

**PREPORUKE VLADI CRNE GORE ZA EKONOMSKU
POLITIKU U 2010. GODINI**

SADRŽAJ

I. UVODNE NAPOMENE	3
Očekivani scenario privrednog razvoja	7
II. INSTITUCIONALNI AMBIJENT I DEREGULACIJA	10
III. PREPORUKE U OBLASTI POLJOPRIVREDE I ŠUMARSTVA	14
IV. PREPORUKE U DOMENU INDUSTRIJE	18
1. Metalska industrija	18
2. Energetika	23
V. PREPORUKE U USLUŽNOM SEKTORU	30
1. Turizam	30
2. Saobraćaj	34
VI. PREPORUKE U DOMENU OBRAZOVANJA I TRŽIŠTA RADA	38
1. Obrazovanje	38
2. Tržište rada	42
VII. PREPORUKE U DOMENU FISKALNE POLITIKE	47
VIII. PREPORUKE U DOMENU FINANSIJSKOG SISTEMA	55
1. Bankarski i nebankarski sektor	55
2. Tržište kapitala	60
IX. PREPORUKE U DOMENU EKONOMSKIH ODNOSA SA INOSTRANSTVOM I MEĐUNARODNIM INTEGRACIJAMA	64
1. Platni bilans i konkurentnost crnogorske privrede	64
2. Strane direktne investicije	68
3. Preporuke u domenu međunarodnih integracija	72
X. PREPORUKE U DOMENU EKOLOGIJE I ODRŽIVOG RAZVOJA	78
XI. PREPORUKE U OSTALIM OBLASTIMA	85
1. Statistika	85
2. Računovodstveni i revizorski standardi	89

I. UVODNE NAPOMENE

U 2009. godini recesija je prekinula izuzetno brz privredni razvoj Crne Gore koji je ostvaren u periodu od 2005. do 2008. godine, kada je prosječan rast BDP-a iznosio oko 8%. Kriza i teškoće nijesu zaobišle nijedan sektor crnogorske privrede i pokazala je da su male i visoko otvorene privrede vrlo „ranjive”.

Glavne karakteristike 2009. godine su bile: negativna stopa rasta BDP-a, pojava budžetskog deficita, rast nelikvidnosti privrede, ali i rekordan priliv SDI i stabilizacija bankarskog sektora. Pozitivne nus-posljedice krize su se odnosile na opadanje stope inflacije i deficita tekućeg računa platnog bilansa.

Ekonomska politika će i u 2010. godini biti suočena sa brojnim izazovima. Globalna finansijska kriza iako pokazuje znake slabljenja, još uvijek nije okončana i proći će još dosta vremena dok njene posljedice ne budu u potpunosti sanirane.¹ Prognoze ekonomskog rasta u 2010. godini za naše najvažnije partnere EU (0,5%) i privrede u tranziciji (1,8%) ukazuju na izuzetno nizak rast, što će se negativno odraziti na Crnu Goru. Pored ovog biće prisutni i brojni drugi rizici, a kao najvažniji mogu se navesti sledeći:

- Nediverzifikovanost crnogorske privrede, visok stepen uvozne zavisnosti i zavisnosti od metalske industrije i turizma,
- Nizak nivo konkurentnosti domaćih proizvođača,
- Nediverzifikovan izvoz i dominacija proizvoda niskog stepena obrade,
- Opadanje priliva SDI i izvozne tražnje,
- Visok nivo kredita koji kasne sa otplatom i nekvalitetne aktive,
- Rastuća nelikvidnost privrede i rastući broj preduzeća čiji su računi u „blokadi“ i
- Dalje visok nivo (i privatne i javne) potrošnje.²

Ovakav ambijent može voditi rastu broja siromašnih, a njihov broj nije bio mali ni prije pojave krize. Stoga je neophodno da i u narednom periodu država vodi aktivnu socijalnu politiku prema najugroženijim slojevima stanovništva. Humanim društvima je svojstveno da država pomogne onim pojedincima koji svojim radom ne mogu obezbijediti svoju egzistenciju. Potencijalna opasnost se krije i u

¹ Pojava globalne pandemije novog gripa bi mogla predstavljati značajan pritisak za već prenapregnute budžete razvijenih zemalja i otežati period oporavka od Globalne finansijske krize.

² U kriznim uslovima rast agregatne tražnje može podstaći brži ekonomski oporavak, međutim naš nivo potrošnje je prevazišao održiv nivo.

rastućim regionalnim razlikama između „sjevera i juga“ i stoga je bitno voditi aktivnu regionalnu politiku.

Ključni pravci akcije ekonomske politike treba da se odnose na prilagođavanje nivoa potrošnje realnim mogućnostima, unaprijeđenju konkurentnosti crnogorske privrede, ubrzavanju pristupanja EU i STO, nastavku reformi i privatizacije, donošenju sistemskih zakona u skladu sa najboljom međunarodnom praksom, nastavku deregulacije, otklanjanju biznis barijera i dr. Nedostajuća eksterna sredstva i nužna prilagođavanja treba sprovesti kroz zaključenje aranžmana sa MMF-om.

Takođe, treba imati u vidu da su krajem 2008. godine i tokom 2009. godine korišćeni brojni fiskalni i monetarni stimulansi u razvijenim zemljama. Ovi stimulansi će se prije ili kasnije negativno odraziti na globalnu inflaciju. I pored preporuka da se ovi stimulansi postepeno napuštaju, realno je očekivati da će na globalnom nivou inflacija u 2010. godini biti viša. To može uticati i na kretanje cijena u Crnoj Gori.

Nažalost, danas u makroekonomiji ne postoji konsenzus kako voditi makroekonomsku politiku. Takav konsenzus je posljednji put postojao šezdesetih godina prošlog vijeka i sa krahom kejnzijanizma, došlo je i do kraha makroekonomskog konsenzusa. Danas postoji veliki broj koncepcija koje se bave ulogom države i načinom vođenja ekonomske politike. U takvim okolnostima poseban problem predstavlja činjenica što nemamo strateški dokument koji bi pružio jasne odgovore u kom pravcu treba da se krećemo i šta su prioriteti ekonomske politike. Stoga bi tokom 2010. godine trebalo donijeti strategiju privrednog razvoja.

Danas u praksi savremenih država ne postoji nijedna od ekstremnih situacija – slobodno tržište i državna intervencija koja u potpunosti suspenduje dejstvo tržišnog mehanizma. *Laissez-faire* koncepcija³ koja je sinonim za ideologiju potpuno slobodnog tržišta nije u praksi nikada postojala, čak ni u periodu liberalnog kapitalizma. Ideal slobodne trgovine nikada nije ostvaren, jer je i pored opšteg trenda liberalizacije država zadržala veliki broj funkcija u oblasti spoljne trgovine, odbrane zemlje, očuvanja javnog reda i mira, izgradnje infrastrukture, subvencionisanja izvoznog sektora, razvoja određenih djelatnosti od javnog interesa koje nisu profitabilne privatnom kapitalu i dr. Stoga dilema intervencija ili

³ Porijeklo *lesefer* koncepcije se vezuje za XVII vijek i proteste francuskih preduzetnika protiv državne intervencije. *Lesefer* koncepcija označava nepovjerenje prema intervencionizmu, odnosno antiintervencionizam.

slobodno tržište ne može postojati⁴, već jedina dilema može biti veći ili manji stepen intervencije. Osnovni cilj ekonomske politike nakon oporavka od krize treba da bude formiranje stimulativnog poslovnog ambijenta, sličnom onom koji postoji u razvijenim tržišnim privredama. Ovaj ambijent podrazumijeva i podsticaje i subvencije prioritetnim oblastima. Država treba da odigra ulogu korektivnog mehanizma tržišnog sistema, jer tržište uvijek u dugom roku produkuje krize.

Crna Gora se mora razvijati u skladu sa koncepcijom male visoko otvorene ekonomije. Ova koncepcija podrazumijeva da se moramo specijalizovati u proizvodnji manjeg broja proizvoda u kojima možemo ostvariti komparativne prednosti, a da se većina ostalih proizvoda mora uvoziti. Ovakva koncepcija podrazumijeva niske carinske stope i odsustvo vancarinskih barijera. To znači da ni u kriznim uslovima ne treba ići na povećanje carina i rast protekcionizma⁵, jer bi to imalo krajnji efekat u vidu rasta cijena uvoznih proizvoda i povećanja troškova privredi. Pokušaj koncepcije razvoja koji bi se bazirao na supstituciji uvoza bi bio kontraproduktivan.

Takođe, i pored značajnog unapređenja infrastrukture ona je još uvijek daleko od onog nivoa koji je potreban i za funkcionisanje domaće privrede i za brz razvoj turizma. Stoga i u narednim godinama država treba da zadrži ulogu glavnog finansijera kada su u pitanju krupni infrastrukturni projekti, a dominantno ih treba finansirati kroz razvijanje modela javno-privatnog partnerstva.

Kada je u pitanju pomoć države privredi, bilo u obliku kredita ili subvencija, ona treba da bude prisutna u ograničenoj meri. Ova funkcija treba da u većoj meri prisutna u kriznim uslovima, a u stabilnim uslovima ona treba da bude usmjerena ka preduzetnicima, malim preduzećima i „start-up“ preduzećima, u zavisnosti od budžetskih mogućnosti.

Država i u narednim godinama treba da zadrži značajnu ulogu u oblastima poput: obrazovanja, zdravstva, penzionog sistema, garantovanja javnog reda i mira, garantovanja ugovornih i svojinskih prava, privredne i društvene infrastrukture i dr.

⁴ Prije svega zbog toga što koncept potpuno slobodnog tržišta nije moguće implementirati i što nikada nije bio implementiran.

⁵ U kriznim uslovima je neophodna državna intervencija, ali ne u domenu međunarodne razmjene. To znači da u kriznim uslovima reakcija ne treba da bude rast protekcionizma, već drugi oblici državne intervencije.

Takođe, u narednom periodu treba nastaviti vođenje aktivne politike približavanja Crne Gore međunarodnim integracijama u čije članstvo još uvek nije primljena, a prije svega kada su u pitanju Evropska Unija i Svjetska trgovinska organizacija.

Kao indikatori uspješnosti ekonomske politike treba da budu sljedeće veličine:

- Nulta stopa rasta BDP-a,
- Stopa nezaposlenosti od 12%,
- Stopa inflacije od 2% do 4%,
- Budžetski deficit do 3% BDP-a
- Neto priliv SDI u iznosu od minimum 10% BDP-a.

Da bi se ostvarili ovi ciljevi, Centralna banka Crne Gore (u daljem tekstu: CBCG), shodno svojoj zakonskoj obavezi, predlaže Vladi Crne Gore set preporuka u oblasti ekonomske politike za 2010. godinu, koje će biti komplementarne sa mjerama koje će preduzeti CBCG. Prilikom analiziranja izabраниh oblasti dat je kratak osvrt stanja u posmatranoj oblasti, analizirani su najvažniji rizici koji se mogu pojaviti u narednom periodu⁶, strateški pravci razvoja i predlog operativnih mjera da bi se realizovali strateški pravci razvoja. Preporuke su grupisane u sljedeće oblasti:

- Preporuke u oblasti institucionalnog ambijenta i deregulacije,
- Preporuke u oblasti poljoprivrede i šumarstva,
- Preporuke u domenu industrije,
- Preporuke u uslužnom sektoru,
- Preporuke u domenu obrazovanja i tržišta rada,
- Preporuke u domenu fiskalne politike,
- Preporuke u domenu finansijskog sistema,
- Preporuke u domenu ekonomskih odnosa sa inostranstvom i međunarodnim integracijama,
- Preporuke u domenu ekologije i održivog razvoja i
- Preporuke u ostalim oblastima.

Projekcije za 2010. godinu su bazirane na pretpostavci pada realnog BDP-a u 2009. godini. Ovaj model u osnovi polazi od pretpostavki MMF-a o ekonomskom rastu (padu) u 2010. godini. Odlučili smo se za ovaj scenario, s obzirom da

⁶ Rizici predstavljaju potencijalne opasnosti koje se ne moraju nužno realizovati. Navedene rizike ne treba smatrati kao jedine moguće.

smatramo da će u narednoj godini biti nužno zaključivanje aranžmana sa MMF-om, pa će ovaj scenario ili slične pretpostavke biti osnova za pregovore.

Očekivani scenario privrednog razvoja

Za prognoziranje konjunkturnih kretanja potrebne su dugačke i pouzdane vremenske serije. I u takvim uslovima česte su greške u prognozama, što su pokazale greške u prognozama relevantnih međunarodnih finansijskih institucija za 2009. godinu. U slučaju Crne Gore postoje kratke vremenske serije, čitav niz relevantnih statističkih podataka uopšte nije dostupan, a za neke se postavlja i pitanje pouzdanosti. Stoga precizne projekcije je gotovo nemoguće uraditi. U uslovima povećane neizvjesnosti i rizika, do kojih je dovela tekuća Globalna finansijska kriza, dodatno se smanjuje pouzdanost projekcija, a međunarodne finansijske institucije više puta tokom godine prilagođavaju svoje prognoze. Stoga, date projekcije je potrebno uzeti sa određenom dozom uzdržanosti i kao odgovarajuće trenutnom stanju. U skladu sa izmjenama okolnosti CBCG će tokom godine mijenjati i prilagođavati projekcije tekućem stanju.

Pretpostavka je da će i pored trenda stabilizacije i potencijalnog blagog oporavka nivoa depozita u bankarskom sistemu, u narednoj godini biti ostvarena negativna stopa rasta BDP-a, a čiji je osnov u daljoj usporenoj transmisiji sredstava iz bankarkog u realni sektor, niskom nivou agregatne tražnje (domaće i strane), visokom stepenu nelikvidnosti privrede, odlaganju rješavanja strukturnih problema, manjem prilivu SDI i dr. Nešto veći uvoz za narednu godinu će se reflektovati na blagi rast tekućeg računa planog bilansa, i zasniva se na potencijalnom početku velikih javnih radova (izgradnja autoputa), koji je planiran za 2010. godinu.⁷

Takođe, prepostavka je da će doći do rasta nezaposlenosti uslijed operacionalizacije socijalno-razvojnih programa crnogorske Vlade prema najvećim kompanijama uključujući prije svega Kombinat aluminjuma. Kad govorimo o segmentu trgovine, građevinarstva i industrijske proizvodnje pretpostavka je da će isti sektori stagnirati uslijed smanjenje interne i eksterne tražnje. Konačno, nizak rast nominalnih zarada i nizak nivo agregatne tražnje ukazuju da, izuzimajući djelovanje eksternih šokova (rast cijena nafte, energenata), ne postoje indikacije o

⁷ Odlaganje ovih radova bi značilo promenu nekih parametara ovog modela.

internim uslovima za rast cijena u narednoj godini, tako da je pretpostavka da će u narednoj godini inflacija biti stabilna.

Imajući u vidu veliki nivo neizvjesnosti na globalnom nivou, gdje je ekonomsko prognoziranje takođe jedna od kolateralnih šteta finansijske krize, odgovarajući scenario dat u Tabeli 1, predstavlja u ovom trenutku, sa ovim nivoom informacija, jednu od vjerovatnijih projekcija o kretanju osnovnih makroekonomskih indikatora u narednoj godini. **Sasvim je realno za očekivati da svaki vid nepredvidive promjene prije svega u ekonomijama – značajnim uvoznim ili izvoznim tržištima Crne Gore, u narednoj godini bi datu projekciju mogao značajno promijeniti u oba pravca.**

Tabela 1: Projekcije o kretanju makroindikatora u 2009 i 2010 godini.

Godina	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
REALNI TOKOVI										
BDP tekuće cijene	1295.11	1360.4	1510.1	1669.8	1815.0	2149.0	2678.73	3115.36	3077.97	3114.91
BDP stalne cijene	1077.4	1319.8	1394.1	1577	1739.6	1970.5	2378.58	2785.88	2937.78	3016.41
Realni rast BDP-a	1.1	1.9	2.5	4.4	4.2	8.6	10.68	4.00	-5.70	-2.00
Deflator%	20.2	3.1	8.3	5.9	4.3	9.1	12.60	11.80	4.80	3.30
Stopa rasta BDP-a tekućeg%		5.0	11.0	10.6	8.7	31.0	24.65	16.30	-1.20	1.20
Stopa rasta BDP-a u stalnim cijenama %		22.50	5.63	13.12	10.31	13.27	20.71	17.12	5.45	2.68
CPI%	26.5	9.2	6.2	1.5	2.4	2.8	7.25	7.74	2.70	3.00
Stopa nezaposlenosti %	32.8	30.4	26.7	22.4	18.5	14.73	11.9	10.7	10.9	13.4
Zarade-Neto u eur			173.9	195.5	213	282	338	419	460.9	483.9
BOP Suficit-deficit (% GDP)							-30.8	-32.3	-17.4	-17.1

II. INSTITUCIONALNI AMBIJENT I DEREGULACIJA

Opis trenutnog stanja

Kvalitetan poslovni ambijent predstavlja suštinu procesa tranzicije, jer stvara izazov za državu da potpuno izmijeni ulogu u privredi – od kontrole i postavljanja normi, do olakšavanja rada.

Poslovni ambijent u Crnoj Gori je stabilan. Najbolja potvrda atraktivnosti poslovnog ambijenta je interesovanje renomiranih svjetskih investitora za ulaganje u Crnu Goru, čak i sada kada finansijska i ekonomska kriza narušava uslove poslovanja i investiranja u svijetu.

U prethodnoj i u ovoj godini preduzeti su značajni koraci u smanjivanju biznis barijera kako bi pospješili razvoj preduzetništva. Vlada Crne Gore je formirala Savjet za eliminisanje biznis barijera, čiji je zadatak da prati, upozorava i inicira prepreke razvoju biznisa kako u postojećim, tako i u novim sistemskim rješenjima. Na smanjenje biznis barijera značajno su uticala i nova rješenja iz Zakona o unutrašnjoj trgovini, prema čijim odredbama preduzeća koja počinju obavljanje trgovačke djelatnosti u radnjama nijesu obavezni da od opštinskog organa uprave traže dozvolu za rad, zatim Zakona o radu gdje je predviđeno pojednostavljenje procedure otpuštanja i zapošljavanja radnika, i mogućnost izmjene ugovorenih uslova rada i pojednostavljenja procedura za utvrđivanje odgovornosti zaposlenih.

Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata su pojednostavljene upravne procedure kada je u pitanju revizija tehničke dokumentacije i dobijanje građevinske i upotrebne dozvole. Povećana su prava ali i obaveze i odgovornosti jedinica lokalne samouprave.

Crna Gora je u prethodnoj godini poboljšala poslovni ambijent i za šest mjesta popravila svoju poziciju u Izvještaju Svjetske banke o lakoći poslovanja 2010 (Doing Business Report 2010), zauzimajući 71. mjesto od ukupno 183 analizirane države.

Analizom reformi sprovedenih u periodu jun 2008 - jun 2009. godine, Svjetska banka, odnosno Međunarodna finansijska korporacija (IFC) svrstala je Crnu Goru u grupu zemlja koje su izmjenom regulative doprinijele olakšanom poslovanju. Napredak je prepoznat u četiri oblasti

obuhvaćenih Doing Business metodologijom, kod indikatora: otpočinjanje biznisa, izdavanje građevinskih dozvola, zapošljavanje radnika i plaćanje poreza.

Medjutim, stiče se utisak da nam nedostaju neke institucije koje bi mogle da značajno unaprede privredni ambijent, koje su dale dobre rezultate i u privredama u tranziciji i u razvijenim zemljama. U tekućim uslovima kada postoji visok stepen nelikvidnosti privrede, odnosno kada je od 49.638 pravnih i fizičkih lica koja obavljaju djelatnost, 31. oktobra 2009.godine, 11.880 je bilo u blokadi potrebno je razmišljati o formiranju Fonda za kreditiranje i osiguranje izvoznih poslova⁸, kao i o transformaciji Fonda za razvoj u razvojnu banku.

Glavni rizici

- Prisustvo korupcije;
- Složene procedure i mnoštvo dokumentacije potrebne za započinjanje posla;
- Spore sudske procedure prilikom rješavanja privrednih sporova;
- Siva ekonomija;
- Visok stepen monopolisanosti tržišta;
- Barijere na lokalnom nivou (veliki broj i visok nivo komunalnih taksi i naknada);
- Ne postojanje institucija koje bi doprinijele poboljšanju likvidnosti privrede.
- Nepoštovanje zakonskih propisa.

Strateški pravci razvoja

- a. Sprovesti deregulaciju poslovanja u cilju otklanjanja biznis barijera.
- b. Otvoriti tržište za sve one segmente u kojima postoji ograničena konkurencija.
- c. Poboljšati funkcionisanje antimonopolske politike.
- d. Primijeniti RIA (Regulatory Impact Assesment) metodologiju prilikom donošenja novih propisa, u skladu sa preporukama OECD-a.
- e. Sankcionisanje svih investitora koji krše ugovorne obaveze.
- f. Povećati brzinu rješavanja privrednih sporova.

⁸ O formiranju Fonda za kreditiranje i osiguranje izvoznih transakcija više riječi će biti u dijelu posvećenom ekonomskim odnosima sa inostranstvom.

Operativne mjere

Imajući u vidu previše komplikovane administrativne procedure neophodno je sprovesti opštu deregulaciju. Opštu deregulaciju poslovanja treba sprovesti po principu ukidanja nepotrebnih i zastarelih propisa. Cilj ovog projekta bi bio ukidanje nepotrebnih i zastarjelih propisa i procedura koji predstavljaju barijeru u poslovanju i životu građana.

Potrebno je objaviti spisak svih dokumenata neophodnih za dobijanje dozvola, licenci i slično, kao i stvarne troškove za njihovo dobijanje. Istovremeno treba uvesti princip prećutne saglasnosti, koji podrazumijeva da ukoliko se u zakonskim propisanom roku ne izda rješenje, smatra da je zahtjev pozitivno riješen. Podržati projekat Svjetske banke koji se odnosi na administraciju i upravljanje, a koji bi trebao da doprinese poboljšanju situacije u oblastima dobijanja dozvola, licenci i registracija. Posebnu pažnju treba pokloniti administrativnim procedurama na lokalnom nivou.

Potrebno je **prekinuti praksu davanja povlastica i produženja rokova investitorima koji ne poštuju ugovorne obaveze**. Takva praksa stvara efekat „ugledanja“ i dugoročno posmatrano šteti interesima Crne Gore.

RIA (Regulatory Impact Assesment) metodologiju treba razviti na odgovarajući način i implementirati u novi pravni i institucionalni okvir. Proces implementacije metodologije će biti veoma značajan, jer se radi o kompleksnom oruđu čiji cilj je omogućiti ex ante evaluaciju uticaja novih propisa (zakona i podzakonskih propisa).

Zalagati se za uvođenje elektronskog servisa u pružanju usluga javnog sektora. Izvršiti javnu promociju ove mogućnosti kako bi se javnost upoznala sa njom. Elektronski servis treba da bude omogućen kod svih javnih registara, registracije vozila, poreskog sistema i sl.

Crna Gora je relativno mala zemlja i nije neprirodna situacija da u takvim uslovima veliki broj preduzeća bude u monopolističkoj ili oligopolističkoj situaciji. Međutim, takva situacija može biti vrlo nepovoljna sa aspekta blagostanja potrošača. Stoga je od izuzetnog značaja dobro funkcionisanje antimonopolske politike. Stoga je neophodno i potpuno otvaranje tržišta u svim segmentima gdje je konkurencija ograničena (fiksna telefonija, internet

i dr.) podsticanjem investicija u ove oblasti i stvaranjem povoljnih uslova za investiranje.

Radi smanjenja opšteg rizika poslovanja i povećanja stepena pravne sigurnosti potrebno je povećati efikasnost rješavanja privrednih sporova, naročito kada su u pitanju izvršni postupci. Istovremeno potrebno je povećati stepen saradnje između sudova, inspekcijских službi, policije i carinskih organa.

Siva ekonomija je u velikoj mjeri rasprostranjena u Crnoj Gori. Ona djeluje kao neloyalna konkurencija preduzećima koja uredno izmiruju svoje poreske i druge obaveze. Cilj ne treba da bude gušenje sive ekonomije, već njeno postepeno prevođenje u legalne tokove gdje god je to moguće.

Vlada je do sada dominantno bila fokusirana na rješavanje problema u dva velika privatizovana preduzeća. Medjutim, Vlada ne treba da stoji po strani ni kada je u pitanju autohtoni privatni sektor. Garancije za kredite i malim i srednjim preduzećima bi u velikoj mjeri mogle olakšati i problem likvidnosti i pokretanje novih investicija. Takodje, u saradnji sa CBCG, treba razmotriti mogućnosti za pretvaranje Fonda za razvoj u Razvojnu banku, u skladu sa pravilima EU. Time bi se mogao nadomestiti nizak nivo kreditne aktivnosti banaka, kao i preusmjeravanje kreditnih linija međunarodnih finansijskih insitucija, za koje je država dala garancije, a banke nisu spremne da ih povuku zbog visokog rizika poslovanja.

III. PREPORUKE U OBLASTI POLJOPRIVREDE I ŠUMARSTVA

Opis trenutnog stanja

Poljoprivreda i šumarstvo su sektori za čiji razvoj postoje dobre prirodne pogodnosti, ali njihovo učešće u BDP-u je i dalje značajno ispod potencijala ove dvije grane. Pozitivnim se mogu ocijeniti ulaganja koja se vrše u posljednjih par godina kroz sprovođenje agrarne politike, budžetsku podršku kao i uspostavljanje procesa Nacionalnog šumarskog programa u Crnoj Gori). Crna Gora ima sve predulove da ostvaruje značajno veći obim poljoprivredne proizvodnje i da kreira međunarodno prepoznatljive brendove u ovoj oblasti. Ovu hipotezu potvrđuje i činjenica da je poljoprivreda, uprkos negativnim stopama rasta većine grana, uspjela da poveća obim aktivnosti u 2009. godini. Ipak, stiče se utisak da je sve do nedavno poljoprivreda bila neadekvatno tretirana od strane kreatora ekonomske politike. Podsticaji iz 2009. su rezultirali značajnim rastom u ovoj oblasti. Poljoprivreda može biti i važan faktor smanjivanja regionalnih razlika. Kao i poljoprivreda i šumarstvo može predstavljati značajan segment razvoja nacionalne ekonomije i izuzetan potencijal obezbjeđenja osnovne sirovine za razvoj prerađivačke industrije. Pored implementacije strateških dokumenata kao što su „Strategija razvoja proizvodnje hrane i razvoja ruralnih područja“, „Nacionalni program proizvodnje hrane i razvoja ruralnih područja“, „Strategija razvoja ribarstva“ kao i „Nacionalna politika upravljanja šumama i šumskim zemljištem“ potrebno je usvajati brojne principe i standarde koji će omogućiti ekonomsku i socijalnu izbalansiranost kao i održivi razvoj ovih sektora.

