

**ПРОГРАМ ЕКОНОМСКИХ РЕФОРМИ
ЗА ПЕРИОД ОД 2021. ДО 2023. ГОДИНЕ**

- нацрт -

1. ОПШТИ ОКВИР И ГЛАВНИ ЦИЉЕВИ И СМЕРНИЦЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ

Свет се у 2020. години суочио са тешким економским последицама глобалне здравствене кризе изазване пандемијом коронавируса. Од марта 2020. године када је потврђен први случај вируса у Републици Србији на снази су епидемиолошке мере различитог степена ограничења. Од потпуног „затварања” у првих месец и по дана пандемије, до релативно нормалног функционисања економије уз придржавање мера превенције у циљу успоравања ширења пандемије.

Република Србија је правовремено одговорила на изазове које је пред економску, пре свега фискалну политику поставила здравствена криза. Први и најважнији задатак државне касе било је довољно и неометано финансирање борбе за очување здравља и живота људи. Здравствени систем који је на првој линији одбране има сву потребну подршку кроз неометано финансирање и обезбеђење потребних додатних средстава. Додатно финансирање обезбеђено је за набавку потрошног материјала, медицинске опреме и др. Започета је и изградња две потпуно нове COVID болнице у циљу обезбеђивања потребног капацитета за пацијенте чије стање захтева болничко лечење.

Основни циљеви постављени усвојеним Програмом економских мера за подршку привреди Србије испуњени су. Очувани су привредни капацитети и пружена подршка у одржавању ликвидности привреде у току трајања ових ванредних околности. То је био други, не мање важан, задатак јавних финансија. Захваљујући макроекономској и фискалној стабилности постигнутој у претходном периоду Република Србија имала је довољно простора да монетарним и фискалним мерама помогне привреди у ублажавању негативних ефеката пандемије коронавируса. Фискалном политиком предвиђен је свеобухватан пакет мера којим је пружена помоћ привреди и чији су се позитивни ефекти одразили на макроекономске показатеље (незапосленост, мањи пад привредне активности и др). Планирана вредност укупног пакета мера помоћи привреди и становништву процењена је на 12,5% бруто домаћег производа (у даљем тексту: БДП).

У средњем року предвиђа се постепена стабилизација јавних финансија и усмеравање фискалног простора на раст јавних инвестиција у циљу опоравка и раста привреде. Основни сценарио економских кретања представљен овим документом претпоставља окончање здравствене кризе и економски опоравак. Под тим претпоставкама средњорочна путања дефицита је опадајућа и приближна одрживом нивоу на крају посматраног периода. Изузетно, повећано учешће јавног дуга у БДП у 2020. години, имајући у виду пројектоване фискалне резултате, од 2021. године и на даље се смањује и враћа у одрживе оквире. Искуство у претходном периоду нам показује да су стабилне јавне финансије нужне не само као претпоставка одрживог раста, већ пре свега, као предуслов адекватне реакције државе у ванредним околностима попут ове изазване пандемијом коронавируса. Расположив фискални простор у наредном средњорочном периоду усмерава се на јавне инвестиције уз благо повећање њиховог удела у БДП, а затим и одржања достигнутог нивоа јавних улагања. Јавне инвестиције кључан су фактор бржег опоравка привреде и стварања основа за динамичан привредни раст.

Макроекономски и фискални ризици по представљени основни сценарио су значајни и преовлађујуће негативни. Присутне су неизвесности у вези са током и трајањем пандемије, начином и брзином којом ће се привреде опорављати, потребе за додатном помоћи привреди, као и бројне обавезе које могу проистећи из имплицитних и експлицитних гаранција државе датих као подршка привреди у току пандемије.

2. СПРОВОЂЕЊЕ ПРЕПОРУКА

Испуњење Препоруке (policy guidance – PG) за појединачне политике као део Заједничких закључака, у вези са Програмом економских реформи (ЕРП) 2020-2022, који су усвојени на састанку ECOFIN Савета, одржаном 19. маја 2020. године у Бриселу, у оквиру „Економског и финансијског дијалога између ЕУ и Западног Балкана и Турске“, рефлектују се у бројним реформским мерама и активностима Владе Републике Србије.

