja sudskih procesa, te povećana odgovornost - lična i institucionalna - za donošenje presuda) i dr. Usljed nezavidne situacije u koju je kriza izazvana Covid-19 pandemijom dovela dominantan broj crnogorskih poslodavaca, posebno se izdvaja i potreba za hitnim izmjenama Zakona o radu ili donošenje novog (lex specialis) zakona, a sve s ciljem unaprjeđenja radnog zakonodavstva shodno novonastalim okolnostima i podrške privredi u procesu (neophodnog) prilagođavanja novim uslovima rada.

Odgovor predlagača: Ovo je preporuka sistemskog karaktera i obuhvaćena je kroz više strateških dokumenata Vlade Crne Gore. U dijelu PER-a obrađena je poglavlja 5 u okviru mjera koje se odnose na poslovni ambijent i zapošljavanje i tržište rada.

Predstavnici Unije poslodavaca: Smanjenje sive ekonomije (prevođenje u formalne tokove).

Odgovor predlagača: Sugestija je prihvaćena, vidjeti više u poglavlju 5, prioritarna reformska mjera broj 6: Unaprjeđenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije i prioritarna reformska mjera broj 7: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske uprave.

Predstavnici Unije poslodavaca: Olakšani pristup finansijama.

Odgovor predlagača: Sugestija je prihvaćena u prošlogodišnjima programima. U poglavlju 5, Programa ekonomskih reformi 2021-2023. godina prioritarna reformska mjera 5 odnosi se na jačanje konkurentnosti MMSP i pristup novim tržištima.

Predstavnici Unije poslodavaca: Usklađivanje obrazovnog sistema sa potrebama privrede.

Odgovor predlagača: Sugestija je prihvaćena. Više vidjeti u poglavlju 5, prioritarna reformska mjera broj 14: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca.

Predstavnici Unije poslodavaca: Jačanje uloge i uticaja Socijalnog savjeta Crne Gore.

Odgovor predlagača: Sugestija je prihvaćena kroz donošenje novog Zakona o Socijalnom savjetu 2018. koji je značajno unaprijedio ovu oblast.

Predstavnici Unije poslodavaca: Uključiti ciljeve iz UN Agende održivog razvoja 2030 (SDG) u novi PER – s posebnim naglaskom na SDG 8.

Odgovor predlagača: Crna Gora je u martu 2019. godine zaključila Program dostojanstvenog rada za 2019-2021. godinu. Većina prioriteta iz Programa su prepoznati mjerama u okviru poglavlja 5, koje se odnose na poslovni ambijent, smanjenje sive ekonomije, vještine i obrazovanje i zapošljavanje na tržištu rada, kao i u oblasti istraživanje, razvoj i inovacije i digitalna transformacija.

Predstavnici Unije slobodnih sindikata Crne Gore: Prijedlog je da se u novi Program ekonomskih reformi uključe sljedeće mjere: povećanje minimalne zarade sa 222 na 250 eura; novim Programom

obuhvatiti inicijativu koja se odnosi na rješavanje problema stambenog pitanja kroz nuđenje konkretnih načina za prevazilaženje problema koji postoje, a koji se odnose na to da se Crnogorski fond za solidarno stambenu izgradnju iskoristi kao platforma za gradnju socijalnih stanova koji bi bili nuđeni građanima u zakup po pristupačnim cijenama, a koja sredstva od rente bi se koristila za održavanje postojećih i građenje novih stambenih jedinica koje bi bile u vlasništvu države; uvođenje u legalan radni odnos lica koji rade "na crno"; usljed brojnih povećanja cijena i stopa poreza, a imajući u vidu da je obračunska vrijednost koeficijenta (najniža cijena rada) u periodu 2007-2020. godina povećana za svega 5 eura neto, odnosno sa 55 eura koliko je iznosila u 2007. do sada važećih 60,3 eura neto, povećanje zarada mora biti prva od sistemskih mjera koje treba preduzeti na sprječavanju odliva radne snage iz Crne Gore; vratiti stopu PDV-a na prvobitni nivo; zaustaviti nastajanje novog poreskog duga; povećanje poreza na dobit svima ili samo za dobit koja prelazi određeni iznos; uvesti porez za pravna lica i preduzetnike na finansijske transakcije koje prelaze određeni limit; ukinuti poreske i druge olakšice povlašćenim kompanijama, tim prije što mnoge ostavljaju prostor za manipulacije na štetu budžeta; povećati visinu osnivačkog uloga; sprovesti penzionu reformu; obezbijediti racionalno trošenje budžetskih sredstava kroz povećanje stepena odgovornosti; efikasnije otkrivati i konfiskovati nezakonito stečenu imovinu; ukinuti ili ograničiti na 6 mjeseci privilegiju javnih funkcionera da godinu dana, odnosno dvije godine ukoliko im je toliko preostalo do penzije, primaju naknade zarada iz budžeta.

Odgovor predlagača: Predložene sugestije se odnose na širok spektar nadležnosti, od ekonomske politike do vladavine prava. Kao takve, ne mogu sve da budu prepoznate Programom ekonomskih reformi. Svakako, preporuke će biti sagledane i tretirane kroz buduće mjere ekonomske politike Vlade i aktivnosti na daljem unapređivanju vladavine prava.

Dogovoreno je povećanje minimalne zarade u drugoj polovini tekuće godine sa 222€ na 250€, čime se unaprijeđuje životni standard građana sa najnižim primanjima. Međutim, samo povećanje minimalne zarade, uz visoko poresko opterećenje rada od oko 39%, povećava troškove za poslodavca po zaposlenom sa minimalnom zaradom, a u dugom roku nepovoljno utiče na zaposlenost i budžet. Polazeći od navedenog, a imajući u vidu trenutnu ekonomsku situaciju, kao i pitanje dugoročne stabilnosti i održivosti javnih finansija, cilj Vlade u narednom periodu je pronalazak optimalnog rješenja, odnosno adekvatnog smanjenja poreskog opterećenja rada, kako bi se kompenzovali troškovi za poslodavce koji su rezultat povećanja minimalne zarade.