Glavni rizici

- Migracija seoskog stanovništva;
- Nedostatak radne snage i nedovoljna obučenost;
- Nekonkurentnost proizvoda usljed manjih subvencija od onih koje prima konkurencije;
- Dominacija ekstenzivne proizvodnje i proizvodnje na manjim parcelama, sa neadekvatnom opremom;
- Erozija tla usled prekomjerne sječe šuma na pojedinim lokacijama;
- Prekomjerna upotreba zaštitnih sredstava, koja može ugroziti zdravlje.

Strateški pravci i razvoj

- a. Povećanje obima poljoprivredne proizvodnje.
- b. Poseban akcenat staviti na unaprjeđenje poljoprivredne proizvodnje na sjeveru Crne Gore.
- c. Podržati investicije u razvoj sela, uključujući infrastrukturu.
- d. Dati punu podršku razvoju voćarstva, podizanju novih vinograda i posebnu pažnju obratiti na očuvanje i revitalizaciju maslinarstva.
- e. Jačati razvoj biljne proizvodnje posebno povrtarstva i voćarstva i razvijati dobru tržišnu infrastrukturu čime bi se stvorila mogućnost skladištenja i čuvanja svježih proizvoda, kao i njihov plasman kroz duži vremenski period.
- f. Intenzivirati proizvodnju u zaštićenom prostoru (plastenicima) čime se umanjuju rizici nepovoljnog spoljnog uticaja i stvara mogućnost proširenja proizvodnje različitih kultura.
- g. Povećati stočni fond.
- h. Poboljšati konkurentnost modernizacijom proizvodnje.
- i. Podsticati razvoj proizvodnje kod porodičnih gazdinstava putem različite investicione podrške radi stvaranja zdrave konkurencije na domaćem tržištu, poboljšanja kvaliteta proizvodnje, očuvanja proizvodnje tradicionalnih proizvoda kojima se ujedno može obogatiti turistička ponuda.

Operativne mjere

Glavni pravac aktivnosti treba da bude podizanje nivoa poljoprivredne proizvodnje. Crna Gora ima potencijale za značajno veću proizvodnju voća i povrća. Povećanom proizvodnjom mogao bi se u značajnoj mjeri smanjiti i visok uvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Razvojem poljoprivredne proizvodnje na sjeveru Crne Gore moglo bi se uticati i na smanjenje regionalnih razlika, kao i na smanjivanje migracije sa Sjevera ka jugu. Stoga paralelno sa stimulisanjem poljoprivredne proizvodnje na sjeveru treba jačati i infrastrukturu i prateće djelatnosti i na adekvatan način koristiti sredstva predviđena za stimulisanje razvoja sjevera Crne Gore (STARS) preko Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID).

Država ne treba da se ustručava od davanja subvencija poljoprivrednim proizvođačima i bilo bi korisno kada bi se iznos subvencija povećavao iz godine u godinu. To rade i druge zemlje, a ako naši proizvođači dobijaju manji iznos subvencija, onda će biti nekonkurentni i na domaćem i na

stranom tržištu. Takođe, subvencionisanje poljoprivredne proizvodnje nije protivno pravilima STO.

Stiče se utisak da još uvijek nije u dovoljnoj mjeri iskorišćena proizvodnja u plastenicima. Promovisanjem ovog vida proizvodnje moguće je dobiti viši nivo prinosa, više berbi kod nekih kultura, širenje broja kultura koje se mogu proizvoditi, kao i organizovati proizvodnju ranog povrća koje ima višu cijenu.

Zdrava hrana je u svijetu apsolutni hit i ima mnogo višu cijenu od uobičajenih kultura. Stoga je potrebno obezbijediti veća podsticajna sredstva poljoprivrednicima koji se opredjeljuju za organsku proizvodnju u budžetu Crne Gore i uskladiti ovu oblast sa evropskim i međunarodnim standardima.

Stiče se utisak da je podrška poljoprivredi u nedovoljnoj mjeri bila usmjerena ka mediteranskim kulturama. Stoga u narednom periodu treba povećati broj zasada južnog voća i maslina.

Takođe, Crna Gora je veliki uvoznik mesa i pored odličnih uslova za razvoj stočarstva. Treba razmotriti direktne državne subvencije za proširenje stočnog fonda, uz paralelno usvajanje standarda EU da bi se omogućio izvoz mesa na tržište EU.

Potrebno je iskoristiti sredstva Evropske unije (pretpristupne fondove) koji su usmjereni na značaj poljoprivredne proizvodnje. Takođe, imajući u vidu visok nivo subvencija koje EU daje poljoprivrednim proizvođačima, u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (CAP) potrebno je do pristupanja EU obezbijediti što veći stočni fond i što veći broj sadnica različitih kultura.

Da se ne bi ponovio slučaj sa zdravstveno neispravnim krompirom, koji je uticao na negativan imidž Crne Gore, potrebno je sprovesti rigoroznu kontrolu kvaliteta poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i na domaćem tržištu i izvoznih proizvoda. Ova mjera treba da uključuje ne samo kontrolu kvaliteta proizvoda u prodajnim objektima i trgovini, već i na pijacama, kao i kontrolu kvaliteta zemljišta. Takođe, potrebno je sprovesti edukaciju poljoprivrednih proizvođača o načinu upotrebe hemijskih i zaštitnih sredstava.

U oblasti šumarstva treba spriječiti nelegalnu i prekomjernu sječū, kao i ogoljavanje pojedinih djelova teritorije. Potrebno je sprovesti rigoroznu

kontrolu koncesionara da li obavljaju sječu u skladu sa dodijeljenom koncesijom. Istovremeno je potrebno sprovesti pošumljavanje da bi se obezbijedila održivost šumskog fonda. Stimulisati povezivanje proizvođača drvne građe sa prerađivačima drveta, u cilju izvoza proizvoda višeg stepena obrade.

Od ostalih mjera trebalo bi primjeniti:

- Implementirati odredbe Zakona o poljoprivredi i ruralnom području, kao i iskoristiti sredstva predviđena finansijskim planom 2009-2013.
- U potpunosti implementirati čl. 18 Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, kao i iskoristiti sredstva predviđena Agrobudžetom.
- Iskoristiti članstvo u OIV (Međunarodna organizacija za vino i vinovu lozu) i IOOC (Međunarodna organizacija za maslinovo ulje) radi promocije domaćih proizvoda.
- Usmjeriti podršku budžetskih sredstava za nabavku kvalitetnih sadnica, kvalitetnog sjemena, sredstava za prskanje i sl. (Agrobudžet, dio sredstva Svjetske banke koja će inače biti opredijeljena za dalje unapređenje crnogorske poljoprivrede posebno u dijelu usklađivanja sa evropskim standardima).
- Obezbijediti povoljne kredite za sve vrste proizvodnje i stvoriti mogućnosti za nabavku sredstava potrebnih za odvijanje procesa proizvodnje, radi poboljšanja tehnologije (mašine, oprema, sjemena i sl.).
- Implementirati program mjera predviđen Nacionalnim programom proizvodnje hrane i razvoja ruralnih područja 2009 – 2013. posebno dio koji se odnosi na mjere za održivo koršćenje prirodnih resursa.
- Implementirati osnovne principe iz Nacionalne politike upravljanja šumama i šumskim zemljištem, posebno djelove koji se odnose na razvoj ruralnih područja (Izjava o politici 9.).

IV. PREPORUKE U DOMENU INDUSTRIJE

1. Metalska industrija

Opis trenutnog stanja

Metalska industrija u Crnoj Gori već duži period ima problema u poslovanju i obavljanju djelatnosti. Naslijeđeni problemi iz prethodnog perioda nisu adekvatno i u potpunosti sanirani privatizacijom. Veliki broj zaposlenih, zastarjela tehnologija, visoko zaduženje i opterećenje dugom, nedovoljno investiciono održavanje su u velikoj mjeri opteretili cijenu koštanja i kvalitet ovih proizvoda dok je konkurencija u ovoj oblasti znatno napredovala i osvajala tržište. Takođe, na postojeće probleme, globalna ekonomska kriza je samo pogoršala situaciju, obarajući cijenu i tražnju za ovim proizvodima i dovodeći u pitanje njen opstanak uopšte.

Na metalsku industriju u Crnoj Gori najveći uticaj imaju tri preduzeća: KAP, Rudnici boksita i Željezara Nikšić koji dijele i sličnu sudbinu razvoja.

Kombinat aluminijuma je skup međusobno povezanih proizvodnih cjelina, povezanih u jednu kompaniju. Međutim, zatvaranjem Fabrike glinice, čime prestaje potreba za radom Rudnika boksita kada je KAP u pitanju, zatim obustave rada Fabrike za preradu (proizvodnja folije, trake, profila, ambalaže za domaćinstva), u čiji sastav ulazi i Fabrika Al užadi u Kolašinu, i na kraju Fabrike za kovanje – Kovačnice, KAP se svodi samo na primarnu proizvodnju aluminijuma sa elektrolizom i livnicom, kao jedina dva preostala proizvodna pogona. Problemi poslovanja najvećeg proizvođača u prerađivačkoj industriji, KAP-a, uslovili su pad ostale prerađivačke industrije. Stupanjem na snagu najnovijeg ugovora između KAP-a, tj CEAC-a (koji je u vlasništvu En plus grupe) i Vlade Crne Gore, prema kome se dijeli vlasništvo u kompaniji na ravne djelove (29,36%), uz istovremeno zatvaranje fabrika koje ulaze u sastav KAP-a, formalno znači da KAP više ne postoji onakav kakav je zamišljen i kako je funkcionisao prethodnih 38 godina. Istovremeno, novi kupoprodajni ugovor povlači za sobom i drastično smanjenje radnika, na 1400 – 1500. Međutim i to je veliki teret fiksnog troška jer za trenutni obim i tip proizvodnje nije potrebno više od 500 zaposlenih kada bi KAP poslovao po tržišnim principima i standardima Zapadnih elektroliza. T-ingoti su jedini proizvod koji KAP trenutno proizvodi i to je najjeftiniji proizvod tzv. primarni aluminijuma.

U 2006. godini, prvoj godini nakon privatizacije, KAP je ostvario neto profit od oko 47 miliona eura i to najviše zahvaljujući dobroj cijeni Al na svjetskom tržištu ali isto tako i jeftinoj električnoj energiji. KAP je od EPCG dobijao 2/3 svojih godišnjih potreba (oko 1,2 milijarde kwh), dok je 1/3 sam uvezio iz okolnih zemalja. Ovakva politika proizvodnje je bila neefikasna po sistem Crne Gore. U isto vrijeme na tržištu se tražnja za proizvodima od Aluminijuma zadovoljava iz uvoza, odnosno od proizvođača čiji je input upravo bio aluminijum iz Crne Gore.

Rudnici boksita posljednjih godina proizvodili su godišnje oko 650.000 tona rude boksita, od čega je 470-480 hiljada tona išlo za KAP, a ostatak se prodavao stranim kupcima ili lagerovao (do 80.000 tona, radi sigurnosti snabdijevanja u zimskom periodu). Prodajna cijena boksita KAP-u u ovoj godini iznosila je oko 38 eura/toni, što se smatra skupom cijenom za boksit. Usljed velikih proizvodnih troškova, od čega preko 60% otpada na bruto zarade zaposlenih, Rudnici boksita posljednjih godina permanentno ostavruju gubitke, uprkos relativno visokoj prodajnoj cijeni boksita (cijena boksita je podložna promjenama na tržištu i zavisi od potražnje, mada u manjoj mjeri osciluje u odnosu na cijenu aluminijuma i glinice). Rudnici boksita direktno dijele sudbinu KAP-a kao svog dominantnog potrošača. Takođe, programom sanacije KAP-a predviđa se i restrukturiranje "Boksita", jer sa njima takođe upravlja CEAC odnosno En plus grupa. Naravno, za slučaj da KAP obustavi proizvodnju, Rudnici bi mogli naći kupce bar za 200-300 hiljada tona boksita u regionu i uz plan restrukturiranja zaposlenih i modernizaciju opreme poslovati pozitivno.

Željezara, osnovana 1956. godine, je u povoljnijem položaju u odnosu na KAP i Rudnike boksita. Pozitivni izgledi ovog preduzeća se odnose i na trenutno stanje, ali i kad je riječ o perspektivi preduzeća, mada aktuelna ekonomska kriza i smanjenje proizvodnje u sektorima korisnicima čelika, poput građevinske i auto industrije, obaraju potrošnju čelika. Željezara je već svela broj radnika na podnošljivu mjeru i ostvarene su ili započete određene investicije. Međutim, opšta ocjena je da su postrojenja zastarjela tako da bi se modernizacijom Čeličane i Kombinovane valjaonice, kao dva ključna pogona, za šta do sada nije bilo sredstava, ublažilo tehničko-tehnološko zaostajanje i unaprijedila ekonomija proizvodnje u Željezari. U poslednjih 13-14 godina fabrika je opstajala zahvaljujući proizvodnji armature, jer je samo povremeno i u malim količinama izrađivala neke vrste kvalitetnih čelika.

Glavno tržište je Srbija, gdje je jaka konkurencija betonskog željeza iz Ukrajine i iz BiH (Zenice), pa su prodajne cijene željeza na tom tržištu nešto niže od konkurencije, kao i onih u Crnoj Gori. Kvalitetni čelici, u koje spadaju sve vrste konstruktivnih čelika, visokolegirani čelici i alatni čelici, proizvode se u pogonu Kovačnica. Kompletna proizvodnja namijenjena je izvozu, od čega 80% u Italiju i na zapadnoevropska tržišta. Željezara je minulih godina tržištu uglavnom isporučivala betonski čelik, a buduća proizvodnja, sa sadašnjim vlasnikom, planirana je na povećanju proizvodnje kvalitetnih čelika. Potencijal ove fabrike je takođe u snadbijevanju potreba za izgradnju auto puta u Crnoj Gori, gdje bi ova fabrika kao fabrika iz Crne Gore trebala da ima prioritet u odnosu na inostrane kompanije. Kao i ostali metalski kompleksi fabrika ima problem sa naslijeđenim stanjem zaposlenih radnika, kako u strukturi tako isto i u broju zaposlenih. Takođe, u proizvodnji Željezara prisutni su i ekološki problemi na ekosistem Crne Gore kao cjeline.

Glavni rizici

- Pad cijena proizvoda metalske industrije;
- Rast cijena električne energije;
- Viškovi radne snage;
- Nedovoljno stručan menadžment;
- Nezadovoljni, nemotivisani i neproductivni radnici u ovoj grani industrije;
- Nivo stručnosti onih koji ostaju kao i njihova motivisanost;
- Povećanje kreditnog rizika u bankarskom sektoru - nemogućnosti isplate tekućih obaveza i otplate dugova na nivou preduzeća i na nivou zaposlenih;
- Rizik u fiskalnoj sferi jer smanjenje zaposlenosti u ovoj oblasti značajno dovodi do smanjenja finansiranja penzionog fonda, manjih doprinosa, što indirektno prouzrokuje rast budžetske potrošnje;
- Pogoršanje fiskalne pozicije i uslijed rasta troškova Vlade prilikom rješavanja problema sektora metalske industrije (subvenicije, socijalni programi, bankarske garancije...);
- Nepoštovanje ekoloških standarda poslovanja;
- Pogoršanje platnobilansne pozicije, odnosno značajno smanjenje izvoza glavnog izvoznog proizvoda u strukturi izvoza.

Strateški pravci razvoja

- a. Modernizacija metalske industrije koja će poštovati visoke savremene ekološke standarde, usklađena sa potrebama domaće tražnje i izvozom, uz korišćenje energetski efikasne proizvodnje.
- b. Rješavanje prisutne nelikvidnosti i nedostatka obrtnih sredstava u dugom roku kako bi se obezbijedio kontinuitet proizvodnje.
- c. Rješavanje problema zaposlenih u ovoj grani industrije, kako problema tehnološkog viška tako isto i motivacije i produktivnosti postojećih radnika.

Operativne mjere

Prioritetan pravac treba da bude osavremenjavanje proizvodne opreme i tehnologije kako bi se dobio efikasan proizvod koji zadovoljava standarde, i koji je cjenovno konkurentan na međunarodnom tržištu. Takođe, uz nabavku nove, uraditi i remont postojeće opreme da bi se zadovoljili i ekološki standardi i zdravstveni standardi za rad u ovim postrojenjima, ali i standardi za okolinu i eko sistem Crne Gore.

Riješiti problem zaposlenih u ovoj industriji kako bi se smanjili konflikti, povećala motivisanost i produktivnost rada. Izmiriti neizmirene obaveze zaposlenih, regulisati tehnološki višak radnika, uspostaviti socijalni dijalog koji bi dao adekvatna rešenja i zadovoljio prioritetne interese sve tri strane u pregovorima – zaposlenih, poslodavaca i Vlade.

Uposliti stručni menadžment koji bi na efikasan način riješio probleme rukovođenja i restrukturirao preduzeća na bazi dobre prakse i iskustva uspješnih, privatizovanih preduzeća iz ove grane sa pozitivnom vizijom razvoja.

U svim pogonima metalske industrije ugraditi stabilizatore za napajanje električnom energijom kao način smanjenja troškova po ovom osnovu. Dostići nivo konkurentnosti fabrika iz okruženja kako bi bili konkurentni ponudom (cijena i dostignuti standardi) na tržištu.

U Željezari Nikšić je potrebno investirati u novu proizvodnu opremu naročito u oblasti proizvodnje visokolegiranih čelika po najstrožijim svjetskim standardima, kao profitabilnim proizvodima, kojima se može

osvojiti tržište. Ubrzati realizaciju aktivnosti započetih na modernizaciji Čeličane (instalacija elektrolučne peći i konti liva), što je postavljeno kao prioritet.

U KAP-u osim u modernizaciju primarne proizvodnje uložiti novac za otvaranje bar jedne proizvodne linije većeg nivoa prerade (trupci, blokovi, žica, livačke legure) čiji su proizvodi znatno isplativiji od prodaje ingota kao primarnog proizvoda aluminijske proizvodnje. U tom pravcu ponovo razmotriti otvaranje pogona livnice Kovačnice, ali u sasvim novoj organizaciji - potpuno automatizovana i kompjuterizovana, tako da bi se dobili proizvodi većeg kvaliteta, bez pucanja metala, a opsluživalo bi je svega nekoliko radnika. Takođe, razmotriti i mogućnost pokretanja u rad i fabrike Prerade kao alternative proizvodnje finalnog proizvoda od aluminijuma, jer u Crnoj Gori postoji tražnja za ovim proizvodima koja se uglavnom zadovoljava iz uvoza. Pored domaće tražnje, proizvodi od aluminijuma mogu biti namjenjeni i izvozu, naročito u svjetlu trenutne situacije kada je Evropska Unija uvela taksu na uvezenu foliju iz Kine, Brazila i Jermenije, kako bi zaštitila svoje proizvođače, i to 30% na kinesku, 17,6% na brazilsku i 13,4% na jermensku, u trajanju od 5 godina. Ovo odluka otvara tržište za plasman crnogorskih proizvoda. Naravno, sve investicije realizovati samo uz poštovanje visokih savremenih ekoloških standarda.

Ponovo razmotriti i otvaranje fabrike glinice, kao osnovnog inputa u proizvodnji aluminijuma, jer su se izmjenili uslovi na tržištu boksita, tako da bi i proizvodni troškovi fabrike glinice bili znatno niži nego prošle godine kada je donešena odluka o zatvaranju. Investiranjem/nabavkom polovne opreme za proizvodnju glinice bi se pokrenula ponovo proizvodnja s obzirom da je vertikalna peć za kalcinaciju glinice napravljena, ali ne i završena i puštena u rad. Nova peć bi donekle smanjila troškove proizvodnje glinice i stabilizovala proizvodnju, moguće i povećala proizvodni kapacitet, pošto se postojeća, stara peć često obrušavala i remetila proces proizvodnje. Takođe, osposobiti opremu za istovar glinice u Luci Bar kako bi osposobljena postrojenja za utovar-istovar glinice smanjili troškove transporta i omogućili transport morskim putem sa nižim troškovima. Naravno i ove investicije realizovati samo uz poštovanje visokih savremenih ekoloških standarda.

Uraditi *cost-benefit* analizu u ovoj industriji, analizu troškova i koristi od proizvodnje kako bi se sagledale perspektive razvoja i doprinosa ovih preduzeća pojedinačno.

2. Energetika

Opis trenutnog stanja

Dugogodišnje odsustvo investicija u energetske sektor i razvoj energetske resursa dovelo je do visoke amortizacije postojeće infrastrukture i smanjenja energetske efikasnosti. Dominantno učešće električne energije u strukturi energetske bilansa, dodatno je pogoršalo poziciju energetske sistema čineći ga visoko uvozno zavisnim (skoro 1/3 potreba za energijom), naročito poslednjih godina kada je zabilježen značajan privredni rast i rast cijena električne energije na globalnom nivou. Nasuprot tome, Crnoj Gori na raspolaganju stoji ogroman neiskorišćen energetske potencijal.

Energetske sektor je posebno značajan zbog podrške ostalim nosiocima razvoja: turizmu, poljoprivredi i ostalim djelatnostima. Razvoj energetske sektora kroz domaće i strane investicije dao bi multiplikativne efekte slične onima koje je prethodnih godina crnogorske privredi obezbjeđivalo građevinarstvo i turizam. Osim toga razvoj energetske sektora trebalo bi da doprinese ravnomjernijem regionalnom razvoju Crne Gore imajući u vidu da se najveći dio hidropotencijala i nalazišta uglja nalaze u planinskim predjelima nerazvijenog sjevera.

Na temelju ovih saznanja ustanovljena je energetske politika Crne Gore koja poštuje smjernice razvoja energetske sektora Evropske Unije. Strateški dokument energetske politike predstavlja Strategija razvoja energetike do 2025. godine (koja je usvojena u decembru 2007. godine). Glavni cilj Strategije je povećanje investicija u energetske sektor kako bi se obnovili postojeći i valorizovali novi izvori energije, stvorila održiva, sigurna i konkurentna ponuda energije iz svi raspoloživih izvora, obezbjedila energetske efikasnost i rast korišćenja obnovljivih izvora energije. Nastavak Strategije odnosno iz nje izveden dokument predstavlja Akcioni plan njene implementacije za period 2008-2012 godine sa jasno definisanim prioritarnim programima i projektima. Razvoj sopstvenog energetske sektora zasnovanog na rastu efikasne eksploatacije sopstvenih energetske izvora, trebalo bi da u srednjem roku Crnoj Gori omogući da tražnju za

energijom zadovoljava iz sopstvenih izvora, a u dugom roku da bude sposobna da je izvozi.

Tokom 2009. godine izvršena je djelimična privatizacija i dokapitalizacija Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić. Usvajanjem strateških dokumenata, stvoreni su preduslovi za promovisanje i izgradnju objekata za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, tzv. „zelene energije“. U ovom dijelu posebna pažnja usmjerena je na iskorišćenje hidroenergetskog potencijala gradnjom HE na Morači, Komarnici i ostalim manjim vodenim tokovima. Ukupni teorijski procijenjeni hidroenergetski potencijal Crne Gore iznosi 9846 GWh/god. Crna Gora raspolaže i značajnim potencijalom i kada su u pitanju alternativni izvori energije poput solarne energije, energije vjetra i bio mase. Međutim, ovi potencijali su do sada bili korišćeni u zanemarljivoj mjeri.

U završnoj fazi je Studija o razvoju i učešću privatnog sektora u Pljevaljskom energetsom kompleksu, u kojoj će se predložiti konkretan način realizacije izgradnje II bloka TE Pljevlja snage 210 MW i termoelektrane snage oko 500 MW na Maoču, novom kopu u regionu Pljevalja. U toku je realizacija Projekta geoloških istraživanja od strane kompanije DOO „Balkan energy“, radi utvrđivanja rezervi uglja u beranskim rudnicima radi potencijalne gradnje novog bloka termoelektrane, ukoliko se investicija pokaže ekonomski isplativom. U cilju povećanja energetske efikasnosti na strani proizvodnje u toku je rekonstrukcija i modernizacija HE „Piva“, revitalizacija HE »Perućica« - II faza i revitalizacija TE »Pljevlja« kojim treba da se obezbijedi njihova optimizacija i povećanje ukupne godišnje proizvodnje za oko 400 GWh.

Kao potpisnica Sporazuma o formiranju Energetske zajednice Jugoistočne Evrope, Crna Gora je pristupila intenzivnom razvoju prenosne mreže, posebno povećanju stepena povezanosti sa susjednim sistemima. S tim u vezi, u toku su aktivnosti na realizaciji Projekta izgradnje dalekovoda 400 kW Podgorica – Tirana za koji je na crnogorskoj strani potrebno izgraditi dalekovod dužine 27 kilometara. Važan dio poboljšanja segmenta prenosa električne energije predstavlja i projekat izgradnje podvodnog visokonaponskog jednosmjernog kabla između elektroenergetskih sistema Italije i Crne Gore koji se realizuje kroz saradnju italijanske kompanije za prenos električne energije Terna i »Prenosa« A.D (odvojenog segmenta EPCG).