Испуњење Препорука ЕКОФИН Савета из маја 2020. за Републику Србију

1. Дозволити да се помоћу аутоматских фискалних стабилизатора умањи економски пад изазван кризом и да се додатно ублажи утицај на раст и запошљавање одговарајућим дискреционим фискалним мерама. Да би се ојачала средњорочна одрживост јавних финансија, укључити укупну потрошњу на зараде у проценат БДП-а, истовремено омогућавајући адекватно повећање трошкова за здравство током кризе, такође предузимањем конкретних корака ка спровођењу одговарајуће осмишљене реформе система плата у јавном сектору. Усвојити веродостојан и обавезујући систем фискалних правила који подржава фискалну одрживост.

У вези са ограничавањем потрошње на зараде – усвајање новог закона о платама државних службеника и намештеника, као и измена и допуна каталога радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, је одложено и очекује се током 2021. године. И даље очекујемо да ће нови систем ступити на снагу и бити у примени од 2022. године. Општи оквир за запошљавање у јавном сектору уређен је Законом о буџетском систему, којим је предвиђено да Комисија даје сагласност за ново запошљавање. Планирано је да се овај постојећи оквир замени новим системом који би се заснивао на кадровским плановима за све јавне службе. Нови систем треба да обезбеди средњорочно кадровско планирање у свим јавним службама, као и усклађивање са буџетским ограничењима. Током преласка на нови систем, и током 2021. године, Комисија за запошљавање ће наставити да даје сагласност за запошљавање у оквиру буџетских ограничења институција. Међутим, планиране су измене и допуне Закона о буџетском систему и доношење уредбе којим би се задржала контрола над укупним новим запошљавањем, а истовремено запошљавање учинило флексибилнијим и боље прилагођеним кадровским потребама институција.

Што се тиче фискалних правила - због кризе изазване пандемијом вируса COVID-19 одложено је усвајање новог фискалног правила. Као део шире ревизије Закона о буџетском систему, током 2021. биће усвојено фискално правило које дефинише ниво дефицита и којим се обезбеђује да ниво јавног дуга буде постављен на силазну путању. Циљ је да се осигурају транспарентније и кредибилније годишње оперативне горње границе за укупни фискални дефицит опште државе у зависности од нивоа јавног дуга (укључујући обвезнице за реституцију).

2. За подршку економском опоравку, додатно повећати капиталну потрошњу која повећава раст као удео у БДП-у у 2020. и средњорочно. Повећати транспарентност фискалног утицаја јавних предузећа јачањем анализе фискалних ризика и објављивањем кварталних извештаја о финансијским резултатима предузећа у државном власништву. Да би се смањили фискални ризици, побољшати управљање предузећима у државном власништву, укључујући даље реструктурирање.

Група за праћење фискалних ризика везаних за пословање јавног сектора („Група“) функционише у оквиру Сектора за праћење фискалних ризика („СПФР“). Група је одговорна за праћење 35 стратешки важних предузећа у државном власништву („државних предузећа“), као и финансијских институција у већинском државном власништву. Делокруг послова Групе укључује анализу и одобравање годишњих програма пословања, анализу тромесечних и годишњих финансијских извештаја, допунског финансирања и извештаја о извршеној ревизији. Група прати финансијски учинак и извршење тромесечних и годишњих планова кроз прилагођене финансијске моделе, такође прати релевантне кључне показатеље учинка и

заказује редовне пословне састанке са највишим руководством и финансијским руководиоцима државних предузећа. Поред тога, Група анализира и прати обавезе покривене државним гаранцијама издатим у име државних предузећа, као и ниво субвенција које додељује држава. Група припрема и доставља руководству Министарства финансија тромесечне финансијске извештаје који приказују финансијску позицију, анализу финансијских показатеља и збирни извештај о учинку државних предузећа

Група је такође усвојила практичан приступ за поједина државна предузећа у случају да се препозна потенцијални фискални ризик за државу. Овај приступ подразумева честе посете (нпр. 2-3 пута недељно), прикупљање информација и анализу података о одређеном државном предузећу, развијање прилагођених финансијских модела за праћење месечног финансијског учинка када је то потребно, обављање финансијске анализе пословања на лицу места ако је то неопходно, као и разговоре са највишим руководством и остале мере опреза у вези са било којим потенцијално забрињавајућим развојем догађаја у вези с пословањем.

Група се такође бави анализом спровођења ревизије годишњег програма пословања државних предузећа за 2020. годину у светлу пандемије и вероватних негативних последица на њихов финансијски учинак. Група је иницирала реструктурирање, прилагођавање пројектованог буџета и структуре трошкова инсистирајући на томе да свако државно предузеће ревидира структуру трошкова за 2020. годину и смањи предвиђене оперативне трошкове као и планове капиталних издатака. Спровођењем препорука укупна пројектована комбинована финансијска уштеда државних предузећа износила је 290 милиона евра оперативних трошкова и 256 милиона евра капиталних издатака. Поред тога, Група је била задужена за спровођење предлога за смањење трошкова за неколико кључних компанија у већинском државном власништву у одбрамбеној индустрији и компанија из портфеља Министарства економије. Мере реструктурирања резултирале су заједничком уштедом од око 500 милиона евра оперативних трошкова и око 71 милион евра капиталних издатака.

3. Пажљиво пратити изазове у вези са финансијском стабилношћу који настају као последица пандемије вируса корона и по потреби предузети одговарајуће мере. Даље имплементирати мере укључене у стратегију за проблематичне кредите за период 2018-2020. године и пратећи акциони план, укључујући и оне усмерене на спречавање акумулирања нових проблематичних кредита као што су реформе стечајног оквира. Додатно повећати употребу локалне валуте подстицањем развоја секундарних тржишта за државне и корпоративне динарске хартије од вредности, те подржати употребу хеџинг инструмената.

Народна банка Србије пажљиво прати и благовремено реагује на повећану глобалну неизвесност изазвану пандемијом вируса COVID-19 како би сачувала ценовну и финансијску стабилност и умањила негативне ефекте пандемије на реални сектор. Најважније мере монетарне политике које су предузете су:

- референтна каматна стопа смањена за 1 пп у односу на ниво пре пандемије;
- обезбеђивање додатне динарске и девизне ликвидности банкама по повољним условима (додатна своп аукција куповине девиза, репо аукције динарских државних хартија од вредности, привремена промена принципа реализације на редовним своп аукцијама тако да своп куповина и своп продаја девиза више није морала бити једнака);
- интервенције на девизном тржишту, које су очувале релативну стабилност курса динара према еврџу и на тај начин пружиле подршку за очување финансијске стабилности;
- директна куповина динарских државних хартија од вредности од банака, што је значајно допринело одржавању стабилности на секундарном тржишту ових хартија од вредности;
- укључивање динарских корпоративних обвезница на листу хартија од вредности које се прихватају као колатерал у спровођењу монетарних операција, подржавајући на тај начин привреду и омогућавајући развој тржишта корпоративних хартија од вредности;

- подстицаји банкама да одобравају динарске кредите из гарантне шеме Републике Србије по каматним стопама за најмање 0,50 пп нижим од максималне стопе дефинисане шемом (1М БЕЛИБОР + 2,5 пп). Народна банка Србије ће плаћати тзв. стопу ремунације по каматној стопи која је за 0,50 п.п. виша од стандардне стопе ремунације (која се плаћа на износ издвојене обавезне резерве у динарима и која тренутно износи 0,10%).

Народна банка Србије је такође усвојила додатне мере за ублажавање негативног ефекта пандемије на реални сектор како би очувала финансијску стабилност:

- прописивање мораторијума на кредите и обавезе по основу лизинга за клијенте који су то желели (физичка лица, компаније, предузетници и пољопривредници) у марту до 90 дана и продужење за период август – септембар;
- усвајање сета прописа који ће олакшати отплату одређених кредита одобрених грађанима путем којих се банке подстичу да нуде дужницима рефинансирање или да мењају датум доспећа последњих рата потрошачких, готовинских и других кредита (који није стамбени кредит или минус по текућем рачуну) који су одобрени до 18. марта 2020. Грађанима је на овај начин омогућено продужење рокова отплате кредита за две године у односу на тренутно важећи режим отплате ових зајмова;
- усвајање сета прописа за олакшавање приступа стамбеним кредитима прописивањем нижег минималног степена комплетности зграде, пружајући тако подршку грађевинској индустрији; омогућавање продужења рокова отплате стамбеног зајма за највише пет година и;
- привремено олакшање поступка одобравања краткорочних динарских кредита за домаћинство до одређеног износа.