Crna Gora, kao članica Energetske zajednice Jugoistočne Evrope ima obavezu implementacije direktiva EU koje se odnose na interno tržište električne energije i prirodnog gasa, zaštitu životne sredine i obnovljive izvore energije. Radi poboljšanja funkcionisanja internog tržišta izdvojena je iz EPCG kao jedna od pet funkcionalnih cjelina „Prenos AD Podgorica“, koji obavlja prenos električne energije, kao i djelatnost operatora prenosne mreže i operatora tržišta električne energije. U skladu sa Odlukom o otvaranju tržišta električne energije donesenom od strane Regulatorne agencije za energetiku, tržište električne energije je otvoreno 1. januara 2009. godine za sve potrošače u Crnoj Gori, osim za domaćinstva.⁹

Nastavljene su i aktivnosti na podsticanju energetske efikasnosti u Crnoj Gori. Realizuje se Projekat »Godina energetske efikasnosti« koji se bazira na intenzivnom promovisanju prioriternih aktivnosti u oblasti energetske efikasnosti, kroz realizaciju 17 konkretnih programa.

U cilju harmonizacije nacionalnog zakonodavstva u oblasti energetike sa zakonodavstvom Evropske unije, u pripremi su novi Zakon o energetici i Zakon o energetskej efikasnosti. Njihovo usvajanje se očekuje do kraja 2009. godine ili početkom sledeće godine. U Nacrt zakona o energetici uključene su odredbe prethodno pripremljenog Nacrta zakona o gasu i Nacrta zakona o obnovljivim izvorima energije. Novi Zakon o energetici je cjelovitiji i odnosi se na sve djelove energetike.

U cilju zaštite potrošača, Vlada Crne Gore je u prethodnom periodu usvojila 4 programa subvencionisanja potrošača, kako bi se obezbijedilo urednije plaćanje računa za utrošenu električnu energiju, eliminisale negativne socijalne posljedice rasta cijena električne energije, sprovelo smanjenje unakrsnog subvencioniranja i uspješnije poslovanje EPCG, uz postepeno dostizanje tržišne cijene električne energije.

Glavni rizici

- Ulaganja u energetske sektor, pošto se radi o kapitalno intenzivnoj djelatnosti, zahtijevaju mnogo novca, kako u realizaciji investicije, tako i u fazi istraživanja energetske izvora i projektovanja gradnje energetske kapaciteta. Globalna finansijska kriza prouzrokovala je nestašcu novca, i otežala pristup izvorima finansiranja;

⁹ “Crna Gora 2009, Izvještaj o napretku”, Evropska Komisija.

- Kvarovi na postrojenjima za proizvodnju električnu energiju, što bi moglo voditi nestašicama struje, odnosno većem uvozu električne energije;
- Jedan od rizika je i izbor strateških partnera. Za strateškog partnera treba birati kompanije koje su renomirane u ovoj djelatnosti, koje imaju dužu poslovnu istoriju i transparentno poslovanje;
- Neadekvatna analiza uticaja izgradnje kapitalnih elektro-energetskih objekata na životnu sredinu imala bi nesagledive posljedice na razvoj Crne Gore, ekološki deklarirane države;
- Neadekvatan „know-how“ u oblasti energetike, posebno kad su u pitanju istraživačke aktivnosti, ali i nedovoljna osposobljenost za operativnu djelatnost (gradnju osnovnih i ekoloških postrojenja);
- Nepostojanje kontinuiteta u obavljanju stručnih analiza i praćenju pripreme i realizacije projekata;
- Kvalitet analize investicionih projekata. Svaka analiza ulaganja mora biti detaljno razrađena i obrazložena sa aspekta troškova i korisnosti kako ne bi došlo do promašenih investicija;
- Biznis barijere koje onemogućavaju slobodno tržišno poslovanje u privredi u cjelini i energetsom sektoru posebno.

Strateški pravci razvoja

- a. Gradnja novih kapaciteta u saradnji sa renomiranim strateškim partnerima.
- b. Povećanje energetske efikasnosti.
- c. Veći stepen korišćenja alternativnih izvora energije.
- d. Regulatorna, zakonodavna i operativna integracija u procesu pridruživanja sa EU na polju energetike i okruženja, uključujući integraciju u Energetsku zajednicu jugoistočne Evrope (SEE) i energetske tržište Evropske Unije.
- e. Nastavak energetske reforme, uz poštovanje održivog razvoja i principa tržišnog poslovanja.
- f. Ostvarivanje ravnoteže između razvoja energetske sektora i zaštite životne okoline.
- g. Postepeni prelazak na niži energetske intenzitet kao osnovni pokazatelj energetske efikasnosti (koliko se energije potroši za stvaranje jedinice novostvorene vrijednosti – npr. BDP), koji je u Crnoj Gori znatno iznad prosjeka razvijenih zemalja svijeta.

- h. Transparentno formiranje cijena električne energije i nastavak programa socijalne zaštite u procesu reformskih promjena u energetskom sektoru kako bi se zaštitio standard najugroženijih djelova stanovništva.

Operativne mjere

Ključni pravac akcije treba da bude gradnja novih postrojenja. Iskorišćavanje hidroenergetskog potencijala i gradnja termo postrojenja treba da bude realizovana u saradnji sa strateškim partnerima. Posebna pažnja treba da bude posvećena izboru renomiranih strateških partnera, da ne bi došli u situaciju, u kojoj smo se više puta našli, da nesolidni partneri ugrožavaju razvoj čitavog sektora. Promovisati onaj model finansiranja koji će na transparentan i fer način promovisati interese privatnog kapitala i interesa države BOT (Build-Operate-Transfer), DBOT (design-build-operate-transfer), PPP (Public Private Partnerships) i dr. Kroz jasno i do detalja razrađene ugovore neophodno je obezbijediti pravnu sigurnost i investitora i države. Ovi ugovori treba da budu javno objavljeni. U narednom periodu može se očekivati rast cijena električne energije, tako da bi se gradnjom novih kapaciteta mogli ostvariti višestruki pozitivni efekti. Stoga je važno eliminisati sve poslovne barijere koje negativno utiču na gradnju novih kapaciteta.

Uticaj velikih energetskih postrojenja na okruženje mora biti posebno pažljivo analiziran, kako ne bi došlo do devastacije prirodnog bogastva, izumiranja biljnih i životinjskih vrsta i značajnih klimatskih promjena na mikrolokacijama. Obezbijediti arhitektonsko i urbanističko uklapanje energetskih postrojenja u prostor. Obezbijediti adekvatno izmještanje naselja i gradnju alternativnih puteva ili djelova puta (koji će gradnjom hidrocentrala biti potopljeni), kao i zaštitu kulturnih spomenika (Manastir Morača).

Crna Gora raspolaže i značajnim energetskim potencijalom ostalih obnovljivih izvora: vjetra, sunca i biomase. Ovaj potencijal do sada gotovo da uopšte nije bio korišćen u Crnoj Gori. U cilju iskorišćenja vjetra kao izvora energije Ministarstvo ekonomije je objavilo Poziv za izražavanje interesovanja investitorima zainteresovanim za izgradnju vjetroelektrana na lokacijama Možura i Krnovo (kod Ulcinja i Nikšića). Korišćenje sunčeve energije ne treba koristiti za proizvodnju električne energije, već dominantno

za grijanje i pripremu tople vode.¹⁰ Propisima o gradnji novih objekata, u primorskom pojasu, treba usloviti izdavanje građevinske dozvole obaveznom ugradnjom solarnih ćelija. Za eksploataciju biomase i njeno korišćenje za kombinovanu proizvodnju toplotne i električne energije izrađene su dvije studije izvodljivosti: za eksploataciju šumskog otpada u Beranama i drvnog otpada u Nikšiću. Korišćenje potencijala treba stimulirati različitim podsticajima: poreskim olakšicama, direktnim subvencijama, dodjelom besplatne lokacije i dr.

Iz sredstava dobijenih dokapitalizacijom EPCG sprovesti tehnološku modernizaciju ovog preduzeća. Potrebno je smanjiti gubitke u prenosu električne energije i nastaviti aktivnosti na smanjenju broja nelegalnih priključaka.

Posebna pažnja treba da bude posvećena CDM projektnom mehanizmu. CDM predstavlja mogućnost da industrijalizovane zemlje koje su pod obavezom smanjenja emitovanja štetnih gasova u atmosferu investiraju u projekte smanjenja emisije štetnih gasova u zemljama u razvoju po nižim troškovima nego u sopstvenoj zemlji. Na osnovu njih investitorima je omogućen pristup određenim fondovima, kao što su npr. CDM carbon projekti.

Obezbijediti institucionalno jačanje Regulatorne agencije za energetiku. Dati potrebna ovlašćenja i jasnu odgovornost regulatoru za uspostavljanje čvrste regulatorne prakse kako bi se osigurala transparentnost i kredibilitet energetske djelatnosti. Formiranje cijena električne energije treba da bude transparentno i bazirano na jasnim kriterijumima. Treba imati u vidu da EPCG se nalazi u monopolističkoj poziciji i da stoga prilikom formulisanja cijena treba voditi računa o zaštiti interesa potrošača.

Potrebno je i uskladiti postojeću i izraditi novu regulativu u skladu sa praksom EU, koja će olakšati otvaranje i razvoj tržišta i pospješiti konkurenciju, kao i liberalizovati tržište energije radi povećanja njegove konkurentnosti.

U okviru implementacije energetskih programa i projekata po Akcionom planu razvoja treba nastaviti sa radom na:

¹⁰ O kolikom je potencijalu riječ može se najbolje vidjeti iz činjenice da se u priobalnom pojasu godišnje bilježi od 2 do 2,5 hiljade sunčanih sati.

- Povećanju energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije u potrošnji,
- Povećanju efikasnosti postojećih proizvodnih i prenosnih postrojenja,
- Kreiranju plana za ublažavanje efekata klimatskih promjena,
- Kreiranju institucionalnog okvira za uključivanje javnosti u razvoj konkurentnog i tržišno orjentisanog energetskog sektora,
- Razvijanju i eksploataciji obnovljivih izvora energije,
- Povećavanju proizvodnje energije iz fosilnog goriva,
- Kreiranju osnove za dugoročni razvoj energetske industrije u Crnoj Gori i
- Kreiranju mehanizama za efikasno nadgledanje i praćenje primjene Akcionog plana.

Nastaviti započete aktivnosti na realizaciji projekta interkonektivnog podmorskog kabla prema Italiji kako bi Crna Gora srednjoročno postala energetska čvorište energetske zajednice EU. Angažovati se na formiranju aukcijske kuće za regionalnu trgovinu energijom. Potrebno je i postići dogovor sa zemljama regiona o podjeli vodenih resursa tokova koji izvorište imaju u Crnoj Gori, radi njihove bolje eksploatacije, kao i nastaviti aktivnosti za zasustavljanje gradnje nuklearne elektrane u Albaniji, neposredno uz granicu sa Crnom Gorom.

V. PREPORUKE U USLUŽNOM SEKTORU

1. Turizam

Opis trenutnog stanja

Turizam je jedna od najvažnijih djelatnosti u crnogorskoj privredi. U oblasti turizma postoje i značajni multiplikativni efekti, odnosno nivo aktivnosti u oblasti turizma utiče na nivo aktivnosti i čitavom drugom nizu djelatnosti poput poljoprivrede, saobraćaja, telekomunikacija, trgovine, pojedinih oblasti prerađivačke industrije i dr. Učešće turizma u formiranju BDP Crne Gore u u prethodnim godinama (od 2000-2006.godine) kretalo se od 2,3% do 3%, a u 2007. godini iznosilo je 3,3%.¹¹ Mjereno statističkim pokazateljima, značajan pozitivan trend sektora turizma je ostvaren i u posljednje tri godine. Prema podacima Monstata, Crnu Goru je u 2008. godini posjetilo 4,8% više turista nego u 2007. godini. Broj ostvarenih noćenja je u odnosu na 2007.godinu bio viši za 6,9%. Nakon višegodišnjih pozitivnih trendova osnovnih pokazatelja ovog sektora u 2009. godini je, pod uticajem globalne krize, došlo do smanjenja tražnje za putovanjima i turizmom u većini zemalja, pa je za prvih devet mjeseci ostvareno 2% noćenja manje.

Inače, pozitivni trendovi u oblasti turizma posljedica su i ubrzane privatizacije hotelske privrede i značajnih „greenfield“ investicija, što je rezultiralo povećanjem nivoa kvaliteta turističkih kapaciteta. Intenzivna promotivna kampanja na inostranim tržištima, produženje sezone, ulazak svjetskih brendova na naše tržište, početak razvoja modernog nautičkog turizma, unapređenje saobraćajne dostupnosti (čarter letovi), povećana zainteresovanost turista za planinski dio Crne Gore, takođe su doprinijeli pozitivnim trendovima u turističkoj privredi Crne Gore.

Međutim, i dalje postoji potreba za mjerama kojima će se poboljšati kvalitet usluga, stvoriti kvalitetan menadžment turističkih preduzeća i vršiti prilagođavanje nivoa cijena, posebno u uslovima ekonomske i finansijske krize. Problemi koji su kontinuirano prisutni odnose se na neadekvatno

¹¹ Treba imati u vidu da se statistika učešće turizma registruje samo na osnovu finansijskih izvještaja djelatnosti registrovanih u sektoru „hoteli i restorani“ uz dio procjene neobuhvaćene ekonomije, pa je i nivo učešća u BDP-u nizak.

vodosnadbijevanje, nedovoljan broj parking mjesta, velike saobraćajne gužve, problem čistoće i odlaganja otpada, pretrpanost plaža, prekratku sezonu i dr.

Glavni rizici

- Nedostatak visokokvalitetnih hotelskih kapaciteta i drugih kvalitetnih komercijalnih smještajnih objekata;
- Nedovoljno razvijena ponuda za ciljne grupe turista, posebno u vrijeme između zimske i ljetnje turističke sezone;
- Nezadovoljavajuća komunalna i lokalna infrastruktura;
- Cjenovna precijenjenost pojedinih smještajnih kapaciteta i usluga, što može umanjiti “privlačnost” turističke ponude posebno u uslovima ekonomske i finansijske krize;
- Nedovoljan broj visokokvalifikovanog domaćeg kadra, a posebno menadžmenta u sektoru turizma;
- Odobravanje bijelog šengena može preusmjeriti dio turista prema zemljama EU.

Strateški pravci i razvoj

- a. Postepeno prebacivati akcenat sa masovnog turizma na elitni turizam;
- b. Intenzivirati dalje napore na promociji turističkih potencijala Crne Gore, a akcenat pored prirodnih ljepota staviti i na umjetnost, kulturu i istoriju, kao i druge vidove turizma osim ljetnjeg.
- c. Revitalizovati ruralna područja pošto ona predstavljaju prirodni kapital i neiskorišćen potencijal.
- d. Produženje trajanja sezone i privlačenje većeg broja turista u međusezonskom periodu.
- e. Kontinuirano raditi na obrazovanju i usavršavanju kadrova u turizmu, unapređenju menadžmenta, podizanju kvaliteta promocije turističkih usluga i prepuštanje razvoja turizma stručnjacima.
- f. Unaprijediti infrastrukturu, a prije svega povećati broj parking mjesta, poboljšati vodosnadbijevanje, snabdijevanje električnom energijom, rad komunalnih službi, rješavanje pitanja odlaganja otpada, kao i adekvatno tretiranje otpadnih voda.

Operativne mjere

U poređenju sa glavnim konkurentima dužina naše obale je značajno manja, a stoga i kapaciteti za smještaj turista manji. Turistička infrastruktura je na dobrom dijelu naše obale već prilagođena masovnom turizmu. S obzirom da je te greške teško ispraviti u narednom periodu treba planski fokus postepeno prebacivati ka elitnom turizmu na svim onim lokacijama koje će se tek graditi turistički objekti, kao i na onim lokacijama na kojima još uvijek nije urađena infrastruktura za masovni turizam. Privlačenjem manjeg broja turista visoko-platežne moći mogu se ostvariti mnogo veći efekti nego privlačenjem većeg broja turista niske kupovne moći. Za realizaciju ove preporuke veliki značaj imaju adekvatni prostorni planovi i oštro sankcionisanje nelegalne gradnje.

Takođe, za razvoj elitnog turizma nedostaju i hoteli sa pet zvjezdica i više, kao i rekreativna infrastruktura koja prati ovaj vid turizma. Gradnju budućih hotela uslovljavati usmjerenošću ka visoko-platežnim turistima, uz istovremeno posjedovanje visoko-kvalitetne i diverzifikovane ponude i sadržajima za cjelogodišnji rad.

U poslednjih par godina bio je prisutan vidan pomak u međunarodnoj promotivnoj aktivnosti Crne Gore. Sa ovim aktivnostima je potrebno nastaviti i u narednom periodu. Treba napraviti kvalitetnu marketinšku strukturu koja će objediniti već prepoznatljiv imidž Crne Gore („Wild Beauty“) sa segmentima koji mogu da budu sastavni dio ukupnog turističkog proizvoda, tematski koncipirati istoriju, kulturu i religiju i spojiti ih u atraktivan turistički „paket“. Takođe, treba intenzivirati promociju turističkog proizvoda na ciljne grupe koje do sada nisu bile dovoljno zastupljene (planinari, biciklisti, ronjoci i turisti koje zanima „wellnes“, jedrenje, sport). Raditi na promotivnom materijalu koji podrazumijeva kombinaciju smještaja, snabdijevanja i poljoprivrede u seoskim područjima. Napraviti brošure sa tradicionalnom slikom sela, prirodnim zanimljivostima, u kojem se ubiraju sopstveni poljoprivredni proizvodi, proizvodi zanatstva i zdrava hrana.

Turistička sezona u Crnoj Gori traje prekratko i takođe ona je dominantno fokusirana na primorski turizam. Potrebno je u većoj mjeri iskorisiti i ostale potencijale koje ima Crna Gora. Izgraditi luksuzne hotele koji će posjedovati i organizacionu i tehničku strukturu za realizaciju sadržaja koji

podrazumijevaju MICE (Meetings, Incentive, Conventions and Congresses, Events and Expositions). Kod planinskog turizma proširiti sadržaje na zimske sportove koji su atraktivni u svjetskim turističkim centrima, poboljšati kvalitet smještajnih kapaciteta, izgraditi potrebnu infrastrukturu za skijanje (ski liftove) i dr. Raditi na razvoju kongresnog turizma (izgradnjom kvalitetnih kongresnih centara), izgradnji velnes i spa kapaciteta, sala za seminare, golf terena i drugih pratećih sadržaja za visokoplatežne goste. Uz već uobičajene turističke sadržaje, uvrstiti i ponudu koja se odnosi na tematska putovanja. Kombinovati programe tematskih putovanja (spoj kulture i religije) uz stručnu i temeljnu interpretaciju obučenog kadra. Razvoj turizma u ruralnim područjima treba da bude dobra osnova za planiranje i razvoj eko-sela, kao jedinstvenog turističkog proizvoda. Seoski turizam stvara pretpostavke za proširenje atraktivnosti turističke ponude i povećanje prometa što će podstaći brži ekonomski i kulturni preobražaj sela. Razvoj seoskog turizma može imati pozitivan uticaj u smislu da:

- osigurava dopunske prihode stanovništva,
- jača ekonomsku bazu sela,
- djeluje na modernizaciju poljoprivrede i pojačava tražnju za poljoprivrednim proizvodima (posebno ekološkim poljoprivrednim proizvodima) i
- utiče na smanjenje migracije seoskog stanovništva.

Kritičan faktor za razvoj turizma sve više predstavlja i odsustvo kvalitetnog kadra, naročito na menadžerskom nivou. Takođe, nedovoljan je broj i kadrova niže kvalifikacione strukture (kuvari, konobari, sobarice i sl.), koji se onda „uvoze“ iz zemalja regiona. Potrebno je pojačati saradnju turističke privrede i obrazovnog sistema u cilju obrazovanja kadrova potrebnih profila. Takođe, potrebno je organizovati treninge za stručno obrazovanje i kvalifikaciju kadra koji će zadovoljiti sve specifične zahtjeve i vrste ponude u sektoru turizma. Primjenom ove mjere moglo bi se uticati na značajno sniženje ukupne stope nezaposlenosti.

Realizovati mjere navedene u Operativnom cilju br. 1 iz Strategije razvoja turizma u Crnoj Gori do 2020. godine, a koje se odnose na poboljšanje dostupnosti Crne Gore (odnosi se na saobraćajni sistem) i uređenje komunalne infrastrukture. Od izuzetnog značaja je intenziviranje aktivnosti na regionalnom vodovodu čime bi se riješilo pitanje vodosnadbijevanja, trenutno jedno od velikih ograničenja daljeg razvoja primorskog turizma.

Obezbijediti poštovanje Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata, koji je usvojen 31. jula 2008. godine i pridržavati se sadržaja člana br. 5 ovog Zakona, kao i pojačati inspekcijski nadzor nad izgradnjom objekata. Dosljedno sprovoditi zabranu gradnje u periodu ljetnje sezone. Spriječiti nelegalnu gradnju i potpuno „betoniranje“ priobalja.

Nastaviti sa kampanjom „Plava zastavica“, koja predstavlja simbol visokih standarda zaštite životne sredine kao i kvalitetnih sanitarnih i bezbjednosnih uslova na plažama. Istovremeno pojačati kontrolu rada zakupaca plaža.

2. Saobraćaj

Opis trenutnog stanja

Saobraćaj je djelatnost od koje zavisi razvoj čitavog drugog niza djelatnosti, počevši od turizma, trgovine, industrije i dr. Prema podacima Monstata, u 2007. godini ostvareni su uglavnom pozitivni rezultati u ovoj djelatnosti. Pojedini segmenti su bilježili i dvocifrene stope rasta poput prevoza putnika i robe u drumskom i vazdušnom saobraćaju. Tokom 2008. godine fizički pokazatelji sektora saobraćaja (osim prevoza putnika u drumskom saobraćaju i prometa u lukama) su takođe bilježili pozitivne rezultate. Negativni trendovi se pojavljuju tokom 2009. godine kada se uglavnom evidentiraju negativne stope i kod prevoza putnika i kod prevoza roba. Prema posljednjim raspoloživi podacima prevoza robe u drumskom saobraćaju je jedini segment u kojem se bilježi pozitivan rezultat u 2009. godini. Pošto svojom strukturom čini važan dio ukupnog kretanja BDP-a (u prosjeku 10,2% u periodu od 2001. godine do 2007. godine), to je od značaja činjenica da svim vidovima saobraćaja treba posvetiti posebnu pažnju. Međutim, saobraćajna infrastruktura i stanje prevoznih kapaciteta je u vrlo lošem stanju, sa izuzetkom vazdušnog saobraćaja.

S toga je i Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore (usvojena u julu 2008. godine) dokument koji, po prvi put, na kvalitativno nov način određuje dugoročan razvoj saobraćaja i posebno saobraćajne infrastrukture sa najvažnijim ciljevima poboljšanja sigurnosti i bezbjednosti, povećanja kvaliteta saobraćajnih usluga, stimulacijom ekonomskog razvoja kroz efikasniji i jeftiniji transport, minimiziranjem negativnog uticaja razvoja transporta i saobraćajne infrastrukture na životnu sredinu i društvo ukupno, kao i integraciju u Evropsku uniju kroz povezivanje na transportnu evropsku mrežu.

Glavni rizici

- Potreban je izuzetno visok nivo sredstava za modernizaciju saobraćajne infrastrukture imajući u vidu njeno trenutno stanje, kao i prilično nepovoljan reljef;
- Veliki broj saobraćajnih nesreća usled nezadovoljavajuće bezbjednosne situacije saobraćaja u Crnoj Gori;
- Opadanje privrednog rasta, naročito turizma koji je direktno povezan sa razvojem saobraćajne infrastrukture u Crnoj Gori;
- Negativan uticaj razvoja saobraćaja na životnu sredinu;
- Deficit domaće radne snage i stručnog kadra;
- Neharmonizovanost sa međunarodnim standardima i otežan pristup tržištima EU;
- Nemogućnost pronalaženja strateških partnera;
- Nekonkurentnost domaće transportne privrede.

Strateški pravci razvoja

- a. Poboljšati kvalitet saobraćajne infrastrukture u svim vidovima saobraćaja.
- b. Poboljšati stepen bezbjednosti saobraćaja.
- c. Poboljšati konkurentnost domaće transportne privrede, odnosno stanje transportnih kapaciteta.
- d. Nastaviti i intezivirati aktivnosti na izgradnji autoputa Bar-Boljare i Jadransko-Jonske magistrale.
- e. Promovisati multimodalni transport.

Operativne mjere

Bezbjednost na crnogorskim putevima je nezadovoljavajuća. Broj saobraćajnih nesreća, poginulih i povrijeđenih je previsok, naročito u drumskom saobraćaju. Stoga je potrebno pripremiti Nacionalni program bezbjednosti saobraćaja i osnovati posebno odeljenje za statistiku saobraćaja. Od značaja je još i da se usvoji nacrt Zakona o bezbjednosti u željezničkom saobraćaju, napravi nacrt Zakona o digitalnim tahografima i napravi nacrt Strategije o poboljšanju bezbjednosti drumskog saobraćaja.

Potrebno je nastaviti realizaciju projekta autoputa Bar-Boljare kao i Jadransko – Jonskog projekta. Organizacija velikih javnih radova ovog tipa može uticati na pokretanje ekonomske aktivnosti u velikom dijelu privrede, što je naročito značajno u uslovima recesije. Stoga bi bilo vrlo loše ukoliko bismo došli u situaciju da dođe do odlaganja ovog projekta zbog nedostatka novca. Takođe, treba pokrenuti inicijativu za animiranje i osposobljavanje domaće radne snage potrebne za izgradnju autoputa.