Народна банка Србије ће наставити да предузима мере и активности усмерене на повећање динаризации, које су дефинисане новим Меморандумом о стратегији динаризации који су Народна банка Србије и Влада потписале крајем 2018. Одржана ценовна и укупна макроекономска стабилност, уз додатне мере за подстицање динаризации, резултирале су порастом степена динаризации кредита и депозита на највиши ниво до сада - 36,8% односно 38,6% у октобру, при чему је динарска штедња грађана порасла за 22% у 2018. години, 30% у 2019. години и додатних 13% у првих десет месеци 2020. НБС ће наставити да промовише употребу инструмената заштите од ризика девизног курса, али и од других ризика, редовним ажурирањем веб странице НБС у одељку о девизном хеџингу, саветујући банке да унапреде понуду инструмената заштите и више напора уложе у едукацију клијената, пре свега из корпоративног сектора.

4. У циљу ублажавања економских последица пандемије COVID-19 и подстицања економског опоравка, обезбедити ефикасну, транспарентну и недискриминаторну подршку предузећима која су погођена кризом, посебно микро, малим и средњим предузећима и samozапосленима.

За подршку привреди ради смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом COVID-19 издвојено је укупно 5,7 млрд. ЕУР (12,2% БДП). Поред мера пореске политике и директне подршке привредним субјектима, укључене су и мере за очување ликвидности у приватном сектору и остале мере (мораторијум на исплату дивиденди и директна помоћ свим пунолетним грађанима у износу од 100 ЕУР).

У циљу ублажавања економских последица пандемије COVID-19 и очувања стабилности финансијског и привредног система, Република Србија преко Фонда за развој Републике Србије спроводи Програм финансијске подршке привредним субјектима за одржавање ликвидности и обртна средства у отежаним економским условима услед пандемије COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (у даљем тексту: Програм). Програм за доделу кредита за одржавање ликвидности и обртна средства односи се на предузетнике и компаније из сегмента микро, малих и средњих предузећа по закону о рачуноводству, као и на задруге тј. привредне субјекте овог сектора производне, услужне, трговинске и пољопривредне

делатности, као и привредне субјекте из области туризма, угоститељства и путничког саобраћаја, регистроване у релевантном регистру.

Основни циљеви Програма су да се у условима отежаног пословања изазваног пандемијом вируса COVID-19 обезбеди:

- Подршка привредним субјектима за набавку обртних средстава;
- Подршка привредним субјектима за одржавање текуће ликвидности у циљу редовног измиривања обавеза према пословним партнерима, запосленима и држави.

Закључно са 20. октобром 2020. године, одобрено је 1692 захтева у износу од 10.028.163.208,99 динара.

На основу Уредбе о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19 („Службени гласник РС“ бр. 54/20 и 60/20) за период март-мај исплаћено је укупно 93.783.504.934,38 динара.

Право да користе директна давања прописана Уредбом имали су привредни субјекти у приватном сектору под условом да почев од 15. марта 2020. године, па до дана ступања на снагу Уредбе нису смањивали број запослених за више од 10% и уколико су били основани и регистровани код надлежног органа или организације, пре 15. марта 2020. године.

Директна давања привредним субјектима у складу са Уредбом односе се на право на уплату бесповратних новчаних средстава из буџета у износу основне минималне нето зараде и то за: март, април и мај 2020. године, а правно лице које је разврстано као велико правно лице могло је да оствари право на уплату бесповратних новчаних средстава у износу од 50% основне минималне нето зараде.

На основу Закључка Владе 05 Брх 401-6052/2020 о сагласности да привредним субјектима у августу и септембру исплати директна давања из буџета Републике Србије у висини 60% директних давања из Буџета Републике Србије, која су им исплаћена у јулу 2020. године („Службени гласник РС“ бр. 104/20 и 106/20) исплаћено је за август и септембар 2020. године укупно 37.320.000.000,00 динара.

Закључком Владе погодност директних давања продужена је и у августу и септембру 2020. године, али не у висини основне минималне нето зараде, већ у висини од 60% директних давања из буџета Републике Србије која су им исплаћена у јулу 2020. године.

Такође, овим закључком дата је могућност остварења права на директна давања и привредним субјектима који су регистровани и након 15. марта 2020. године закључно са 20. јулом 2020. године у висини од 120% основне минималне нето зараде за март 2020. године.

Секторском подршком Влада помаже угоститељској привреди, пре свега хотелској индустрији, средствима која се додељују у износу 350 ЕУР по индивидуалном лежају и 150 ЕУР по смештајној јединици, а право остварују категоризовани хотели који се налазе у приватном власништву.

Имајући у виду ситуацију насталу проглашењем ванредног стања у Републици Србији, а како би се омогућило ублажавање економских и финансијских последица насталих услед пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, поред поменутог програма Републике Србије преко Фонда за развој Републике Србије, донета је и Уредба о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 („Службени гласник РС”, бр. 57/20, 62/20-др. пропис и 65/20-др. пропис).

Овом уредбом је конституисано утврђивање националне гарантне шеме. Повећање ликвидности привредних субјеката кроз механизам гарантовања Републике Србије за кредите које банке одобравају привредним субјектима за финансирање ликвидности и обртних средстава јесте мера која у себи сублимира изузетно важан и нужан механизам ефеката за сва лица са седиштем у Републици Србији укључујући и пољопривредна газдинства, која су регистрована у Агенцији за привредне регистре Републике Србије и класификована као

предузетник, или микро, мало и средње привредно друштво у складу са законом којим се уређује рачуноводство, а чија је ликвидност предуслов функционисања привреде Републике Србије.

Банке могу да за реализацију кредита пласирају износ до две милијарде евра, при чему је износ од једне милијарде евра, односно износ иницијалног максималног осигураног портфолија по банкама утврђен сходно тржишном учешћу банке према извештају Народне банке Србије на дан 29. фебруар 2020. године. Након што банка достигне 90% искоришћености максималног осигураног портфолија, банка може конкурисати за повећање његовог лимита из преосталог износа средстава из гарантне шеме по истим условима за повећање максималног осигураног портфолија неограничен број пута, с тим да сваки појединачни захтев не може бити мањи од пет милиона евра нити већи од 25 милиона евра.

Уговор о гаранцији Републике Србије за кредитирање привреде с циљем ублажавања негативних последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 са Републиком Србијом и Народном банком Србије до сада је потписало 25 банака и Влада је одобрила око 30 захтева за повећање максималног осигураног портфолија.

Очекује се доношење Закона о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавања последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 до краја ове године чијим ступањем на снагу ће престати важење горе поменуте уредбе.

Проширити покривеност социјалном заштитом, и пружити подстицаје за предузећа и запослене у сектору сиве економије да се региструју и олакшати њихов прелазак у формалну економију.

До краја новембра 2020. инспектори рада су затекли 5.712 лица на раду „на црно“, а што је за 54% мање него у истом периоду 2019. године, када је затечено 12.313 лица на раду „на црно“. Након предузетих мера инспектора рада, послодавци су засновали радни однос са 4.059 лица, односно са 71% лица од укупног броја лица затечених на раду „на црно“. Инспектори рада су у истом периоду, утврдили 325 нерегистрованих субјеката, а што је за 50% мање него у истом периоду 2019. године када је утврђен 651, при чему је код истих, поред физичког лица које врши нерегистровану делатност, затечена још и 232 лице на раду „на црно“. Од укупног броја утврђених нерегистрованих субјеката, одмах након мера које су предузели инспектори рада, у одговарајући регистар се уписало њих 201, односно 61%, док се у истом периоду 2019. године у одговарајући регистар уписало њих 400, односно 61%.

Обухватити праћење и процену уведених мера, и додатно побољшати процес јавних консултација укључивањем предузећа и социјалних партнера у вези са усвајањем и применом свих нових закона који се односе на њихово пословање.

Програм економских мера за смањивање негативних ефеката проузрокованих пандемијом вируса COVID-19 и подршку привреди Републике Србије предвиђа свеобухватне мере у чију реализацију је укључено више државних органа. Због тога је неопходно да се координирају активности које се предузимају у циљу имплементације тог програма, што је и учињено образовањем Координационог тела за имплементацију предметног програма. У раду Координационог тела, поред чланова из министарстава и посебних организација, могу да учествују, по позиву, стручњаци из различитих области, као и представници других органа и организација, када се расправља о темама из њиховог делокруга.