Postepeno treba uložiti napore i za poboljšanje infrastrukture i u ostalim vidovima saobraćaja, a naročito u željezničkom. S obzirom da je malo vjerovatno da se u 2010. godini, mogu obezbijediti sredstva za značajnije poboljšanje željezničke infrastrukture, treba usvojiti pristup rekonstrukcije manjih dionica i to prije svega onih koje su najkritičnije sa aspekta bezbjednosti. Potrebno je i reformisati pravni i institucionalni okvir za sprovođenje reformi obuhvaćenih u Aneksu Memoranduma o razumijevanju za oblast željezničkog transporta u Jugoistočnoj Evropi. Postepeno je potrebno obnavljati i “vozni park” koji je u prilično lošem stanju.

Iako je infrastruktura u domenu vazdušnog saobraćaja daleko ispred infrastrukture u ostalim vidovima saobraćaja potrebno je i ovom vidu uložiti određena sredstva da ona ne bi bila usko grlo u pojedinim periodima. Kada je u pitanju aerodrom u Tivtu potrebno je obezbijediti svjetlosnu signalizaciju da se ovaj aerodrom može koristiti i u noćnim uslovima. Na aerodromu u Podgorici potrebno je obezbijediti sve potrebne uslove da ovaj aerodrom može nesmetano funkcionisati u uslovima snijega i kada su temperature ispod nule. Takođe, oba aerodroma bi trebalo opremiti sa tehnikom za njihovo nesmetano funkcionisanje i uslovima magle.

U domenu avio saobraćaja treba razmotriti mogućnosti za povezivanje nacionalnog prevoznika, kao regionalnog partnera, nekoj od poznatih evropskih avio-kompanija. Istovremeno treba otvoriti tržište za tzv. “low cost” kompanije, a prioritarno sa onih destinacija na kojima ne leti domaći prevoznik. Takođe, potrebno je i pristupiti direktivi o “Otvorenom nebu”.

Poseban pravac modernizacije saobraćajne infrastrukture treba da se odnosi na manje razvijena područja. U tom kontekstu treba napraviti projekte i slijediti SETTO smjernice za unapređenje saobraćajne infrastrukture u nedovoljno razvijenim područjima na sjeveru Crne Gore.

Savremeni vidovi transporta se sve više oslanjaju na multimodalni transport. Crna Gora ima dobre infrastrukturne uslove za korišćenje ovog vida transporta imajući u vidu mogućnosti kombinovanja pomorskog, željezničkog, drumskog i vazdušnog saobraćaja. Ipak, ovaj vid transporta ima vrlo malo učešće u ukupnom transportu kod nas. Stoga bi ovaj vid trebalo dodatno promovisati, paralelno uz ispitavanje mogućnosti za revitalizaciju domaće pomorske flote. Takođe, u oblasti pomorskog saobraćaja treba intenzivirati aktivnosti na ratifikaciji konvencija Međunarodne pomorske konvencije (IMO-a), UN-a, Pariskog memoranduma o razumijevanju i Evropske agencije za pomorsku sigurnost (EMSA), osnovati institucionalno tijelo zaduženo za upravljanje lučkom infrastrukturom, usvojiti predlog Zakona o zaštiti mora od zagađenja sa plovnih objekata i usvojiti predlog Zakona o moru.

Potrebno je i implementirati Memorandum o razumijevanju za razvoj osnovne regionalne transportne mreže u Jugoistočnoj Evropi iz 2004. godine. U prvom redu nastaviti kooperaciju unutar SEETO okvira kao i implementaciju višegodišnjeg akcionog Plana 2007-2011 (Multi Annual Plan). Takođe, treba implementirati ECAA smjernice i raditi na ispunjavanju uslova i usklađivanju nacionalnog sa zakonodavstvom EU, kao i na jačanju institucionalnih kapaciteta do postizanja optimalnog stručnog nivoa zaposlenih. Primijeniti međunarodne standarde serije ISO 14 000.

VI. PREPORUKE U DOMENU OBRAZOVANJA I TRŽIŠTA RADA

1. Obrazovanje

Opis trenutnog stanja

Period tranzicije u Crnoj Gori u prethodnom periodu donio je sistemske promjena na polju obrazovanja. Decentralizacija obrazovanja i veća demokratizaciju odnosa predstavlja osnovnu karakteristiku reforme naslijeđenog sistema. Knjiga promjena u obrazovanju, dokument kojim je definisana prva faza promjena, je uticala na povećano učešće predstavnika lokalne zajednice, građana, njihovih asocijacija i roditelja u svim obrazovnim promjenama. Na osnovu ovakvih inputa donošene su odluke i planovi u ovoj sferi a kojima se direktno uticalo na rad u školama i na odvijanje obrazovnog procesa. U cilju decentralizacije obrazovnog sistema formirane su nove institucije i stručna tijela na koja je prenesen dio nadležnosti Ministarstva: Centar za stručno obrazovanje, Zavod za školstvo, Ispitni centar, Savjet za stručno obrazovanje, Savjet za opšte obrazovanje i Savjet za obrazovanje odraslih. Sa ciljem dosljedne primjene i uređenja sistema donijeta je i zakonska regulativa koja prati ove izmjene. Kao nastavak aktivnosti na implementaciji rješenja, predviđenih Knjigom promjena, urađena su dva strateška plana, a nakon njih i nacrt Strategije razvoja stručnog obrazovanja u Crnoj Gori za period od 2010. do 2014. godine.

Ipak, stiče se utisak da je obrazovni sistem na svim nivoima neadekvatan sa aspekta potreba privrede. Naime, obrazovni sistem nije dovoljno brzo reagovao na promjene koje su nastale u okruženju i ako Crna Gora i dalje ima visok nivo obuhvata stanovništva i nižim i višim obrazovanjem naslijeđen iz perioda socijalizma. Razvoj novih proizvoda, novih proizvodnih procesa, novih organizacija i promene i na lokalnom i globalnom tržištu zahtijevaju nove kvalifikacije. Haotična situacija je naročito prisutna u sistemu neformalnog obrazovanja, jer ovaj vid obrazovanja pružaju institucije koje niko ne kontroliše.

Iako kontinuirano raste broj stanovništva sa osnovnim i višim obrazovanjem, privreda i dalje dobija neadekvatne kadrove. Studenti nakon završenog obrazovanja nijesu najčešće u stanju da se automatski uključe u proces rada, već potrebna znanja, veštine i kompetencije stiču najčešće kroz rad, što

proizvodi troškove za privredu. Takođe, obrazovni sistemi proizvode neke profile za kojima ne postoji potreba, a jedan broj obrazovnih profila koji se traži se ne obrazuje. Posljedica ovoga je i pojava strukturne nezaposlenosti.

Obrazovanje danas postaje ključni faktor razvoja zemlje i standarda stanovništva. Ono postaje ključna varijabla održivosti sistema u dugom roku. Takođe, međunarodne integracije su uslovljene postizanjem određenih standarda u ovoj oblasti a postaju uslov integracija, razvoja i napretka društva, kvaliteta života, uslova rada kako u ekonomskom, tako isto i u tehnološkom i socijalnom razvoju. Na ovaj način preporuke u ovom domenu, u kratkom i dugom roku, treba da idu u pravcu podizanja opšteg nivoa znanja, promovisanja cijeloživotnog obrazovanja i usavršavanja kao i usklađivanje obrazovnog sistema (formalnog i neformalnog) sa potrebama tržišta rada.

Rizici

- Neadekvatna i nedovoljna znanja u pojedinim oblastima;
- Primjena zastarjelih znanja, znanja koja ne prate savremen razvoj i potrebe razvoja;
- Neusklađena obrazovna struktura stanovništva sa potrebama tržišta rada;
- Veliki akcenat na teorijskoj nastavi u obrazovnom sistemu uopšte, a naročito u oblastima gdje je neophodna veća praktična primjena znanja (inženjerski poslovi, zanatski poslovi i dr.);
- Nedostatak specijalističkih (usko stručnih znanja) u pojedinim oblastima privredne djelatnosti;
- Neadekvatnost u prenošenju novih znanja (problem edukacije nastavnika i trenera);
- Nepostojanje ili veoma nizak nivo istraživanja i razvoja na svim nivoima obrazovanja i u institucijama od značaja;
- Uslijed finansijske krize nizak nivo izdvajanja iz javnih ili privatnih izvora za edukaciju i za istraživanje i razvoj;
- Kašnjenje reforme obrazovanja za potrebama tržišta ;
- Pad životnog standarda, naročito uslijed finansijske krize je veliki rizik za podsticanje obrazovanja kod stanovništva jer se gubi interesovanje za intelektualnu nadgradnju usljed finansijskog pritiska.

Strateški pravci razvoja

- a. Stvaranje modernog sistema obrazovanja koji će pratiti potrebe tržišta rada, odnosno privrede.
- b. Promocija sistema doživotnog obrazovanja.
- c. Podizanje nivoa obrazovne strukture i nivoa znanja stanovništva.

Operativne mjere

Razvoj obrazovanja u Crnoj Gori treba da bude naslonjen na šire pravce razvoja obrazovanja, naročito Evropske unije, kao mjesta gdje će se znanja crnogorskih građana verifikovati i primjenjivati u budućnosti. Povećanje nivoa znanja u Crnoj Gori treba da bude u funkciji pospješivanja ekonomskog rasta i standarda građana.

Stoga je važno izgraditi partnerstvo za obrazovanje sa drugim vladama, međuvladinim organizacijama, obrazovnim institucijama širom svijeta, međunarodnim organizacijama, između privatnog sektora i poslovne zajednice, lokalnih vlada, organizacija građanskog društva i porodica. Istovremeno potrebno je ojačati privatno javno partnerstvo u pružanju svih oblika obrazovanja, usavršavanja i dokvalifikacije nezaposlenih i zaposlenih kako bi se privatni sektor sve više uključio u širi pristup kvalitetnom obrazovanju i poboljšanju kvaliteta obrazovanja.

Promocija sistema doživotnog obrazovanja je od ključnog značaja u cilju unapređenja i razvoja sadašnje i buduće radne snage Crne Gore ali isto tako i integracija sa Evropskom unijom. Veći nivo znanja i kreativnosti, koji su potrebni članovima “društva znanja”, implicira i permanentno obrazovanje tokom cijelog života. Ekonomija utemeljena na znanju je sposobna za održivi privredni rast koji kreira sve više boljih radnih mjesta, ali i veću socijalnu koheziju takođe. Na ovaj način bi se povećao broj ljudi svih starosnih dobi i etničke pripadnosti koji nastavljaju obrazovanje nakon završenog osnovnog/srednjeg/visokog obrazovanja, bilo kroz formalno ili neformalno obrazovanje, i dovelo do povećanja opšteg nivoa obrazovanja, veće stope učešća u obrazovanju, osposobljavanju i razvoju, kao i bolju i organizovaniju ponudu obrazovanja i obuke. Stoga je neophodno podići stepen informisanost stanovništva o mogućnostima i benefitima obuka za odrasle. Ovu mjeru sprovesti u okviru postojećih institucija (zavod za zapošljavanje, fakulteti, i dr.), a istovremeno osnovati i specijalne centre za

informisanje i koristiti sredstva javnog informisanja za ovu vrstu informisanja.

Podizanje opšteg nivoa znanja stanovništva (kvalitet i kvantitet obrazovanja nacije) traži veći stepen usaglašavanja svih nivoa obrazovanja u cjelinu tako da svi nivoi i vrste obrazovanja, od osnovnog do visokog i kasnije kroz proces usavršavanja i specijalizacije, potpomažu jedan drugi, odnosno prate jedan drugi kao logička nadgradnja znanja.

Za potrebe razvoja i unaprjeđenja obrazovanja postoje značajna raspoloživa sredstva u pretpristupnim fondovima EU. Potrebno je svrsishodno koristiti sredstva iz evropskih i drugih fondova za organizovanje radionica i savjetovanja nastavnika i trenera. Na ovaj način bi se indentifikovali prioriteti i usaglasili programi podizanja kvaliteta obuke nastavnika i trenera tako da se u svakom narednom ciklusu obrazovanja podiže nivo znanja stanovništva.

Potrebno je kontinuirano usavršavati kurikulum (plan) nastave, na svim nivoima obrazovanja, tako da odgovara novim zahtjevima globalnog tržišta i ekonomije znanja, ali i potrebama privrede Crne Gore, na način da pruža vještine kao što je komunikacija, kritičko mišljenje, samopouzdanje, naučno i tehnološko obrazovanje, znanje o životnoj sredini i učenje kako nastaviti sa učenjem. Takođe, na svim nivoima i oblicima obrazovanja i usavršavanja uzimati u obzir tri stuba održivog razvoja – zaštita životne sredine, ekonomski razvoj i socijalni razvoj.

Radi obrazovanja kadrova koje traži privreda potreban je veći stepen saradnje privrede i obrazovnog sistema. Stoga je potrebno izraditi standarde zanimanja za zanimanja koja su potrebna tržištu rada. Istovremeno potrebno je povećati učešće praktičnih znanja, na uštrb teorijskih znanja i veći stepen povezivanja privrede i obrazovnog sistema koji bi trebao da rezultira češćim odlascima studenata na praksu. U obrazovnim institucijama formirati savjete eksperata, kao savjetodavna tijela u koja bi ušli predstavnici privrede. To znači da prioritetan zadatak u narednom periodu treba da bude prilagođavanje obrazovnih profila potrebama privrede i usklađivanje upisne politike sa potrebama privrede. Takođe, potrebno je i unaprjeđenje profesionalnog informisanja, profesionalnog savjetovanja i karijernog vođenja obrazovanja u srednjoškolskim i visokoškolskim institucijama.

Stimulisati postojeće aktivno stanovništvo za sljedeći nivo obrazovanja. Povećati koeficijente rada za više stručne spreme, kako u javnom sektoru, ali isto tako stimulisati ovu primjenu i u privatnom sektoru.

Potrebno je stalno poboljšanje pristupa informacijama i komunikacionoj tehnologiji koje omogućava i učenje na daljinu, obuku nastavnika i fleksibilnije i inovativnije modele obrazovanja kod sveživotnog učenja. Važno je i da se podigne nivo tehničke opremljenosti obrazovnih institucija.

S obzirom na postojanje prevelikog broja visoko obrazovnih institucija u Crnoj Gori, javlja se dilema da li sve one ispunjavaju propisane standarde u pogledu prostornih uslova, broja potrebnog nastavnika adekvatnih kvalifikacija, adekvatne opremljenosti i redovnosti držanja nastave. Stoga je potrebno sprovesti rigoroznu kontrolu i ne ustručavati se od zatvaranja onih obrazovnih institucija koje ne ispunjavaju ove standarde.

Isto tako u sistemu neformalnog obrazovanja ne postoji nikakva kontrola. Stoga je potrebno osnovati akreditaciono telo koje bi izdavalo licence i za neformalno obrazovanje.

Na kraju potrebno je kontinuirano u saradnji sa privredom preispitivati nastavne programe, kao i potrebu za uvođenjem novih i eliminisanje zastarjelih obrazovnih profila. Korisno bi bilo da se u ovaj proces, uspostavljanja balansa između potreba prakse i obrazovnog sistema, zajedno uključe svi socijalni partneri koji mogu doprinijeti njegovom unaprjeđenju (Privredna komora, Nacionalna služba zapošljavanja, Udruženje poslodavaca, sindikati, zajednice škola i visokoškolskih ustanova, organi lokalne samouprave, predstavnici države i drugi). Takođe, posebno je izgraditi sistem informisanja o potrebama privrede u pogledu kvalifikacija sa ciljem da se blagovremeno uoči raskorak između obrazovanja i zahteva prakse. Na kraju da bi proces obrazovanja bio uspješan neophodno je i kontinuirano sprovoditi proces usavršavanja nastavnog osoblja.

2. Tržište rada

Opis trenutnog stanja

Na kraju trećeg kvartala 2009. godine, broj zaposlenih je bio viši u odnosu na isti period prethodne godine. Posmatrano po pojedinim sektorima, najveći

rast zabilježen je u poslovima sa nekretninama i iznajmljivanju, trgovini na veliko i malo, opravke, drugim komunalnim, društvenim i ličnim uslugama i finansijskom posredovanju. U ostalim sektorima zabilježen je blagi porast, dok je u sektoru vađenja ruda i kamena, proizvodnji električne energije, prerađivačkoj industriji i ribarstvu, došlo do pada broja zaposlenih.

Posmatrajući strukturu zaposlenih kroz tri osnovna sektora (proizvodnja, usluge i javni sektor), uočava se da je najviše zaposlenih u sektoru usluga, zatim u javnom sektoru, a najmanje u sektoru proizvodnje.

Na tržištu rada, do septembra bilježi se pad, a zatim dolazi do blagog porasta broja nezaposlenih lica. Broj registrovanih nezaposlenih lica u prvih devet mjeseci ove godine, manji je nego u istom periodu prethodne godine.

Jedan od programa aktivne politike zapošljavanja, koje Zavod za zapošljavanje sprovodi u kontinuitetu, je posredovanje pri sezonskom zapošljavanju. Iako tradicionalno usmjeren ka ugostiteljstvu i turizmu, kao najatraktivnijim djelatnostima sezonskog karaktera, ovaj program podrazumijeva i posredovanje za obavljanje sezonskih poslova u poljoprivredi, trgovini, građevinarstvu, šumarstvu i sl.

Prema podacima Zavoda za zapošljavanje stopa nezaposlenosti, u septembru je niža u odnosu na stopu iz istog mjeseca prethodne godine. Niske stope nezaposlenosti su zabilježene u ljetnim mjesecima (najniža u avgustu), što se može pripisati sezonskom zapošljavanju. Stopa od 10,3% u septembru bi mogla biti i odraz početka evidentiranja problema na tržištu rada iz prethodnog perioda, odnosno teškoća u poslovanju pojedinih privrednih subjekata i administrativno evidentiranje „viška“ zaposlenih sa odloženim rokom.

Glavni rizici

- Mogući rast nezaposlenosti u narednom periodu, kao rezultat otpuštanja tehnoloških viškova;
- Problem strukturne nezaposlenosti;
- Niska stopa aktivnosti, posebno među ženskom radnom snagom;
- Visoki udio dugoročno nezaposlenih osoba;
- Veliki obim neregistrovane zaposlenosti;

- Neusklađenost ponude i potražnje radne snage. Postoji hiperprodukcija kadrova u nekim područjima rada, a s druge strane postoji nedostatak kadrova, kao i interesovanja učenika za oblasti poput građevinarstva, poljoprivrede, šumarstva, drvoprerade, i dr.;
- Nefleksibilnost obrazovnog sistema i neusklađenost sa potrebama privrede.

Strateški pravci razvoja

- Održati postojeću stopu nezaposlenosti.
- Uskladiti obrazovni sistem sa zahtjevima tržišta, čime će se uticati na smanjenje broja nezaposlenih i povećati stopa zaposlenosti, odnosno eliminisati strukturna nezaposlenost¹².
- Povećati stepen fleksibilnosti tržišta rada.
- Uvesti poreske podsticaje za novo zapošljavanje i investiranje u nedovoljno razvijena područja.
- Obezbijediti da prilikom zapošljavanja primat ima domaća radna snaga.
- Nastaviti sa započetim programima obuke, prekvalifikacijom i dokvalifikacijom nezaposlenih radnika u cilju obezbjeđivanja kvalitetnog kadra za ekonomske djelatnosti koje predstavljaju budućnost ekonomskog razvoja Crne Gore.
- Nastaviti stimulisanje zapošljavanja preko već započetog projekta „Posao za vas“.

Operativne mjere

Konkurentna prednost pojedinačnih preduzeća, kao i cjelokupne nacionalne ekonomije, sve više zavisi od ulaganja u ljudske resurse. Znanje i vještine snažan su pokretač ekonomskog rasta. Da bi izgradili ekonomiju zasnovanu na znanju, potrebno je da se sistem obrazovanja i osposobljavanja organizuje na način koji omogućava povezivanje formalnog i neformalnog učenja, i koji svima obezbjeđuje pristup obrazovanju, osposobljavanju i razvoju ključnih sposobnosti i vještina. Obrazovni sistem čini važan sastavni dio politike zapošljavanja. Obrazovanje i osposobljavanje su odlučujući za dugoročni razvoj zemlje. Postoji neusaglašenost između obrazovnog sistema i vještina potrebnih na tržištu rada i cilj promjena u obrazovnom sistemu je da se ta neusaglašenost otkloni.

¹² O ovoj strateškoj mjeri više pažnje je posvećeno u oblasti obrazovanja.

U skladu sa odgovarajućim programima jačanja administrativnih kapaciteta, neophodno je nastaviti stručno usavršavanje državnih službenika i namještenika s ciljem povećanja kvaliteta i efikasnosti rada u upravi, uz proširenje metodoloških i informatičkih znanja. Adekvatan kadar u državnoj administraciji postaje u sve većoj mjeri ograničavajući faktor, a naročito imajući u vidu proces pristupanja EU.

Veću pažnju treba posvetiti efikasnoj i blagovremenoj zakonskoj zaštiti od svih oblika kršenja prava na rodnu jednakost na tržištu rada i sprečavanje, otkrivanje i otklanjanje svih oblika diskriminacije prilikom zapošljavanja, očuvanja posla i napredovanja, kao i pristup pravima i benefitima po osnovu radnog odnosa.

Projekat posao za vas vrlo je uspješno realizovan i naišao je na izuzetnu reakciju građana koji su bili veoma zainteresovani za neku od opcija koje su nuđene programom. Projekat posao za Vas je mjera koja stimulisanjem preduzetništva treba da djeluje "amortizaciono" na određene negativne efekte krize.

U cilju kontinuiranog stimulisanja zapošljavanja i preduzetništva, kao i rješavanja problema tehnoliških viškova neophodno je nastaviti sa primjenom sljedećih mjera

- pomoć licima u vidu isplate otpremnina i povezivanja radnog staža, koja su kao "žrtve tranzicije" ostale bez posla.
- stimulansi u vidu povoljnih kredita radi otvaranja malih i srednjih preduzeća, i pospješivanje razvoja poljoprivrede.
- Uvesti poreske olakšice i podsticaje za nove investicije i zapošljavanje u nerazvijenim regionima i opštinama.

Imajući u vidu problem strukturne nezaposlenosti neophodno je nastaviti sa sprovođenjem programa obuke, prekvalifikacije i dokvalifikacije nezaposlenih radnika. Smanjenjem strukturne nezaposlenosti u vrlo kratkom roku bi se mogla smanjiti ukupna stopa nezaposlenosti, odnosno omogućilo bi se angažovanje domaće umjesto strane radne snage.

Prilikom zapošljavanja prioritet treba da ima domaća radna snaga. Zapošljavanje strane radne snage omogućiti tek nakon dobijanja potvrde Zavoda za zapošljavanje Crne Gore da ne postoji adekvatan profil traženog zaposlenog u zemlji. Naročito, tokom izgradnje autoputa trebalo bi zaštititi

domaću radnu snagu. Uvesti licence za građevinske radnike, po uzoru na Veliku Britaniju (čiji su zakoni u toj oblasti ispred prosjeka EU). Licence bi se izdavale u odgovarajućem centralnom registru i naplaćivale bi se. Shodno tome uvesti kazne za poslodavce koji budu zapošljavali radnike bez licenci. Ovim putem bi se uspostavila evidencija o broju radnika u građevinarstvu i koliko je potrebno „uvesti“ radne snage (za rad na autoputu i inače u građevinarstvu). Još značajnije je to što bi poslodavci morali da uplaćuju dažbine za radnike.

Potrebno je oformiti internet stranicu koja bi imala savjetodavnu ulogu za nezaposlene, kao i poboljšati internet prezentaciju Agencije za mala i srednja preduzeće ili oformiti novu. Dopuniti postojeću odnosno popuniti novu detaljnim, praktičnim, biznis informacijama:

- gdje se i kako izdaju dozvole,
- kako oformiti preduzeće,
- informacije o porezima,
- kako se zapošljavaju radnici,
- informacije o uslovima rada,
- kako se odnositi prema životnoj sredini,
- međunarodna trgovina,
- kako kupiti ili prodati preduzeće,
- zakonska regulativa,
- kako razviti biznis,
- IT i e-komerc itd.

Fleksibilno tržište rada je uslov uspješnog funkcionisanja crnogorske privrede, koja ima ograničene instrumente ekonomske politike. U cilju povećanja fleksibilnosti na tržištu rada, kao i smanjenja stope nezaposlenosti, potrebno je:

- a. Odrediti nivo minimalne zarade kojim se ne bi obeshrabrilo novo zapošljavanje, kao i mehanizme da se plate mogu lakše prilagođavati uslovima recesije i ekspanzije.
- b. U predjelima gdje je nezaposlenost najviša, stimulisati poslodavce dodatnim olakšicama i subvencijama.
- c. Afirmisati fleksibilne forme zapošljavanja kroz: radni odnos na određeno vrijeme, radni odnos s nepunim radnim, ugovor o radu za obavljanje poslova kod kuće.

VII. PREPORUKE U DOMENU FISKALNE POLITIKE

Nakon suficita Budžeta Crne Gore koji je bio ostvaren u prethodne tri godine, 2009. godina je jasno pokazala da je javna potrošnja bila viša od dugoročno održivog nivoa, odnosno da se pojavio problem strukturnog deficita i u narednoj godini će biti neophodno svođenje nivoa javne potrošnje na dugoročno održiv nivo.

Treba konstatovati da je u 2009. godini budžetski deficit bio apsolutno nužan, jer je ekonomska politika bila usmjerena na otklanjanje posljedica Globalne finansijske krize. Visoke budžetske deficite su ostvarile i ostale zemlje, a u zemljama Euro zone on je bio značajno viši od nivoa propisanih Mاستrihtskim kriterijumima. Globalna recesija i opadanje nivoa ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori je znatno uticalo na nivo javnih prihoda. Iako su izdaci tekuće javne potrošnje, pod dejstvom opštih mjera štednje smanjeni, u 2010. godini će se morati ići na još rigidnije fiskalne mjere, manje popularne i prihvatljive od strane zaposlenih u državnom aparatu. U domenu fiskalne politike važno je obezbijediti da se javna potrošnja prilagodi našim mogućnostima, to jest javnim prihodima. Realno je očekivati da će budžetska potrošnja i u 2010. godini biti bazirana na smanjenim prilivima sredstava u budžet, i samim tim se može bazirati na principima njegovog uravnoteženja u granicama Mاستrihtskih kriterijuma -3% BDP-a, njegovom postepenom uravnoteženju do 2012. godine, kao i redovnom servisiranju spoljnog i unutrašnjeg duga uz kreiranje socijalnog programa za zaštitu stanovništva najviše ugroženog posljedicama globalne ekonomske krize.