Законски оквир за консултативни процес у Србији успешно се примењује у пракси и његове одредбе о консултативном поступку за прописе јасно су регулисане у следећим актима: Закон о планском систему РС, Закон о државној управи, Уредба о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика и Правилник о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката.

У циљу даљег разјашњавања свих одредби Закона о планском систему РС и пратеће Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и

садржају појединачних докумената јавних политика, припремљен је Нацрт приручника о консултацијама и координацији јавних политика у оквиру ИПА 2015 Пројекта подршке реформи јавне управе. Очекује се да ће Приручник о консултацијама и координацији јавних политика ускоро бити примењив.

Републички секретаријат за јавне политике наглашава (РСЈП) предлагачима прописа да целокупан процес консултација треба да се уради на начин који је у потпуности у складу са Законом о планском систему РС и пратећим подзаконским актима. Портал за е-партиципацију треба да се успостави, и када постане потпуно оперативан - користиће се као пратеће средство процеса консултација и јавне расправе о прописима и документима јавних политика, као и за обавештавање заинтересованих страна о организацији фокус група, круглих столова итд. Е-партиципација ће омогућити праћење и контролу спровођења консултација и јавних расправа о документима јавних политика и прописима, као и контролу извештавања о спровођењу процеса консултација и јавне расправе.

РСЈП спроводи надзор процеса спровођења јавне расправе током процеса припреме прописа. Такође, РСЈП је за предлагаче припремио образац који садржи информације о спровођењу процеса јавне расправе током припреме нацрта прописа, чија примена је започета 2020.

На предлог Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, Влада Републике Србије је 30. јануара 2020. године Закључком 05 број: 011-722/2020 усвојила Смернице за укључивање организација цивилног друштва у радне групе за израду предлога докумената јавних политика и нацрта, односно предлога прописа („Сл. гласник РС“, бр. 8/20).

Сврха Смерница је да уреди и подстакну укључивање заинтересованих страна и циљних група, пре свега организација цивилног друштва, у радне групе које формирају органи државне управе и тиме обезбеде њихову партиципацију у што ранијој фази процеса одлучивања. Засноване су на одредбама члана 34. став 7. Закона о планском систему („Сл. гласник РС“, бр. 30/18) које предвиђају могућност укључивања репрезентативних представника заинтересованих страна и циљних група које су учествовале у процесу консултација у радних група за израду докумената јавних политика. Наведене одредбе додатно су прецизиране чланом 43. став 1. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Сл. гласник РС“, бр. 8/19) у складу са којим предлагач документа јавне политике, односно прописа у радну групу по правилу именује представнике циљних група и осталих заинтересованих страна, које су учествовале у процесу консултација, у циљу уважавања резултата консултација у поступку израде тог документа, односно прописа.

Канцеларија је током 2020. године објавила 10 јавних позива за учешће у јавним расправама и консултацијама које су спроведене у оквиру процеса припреме прописа и докумената јавних политика. Поменути позиви објављени су на интернет презентацији Канцеларије и за највећи број њих су се надлежни предлагачи обратили Канцеларији за подршку у њиховом дистрибуирању ка заинтересованој јавности, пре свега цивилном друштву. Како су током 2020. године расписани парламентарни избори као и услед проглашења пандемије COVID-19, законодавна активност органа јавне управе је била значајно смањена.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом престала је са радом 26. октобра 2020. године када је усвојен нови Закон о министарствима, а надлежности Канцеларије прешле су у ново формирано Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

5. Осигурати међусекторску координацију унутар владе и државне управе како би се ефикасно одговорило на COVID-19.

Влада РС је образовала Кризни штаб за отклањање насталих и спречавање могућих штетних последица заразне болести COVID-19 по привреду. Задатак Кризног штаба је да прати стање, усмерава и усклађује поступање и активности надлежних органа, организација и служби које су усмерене на отклањање насталих и спречавање могућих штетних последица заразне

болести COVID-19 по привреду, као и да Влади и надлежним органима предлаже предузимање мера из њихове надлежности.