Analiza stanja budžeta Crne Gore

Usljed značajnog uticaja globalne finansijske krize, koja se reflektovala prije svega kroz smanjenje poreskih prihoda (21%), kao i prihoda od taksi (12,6%), krajem jula 2009. godine, Skupština Crne Gore usvojila je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2009. godinu („Sl. list CG", br. 51/09.) kojim je izvršen rebalans.

Najznačajnije izmjene budžeta za 2009. godinu bile su usmjerene ka smanjenju rashodne strane budžeta sa ciljem da se obezbijedi održivi nivo potrošnje i istovremeno zadovolji kriterijum iz Mاستrihta o maksimalnom budžetskom deficitu od 3% BDP-a. Naime, najznačajnije promjene su se dogodile na prihodnoj strani, posebno u dijelu koji se odnosi na naplatu poreza i doprinosa, pogotovo indirektnih poreza koji su determinisani

nivoom uvoza i potrošnje (Porez na dodatu vrijednost, Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije i Porez na promet nepokretnosti).

Sa druge strane, prostor za odgovarajuće promjene prihodne strane je bio značajno ograničen (povećanje poreskih stopa), jer bi eventualno povećanje stope poreza na dodatu vrijednost moglo dovesti do kontra efekta, u recesionim uslovima, kroz smanjenje potrošnje, povećanje nelikvidnosti i povećanje sive ekonomije.

Jedina korekcija koja je realizovana sa prihodne strane odnosila se na povećanje akciza na mineralna ulja. Naime, potrošnja mineralnih ulja koja se koriste kao pogonska goriva pokazala se kao neelastična u odnosu na cijenu čak i tokom 2008. godine, godine kada su cijene goriva dostigle rekordne nivoe, tako da je osnovna pretpostavka da povećanje akciza neće značajno opteretiti građane i ekonomiju, kao i da neće imati veliki uticaj na smanjenje potrošnje.

Nasuprot, usklađivanje na rashodnoj strani budžeta sa ciljem obezbijedenja održivog nivoa potrošnje se zasnivalo na umanjenju izdataka koji se odnose na rashode za bruto zarade, rashode za materijal i usluge i kapitalnih izdataka (kako u tekućem, tako i u kapitalnom budžetu), dok su istovremeno povećani izdaci za subvencije i transferi za socijalnu zaštitu.

Kada se govori o obezbjeđivanju finansiranja deficita i amortizacije duga novim primicima po osnovu finansiranja (uglavnom kreditno zaduženje), za finansiranje deficita i otplate duga rebalansom je predviđeno potpisivanje ugovora i izdavanje državnih zapisa kao i izdavanje državnih garancija za kredite kojima se pospješuje domaća proizvodnja i izvoz (KAP, Željezara, NIP Pobjeda, Montenegro Airlines itd.)

Planirano zaduživanje u 2009. godini se baziralo na kreditima od komercijalnih banaka, multilateralnih institucija, izdavanju Državnih zapisa i kreditnih garancija. Ujedno je rebalansom planirana i otplata dugova rezidentima. Smatramo da je bilo bolje da se država zadužila kod Međunarodnog monetarnog fonda, umjesto zaduživanja kod komercijalnih banaka, jer su već početkom juna obezbijeđeni sasvim prihvatljivi uslovi za aranžman sa MMF-om.

Glavni rizici

- budžetski deficit i problem njegovog finansiranja;
- smanjenje privredne aktivnosti, odnosno smanjenje nivoa osnovice za oporezivanje;
- smanjenje uvoza i izvoza kao osnovice za obračun najvažnijih kategorija poreskih prihoda;
- stagnacija ili dalji pad prometa na tržištu nekretnina kao osnovice za poreske prihode;
- proces priključivanja EU traži izdvajanje značajnih sredstava za ove namjene, mada Crna Gora računa da se djelimično može pokriti korišćenjem sredstava iz fondova pretpristupne pomoći (IPA);
- odlaganje procesa realizacije izgradnje autoputa Bar-Boljare koji zahtijeva izdvajanje značajnih sredstava kao dijela preuzetih obaveza;
- dalji rast kamatnih stopa na međunarodnom tržištu kapitala;
- neostvarivanje plana privatizacije za 2010. godinu;
- realizacija datih državnih garancija;
- oslanjanje na zaduženje u domaćem bankarskom sistemu.

Strateški pravci razvoja

- a. Zaključiti aranžman sa MMF-om i u okviru aranžmana sprovesti strukturno prilagođavanje budžeta.
- b. Povećati nivo transparentnosti fiskalne politike.
- c. Nivo budžetskog deficita održavati u skladu sa Mاستrihtskim kriterijumima.
- d. Smanjiti nivo javne potrošnje na dugoročno održiv nivo.
- e. Postepeno smanjiti učešće tekućeg budžeta, a povećanje kapitalnog budžeta,
- f. Poboljšati nivo poreske kontrole.

Operativne mjere

Generalna strategija fiskalne politike Crne Gore u 2010. godini treba da se bazira na intenziviranju kapitalnih investicija (dominantno kroz privatno-javno partnerstvo), nastavku procesa privatizacije i daljim fiskalnim reformama za stvaranje stimulativnog i ekonomskog ambijenta bez ugrožavanja fiskalne održivosti budžeta, odnosno postepeno svodenje nivoa javne potrošnje na dugoročno održiv nivo. Stoga je potrebno donijeti Zakon

o privatno-javnom partnerstvu, koji bi obezbijedio efikasniju upotrebu javnih sredstava u odnosu na njegovu upotrebu od strane državnog trošenja. Potrebno je sprovesti i dalje ograničavanje tekuće javne potrošnje, kao i povećanje izdataka za kapitalne investicije – uz smanjenje nivoa tekuće i budžetske potrošnje. To podrazumijeva obezbjeđivanje sredstva za nastavak implementacije kapitalnog budžeta, na osnovu koga bi rast kapitalnog budžeta Crne Gore trebao da bude oko 3 p.p. BDP-a, u periodu 2009-2011.

Potrebno je i postepeno uskladiti poreski sistem sa principom horizontalne pravičnosti. Ovaj princip traži da pojedinci iste ekonomske snage plaćaju isto poresko opterećenje. On podrazumijeva postepeno izjednačavanje poreskih stopa na prihode koji se naplaćuju iz različitih izvora. U protivnom, ukoliko se prihodi iz različitih izvora oporezuju sa različitim stopama možemo doći u situaciju pogrešne alokacije resursa, to jest da se resursi usmjeravaju prema visini poreske stope, a ne prema profitabilnosti pojedinih djelatnosti.

Potrebno je i povećati stepen transparentnosti fiskalne politike. Podatke o javnim prihodima i rashodima objavljivati na mjesečnom nivou, umjesto na kvartalnom kao što se sada objavljuju. Povećati stepen dezagregiranosti pojedinih pozicija u budžetu. Javno objavljivati podatke o kašnjenju u izmirivanju obaveza i povraćaju PDV-a.

Zaključiti aranžman sa Međunarodnim monetarnim fondom, s obzirom da je izvjesno da će i u narednoj godini biti neophodno eksterno zaduživanje. Na taj način bi se došlo do jeftinijih sredstava u odnosu na zaduživanje kod komercijalnih banaka, otvorila bi se mogućnost kreditnih linija kod Svjetske banke, linija za makro prilagođavanje EU, olakšalo bi se strukturno prilagođavanje privrede i budžeta, obezbijedila bi se besplatna tehnička pomoć eksperata MMF-a i Svjetske banke i povećao bi se kredibilitet ekonomske politike. Iskoristiti trenutak kada budžet nije pod velikim pritiskom (uslijed privatizacije EPCG) kako bi se ova sredstva dobila po što povoljnijim uslovima.

Potrebno je nastaviti sa strogom kontrolom javne potrošnje i mjerama štednje. Smanjenje javne potrošnje ne treba da bude linearno, a naročito ne treba da ide na uštrb procesa pristupanja EU.

Implementacijom novog srednjoročnog budžetskog okvira Vlade Crne Gore, po principu “Od vrha na dolje”, treba svim korisnicima budžeta nametnuti

limite u trošenju i to u višegodišnjem periodu. To će svakako imati pozitivan uticaj na uravnoteženje budžeta, ako ne u 2010. godini, onda sasvim sigurno u srednjoročnom periodu. Takođe, istovremeno sa implementacijom ovog okvira u kontinuitetu vršiti kvalitetnije planiranje i kontrolu realizacije planiranog budžeta.

U cilju smanjenja javnih rashoda potrebno je i nastaviti sa sprovođenjem reformskih procesa u oblasti zdravstvenog sistema, uz racionalno trošenje sredstava i smanjenje izdataka na svim nivoima zdravstvene zaštite uz istovremeno stvaranje uslova za uvođenje dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, u cilju smanjenja pritiska na državni budžet.

Intenzivirati aktivnosti na jačanju kontrole i unapređenju sistema interne revizije na svim nivoima. To podrazumijeva sprovođenje Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, i dosljedne aktivnosti nezavisnog odjeljenja za unutrašnju reviziju Ministarstva finansija kod revizije svih budžetskih korisnika na republičkom nivou. Takođe, ojačati kontrolu korisnika javnih sredstava i kod opštinskog nivoa.

Potrebno je ponovo razmotriti planirano smanjenje fiskalnog opterećanja zaposlenih po osnovu smanjenja stope poreza na dohodak fizičkih lica (sa 12% u 2009. godini na 9% u 2010. godini). Takođe, u cilju poboljšanja nivoa likvidnosti fondova, koji će u narednoj godini biti pod naročitim pritiskom, uz planirano smanjenje stopa poreza na dohodak fizičkih lica, implementirati izmjenjenu stopa doprinosa za obavezno zdravstveno i penziono osiguranje u skladu sa predloženim Zakonom o izmjenama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Na taj način bi efektivno poresko opterećenje poslodavaca ostalo na istom nivou, samo bi preraspodjela sredstava bila usklađena sa potrebama likvidnosti Fondova. Iako bi se daljim planiranim smanjenjem fiskalnog opterećenja poboljšala poslovna klima, ipak, očekivani pad poreskih prihoda bi bio dodatno opterećen ukoliko bi se u narednoj godini nastavio trend relaksiranja poreskih stopa, jedne od najznačajnijih prihodovnih stavki budžeta.

Od velikog značaja je adekvatno upravljanje i održavanje kontinuiteta efikasne kontrole prihoda državnih organa, kako bi se stvorio kvalitetan fiskalni okvir za odvijanje privredne aktivnosti u Crnoj Gori u trenucima kada je realni sektor u fazi kontrakcije. Radi realizacije ovog cilja potrebno je:

- a. Nastaviti sa sprovođenjem efikasne naplate javnih prihoda, uz istovremeno povećanje kontrole poreskih obveznika i primjenu svih zakonskih mjera prema obveznicima koji ne izmiruju svoje obaveze u skladu sa pozitivnim propisima.
- b. Intenzivirati srednjoročno investiciono planiranje, kao način usmjeravanja i korišćenja privatizacionih i drugih vanrednih prihoda u trajna dobra, a ograničiti tekuću potrošnju.
- c. Postepeno smanjivati poreska opterećenja uz istovremeno povećanje poreskih osnovica, a posebno kroz uključivanje tokova iz sive u legalnu ekonomiju. Ovu mjeru je u tekućim uslovima moguće primjeniti samo u mjeri u kojoj ne bi dovela do smanjenja ukupnih javnih prihoda.
- d. Povećati akcize i poreze na luksuzne proizvode kao način povećanja prihoda budžeta.
- e. Spriječiti ili smanjiti širenje nelikvidnosti u privredi tako što će država, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou izmiriti svoje obaveze prema privredi. Na taj način će se relaksirati privredni sektor, ali i pokrenuti spirala plaćanja i između preduzeća.

Imajući u vidu osnovni cilj upravljanja dugom prema izmjenama i dopunama Zakona o budžetu, generalna je preporuka da treba nastaviti sa unapređenjem sistema upravljanja dugom (unutrašnjim i spoljnim), što je preduslov stvaranja održivog ekonomskog sistema u dugom roku, u fazi oporavka i izlaska iz krize. U ovoj godini država treba da iskoristi svoju ulogu katalizatora i da se kroz sopstveno zaduženje na međunarodnom tržištu po što povoljnijim uslovima, vodeći računa o potencijalnim rizicima, jedan dio buduće potrošnje kanališe u rješavanje tekućih problema privrede (davanje garancija, kontragarancija, subvencionisanje kamatnih stopa, finansiranje javnih radova i drugih aktivnosti kojima će se ublažiti recesioni pritisci). Radi adekvatnog upravljanja javnim dugom potrebno je sprovesti sljedeće mjere:

- a. Uraditi analizu održivosti duga prema konzervativnom pristupu, uzimajući u obzir najnovija zaduživanja uslijed finansijske krize i kretanja na internacionalnom finansijskom tržištu, sa posebnim akcentom na kretanje kamatnih stopa (EURIBOR), odnosno na očekivani rast referentnih kamatnih stopa.
- b. Dosljedno primjeniti preporuke iz Strategije za upravljanje dugom 2008-2010. godine.
- c. U svijetlu najnovije finansijske krize, i pored pozitivnih karakteristika varijabilne kamatne stope u kratkom roku, treba zadržati politiku

- visokog učešća duga sa fiksnom kamatnom stopom, kao i dominantnog zaduživanja u eurima, kod onih institucija kod kojih je moguće vršiti izbor valute zaduživanja.
- d. Održavanje likvidnosti budžeta na zadovoljavajućem nivou, odnosno strogo kontrolisanje svakog novog zaduženja na svim nivoima uprave. U tom cilju nastaviti i insistirati na primjeni zakonske regulative koja se odnosi na obaveze izvještavanja subjekata javnog sektora o novim zaduženjima, kao i obaveze izvještavanja o povlačenju kreditnih sredstava.
 - e. Novim Zakonom o Centralnoj banci Crne Gore i Zakonom o budžetu potrebno je institucionalizovati saradnju centralne banke i Vlade, odnosno Ministarstva finansija imajući u vidu da eurizacija zahtijeva visok nivo budžetske discipline, kao i odgovornost CBCG za očuvanje finansijske stabilnosti. U tom cilju bilo bi korisno predvideti obavezu Ministarstva finansija da u procesu pripreme budžeta konsultuje CBCG o granici zaduženja i iznosu garancija. Korisno bi bilo i formiranje Komisije za politiku duga, čiji bi član bio Predsjednik Savjeta (Guverner) CBCG, koja bi imala osnovni zadatak utvrđivanje prijedloga Strategije upravljanja javnim dugom.

Za uspješnost fiskalne politike od velikog značaja je i **povećanje institucionalnih kapaciteta za efikasno planiranje investicija i kontrolu realizacije istih. S obzirom da se u narednim godinama planiraju krupna kapitalna ulaganja potrebno je izraditi petogodišnji plan kapitalnih investicija Crne Gore, kojim je neophodno precizno definisati namjenu sredstava, kao i analizirati opravdanost svakog projekta.** Istovremeno treba nastaviti sa primjenom Kapitalnog budžeta Crne Gore, koji je uveden 2006. godine, u okviru koga su jasno definisani prioritetni investicioni projekti za narednu fiskalnu godinu, sa aspekta izvora finansiranja i efikasne alokacije budžetskih sredstava i ubrzati realizaciju započetih kapitalnih projekata iz prethodne godine koji su od izuzetno važnog ekonomskog značaja. Kapitalni budžet treba da se bazira na petogodišnjem planu kapitalnih investicija Crne Gore, na osnovu kogabi bio predlagan i dvogodišnji zakon o Budžetu Crne Gore.

Potebno je formirati transparentnu bazu podataka o projektima koji su povezani sa budžetom, čime bi se postigla kvalitetna analiza fiskalnih rizika, a koja bi prevashodno pomogla procesu efikasnog odlučivanja pri donošenju odluka o prioritetnim investicionim projektima. U skladu sa Zakonom o

budžetu, pojačati monitoring realizacije započetih investicionih projekata, u cilju praćenja trošenja planiranih sredstava.

Treba nastaviti i sa daljom centralizacijom kontrole trošenja budžetskih sredstava. U tom cilju potrebno je nastaviti implementaciju programskog budžeta, koji će se realizovati preko svih budžetskih jedinica. Primjena programskog budžetiranja poboljšava odgovornost i efikasnost upravljanja sredstvima iz glavne aktivnosti (programa) i grupe aktivnosti (podprograma) i doprinosi ostvarenju postavljenog cilja. Istovremeno je potrebno razvijati jedinstven informacijski sistem za monitoring i izvršenje budžeta prema programskoj strukturi, čime bi se obezbijedilo i bolje planiranje i bolja kontrola javnih rashoda.

Poreski sistem treba kontinuirano revidirati i analizirati radi stalnog unapređivanja fiskalnog ambijenta, odnosno stvaranja povoljnog okvira za razvoj biznisa i privlačenje novih stranih direktnih investicija, kao i unapređenja privatnog sektora. Razmotriti potrebu za uvođenjem poreza na kapitalnu dobit na tržištu nekretnina i tržištu kapitala, nakon oživljavanja ova dva tržišta.

VIII. PREPORUKE U DOMENU FINANSIJSKOG SISTEMA

1. Bankarski i nebankarski sektor

Trenutno u Crnoj Gori posluje jedanaest banaka. I pored toga što banke pored tradicionalnih bankarskih poslova mogu obavljati i poslove sa hartijama od vrijednosti i kastodi poslove, u poslovanju banaka u Crnoj Gori su i dalje dominantni poslovi odobravanja kredita i primanje depozita. Odobrenje Centralne banke za obavljanje kastodi poslova ima šest banaka, a poslova sa hartijama od vrijednosti tri banke.

U bankarskom sistemu u Crnoj Gori dominira privatna svojina (97% kapitala bankarskog sistema) i to dominantno strano vlasništvo (81% kapitala bankarskog sistema). Na kraju oktobra 2009. godine u odnosu na kraj prethodne godine, smanjene su ključne bilansne pozicije: ukupna aktiva, krediti, depoziti, pozajmice, ukupan kapital, dok su novčana sredstva ulaganja u hartije od vrijednosti, ostala aktiva, rezervisanja za potencijalne gubitke i ostale obaveze ostvarile rast. Ukupna bilansna suma na kraju oktobra 2009. godine iznosila je 3.064,8 miliona eura i smanjena je za 7,4% u odnosu na kraj prethodne godine, a za 9,2% u jednogodišnjem periodu. Ukupni depoziti kod banaka iznosili su u oktobru ove godine 1.838 miliona eura i smanjeni su u odnosu na kraj prethodne godine za 7,7%.

Likvidnost bankarskog sistema karakteriše rast osnovnih koeficijenata likvidnosti u odnosu na kraj prethodne godine. Povećano je učešće likvidne aktive u ukupnoj i neznatno poboljšan odnos kredita i depozita, ali je pogoršana ročna struktura depozita.

Ukupni krediti iznosili su na kraju oktobra 2.553,3 miliona eura i smanjeni su u odnosu na kraj prethodne godine za 8,7%, a u jednogodišnjem periodu za 9,3%. Krediti privrede i stanovništva koji čine preko 95% ukupnih kredita, za prvih deset mjeseci opadali su prosječno mjesečno 1%.

Ukupan kapital banaka smanjen je prema kraju prethodne godine za 9,2%, a u poslednjih godinu dana za 10,9% i na kraju oktobra ove godine iznosio je 253,7miliona eura.

Finansijski rezultat banaka na kraju oktobra 2009. godine je negativan i iznosi 58,6 miliona eura. Negativan finansijski rezultat ostvarilo je šest banaka.

Aktivna prosječna ponderisana efektivna kamatna stopa na kraju oktobra je iznosila 9,47% i bila je viša za 0,07 pp u odnosu na decembar prethodne godine, a za 0,17 procentnih poena u odnosu na kraj oktobra prethodne godine. U porastu su kamatne stope na kratkoročne kredite (1 pp u odnosu na kraj prethodne godine) i neznatno povećane kamatne stope na dugoročne kredite (0,01 pp). Kamatne stope na kredite odobrene fizičkim licima su više u odnosu na kamatne stope odobrene privredi.

Do kraja godine, na snazi su mjere donešene radi zaštite bankarskog sektora od posljedica svjetske finansijske krize. To su Zakon o mjerama za zaštitu bankarskog sistema i odluke koje je skladu sa ovim zakonom donijela Centralna banka - Odluka o korišćenju obavezne rezerve banaka kod Centralne banke Crne Gore na period duži od jednog dana i Odluka o odobravanju kratkoročnih pozajmica bankama.

Tokom deset mjeseci ove godine CBCG je značajno revidirala politiku obavezne rezerve¹³ i izmijenjenila više ključnih propisa kojima je regulisano poslovanje banaka¹⁴, među kojima su: Odluka o minimalnim standardima za upravljanje kreditnim rizikom u bankama, Odluka o adekvatnosti kapitala banaka, Odluka o minimalnim standardima za upravljanje rizicima u mikrokreditnim finansijskim institucijama i dr. U cilju ublažavanja efekata globalne finansijske krize, krajem avgusta ove godine, usvojen je set mjera privremenog karaktera¹⁵, čijom primjenom se omogućavaju povoljniji uslovi za restrukturiranje kredita, klasifikaciju aktive i niži obračun rezervacija za kreditne gubitke. Cilj ovih mjera je poboljšanje pozicije banaka i njihovih dužnika, kao i očuvanje stabilnosti i sigurnosti bankarskog sistema.

¹³ Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o obaveznoj rezervi banka kod CBCG, Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o korišćenju obavezne rezerve banaka kod CBCG na period duži od jednog dana

¹⁴ Službeni list CG«, br. 41/09.

¹⁵ Odluka o privremenim mjerama za upravljanje kreditnim rizikom Službeni list CG«, br.64 /09.

Mikrokreditne finansijske institucije (MFI)

U Crnoj Gori posluje pet mikrokreditnih finansijskih institucija (MFI) čija je ukupna bilansna suma iznosila na kraju oktobra ove godine 75,5 miliona eura. U odnosu na kraj prethodne godine bilansna suma MFI je smanjena za 3,6 miliona eura ili 4,6%, a u odnosu na isti mjesec prethodne godine za 1,1 milion eura ili 1,5%. Ukupno odobreni krediti iznose 67,9 miliona eura i čine 89,9% ukupne aktive MFI. U odnosu na kraj prethodne godine krediti bilježe pad za 10,5%. Najveći iznos kredita odobren je za finansiranje poljoprivredne djelatnosti (62,6%). U strukturi pasive MFI dominiraju obaveze u iznosu od 56 miliona eura ili 74,1%, od kojih se 54,5 miliona eura ili 97,4% odnosi na kreditne linije. Ukupni kapital MFI iznosi 19,6 miliona eura što čini 25,9% ukupne pasive. MFI su na 31.10.2009. godine iskazale negativan finansijski rezultat u iznosu od 109 hiljada eura.

Tržište osiguranja

Zaokruživanjem zakonske regulative u oblasti osiguranja, osnivanjem Agencije za nadzor osiguranja i Nacionalnog biroa osiguravača Crne Gore obezbijeden je adekvatan institucionalni okvir za bolje funkcionisanje tržišta osiguranja.

U Crnoj Gori trenutno posluje 11 osiguravajućih društava, sa većinskim stranim kapitalom, pri čemu dominantno mjesto ima »Lovćen osiguranje«, čiji je većinski vlasnik »Triglav osiguranje«. Prema preliminarnim podacima Agencije za nadzor osiguranja Crne Gore, bruto fakturisana premija osiguranja za prvih osam mjeseci 2009. godine iznosila je 42,5 miliona eura što je za 17,3 miliona eura ili 28,9% manje u odnosu na prethodnu godinu. U strukturi bruto premije učešće neživotnih osiguranja je iznosilo 89%, (u kome obavezna osiguranja čine 52%), dok se na učešće životnog osiguranja odnosilo 11%. Od osiguravajućih društava, u bruto premiji osiguranja najveće učešće je ostvarilo Lovćen osiguranje od 56,3%, Sava Montenegro 17,6% i Delta Generali 7,5%, dok 18,6% odnosi na učešće preostalih osam osiguravajućih društava.

Smanjenje bruto premije govori da su se negativni efekti globalne finansijske krize odrazili i na tržište osiguranja. Međutim, zadržavanje u okvirima konzervativnih formi poslovanja, u smislu ulaganja u niskorizične plasmane (državne obveznice, depozite banaka) uticala je na manju izloženost osiguravajućih društava finansijskim rizicima.

Tržište lizinga u Crnoj Gori

Podaci o poslovanju lizing kompanija na kraju juna ove godine pokazuju značajno smanjenje broja i vrijednosti ugovora o lizingu. Lizing kuće su na kraju juna zaključile ukupno 646 ugovora, štoje za 60,7% manje u odnosu na jun prethodne godine, dok je vrijednost zaključenih ugovora iznosila 19,7 miliona eura, što predstavlja smanjenje za 79,5%. Ovi podaci nijesu iznenađujući s obzirom da je i u svim zemljama regiona Globalna finansijska kriza uticala na značajan pad aktivnosti u ovom segmentu finansijskog sistema.

Ukoliko uporedimo podatke o učešću ugovora zaključenih sa fizičkim licima u ukupnom broju ugovora, primjetno je da ovo učešće veće nego u istom periodu prethodne godine. Ova činjenica ukazuje na to da lizing društva u Crnoj Gori usmjeravaju poslovanje prema fizičkim licima u cilju diverzifikacije rizika i osiguranja optimalne strukture klijenata.

Na kraju prvog polugođa 2009. godine, poslovi finansijskog lizinga činili su 92% od ukupnog broja zaključenih ugovora, dok se preostalih 8% odnosilo na operativni lizing. Vrijednost finansijskog lizinga iznosila je 18,5 miliona eura i smanjena je za 78,6% u odnosu na jun prethodne godine.

Struktura zaključenih ugovora po osnovu predmeta lizinga, pokazuje da putnički automobili imaju najveći udio 77,4%, komercijalna vozila 9,1%, nekretnine 6,5%, građevinske mašine i oprema 6,4%, a preostalih 0,6% odnosi na ugovore o lizingu brodova. I u ukupnoj vrijednosti zaključenih ugovora dominiraju putnički automobili sa 43%, učešće vrijednosti nekretnina je 34 %, građevinskih mašina i opreme 12%, komercijalnih vozila 9%, a brodova 2%.

Glavni rizici u finansijskom sektoru

- Visok nivo nekvalitetne aktive u odnosu na kapital bankarskog sistema;
- pogoršana likvidnost privrede;
- negativna kretanja na tržištu rada;
- otežan pristup inostranim izvorima sredstava;
- smanjena ponuda kredita;

- mogućnost daljeg pada depozita;
- neadekvatna regulativa.

Strateški pravci razvoja¹⁶

- a. Obezbijediti instrumente koji su potrebni da bi CBCG realizovala svoje ustavne odgovornosti, kao i stvorili preduoslovi za brže priključenje eurosistemu, nakon ulaska u EU.
- b. Dodatno osnažiti nezavisnost CBCG u skladu sa pravilima Evropske centralne banke.
- c. **Jačati institucionalni okvir finansijskog tržišta i veze izmjeđu pojedinuh segmenata finansijskog tržišta.**
- d. Unapređenje šeme za zaštitu depozita.

Operativne mjere

Neophodno je donijeti novi zakon o Centralnoj banci Crne Gore. Novim zakonom treba omogućiti CBCG sprovođenje svojih ustavnih odgovornosti, a istovremeno treba da bude usklađen sa pravilima Eurosistema, naročito sa aspekta nezavisnosti CBCG, da bi se stvorili preduoslovi za brže priključenje Crne Gore Eurozoni, nakon pristupanja EU. Novim zakonom, izmedju ostalog treba predvideti odredbu kojom se eksplicitno ističe da CBCG ne smije primati niti tražiti instrukcije od nijedne druge insticuje ili pojedinca, otvoriti mogućnosti za sprovođenje funkcije zajmodavca u krajnjoj instanci, kao i za vođenje operacija na otvorenom tržištu, povećati kapital Centralne banke da bi mogla da sprovede svoje ustavne odgovornosti, prilagoditi ciljeve i rukovdjenje CBCG novom Ustavu i dr.

Potrebno je posebnim zakonom formirati Nacionalni nadzorni komitet za finansijsku stabilnost kako bi se sinhronizovala aktivnost različitih supervizora i ostvarila njihova veća efikasnost. Komitetom bi trebalo da predsjedava CBCG u skladu sa ustavnom odgovornošću za očuvanje finansijske stabilnosti, a tijelo bi trebalo da ima savjetodavnu ulogu. Pomenuti Komitet ne treba formirati Zakonom o Centralnoj banci Crne Gore, jer bi to moglo voditi ugrožavanju nezavisnosti CBCG, koje je protivno pravilima Evropske unije, koje podrazumijevaju da CBCG ne smije primati niti tražiti instrukcije od nijednog drugog pojedinca ili institucije.

¹⁶ U strateškim pravcima i operativnim mjerama nisu date mjere koje nisu u nadležnosti Vlade, odnosno nalaze se u nadležnosti CBCG.

Važeći Zakon o bankama ne sadrži sve potrebne mehanizme za adekvatno ostvarivanje kontrolne funkcije CBCG. Stoga je potrebno usvojiti izmjene i dopune zakona o bankama koje treba da idu u pravcu: 1) definisanja ovlašćenja Centralne banke koja obezbjeđuju efikasnije sprovođenja mjera za poboljšanje stanja u bankama, sa posebnim naglaskom na sprovođenje privremene uprave; 2) usklađivanja kriterijuma i postupka za ocjenu podobnosti i finansijske snage potencijalnih akcionara banaka sa novom direktivom EU, 3) preciznijeg definisanje povezanih lica, 4) detaljnije razrade odredbi o korporativnom upravljanju u bankama, uključujući i potpunije definisanje uslova za izbor članova odbora direktora banke.

Imajući u vidu da u 2009. godini ističe važnost Zakona o zaštiti bankarskog sistema od posljedica globalne finansijske krize, ostaje otvoreno pitanje novog načina regulisanja zaštite depozita. Stoga smatramo da je potrebno donijeti novi Zakon o zaštiti depozita, kojim bi se postepeno povećao iznos osiguranih depozita na 50.000 eura. Takođe, potrebno je preispitati Zakonom propisani nivo sredstava FDZ (3% garantovanih depozita u zavisnosti od potencijalnih problema i mogućnosti banaka, odnosno uticaja na njihovu profitabilnost). Potrebno je i jasno definisati proceduru za finansiranje potencijalno nedostajućih sredstava FZD (dogovaranje formalizovane linije sa Vladom, formiranje specijalne stabilizacione rezerve pod upravom Ministarstva finansija, zaključivanje ugovora sa međunarodnim finansijskim institucijama o kreditu u "pripravnosti"). Takođe, treba preispitati rokove za isplatu zaštićenih depozita sa stanovišta potrebe da se sada dugi rokovi predviđeni zakonom skrate (90 dana) i mogućnosti obezbjeđenja sredstava (da se ne bi došlo u situaciju da se ne mogu ispuniti preuzete obaveze).

Potrebno je pripremiti Zakon o institucijama elektronskog novca u skladu sa novom Direktivom o institucijama elektronskog novca.

2. Tržište kapitala

Opis trenutnog stanja

Crnogorski finansijski sistem je prevashodno bankocentričan. Tržište kapitala je do sredine 2007. godine imalo brz rast, a od tada su prisutne

brojne teškoće u funkcionisanju ovog segmenta finansijskog sistema. Ipak, ovaj segment finansijskog tržišta koji je u nekim zemljama, prevashodno anglosaksonskim, važan pokretač privrednog rasta u Crnoj Gori, kao i većini drugih privreda u tranziciji nema veću ulogu u finansiranju privrede. Globalna finansijska kriza je uticala na dodatno otežano funkcionisanje ovog segmenta tržišta. Niska likvidnost tržišta, smanjila je interesovanje za nove investicije i povećala rizik ulaganja, a vrijednost imovine fondova je drastično opala. Berzanski indeksi su drastično opali u odnosu na njihove maksimalne vrijednosti. Strani portfolio investitori su se uglavnom povlačili, a dokapitalizacija EPCG-a je doprinijela blagom oživljavanju ovog segmenta finansijskog tržišta. U osnovi se pokazalo da tržište kapitala nije nikakav „peperum mobile“, već jedan minoran segment finansijskog sistema, koji ni sa pucanjem cjenovnog balona nije u većoj mjeri uticao na privredu Crne Gore.

Prilika da se investicije usmjere u realnu imovinu i projekte koji donose dohodak je propuštena. Fondovi su uglavnom ulagali u nekretnine, a vrijednost nekretnina je značajno pala, a naročito njihov promet. Vrijeme krize se obično koristi za otklanjanje nedostataka u poslovanju i stvaranju primamljivijeg ambijenta za investiranje. Komisija za hartije od vrijednosti je, međutim, tokom 2009. godine, u okviru nove regulative, samo donijela „Pravila o sadržaju, rokovima i načinu objavljivanja finansijskih izvještaja emitenata hartija od vrijednosti" ("Sl. list Crne Gore", br. 20/09.). Pravila su bitna zbog povećanja transparentnosti poslovanja kompanija, ali ne i jedino što se moglo odraditi za poboljšanje uslova poslovanja na berzama.

Glavni rizici

- dalje povlačenje portfolio investitora;
- dalji pad berzanskih indeksa;
- nedovoljan nivo transparentnosti većine kompanija čije se akcije kotiraju na berzama;
- veliki gubici kompanija i velika međusobna potraživanja, koja prikrivaju realan poslovni rezultat;
- loša iskustva sa velikim gubicima koji stvaraju krizu povjerenja u tržište;
- loše upravljanje imovinom fondova;
- plitko tržište;
- dalje usporavanje privatizacije preostalih krupnijih preduzeća.

Strateški pravci razvoja

- a. Nastaviti dalju harmonizaciju propisa sa praksom EU radi povezivanja tržišta sa regionalnim i evropskim tržištima.
- b. Podsticati stvaranje složenije tržišne strukture i tržišnog materijala radi povećanja likvidnosti tržišta.
- c. Pojačati nadzor tržišta.
- d. Ujediniti berze radi veće operativne i troškovne efikasnosti njihovog poslovanja, kao i većeg nivoa transparentnosti.
- e. Edukacija stanovništva.

Operativne mjere

Potrebno je kreirati pravni ambijent koji će biti potpuno harmonizovan sa direktivama i uredbama EU. U tom cilju potrebno je izvršiti izmjene i dopune Zakona o hartijama od vrijednosti u smislu davanja direktnih ovlašćenja regulatoru za sankcionisanje nezakonitih postupanja na tržištu, kao i propisivanje jasnih sankcija u slučaju nepostupanja po zahtjevu Komisije za hartije od vrijednosti za dostavljanje informacija (pismenih ili usmenih) i davanje neistinitih iskaza. Potrebno je i poboljšati sistem nadzora trgovanja kroz ustanovljavanje proaktivnog sistema koji koristi statističke testove i koji može identifikovati nepravilnosti u trgovanju u ranoj fazi. Istovremeno treba jačati administrativne kapacitete Komisije za obavljanje pojačanih nadzornih aktivnosti. Jačanje kadrovskih potencijala ne treba shvatiti u vidu broja izvršilaca, već u vidu broja kvalifikovanih izvršilaca. O potrebi kadrovskog jačanja može najbolje svjedočiti mali broj izrečenih mjera.

Komisija za hartije od vrijednosti treba da se angažuje i u podizanju nivoa kvaliteta korporativnog upravljanja kompanija koje se kotiraju na berzama, kao i na podsticanje kompanija na prihvatanje i implementaciji Kodeksa korporativnog upravljanja. Komisija mora da ima i aktivnu ulogu u edukaciji građana, bez širenja “lažne” euforije.

Potrebno je i unaprediti kvalitet infomativnosti izvještaja berzi, prije svega u dijelu koji se odnose na indikatore nivoa rizika akcija, kao što je npr. Beta koeficijent. Važno je povećati i transparentnost izvještavanja kompanija koje se kotiraju na berzama, ali više o tome će biti ukazano u dijelu posvećenom računovodstvu i računovodstvenoj praksi.

Imajući u vidu malo i plitko tržište od posebnog značaja treba da bude stvaranje uslova za intenzivnije povezivanje berzi u regionu, u cilju protoka informacija, smanjenja rizika prilikom investiranja, i širenja dijapazona investicionog materijala. Takođe, treba riješiti pitanja udruživanja i konkurencije berzi kako bi se poboljšala efikasnost poslovanja svih učesnika, a berze bile više fokusirane na primjenu zakona.

U Crnoj Gori ne postoji sekundarno tržište državnih HOV. Funkcionisanje ovog tržišta bi u velikoj mjeri moglo olakšati potencijalne likvidnosne probleme, a istovremeno stimulirati i povećanu trgovinu državnim HOV. Stoga je potrebno preduzeti neophodne aktivnosti za razvoj sekundarnog tržišta kratkoročnih državnih zapisa i korporativnih obveznica i novih IPO (inicijalnih javnih ponuda).

IX. PREPORUKE U DOMENU EKONOMSKIH ODNOSA SA INOSTRANSTVOM I MEĐUNARODNIM INTEGRACIJAMA

1. Platni bilans i konkurentnost crnogorske privrede

Opis trenutnog stanja

Jedan od izazova sa kojim se suočava Crna Gora u poslednjih nekoliko godina je visok spoljnotrgovinski deficit, odnosno deficit tekućeg računa platnog bilansa. Ubrzani privredni razvoj u prethodnom periodu, visok priliv stranih direktnih investicija i kredita i visoka investiciona aktivnost uticali su na povećanje uvoza robe, što je dovelo do visokog spoljnotrgovinskog deficita, a samim tim i deficita tekućeg računa.

U periodu 2003-2005. godina deficit tekućeg računa se kretao u intervalu od 6,8 do 8,5% BDP-a, da bi se u posljednje tri godine (2006, 2007. i 2008. godini) značajno povećao i iznosio od 23-30% BDP-a. Spoljnotrgovinski deficit Crne Gore u poslednjih par godina rastao je po izuzetno visokim stopama. Tako je u 2006. godini stopa rasta iznosila 65,3%, 2007. godini 36,5%, a u 2008. godini 28,5%. U 2006. spoljnotrgovinski deficit je činio 39,5% BDP-a, u 2007 godini 41,3% BDP-a, dok je u 2008. godini iznosio 44,6%. Ubrzani razvoj ekonomije posebno u oblasti građevinarstva odnosno turizma zahtijevao je veliku količinu robe koju crnogorska privreda nije bila u mogućnosti da proizvede i zbog toga se većina robe uvozila. Sa globalnom krizom došlo je do usporavanja investicionog ciklusa, smanjenje priliva novčanih sredstava (kroz kredite), a samim tim smanjenja uvoza. Prema preliminarnim podacima, deficit tekućeg računa u prvih devet mjeseci 2009. godine iznosio je 331,8 miliona eura ili 12,4% BDP-a, što je za 53,8% manje u odnosu na isti period 2008. godine, dok je spoljnotrgovinski deficit iznosio 736,8 miliona eura ili 27,6% BDP-a, što je pad za 37,4% u odnosu na isti period 2008. godine. Međutim, smanjenje deficita nije rezultat poboljšane konkurentnosti crnogorske privrede već globalne ekonomske krize i postoji realna opasnost da je u pitanju samo privremeno poboljšanje situacije.

Glavni rizici

- nepovoljno globalno okruženje;
- nizak nivo izvoza kao posljedica niskog nivoa konkurentnosti domaćih proizvoda;

- nedostatak finansijskih sredstava za pripremu proizvodnje za izvoz;
- značajno povećanje uvoza kao posljedica početka izgradnje autoputa, elektro-energetskih kapaciteta i realizacije drugih velikih projekata;
- nepovoljna kretanja cijena određenih kategorija proizvoda na svjetskom tržištu;
- poteškoće u usvajanju međunarodnih standarda kvaliteta;
- nepovoljna kretanja u aluminijumskoj industriji i nizak nivo cijene aluminijuma;
- velika međuzavisnost između uvoza i izvoza, jer svako povećanje cijena uvoznih proizvoda dovodi do povećanja cijena izvoznih proizvoda;
- velika osjetljivost poljoprivredne i prehrambene industrije na spoljne uticaje (ulazak u EU i stvaranje slobodne trgovinske zone sa zemljama u okruženju).

Strateški pravci razvoja

- a. Povećanje nivoa konkurentnosti domaćih proizvođača.
- b. Unapređenje kvaliteta izvoznih proizvoda, njihovog dizajna, kao i povećanje učešća proizvoda višeg stepena obrade u izvozu.
- c. Smanjenje spoljnotrgovinskog deficita kroz povećanje i diverzifikaciju izvoza i supstituciju uvoza robe.
- d. Bolje pozicioniranje crnogorskih izvoznika i stvaranje domaćih brendova.
- e. Uspostavljanje sistema kvaliteta što je uslov za uključenje Crne Gore u evropske integracione tokove i harmonizaciju tehničke regulative sa EU.
- f. Smanjenje uvoza električne energije boljim korišćenjem domaćih postojećih energetske potencijala, kao i izgradnjom novih.
- g. Stvaranje povoljnih uslova za razvoj poljoprivredne i prehrambene industrije i supstituciju uvoza poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda.
- h. Stvaranje izvoznih udruženja i izvoznih klastera.

Operativne mjere

Radi povećanja izvoza od velikog značaja je kreditiranje izvoznih programa. Stoga je od velikog značaja davanje državnih garancija za kreditne linije

koje bi bankarski sistem „povlačio“ iz inostranstva radi finansiranja izvoznih programa. U tom kontekstu bi bilo vrlo korisno razmotriti, u saradnji sa CBCG, i mogućnosti za osnivanje Agencije za kreditiranje i osiguranje izvoznih poslova. Ovakve agencije postoje u velikom broju razvijenih zemalja i privreda u tranziciji i često su imale značajne pozitivne efekte na ukupno poslovanje tih zemalja.

U skladu sa budžetskim mogućnostima treba razmotriti obezbjeđivanje sredstava za podršku promocije izvoza strateških proizvoda. Učešće na međunarodnim sajmovima može značajno doprinijeti intenzivnijem uključivanju crnogorske privrede u međunarodne ekonomske tokove. S obzirom na ograničena raspoloživa sredstva za promociju treba ih skoncentrisati na ključne grane poput turizma, energetike, poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i dr. Takođe, koristan bi bio i agresivniji nastup Privredne komore, prije svega u oblasti promovisanja trgovine, istraživanja tržišta i pružanja informacija preduzećima o poslovnim mogućnostima u inostranstvu. Paralelno treba nastojati postepeno razvijati domaće brendove, kao i opšti brend „Made in Montenegro“.

Takođe, u skladu sa raspoloživim sredstvima država treba da razmotri mogućnosti i za obezbjeđenje ostalih subvencija koje su dozvoljene pravilima STO kao što su: subvencije poljoprivrednoj proizvodnji, finansiranje dijela troškova istraživanja i razvoja, pokriće ekoloških troškova i dr.

Bez međunarodnih standarda nije moguć nastup velikom broju segmenata na tržištima razvijenih zemalja i na tržištima islamskih zemalja. Stoga država sa svoje strane mora da se angažuje da pomogne preduzećima da osvoje međunarodne standarde kvaliteta. Ovakva vrsta subvencija nije suprotna pravilima Svjetske trgovinske organizacije. Više pažnje posvetiti promociji HACCP-a i raditi permanentnu edukaciju proizvođača o HACCP sistemu i neophodnosti njegove primjene. Usvojiti zakon kojim se usvaja HACCP sistem i posaje obavezujući za sve proizvođače, a naročito proizvođače poljoprivrednih proizvoda. Posebnu pažnju posvetiti i uvođenju Halal standarda.

Potrebno bi bilo i razmotriti mogućnosti za sufinansiranje sertifikacije proizvoda, u cilju podizanja stepena njihove konkurentnosti na ino tržištu. Istovremeno je potrebno povećati stepen informisanosti kompanija o sertifikatima, tehničkim standardima, pravilima o porijeklu robe i zaštiti

proizvođača na tržištu EU, imajući u vidu značaj ovog tržišta za Crnu Goru i buduće integracione procese.

Ključni problem male vrijednosti našeg izvoza je nizak nivo konkurentnosti. Iako konkurentnost treba da dominantno unapređuju sama preduzeća postoji određen prostor da i država svojim mjerama doprinese unapređenju konkurentnosti. Pored već pomenute pomoći prilikom uvođenja međunarodnih standarda kvaliteta porebno je još nastaviti sa implementacijom Strategije podsticanja izvoza i Strategije razvoja MSP sektora i pružati direktnu podršku izvoznim preduzećima, podsticati konkurentnost preduzeća kroz grant šeme za refundaciju troškova u cilju povećanja produktivnosti, razvoja novih proizvoda i dr.

U našem izvozu dominiraju sirovine i proizvodi niskog stepena obrade. Takvi proizvodi na svjetskim tržištima imaju i niže cijene, što značajno utiče na niži nivo vrijednosti izvoza. Potrebno je stimulisati izvoznike na što veći stepen finalizacije gotovih proizvoda kroz povoljne kredite za nabavku opreme, kroz projekte Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća za razvoj novih proizvoda, novih procesa i primjenu novih tehnologija, povezivanje svih učesnika u procesu reprodukcije u izvozne klastere i dr.

Veći obim izvoza treba ostvariti i stimulisanjem proizvodnje pojedinih izvoznih grana poput energetike, poljoprivrede, prehrambene industrije i dr. Mjere koje treba preduzeti u ovim oblastima biće obrađene u poglavljima koja se odnose na posmatrane oblasti.

Potrebno je obezbijediti i nivo zaštite domaćeg tržišta kakav primjenjuju i druge razvijene zemlje. To znači da treba pojačati mjere kontrole za suzbijanje dampinškog uvoza, pojačati kontrolu uvoznih roba, prije svega u kontekstu ispunjavanja domaćih atesta i standarda kvaliteta, zdravstvene ispravnosti, zemlje porijekla proizvoda (da se ne bi zloupotrebljavala CEFTA). Takođe, treba usmjeriti aktivnosti na analizu i otklanjanje necarinskih barijera sa zemljama potpisnicama CEFTA radi lakšeg plasmana domaćih proizvoda na ino tržište.

Izvozni klasteri su se poslednjih godina pokazali kao faktor koji može da značajno doprinese porastu izvoza. Klasteri mogu biti horizontalni kada se povezuju proizvođači istih proizvoda ili vertikalni kada se povezuju proizvođači u različitim fazama reproduktivnog lanca proizvodnje nekog proizvoda. Nažalost oni gotovo da ne postoje u Crnoj Gori. Aktivno učešće

državih institucija u promovisanju klastera i prepoznavanju privrednih grana u okviru kojih se mogu formirati klasteri (poljoprivreda, prehrambena i drvena industrija), svakako treba da bude jedan od važnih pravaca akcije za povećanje nivoa konkurentnosti i ukupnog izvoza.

Takođe, slobodne izvozne zone su u Crnoj Gori ostale potpuno neiskorišćene i pored velikih planova o njihovom korišćenju u ne tako dalekoj prošlosti.

2. Strane direktne investicije

Opis trenutnog stanja

Ekonomski razvoj Crne Gore u prethodnom periodu u velikoj mjeri se zasnivao na stranim direktnim investicijama. Priliv SDI u poslednjih nekoliko godina u stalnom je porastu počev od 2003. godine kada je neto priliv iznosio 38,7 miliona eura do prvih devet mjeseci 2009. godine kada je ostvaren rekordan neto priliv u iznosu od 765 miliona eura. Najveći priliv SDI se ostvaren je po osnovu privatizacije državnih preduzeća, dok je značajno manji priliv po osnovu „greenfield investicija“. Ipak, još uvijek ne možemo biti u potpunosti zadovoljni strukturom priliva SDI zbog previsokog učešća SDI u nekretnine, a premalog učešća „greenfield investicija“. Investicije u proizvodnju su na veoma niskom nivou u odnosu na sektor usluga.

Poslovni ambijent u Crnoj Gori značajno je pobošljan u poslednjih nekoliko godina. Zakonska regulativa o stranim investicijama u Crnoj Gori je liberalna. Usvojen je set novih zakona koji su u dobroj mjeri usaglašeni sa standardima EU i sprovedene su i značajne institucionalne reforme. Usvojen je Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o tekućim i kapitalnim poslovima sa inostranstvom kojim je unaprijeđen, već liberalizovani sistem tekućih i kapitalnih tokova sa inostranstvom u skladu sa najboljom praksom EU i razvijenih zemalja svijeta.

Usvojeni su Zakon o državnoj imovini i Zakon o svojinsko pravnim odnosima čime su jasno definisani uslovi za sticanja prava svojine na nepokretnostima. Usvajanjem zakona ova oblast je uređena u skladu sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite vlasničkih prava investitora, kao i uslova za sticanje vlasništva na nepokretnostima u Crnoj Gori od strane stranih fizičkih i pravnih lica. Usvojena je i Uredba o izmjenama

Uredbe o određivanju organa državne uprave nadležnih za davanje objašnjenja i mišljenja u postupku sticanja prava svojine na nepokretnostima stranih lica koja obavljaju djelatnost na teritoriji Crne Gore. Ova uredba će u znatnoj mjeri eliminisati biznis barijere za razvoj preduzetništva koje su do sada postojale kod domaćih privrednih društava čiji su osnivači strana fizička ili pravna lica.

Usvojen je i Zakon o državnom premjeru i katastru nepokretnosti koji definiše pravni osnov za upis, promjenu, ograničenje i prestanak prava na nepokretnostima. Usvojen je Zakon o zaštiti konkurencije u cilju prevencije i kontrole nedozvoljenih oblika udruživanja. Formiran je Savjet stranih investitora sa zadatkom da ima aktivnu ulogu u kreiranju investicione klime, uklanjanju prepreka i efikasnijoj primjeni Strategije podsticanja investicija u Crnoj Gori.

Potencijali za priliv stranih investicija još uvijek nijesu iskorišćeni. Energetski sektor u Crnoj Gori ima velike potencijale za privlačenje stranih investicija imajući u vidu potpunu liberalizaciju energetskog sistema Evrope. Raspoloživi prirodni potencijali nisu efikasno iskorišćeni i Crna Gora za sada koristi nešto više od 17% energetskih potencijala. Pored hidropotencijala, Crna Gora ima mnogo neiskorišćenih potencijala obnovljivih izvora (energija vjetra, sunčeva energija, biomasa i biljni otpaci) koji se mogu valorizovati uz investiciona ulaganja. U 2009. godini izvršena je djelimična privatizacija i dokapitalizacija EPCG. U ovoj oblasti očekuje se značajan priliv SDI u narednom periodu, čemu će u velikoj mjeri doprinijeti implementacija Strategije razvoja energetike do 2025. godine, kojom se predviđa veće i efikasnije korišćenje raspoloživih energetskih resursa, smanjenje uvozne zavisnosti i povećanje sigurnosti snabdijevanja električnom energijom.

Nedovoljno razvijena saobraćajna infrastruktura predstavlja ograničenje za investiranje. U 2009. godini počela je prva faza izgradnje auto puta Bar-Boljari. Realizacija izgradnje auto puta u Crnoj Gori pored strateškog značaja sa ekonomskog i socijalnog aspekta, ima i strateški značaj sa aspekta adekvatne integracije Crne Gore u region i privlačenje SDI. Međutim, ostaje i dalje otvoreno pitanje da li će biti obezbijedena potrebna sredstva da se ova investicija realizuje planiranom dinamikom u 2010. godini.

Komplikovane i dugotrajne (skupe) administrativne procedure na nivou opština otežavaju uslove poslovanja i predstavljaju ograničenja za razvoj

privrede i strana ulaganja. Dosta je urađeno na usvajanju zakonskih propisa u cilju poboljšanja investicionog ambijenta, ali su potrebni dodatni napori kako bi se implementirali u praksi i kako bi se zadovoljili standardi konkurentne tržišne ekonomije, zahtjevi iz procesa evropskih integracija i nastavio rast priliva SDI.

Glavni rizici

Potencijalni rizici koji mogu negativno uticati na priliv stranih investicija u narednom periodu su:

- globalna finansijska kriza i odlaganje realizacije nekih značajnih projekata;
- ograničeni i skuplji izvori finansiranja i smanjenje raspoloživog novca za potrošnju i investicije;
- administrativne barijere za investiranje na nivou lokalne administracije - dugotrajne procedure za dobijanje dozvola;
- odlaganje privatizacija najznačajnijih preduzeća (usporavanja ili odlaganje investicija);
- izbor kvalitetnog strateškog partnera;
- implementacioni jaz u primjena osnovnih zakona koji se odnose na strane investitore, posebno zakona u oblasti svojinskih prava;
- nedovoljno razvijena infrastruktura;
- nedovoljna zainteresovanost stranih investitora za pojedine projekte.

Strateški pravci razvoja

- a. Visok priliv stranih direktnih investicija i očuvanje pozicije lidera prema učešću SDI u BDP-u.
- b. Kreiranje konkurentnog investicionog okvira, stabilan ekonomski i finansijski sistem.
- c. Brži ekonomski razvoj zemlje podržan SDI-ma i poboljšana konkurentnost zemlje.
- d. Privlačenja strateških investicija u energetske razvoj i energetske projekte.
- e. Promjena strukture priliva stranih direktnih investicija i povećanje učešća greenfield investicija.
- f. Privatizacija značajnog broja većih kompanija kao što su AD Luka Bar, jadransko brodogradilište Bijela, itd.

- g. Povećanje “spillover” efekata stranih direktnih investicija u Crnoj Gori.
- h. Razvoj infrastrukture, posebno u oblasti transporta i energetike.

Operativne mjere

Izvjeshno je da ni u narednom periodu domaća akumulacija neće biti dovoljna za brz privredni razvoj, već će biti neophodna strana akumulacija. Takođe, priliv stranih direktnih investicija je dobar način za ublažavanje efekata ekonomske krize. Da bismo i u narednom periodu imali visok priliv stranih direktnih investicija potrebno je dalje poboljšanje zakonskih, regulatornih i finansijskih okvira u cilju pozicioniranja Crne Gore kao atraktivne investicione destinacije u uslovima globalne krize i smanjenje implementacionog jaza. Stoga je važno nastaviti sa promocijom Crne Gore kao atraktivne lokacije za strane investicije u energetici uzimajući u obzir konkurentne prednosti energetskog sektora (hidroenergetski potencijal, obnovljive izvore energije, povoljan geografski položaj) sa ciljem privlačenja kvalitetnih investitora i renomiranih svjetskih kompanija. U skladu sa Strategijom promocija investicija kreirati odgovarajući program promocije energetskog sektora. Iskoristiti prednosti Crne Gore koja se nalazi na strateški važnim pravcima izgradnje energetskog koridora prema Hrvatskoj, Srbiji, BiH, Italiji i Albaniji.

Potrebno je promijeniti strukturu stranih direktnih investicija u pravcu privlačenja onih SDI koji će imati veći doprinos budućem razvoju i izvozu. To znači da treba nastojati da se u ukupnom prilivu SDI smanji učešće stranih investicija u nekretnine, a da se poveća priliv „greenfield investicija“. U tom kontekstu treba u što je većoj mogućoj mjeri promovirati investicione mogućnosti Crne Gore, a naročito naglasiti prednosti CEFTA-e, koje omogućavaju da se djelimično prevaziđe problem malog domaćeg tržišta. Kao grane sa velikim neiskorišćenim potencijalom treba primarno promovirati energetiku, drvno-prerađivačku industriju, prehrambenu industriju i dr.

Da bi se privukle strane investicije nije dovoljno da postoje niski porezi i atraktivni prirodni uslovi. Potrebno je i eliminisanje barijera za razvoj preduzetništva i poboljšanje poslovnog ambijenta (pojednostavljenje procedura, primjena predvidljivog i transparentnog zakonskog okvira, i sl.), odnosno sprovođenje opšte deregulacije. Nastaviti saradnju Vlade i Savjeta stranih investitora u skladu sa Protokolom o saradnji i na taj način stimulisati

učee stranih investitora u Crnoj Gori u kreiranju investicione politike, prije svega kroz davanje prijedloga i sugestija za poboljšanje investicione klime. Primjena ovih mjera ee podsticajno djelovati i na domaee i na strane investicije.

Važno je i da se nastave veliki projekti koji ee unaprijediti postojeeu infrastrukturu, izgraditi kapitalne objekte i doprinijeti značajnom prilivu stranog kapitala. U pitanju su projekti poput regionalnog vodovoda, izgradnja auto puta Bar – Boljare, dokapitalizaciju EPCG, valorizaciju turističkih lokaliteta (Valdanos, Velika plaža, Ada Bojana, Luštica) i dr.

Od ostalih mjera koje mogu pozitivno uticati na privlačenje SDI mogu se navesti: dalje razvijati i jačati institucije za privlačenje stranih direktnih investicija, nastaviti sa implementacijom Strategije za podsticanje stranih direktnih investicija, jačati veze sa dijasporom, u cilju lakšeg plasmana domaćih proizvoda na inostrano tržište sa jedne strane, i radi pružanja stimulativnih mjera iseljenicima za investiranje sredstava i znanja u Crnu Goru, sa druge strane, poboljšati implementaciju Zakona o zaštiti intelektualne svojine, intenzivirati saradnju privatno-javnog sektora, jer je dokazano da je takav način ulaganja dugoročno efikasan i ima pozitivne ekonomske efekte i dr.

3. Preporuke u domenu međunarodnih integracija

U proteklom periodu, jedan od strateških ciljeva Crne Gore je bio je kontinuitet pregovora sa Evropskom unijom o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, prvom ugovornom odnosu Crne Gore sa Evropskom Unijom. Evropska komisija je u veoma kratkom roku pripremila predlog pregovaračke direktive prema Savjetu, koji je na sjednici od 24. jula 2007. godine, po skraćenoj proceduri, usvojio pregovaračku direktivu, kojom se ovlašuuje Evropska komisija da otvori, odnosno nastavi pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Crnom Gorom. To je predstavljalo korak naprijed u razvoju dobrih odnosa Crne Gore sa EU, što je nakon više opsežnih i konstruktivnih rundi političkih i tehničkih pregovora rezultirao parafiranjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Crne Gore Evropskoj uniji, 15. marta 2007. godine u Podgorici. Takođe, Odlukom Savjeta ministara Evropske unije od 15. septembra 2006. godine, uspostavljen je redovan politički dijalog između Vlade Crne Gore i predstavnika institucija EU, na ministarskom nivou, a prvi politički dijalog održan je 22. januara 2007. godine, a zatim 18. februara 2008. godine. Savjet

EU je 22. januara 2007. godine donio odluku o usvajanju novog Evropskog partnerstva sa Crnom Gorom.

Svi definisani proriteti preuzeti su u Akcionom planu za implementaciju preporuka iz dokumenta Evropsko partnerstvo, koji je Vlada Crne Gore usvojila u maju 2007. godine. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 15. oktobra 2007. godine u Luksemburgu, kao i potpisivanjem Privremenog sporazuma o trgovini i srodnim pitanjima, Crna Gora se suštinski, uključila u proces stabilizacije i pridruživanja Uniji. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju jednoglasno je podržan od strane svih parlamentarnih stranaka i ratifikovan u Skupštini Crne Gore 13. novembra 2007. godine, a Evropski parlament dao je saglasnost 13. decembra 2007. godine. Privremeni sporazum usješno je počeo da se primjenjuje od 1. januara 2008. godine. U prilog dobroj implementaciji Sporazuma i spremnosti Crne Gore da implementira sve obaveze iz Privremenog sporazuma govori i činjenica da je EU podržala ulazak Crne Gore kroz proces finalizovanja bilateralni pregovora EU o pristupanju Crne Gore u STO, tako da je Sporazum o crnogorskim koncesijama u oblasti roba i usluga sa EU potpisan 15. aprila 2008.godine u Briselu.

Najznačajniji korak u približavanju EU Crna Gora je napravila 15. Decembra 2008. godine kada je podnijela formalnu aplikaciju za pridruživanje EU. Sljedeće godine 23. aprila, Savjet Evrope je pozvao Evropsku komisiju da da mišljenje o aplikaciji. Naredni korak je predstavljalo predavanje Upitnika Evropske komisije koji je Crnoj Gori uručen 23.07.2009. Davanje Upitnika i formalno predstavlja početak postupka odlučivanja o prihvatanju kandidature Crne Gore za članstvo u EU. Upitnik Crne Gore bi prema planu zvanično trebao biti poslat do kraja Novembra 2009. godine.

Kada govorimo o priključivanju Crne Gore Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO), može se reći da je Crna Gora postigla veliki napredak od predavanja Aplikacije 2004. godine do Izvještaja radne grupe kao jednog od poslednjih formalnih koraka u dobijanju statusa članice. Hronološki redosled akcija koje je Crna Gora preduzela na putu učlanjenja u STO, dat je u Tabeli 2:

Tabela 2. Hronološki redosled akcija koje je Crna Gora preduzela na putu ućlanjenja u STO

1.	Primljena Aplikacija Crne Gore	10 Decembar 2004
2.	Osnovana Radna Grupa za Crnu Goru Predsjedavajući: H.E. Andrej Logar (Slovenija, Feb 2006 –)	15 Februar 2005
3.	Potpisan Memorandum	8 Mart 2005
4.	Poslata pitanja i dobijeni odgovori	18 August 2005
5.	Sastanci Radne Grupe	4 Oktobar 2005 5 Jul 2006 27 Februar 2007 19 Jul 2007 28 Februar 2008 18 Jul 2008 7 Novembar 2008
6.	Nedavno dostavljeni dokumenti	
	(a) Odgovori na dodatna pitanja	17 Octobar 2008 25 Novembar 2008
	(b) Informacija o sektoru poljoprivrede	10 Decembar 2008
	(c) Informacija o uslugama	18 April 2005
	(f) Akcioni plan Institucionalnog usaglašavanja	3 Novembar 2008
7.	Pregovori o slobodnom pristupu tržištu	
	Pregovori o slobodnom pristupu tržištu roba	11 Decembar 2008
	Pregovori o slobodnom pristupu tržištu usluga	10 Decembar 2008
8.	Poslednji draft izvještaja Radne Grupe	26 Januar 2009

Kada se Izvještaj radne grupe i Protokol o pristupanju ozvaniče , i kad se obaveze o pristupanju tržištu roba i usluga Crne Gore u potpunosti ispune, “paket o pristupanju” se formalno usvaja na sastanku Radne grupe. Konačna verzija “Paketa o pristupanju” se razmatra i usvaja na Ministarskoj konferenciji i Generalnom savjetu. Trenutno, Crna Gora još uvijek nije potpisala bilateralni sporazum sa Ukrajinom, što onemogućava formiranje konačnog Izvještaja radne grupe, koji bi bio prezentovan na Ministarskoj konferenciji. Jasno je da iza nepotpisivanja ovog dokumenta ne leže

ekonomski razlozi, imajući u vidu zanemarljiv procenat međusobne razmjene Crne Gore i Ukrajine, već razlozi političke prirode.

Glavni rizici

- političko nejedinstvo u okviru EU po pitanju daljeg proširivanja;
- nedovoljan progres otklanjanja nepravilnosti prije svega u institucionalnom okviru, koje je Evropska komisija naglasila u Godišnjem izvještaju o napretku Crne Gore za 2009.godinu naročito u oblasti sudstva i ekoloških standarda;
- nedovoljni administrativni kapaciteti za efikasnu komunikaciju sa EU;
- nedostatak kvalitetnih projekta za IPA fondove;
- nedovoljni kapaciteti za implementaciju obaveza iz NPI dokumenta, kao i generalno koordinaciju procesa pristupanja EU;
- dalje odlaganje pristupanja Crne Gore u STO, i odbijanje Ukrajine da potpiše bilateralni ugovor;
- kršenje ugovornih obaveza CEFTE od strane drugih zemalja članica.

Strateški pravci razvoja

- a. Sticanje statusa kandidata za članstvo u EU u 2010. godini.
- b. Sticanje statusa punopravnog člana EU najkasnije 2013. godine.
- c. Maksimalno iskoristiti mogućnosti koje nude predpristupni fondovi EU.
- d. Članstvo u STO u 2010. godini.

Operativne mjere

Kada je u pitanju EU glavni pravci akcije treba da se odnose na dalju harmonizaciju našeg sistema sa pravilima EU. Crna Gora treba da definiše kao cilj sticanje punopravnog članstva u EU, najkasnije 2013. godine. Definisanjem ovog cilja treba razraditi operativne planove da do ciljne godine budu ispunjene sve obaveze, iako je jasno da je odluka kada će neka zemlja postati stvarno članica EU u osnovi politička odluka.

Potrebno je uključiti CBCG u Nacionalni komitet za pristupanje EU, kao i u Vladina tijela koja će se baviti ovom problematikom. Isključivanje Centralne banke iz ovog procesa predstavlja preštedan, a u većini zemalja centralna banka je bila zadužena za vođenje pregovora u pojedinim poglavljima.

Potrebno je uskladiti postojeće zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja definisanjem detaljnog plana usklađivanja. Prioritetni pravci akcije treba da se odnose na dalje usklađivanje crnogorskih carinskih i poreskih zakona sa Acquis-em i poboljšanje administrativnih kapaciteta za implementaciju carinskih zakonodavstava, borbu protiv korupcije, prekograničnog kriminala i izbjegavanje plaćanja poreza. U tome pravcu potrebno je u što kraćem roku usvojiti preporuke GRECO (Group of States against Corruption). Takođe je neophodno i ubrzati proces usvajanja Akcionih planova protiv korupcije u preostalih 10 opština, kao i ubrzati proces implementacije ovih Akcionih planova u opštinama koje su ga donijele, ali nisu uradile ništa po pitanju njegove implementacije. Takođe u što kraćem roku treba osnovati nadzorno tijelo koje bi pratilo i obezbjeđivalo punu implementaciju Zakona o finansiranju političkih partija i Zakona o finansiranju političkih kampanja.

Takođe izuzetno ozbiljno treba raditi na unaprijeđenju, prije svega, institucionalnog i pravnog okvira Crne Gore, i njegovog doslednog usklađivanja sa Acquis principima, posebno uzimajući u obzir oblasti koje se konstantno u Izvještaju o napretku Evropske komisije za Crnu Goru već godinama naglašavaju kao potencijalni izvori zabrinutosti. To se prije svega odnosi na transparentnost sudstva i njegovih procedura, problem korupcije kao i zaštita životne sredine. Značajne promjene u ovim oblastima, predstavljale bi kvalitativni pomak u daljim pregovorima sa EU.

Dalje prilagođavanje institucionalnog okvira zahtjevima i potrebama evropskih integracija, prije svega u sudstvu u dijelu koji se odnosi na nezavisnost i transparentnost sudskih procedura i implementaciju zakona, koji je u najnovijem Izvještaju o napretku okarakterisan kao “razlog za zabrinutost”. Stoga je neophodno intezivirati projekte Ministarstva pravde i EU preko IPA sredstava koja se odnosi na podršku tranziciji i razvoju institucija.

Potrebno je harmonizovati Zakon o zaštiti životne sredine sa standardima i regulativom EU. Obezbijediti uravnoteženost između zaštite životne sredine i ekonomskog razvoja kroz integraciju zaštite životne sredine u sve sektorske politike, planiranjem i održivim korišćenjem prirodnih resursa.

Dalje jačati jedinice za evropske integracije u nadležnim ministarstvima i koordinacione mehanizme vezane za evropske poslove, uključujući

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i IPA instrument pomoći EU. Modernizovati javnu upravu i institucionalno je prilagoditi procesima pridruživanja EU.

Za zemlje koje se nalaze u procesu pristupanja EU postoje značajni predpristupni fondovi. Iskustva privreda u tranziciji ukazuju na nizak stepen iskorišćenosti ovih fondova. Stoga je od izuzetnog značaja posebno analizirati projekte za koja Crna Gora može konkurisati i pripremiti kvalitetne predloge projekata. Stiče se utisak da su u nedovoljnoj mjeri iskorišćene mogućnosti fondova za regionalni i ruralni razvoj.

Kada je u pitanju članstvo u STO jasno je da je Crna Gora uradila gotovo sve što je bilo moguće da bi se okončali pregovori o pristupanju. Problem u ovom trenutku nije ekonomske prirode već političke prirode i stoga rešenje problema treba tražiti u sferi diplomatije. Pravac akcije treba biti usmjeren ka traženju pomoći od strane STO članica da posreduju u prevazilaženju problema i usklađivanju stavova Ukrajine i Crne Gore o tome da li Crna Gora „nastupa sa pozicija vještačkog i neosnovanog povećanja carina u cilju promjene polazne pregovaračke tačke”, kako je to zaključeno od strane Ukrajine.

X. PREPORUKE U DOMENU EKOLOGIJE I ODRŽIVOG RAZVOJA

Opis trenutnog stanja

Činom usvajanja Deklaracije o ekološkoj državi, septembra 1991. godine, Crna Gora je postala prva ekološka država u svijetu. Pored pet nacionalnih parkova (Nacionalni park "Biogradska gora", "Durmitor", "Lovćen", "Skadarsko jezero" i "Prokletije"), u Crnoj Gori postoje i međunarodno zaštićena područja prirode koja obuhvataju:

- *Ramsarsko područje (Lista wetland područja od međunarodnog značaja, posebno kao stanište vodenih ptica): Skadarsko jezero;*
- *UNESCO-va svjetska prirodna i kulturna baština: Kotorsko – risanski zaliv u Opštini Kotor, NP Durmitor sa kanjonom Tare;*
- *M&B UNESCO rezervati biosfere: Slivno područje rijeke Tare.*

Prirodna baština u Crnoj Gori i dalje je očuvana u značajnoj mjeri, ali je prisutan rastući trend pritiska na njene vrijednosti, i to kroz: iskorišćavanje prirodnih resursa, konverziju prirodnih staništa u poluprirodna i vještačka, intenzivniji razvoj u određenim sektorima (npr. turizam) i zagađivanje (otpadne vode i otpad). Neadekvatan odnos prema kulturnoj baštini ispoljava se naročito kroz proces izrade urbanističkih planova, dok sa druge strane, na njihovu zaštitu nepovoljno utiče i to što nisu određene granice njihove zaštićene okoline.

Na ekološkoj mapi Crne Gore postoji nekoliko crnih ekoloških tačaka, koje predstavljaju krupni industrijski kapaciteti - Kombinat aluminijuma u Podgorici, Željezara u Nikšiću, Termoelektrana u Pljevljima, ali i na neodgovarajući način zatvoreni proizvodni kapaciteti (Rudnik olova i cinka u Mojkovcu). Na ovim, i drugim lokacijama koje su zagađene, ozbiljno je ugroženo zdravlje stanovništva. Ovi problemi generisani su upotrebom zastarjele tehnologije kod određenih velikih privrednih subjekata, neadekvatnim odlaganjem komunalnog i industrijskog otpada i ispuštanjem netretiranih otpadnih voda u rijeke, Skadarsko jezero i Jadransko more, ugroženošću biodiverziteta, kao i enormnim povećanjem broja automobila i lošim kvalitetom goriva. Sa ciljem rješavanja ovih problema, počelo se sa preduzimanjem konkretnih aktivnosti. Izgrađene su, ili se grade, deponije za odlaganje komunalnog otpada u skladu sa odredbama EU, rekonstrukcija postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Podgorici, u okviru projekta sanacije i rekultivacije jalovišta Rudnika olova i cinka izgrađeno je

postrojenje u Mojkovcu, počela je realizacija pripremnih aktivnosti na rješavanju pitanja adekvatnog odlaganja otpada u Kombinat aluminijske industrije, a naredne godine se očekuje gradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Nikšiću.

U odnosu na period kada je proglašena za ekološku državu, Crna Gora je postigla značajan napredak. Stvoren je institucionalni okvir u oblasti zaštite životne sredine¹⁷, pri čemu je postignut napredak u povećanju stepena harmonizovanosti sa zakonodavstvom Evropske unije, što je i ocijenjeno u posljednjem izvještaju Evropske komisije. Osnivanjem Agencije za zaštitu životne sredine stvorena je osnova za kvalitetnije sprovođenje zakona iz ove oblasti.

Na polju zaštite životne sredine ostvarena je saradnja sa Međunarodnim organizacijama relevantnim za ovu oblast: Globalni fond za životnu sredinu (GEF), Komisija Ujedinjenih Nacija za održivi razvoj (UN CSD), Program Ujedinjenih Nacija za životnu sredinu (UNEP), i u okviru njega članica Mediteranskog Akcionog Plana (MAP), Globalno Partnerstvo za vode - Jedinica za Mediteran (GWPMed), Kancelarija ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO), Ekonomska Komisija Ujedinjenih Nacija za Evropu (UNECE), Organizacija Ujedinjenih Nacija za industrijski razvoj (UNIDO), Međunarodna agencija za atomsku energiju (IAEA), Svjetska unija za očuvanje prirode (IUCN).

Crnu Goru karakterišu znatne regionalne razlike u stepenu razvoja, koje se prije svega manifestuju kroz nerazvijeni sjever i razvijeniji centralni i južni region. U Crnoj Gori ne postoji Zakon o regionalnom razvoju, kojim bi se regulisao neuravnotežen regionalan razvoj u zemlji, kao ni statistički podaci koji bi omogućili praćenje regionalnih razlika.

¹⁷ Zakon o životnoj sredini (avgust 2008. godine); Zakon o zaštiti prirode (avgust 2008. godine); Zakon o izmjenama i dopunama zakona o upravljanju otpadom (početak primjene pojedinih odredbi od 1. januar 2010. godine); Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja životne sredine (avgust 2009. godine); Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i Zakon o procjeni uticaja na životnu sredinu (s primjenom od 1. januara 2008. godine); Zakon o kvalitetu vazduha (avgust 2007. godine); Zakon o zaštiti od jonizujućeg zračenja (avgust 2009. godine); Zakon o vodama (maj 2007. godine); Zakon o vodosnabdijevanju i odvođenju otpadnih voda; Zakon o nacionalnim parkovima (avgust 2009. godine); a Ministarstvo je priprenilo i predlog Zakona o zaštiti vazduha.

U strukturi i kretanju stanovništva u Crnoj Gori, u zadnjih 20-ak godina, došlo je do znatnih promjena. Kao i mnoge druge evropske zemlje, Crna Gora ima stanovništvo koje stari. Stopa rasta stanovništva opala je sa 6,2% u 2000. godini na 2,4% u 2005. godini, što vodi povećanju udjela starijih ljudi u stanovništvu. Ovaj obrazac naglašeniji je u određenim opštinama - prema popisu iz 2003. godine, 71,42% (ukupno 14) opština je demografski označeno kao ‘staro’.

Rizici

- devastacija životne sredine;
- proizvodnja hrane na tačkama sa prevelikim stepenom zagađenja (tzv. „crnim tačkama“);
- povećanje zagađenosti zemljišta na koje utiče prekomjerna upotreba agrohemijskih sredstava u poljoprivredi od strane poljoprivrednih proizvođača, pri čemu dolazi do prenosa štetnih materija na poljoprivredne proizvode;
- mogućnost povraćaja kontaminirane hrane sa stranih tržišta zbog slabe kontrole izvoznih prehrambenih proizvoda i time pogoršavanje konkurentne pozicije Crne Gore u inostranstvu;
- mogućnost ozbiljnog ugrožavanja nacionalnog parka “Skadarsko jezero” ukoliko dođe do izgradnje nuklearke u Albaniji;
- opasnosti od šumskih požara;
- zagađenje lokacija bogatih vodnim izvorima;
- gubitak dijela biološkog diverziteta akvatorija uslijed velikih razmjera krivolova;
- degradiranje akvatorija i djelova obale kao posljedica ulivanja netretiranih komunalnih i otpadnih voda i otpadnih voda iz hotelskih kompleksa, ekološki štetnih postupaka, havarija tankera nafte i dr. saobraćajnih sredstava, neizgrađenosti lučke infrastrukture za prihvatanje balastnih i ostalih otpadnih voda i čvrstog otpada i roba u transportu sa brodova koje mogu ugroziti životnu sredinu itd;
- opasnost od izlivanja naftnih derivata u akvatorij i opasnost od eksplozija i požara (skladište naftnih derivata u Boki Kotorskoj i uz Luku Bar);
- ugroženost ekološke ravnoteže kao posljedica neplanske i bespravne gradnje na području Durmitora;
- nepovoljni ekološko-prostorni uticaji od predviđene izgradnje hidroenergetskih objekata;

- povećano zagađenje vazduha uslijed korišćenja goriva lošeg kvaliteta i upotrebe vozila bez adekvatnih sistema zaštite;
- uslijed neuravnoteženog regionalnog razvoja može doći do velikih migracija, koje će za posljedicu imati depopulaciju seoskih naselja, opadanje poljoprivredne proizvodnje, veliki “pritisak” na infrastrukturu gradova, dalje socijalno raslojavanje i dr.;
- povećanje pritiska na penzione i zdravstvene fondove, kao i smanjenje potencijala humanog kapitala, uslijed tendencije starenja stanovništva.

Strateški pravci razvoja

- a. Pojačati zaštitu životne sredine od devastacije, zagađivanja, krivolova, degradiranja akvatorija, negativnih uticaja klimatskih promjena, požara.
- b. Spriječiti bespravnu gradnju, posebno na zaštićenim lokacijama.
- c. Podsticati razvoj ekološke svijesti građana.
- d. Posvetiti veću pažnju proizvodnji eko-hrane u Crnoj Gori.
- e. Posvetiti veću pažnju uravnoteženju regionalnog razvoja.

Operativne mjere

Brojni razvojni i ekološki problemi nameću potrebu da se što prije pristupi konkretnim aktivnostima za njihovo rješavanje.

U domenu zaštite životne sredine potrebno je implementirati Strategiju održivog razvoja sa posebnim akcentom na njenu ekološku komponentu. Postojanje „crnih ekoloških tačaka“ na području Crne Gore, koje su pretežno izazvane poslovanjem krupnih industrijskih kapaciteta, predstavlja sve veći problem za ekologiju Crne Gore, koji je neophodno što prije riješiti. U tom smislu, potrebno je prije svega izraditi katastar zagađivača životne sredine. Neophodno je pojačati nadzor svih potencijalnih zagađivača i sprovesti oštre sankcije u skladu sa odredbama Zakona o životnoj sredini, uključujući i obustavljanje procesa proizvodnje do ispunjavanja ekoloških zahtjeva. Trebalo bi kreirati mapu lokacija u kojima postoji prevelik stepen zagađenja zemljišta, a od zagađivača zahtjevati da sprovedu detoksikaciju pomenutih lokacija. Na zagađenim lokacijama trebalo bi zabraniti proizvodnju hrane, a naknadu štete poljoprivrednicima obezbijediti od zagađivača. Efikasna mjera za uklanjanje ovog problema takođe bi bila poresko stimulisanje razvoja

proizvodnih procesa koji zadovoljavaju ekološke standarde, kao i poresko destimulisanje potrošnje proizvoda štetnih po okolinu i zdravlje čovjeka.

Prekomjernom upotrebom zaštitnih sredstava u poljoprivrednoj proizvodnji štetne materije mogu se prenijeti na poljoprivredno-prehrambene proizvode. Stoga je neophodno povećati stepen edukacije stanovništva o primjeni zaštitnih sredstava u poljoprivrednoj proizvodnji. Akcenat treba da bude na sprječavanju njihove prekomjerne upotrebe.

Kako bi se smanjila mogućnost povraćaja kontaminirane hrane sa stranih tržišta, potrebno je pojačati kontrolu izvoznih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda. Isto tako treba kontrolisati i proizvode namijenjene domaćem tržištu.

Potrebno je stvoriti uslove za proizvodnju i korišćenje razgradive i ekološki podobne ambalaže (koja zadovoljava ekološke kriterijume). Stoga bi trebalo usvojiti Zakon o upravljanju ambalažom i ambalažnim otpadom.

S obzirom da će u dolazećim decenijama jedan od ključnih resursa biti voda, potrebno je posvetiti posebnu pažnju ekološkoj zaštiti lokacija bogatih vodnim izvorima, i na taj način kreirati komparativne prednosti za budućnost. Stoga je potrebno donijeti posebne propise kojim bi se zaštitila područja bogata vodnim izvorima.

Usljed ulivanja otpadnih voda i štetnih supstanci iz kopnenih, ali i plovnih objekata, dolazi do degradiranja akvatorija. U cilju sprečavanja ove pojave i zaštite mora od štetnih supstanci, potrebno je usvojiti Zakon o zaštiti mora od zagađenja sa plovnih objekata. Neophodno je, takođe, poboljšati sisteme zaštite od izlivanja naftnih derivata u akvatorij, kao i sisteme zaštite od eksplozija i požara u skladištima naftnih derivata u Boki Kotorskoj i uz Luku Bar.

U cilju sprečavanja negativnog uticaja izgradnje 4 mini hidroelektrane (Andrijevo, Raslovići, Milunovići i Zlatica), trebalo bi izvršiti procjenu uticaja njihove izgradnje na eko-sistem Crne Gore.

Potrebno je nastaviti inicijativu za zaustavljanje izgradnje nuklearke u Albaniji. Raznim vidovima kampanja od strane vladinog i nevladinog sektora treba raditi na sprečavanju njene izgradnje.

U cilju zaštite životne sredine od devastacije, potrebno je izraditi planove o korišćenju prirodnih resursa (šume, rijeke, more, zemljište i dr.).

Zagađivanje vazduha znatno je uzrokovano korišćenjem goriva lošeg kvaliteta, kao i upotrebom vozila bez adekvatnih sistema prečišćavanja. U cilju sprečavanja istog, trebalo bi oformiti tijelo koje bi kontrolisalo kvalitet goriva. Takođe, trebalo bi donijeti propis kojim bi se stimulisala kupovina automobila sa manjom emisijom ugljen monoksida (npr. značajno smanjenje poreza na kupovinu ovakvih vozila i smanjenje cijene registracije vozila, a u isto vrijeme povećati dažbine na vozila koja ne ispunjavaju kriterijume).

Kako bi se zaštitio biološki diverzitet avatorija od prekomjernog krivolova, potrebno je pojačati kontrolu i sprovođenje zakonom predviđenih sankcija i drugih mjera, kao i stimulativnih mjera usmjerenih ka promjeni strukture ulova.

U cilju pojačanja zaštite životne sredine od požara, neophodno je uvesti efikasnije sisteme zaštite od požara.

Donijeti nacionalne planove za posebne oblasti životne sredine, kao što je Nacionalni plan za ublažavanje klimatskih promjena i Nacionalni plan borbe protiv dezertifikacije i zagađivanja zemljišta. Primijeniti standarde serije ISO 14 000.

Ostvariti čvršću komunikacije Agencije za zaštitu životne sredine sa relevantnim domaćim i međunarodnim organima i organizacijama, kao i sa javnošću, naročito u oblasti monitoringa.

Nastaviti aktivnosti na donošenju planova zaštite životne sredine na nivou jedinica lokalne samouprave.

Spriječiti bespravnu i besplansku gradnju na području Durmitora, i preduzeti potrebne mjere za otklanjanje posljedica istih. U tom cilju, potrebno je povećati kontrolu gradnje i preduzeti „hitne“ mjere u slučaju pojave bespravne gradnje, posebno na područjima zaštićene životne sredine. Neophodno je pripremiti sanacioni program za dio devastiranog parka „Durmitor“.

Ekološka svijest građana Crne Gore je izrazito mala. Kako bi se ona poboljšala, potrebno je organizovati razne vidove kampanja od strane

vladinog i nevladinog sektora. Veoma korisno bilo bi kada bi se ekologija uvela i u nastavne planove, počevši od osnovnog obrazovanja, jer se svijest od značaja ekologije mora sticati od „malih nogu“.

Potrebno je posvetiti veću pažnju mjerama usmjerenim na uravnoteženje regionalnog razvoja. Donijeti zakon o regionalnom razvoju, kako bi se na adekvatan način usmjerila sredstva u sve krajeve zemlje i kako bi prioritetne investicije bile ravnopravno regionalno raspoređene. Već sada su se jasno definisala tri regiona sa vrlo različitim stepenom razvijenosti: Sjever, Jug i Podgorica sa okolinom. Posebnu pažnju treba pokloniti korišćenju fondova EU koji su usmjereni na ravnomjeren regionalni razvoj. Bilo bi korisno da se sprovede i administrativna podjela na regione, čime bi se oni, odnosno njihov razvoj mogli i statistički pratiti. Da bi se regionalna politika mogla efikasno sprovoditi važno je da i statistički sistem počne produkciju osnovnih pokazatelja po regionalnom principu.

Faktor od sve većeg značaja za razvoj je stanovništvo. Većina projekcija ukazuju da će u narednom periodu crnogorsko društvo biti suočeno sa tendencijom starenja. Stoga je potrebno na vrijeme otpočeti sa vođenjem populacione politike, a svakako bi bila neophodna izrada stateškog dokumenta u ovoj oblasti.

XI. PREPORUKE U OSTALIM OBLASTIMA

1. Statistika

Opis trenutnog stanja

Do sticanja nezavisnosti Crne Gore, Zavod za statistiku (Monstat) se u najvećoj mjeri oslanjao na metodološka uputstva Saveznog zavoda za statistiku. Od maja 2006. Monstat se našao pred posebnom odgovornošću u smislu samostalne i nezavisne proizvodnje statističkih podataka, saradnje sa međunarodnim institucijama, upoznavanjem sa novim metodologijama, implementiranjem novih metodologija u postojeća istraživanja, harmonizacije postojećih istraživanja sa standardima i nizom drugih problema.

I pored evidentnog napretka kada su u pitanju statistička istraživanja, potrebno je uložiti još napora da bismo imali statistički sistem koji bi obezbjeđivao tačne, pouzdane i blagovremene podatke, a sve u skladu sa međunarodnim statističkim standardima. U većini izvještaja međunarodnih finansijskih institucija pominje se zvanična statistika kao slaba karika. Nedovoljno pouzdani i neblagovremeni podaci mogu navesti kreatore makroekonomske politike na donošenje pogrešnih mjera ekonomske politike, što može imati nesagledive negativne posledice.

Izvjestan napredak je postignut kroz trogodišnji projekat pomoći crnogorskoj statistici koji je implementiran od strane ISTAT-a (Italian National Institute of Statistics), a koji je bio zadužen da obezbijedi eksperte (za pojedine statističke oblasti) kroz partnerstvo sa Statistikom Mađarske i Statistikom Švedske. Rukovođenje projektom je bilo u nadležnosti EAR-a (European Agency for Reconstruction – Office in Podgorica). Sam projekat je bio fokusiran na izgradnju administrativnog kapaciteta Odjeljenja za nacionalne račune u cilju proizvodnje kvalitetnih, kao i sa ESA95 (European System of Accounts) usklađenim podacima BDP-a. Dakle EAR je preko EU CARDS programa pomoći pružala punu podršku Monstatu u implementaciji novih metodologija u zvaničnoj statistici koji su u skladu sa EU standardima još od 2002. godine. IPA projektom je bilo planirano poboljšanje ekonomskih statistika posebno statistike nacionalnih računa, poslovnih statistika, statistike turizma, kao i diseminacije podataka.

Sprovođenje navedenih projekata i podrška statistici Crne Gore je imala značajne efekte. Međutim, postoji neophodnost daljeg usavršavanja i podizanja kvaliteta same statistike u cilju potpunog usklađivanja sa regulativama EU u što kraćem periodu.

U tom pravcu je i 2005. godine usvojen novi Zakon o statistici i statističkom sistemu Crne Gore, kojim su uređena osnovna načela zvanične statistike u Crnoj Gori, organizacija statističkog sistema kao i program statističkih istraživanja odnosno sva pitanja značajna za funkcionisanje statističkog sistema. Osim toga u 2006. godini formiran je Savjet statističkog sistema Crne Gore, koji čine predstavnici proizvođača statistike i koji kao takav predstavlja savjetodavno i stručno tijelo zaduženo za strateška pitanja statistike i statističkog sistema. Na ovaj način želi se pospješiti saradnja svih proizvođača statistike sa zajedničkim ciljem postizanja što boljeg kvaliteta statistike.

Glavni rizici

- nepostojanje dovoljnog broja stručnih, kvalitetnih i motivisanih statističara u Monstatu;
- nedovoljno razumijevanje i kašnjenje u usvajanju i tumačenju metodoloških materijala koje Eurostat dopunjava odnosno mijenja;
- nezadovoljstvo neposrednih izvršilaca usljed neadekvatne nadoknade, kao i neadekvatnog prostora za normalno funkcionisanje i obavljanje posla što može voditi odlivu kvalifikovanih kadrova i usporavanju procesa razvoja statistike i statističkog sistema;
- nedovoljno praćenje tržišnih promjena koja često zahijevaju promjenu metodologije, obuhvata uzorka i druga prilagođavanja;
- nepostojanje adekvatne baze podataka koja se odnosi na sektor poljoprivrede, a koji zauzima sve važnije mjesto u ukupnom obračunu BDP-a, može uticati na pogrešnu procjenu bruto dodane vrijednosti tog sektora;
- nepostojanje podataka kvartalog obračuna BDP-a i osnovnih indikatora na kvartalnom nivou, što u uslovima ekonomske i finansijske krize u krajnjem slučaju može dovesti do donošenja nekvalitetnih preporuka u ekonomskoj politici u pojedinim sektorima.

Strateški pravci razvoja

- a. Pristupanje GDDS i SDDS statističkim sistemima MMF-a.

- b. Korišćenje svih vidova podrške i programa tehničke pomoći Monstatu u cilju stvaranja kvalitetnog kadra, koji bi mogao odgovoriti novonastalim zahtjevima u procesu prihvatanja standarda EU.
- c. Popunjavanje svih slobodnih radnih mjesta u Monstatu, kao i obezbjeđivanje adekvatnih prostornih i finansijskih mogućnosti za što bolje funkcionisanje.
- d. Poboljšati kvalitet statistike u oblasti turizma (fizičkih i finansijskih pokazatelja) uvođenjem istraživanja o potrošnji stranih i domaćih turista, kao i istraživanja ostalih vidova potrošnje (izletnika, nautičara), a sve u skladu sa standardima iz IRTS 2008 (International Recommendations for Tourism Statistics).
- e. Kontinuirano raditi na kvantitetu i kvalitetu obračuna potrošačkih cijena što podrazumijeva praćenje i uključivanje određenih proizvoda u ukupnu korpu za obračun CPI-a.
- f. Formirati bazu podataka za sektor poljoprivrede (broj individualnih gazdinstava, ukupno korišteno zemljište, stočni fond i sl.) na osnovu popisa poljoprivrede i objaviti rezultate probnog popisa kako bi se mogli koristiti za kalkulaciju dodane vrijednosti sektora poljoprivrede u ukupnom BDP-u.
- g. Proizvesti kvartalni BDP sa dodatnom vrijednošću po sektorima i godišnji BDP za prethodni period u stalnim cijenama po kategorijama potrošnje.
- h. Proizvesti vrijednost deflatora po segmentima potrošnje (lična potrošnja, potrošnja države, i prije svega deflator uvoza i izvoza).
- i. Obezbijediti dostavljanje finansijskih izvještaja od svih obveznika, kao i povećati kvalitet samih izvještaja.

Operativne mjere

Ključni pravac aktivnosti treba da se odnosi na obezbjeđivanje kvalifikovanog kadra, koji bi bio u stanju da “iznese” sva potrebna statistička istraživanja. Stoga ne treba štedjeti na sredstvima za učešće na treninzima i ostalim vidovima obuke kako za specifične oblasti (sistem nacionalnih računa, cijene, uvoz i izvoz, i sl), tako i za učenje stranih jezika svih zaposlenih. Isto tako od velikog značaja bi bilo obezbediti da na ključnim mjestima na određenim periodima, kao direktori budu angažovani stranci sa višegodišnjim iskustvom u statistici. Njihov zadatak bi trebao da bude ne samo upravljanje pojedinim organizacionim jedinicama, već “prenošenje znanja” zaposlenima. Takođe, potrebno je popuniti sva sistematizovana radna mesta.

Da bi istraživanja mogla da uspješno funkcionišu neophodno je obezbijediti i adekvatne prostorne, tehničke i materijalne uslove. Neadekvatno plaćeni zaposleni nisu motivisani za poboljšanje kvaliteta statističkih istraživanja, a Monstat se suočava sa značajnom fluktuacijom radne snage.

Statistički Savjet se mora angažovati na unaprijeđenju kvaliteta svih statističkih istraživanja. Potrebno je razviti sistem prikupljanja, obrade i diseminacije podataka prema međunarodnim institucija u skladu sa definisanim međunarodnim standardima. Stoga je važno da Crna Gora pristupi međunarodnim statističkim sistemima GDDS (“General Data Dissemination System) i SDDS (Standard Data Dissemination System), koji će uticati na poboljšanje kvaliteta i standardizaciju statističkih istraživanja. Stiče se utisak da je po ovom pitanju Statistički savjet bio prilično neaktivan.

Posebna unaprijeđenja su potrebna i sljedećim oblastima: statistike tržišta rada, poljoprivredne statistike, statistike spoljne trgovine, statistike investicija, statistike saobraćaja, turizma i dr.

Turizam kao jedna od najvažnijih privrednih oblasti Crne Gore je neadekvatno statistički pokriven. Sporno pitanje se odnosi na nivo potrošnje turista, koji se radi na bazi procjene. Bez ovog podatka nije moguće utvrditi efekte turizma, a ni kreirati tačan platni bilans. Stoga je neophodno započeti istraživanje u statistici turizma o potrošnji domaćih i stranih turista u skladu sa standardima navedenim u poglavlju br. 4 par. 4.26. IRTS-a (International Recommendations for Tourism Statistics 2008).

U oblasti saobraćaja postoje statistički pokazatelji o različitim vidovima saobraćaja, a ne postoji jedinstven pokazatelj za čitav sektor saobraćaja. Bilo bi značajno da se što pre formira i ovaj indeks.

Potrebno je proširiti broj proizvoda i usluga koje ulaze u obračun indeksa potrošačkih cijena, kao što su finansijske usluge (npr. članarine za kreditne kartice), usluge stanovanja (usluge rentiranja stana), ugostiteljske usluge (npr. cijene hrane i smještaja u ugostiteljskim objektima)¹⁸ i dr. Objaviti posebno indeks za robe a posebno za usluge iz ukupnog CPI-a indeksa.

¹⁸ Npr. grupa “restorani i hoteli“ se obračunava preko samo dva proizvoda koji ne daju pravo stanje te grupe.

Sprovesti popis poljoprivrednih gazdinstava u skladu sa standardima Eurostata, odnosno Zakona o sprovođenju popisa poljoprivrede 2009, usvojenog u julu ove godine.

Od velikog je značaja da se poboljša kvalitet statističkih istraživanja koji se sprovode na mjesečnom i kvartalnom nivou (posebno industrije, saobraćaja, građevinarstva i dr.) u cilju izrade kvartalnog BDP-a i statistike cijena radi izrade godišnjeg BDP-a u stalnim cijenama po kategorijama potrošnje.

Objaviti podatke pilot istraživanja (započetog u 2007. godini) o izvoznim cijenama proizvođača industrijskih proizvoda što će djelimično doprinijeti izračunavnu jednog od deflatora potrošne strane BDP-a.

Obezbijediti punu implementaciju Zakona o računovostvenim i revizorskim standardima, u dijelu koji se odnosi na obavezu da su pravna lica dužna da dostavljaju finansijske iskaze u papirnoj i elektronskoj formi Centralnom registru Privrednog suda najkasnije do 28.februara tekuće, za prethodnu godinu.

2. Računovodstveni i revizorski standardi

Opis trenutnog stanja

Nivo primjene računovodstvenih i revizorskih standarda u praksi crnogorskih preduzeca je neadekvatan. Izmjenama i dopunama postojeće regulative treba da se obezbijedi veći nivo usklađenosti propisa sa direktivama i politikama Evropske unije.

Naime, tokom 2006. godine tim Svjetske banke je boravio u Crnoj Gori, nakon čega je pripremio Izvještaj o poštovanju standarda i propisa (ROSC) koji se odnose na računovodstvo i reviziju (A&A) u Crnoj Gori. ROSC-om su formulisane međusobno povezane i konzistentne preporuke sa ciljem da se poboljša okruženje finansijskog izvještavanja u Crnoj Gori. Generalna ocjena ROSC je da je protekli Zakon o računovodstvu i reviziji (2005) nedovoljno usklađen sa Acquis-em, posebno u dijelu koji se odnosi na pripremu Izvještaja o upravljanju, polugodišnjeg izvještavanja za kotirane kompanije, elektronsko publikovanje finansijskih izvještaja, odobravanje i registrovanje društava za reviziju, i pripremu konsolidovanih računa. Takođe je ukazano na neusklađenost tadašnjeg zakonskog okvira koji se odnosi na

finansijsko izvještavanje malih i srednjih preduzeća, kao i na limite koji se odnose na postojeće kapacitete i obrazovni program.

Kao reakcija na ROSC zaključke, Vlada Crne Gore je u 2008. godini usvojila novi Zakona o računovodstvenim i revizorskim standardima, dok je istovremeno, uz pomoć Svjetske banke, kreirana i Strategija i Akcioni plan za unapređenje kvaliteta finansijskog izvještavanja. Ona predstavlja jasan i sistematičan program mjera za poboljšavanje zakonskog okvira, institucija i računovodstvene profesije, posebno u dijelu koji se odnosi na računovodstvo, reviziju i poslovnu kulturu, a sve u cilju dostizanja visokog kvaliteta finansijskog izvještavanja. Strategija i Akcioni plan imaju za cilj da prepoznaju i formulišu korake i instrumente koji će voditi usklađivanju regulatornog okvira finansijskog izvještavanja sa *acquis*-em, uključujući pripremu konsolidovanih finansijskih iskaza, propisa revizorskih firmi i elektronsko objavljivanje finansijskih iskaza, da definiše proporcionalne zahtjeve za finansijskim izvještavanjem malih i srednjih preduzeća, kao i da poboljša objavljivanje finansijskih iskaza.

Konacno, prateći A&A ROSC izvještaj, Ministarstvo finansija Crne Gore osnovalo je Nacionalni Savjet za računovodstvo i reviziju (NSC), čiji je zadatak, između ostalog, izrada Strategije i akcionog plana za unapređenje kvaliteta finansijskog izvještavanja u Crnoj Gori, koji će se baviti preporukama politike navedenim u ROSC izvještaju iz 2006. godine.

Glavni rizici

- nekonzistentna implementacija Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu i reviziji („Službeni list CG“, broj 80/08., u dijelu koji se odnosi na punu implementaciju Međunarodnih računovodstvenih standarda i Međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja (Član 3 Zakona);
- nekonzistentna implementacija Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu i reviziji („Službeni list CG“, broj 80/08.), u dijelu koji se odnosi na obavezu da su pravna lica dužna su da dostavljaju finansijske iskaze u papirnoj i elektronskoj formi Centralnom registru Privrednog suda najkasnije do 28.februara tekuće, za prethodnu godinu.
- dalja nekooperacija Instituta računovođa i revizora Crne Gore i Instituta sertifikovanih računovođa Crne Gore;

- nedovoljan broj organizovanih seminara naročito u oblasti revizorske prakse u cilju upoznavanja sa najnovijim promjena Međunarodnih računovodstvenih standarda i Međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja;
- nekvalitetan kontrolni mehanizam nadzora kvaliteta rada računovođa i revozora;
- usporena implementacija Akcionog plana za unaprijeđenje računovodstvenih i revizorskih standarda;
- nekvalitetan i zastario obrazovni program u srednjem i visokom obrazovanju, koje se odnose na predmete računovodstvo, finansije i reviziju.

Strateški pravci razvoja

- a. Kreiranje institucionalnih uslova za punu implementaciju Zakona o računovodstvu i reviziji posebno u dijelu koji se odnosi na nadzor revizora, redovnu dostavu finansijskih računa Privrednom sudu i obaveznost njihovog dostavljanja.
- b. Razviti samoregulatorne i upravne mehanizme nadzora nad kvalitetom obavljanja računovodstvenih i revizorskih poslova.
- c. Razvijati računovodstveno-revizorsku profesiju do nivoa zadovoljavajućeg kvaliteta i visoke primjene etičkih standarda i kodeksa ponašanja.
- d. Uspostaviti mehanizme djelovanja tržišne discipline na kvalitet finansijskog izvještavanja.
- e. Razviti poznate i uvesti nove oblike međunarodne saradnje u ostvarivanju tehničke pomoći i uključenja u rad relevantnih tijela koja se bave računovodstveno – revizorskim standardima.
- f. Unaprijediti postojeći Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o računovodstvu i reviziji („Službeni list CG“, broj 80/08.) kojim bi se omogućila kvalitetnija implementacija principa Acquis-a.

Operativne mjere

Treba nastaviti sa implementacijom »Strategije i akcionog plana za poboljšavanje kvaliteta finansijskog izvještavanja u Crnoj Gori« i razmotriti mogućnosti za objedinjavanje dva trenutno postojeća instituta - Institut računovođa i revizora Crne Gore i Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore u jednu instituciju radi povećanja njihove efikasnosti poslovanja.

Nastaviti započete aktivnosti u okviru projekta REPARIS sa ciljem poboljšanja standarda obrazovanja i sertifikacije za računovođe i revizore u okviru nadležnih tijela.

Izmjeniti postojeći Statistički aneks kao dio redovnog finansijskog izvještavanja, a koji u sadašnjoj formi nedovoljno kvalitetno omogućava proračun nacionalnih računa, kao i formiranje specijalne Radne grupe za njegovu novu izradu.

Prethodnih godina značajan broj preduzeća nije dostavljao privrednom sudu završne račune i po pravilu je prolazio bez ikakvih sankcija. Stoga je neophodno primjeniti sankcije implementacijom kaznenih odredbi novog Zakona o računovodstvu i reviziji, prema svim onim preduzećima koja ne dostave završne račune privrednom sudu, a u slučaju preduzeća koja su u većinskom državnom vlasništvu razmotriti i mogućnost promjene menadžmenta tih preduzeća.

Obezbijediti viši nivo transparentnosti poslovanja i izvještavanja osiguravajućih i reosiguravajućih društava, privatizacionih fondova, NVO i berzanskih posrednika.

Postojeći obrazovni sistem ne produkuje zadovoljavajuće kadrove iz oblasti računovodstva. Stoga je potrebno osavremenjavanje programa iz oblasti računovodstva i revizije, kao i potpisivanja seta bilateralnih ugovora obrazovnih institucija sa međunarodnim institucijama za računovodstvo i reviziju, radi unapređenja nastavnih programa i nivoa računovodstveno-revizorske prakse. Otvoriti program doktorskih studija za računovodstvo i reviziju, radi daljeg unapređenja domaćeg kadra na univerzitetskim jedinicama.

Donijeti Zakon o registru godišnjih finansijskih izvještaja, koji bi regulisao pitanja uspješnosti poslovanja i o finansijskom položaju privrednih subjekata.