Предузети мере за очување запослености, укључујући краткорочне шеме рада, и осигурати повећано пружање ефикасних активних мера на тржишту рада за незапослене. Омогућити адекватне шеме надокнаде за незапослене отпуштене раднике како би се ублажио социјални утицај економске кризе.

Национална служба за запошљавање (НСЗ) је 28. фебруара 2020. године расписала јавне позиве за реализацију мера активне политике запошљавања и у току је њихова реализација. У периоду јануар–септембар 2020. године, укупно 46.432 незапослених лица (од чега 25.015 жена) са евиденције НСЗ укључено је у мере активне политике запошљавања. У мере активног тражења посла укључено је 32.095 незапослених, у програме додатног образовања и обука 4.305 незапослених, у програме субвенција за запошљавање 5.726 незапослених, док је програмом јавних радова обухваћено 4.306 незапослених. Након учешћа у мери запослило се 20.584 лица (10.643 жена), а остварени ефекат на запошљавање је 44,33%.

Влада Републике Србије је 13. августа 2020. године усвојила Уредбу о Програму подстицања запошљавања младих „Моја прва плата“. Програмом се финансира оспособљавање код послодавца, 10.000 незапослених младих до 30 година живота, са средњим и високим образовањем, а у циљу стицања првог радног искуства и повећања прилика за њихово конкурентније иступање на тржишту рада и запошљавање. НСЗ је 17. августа 2020. године расписала јавни позив за реализацију Програма подстицања запошљавања младих „Моја прва плата“, када је почело и пријављивање заинтересованих послодаваца путем портала „Моја прва плата“, које је трајало до 25.09.2020. године. Број послодаваца којима је одобрено да се на њихове позиције пријављују кандидати износи 8.025. Број позиција на које је одобрено да се незапослени пријављују износи 14.325. Овим позицијама обухваћено је 22.808 извршилачких места. Пријављивање незапослених заинтересованих за укључивање у програм је реализовано у периоду од 08.10.2020. године до 08.11.2020. године, такође путем портала „Моја прва плата“. Процес избора кандидата од стране послодаваца започео је упоредо и трајао је до 18.11.2020. године. Коначна листа послодаваца из приватног сектора са бројем одобрених извршилаца за сваког послодавца објављена је на порталу „Моја прва плата“ 26.11.2020. године. Закључивање уговора између НСЗ, послодавца и незапосленог, којим се уређују међусобна права и обавезе, вршиће се у периоду од 28.11.2020. године до 14.12.2020. године. Укупан број незапослених регистрованих на порталу „Моја прва плата“, који испуњавају услове и конкурисали су на неке од оглашених позиција, је 17.081 лица. Број послодаваца код којих су лица конкурисала износи 7.524. Послодавци из приватног сектора су изабрали 7.352 лица која су прихватила оспособљавање на конкретним радним местима. Након завршетка активности са послодавцима из приватног сектора, за преостали број планираних кандидата постоји могућност укључивања код послодаваца из јавног сектора.

Обавезно осигурање за случај незапослености је део система обавезног социјалног осигурања грађана којим се обезбеђују права за случај незапослености на начелима обавезности, узајамности и солидарности. Право на новчану накнаду има незапослено лице које је било обавезно осигурано за случај незапослености најмање 12 месеци непрекидно или са прекидима у последњих 18 месеци. Непрекидним осигурањем сматра се и прекид осигурања краћи од 30 дана. НСЗ омогућила је лицима која траже запослење да електронским путем или путем поште подносе захтеве за остваривање права на новчану накнаду за случај незапослености надлежним филијалама. У периоду од почетка COVID-19 кризе (март–новембар 2020. године) до сада укупно је исплаћено 7,2 млрд. динара за новчане накнаде за случај незапослености.

б. Појачати социјалне трансфере како би се осигурала адекватна подршка за приходе људима који су у ризику од сиромаштва и социјалне искључености.

Како повећање социјалних трансфера и проширење обухвата корисника социјалне заштите овим трансферима непосредно зависи од расположивих буџетских могућности, потребно је претходно утврдити обим и расподелу права и услуга дефинисаних законом, како би се

сагледали сви постојећи социјални трансфери које појединци и породице остварују узимајући у обзир њихово кумулатвно деловање на социјални статус. Наиме, право на новчану социјалну помоћ често је нека врста "пасоша" за остваривање других права (нпр. право на бенефиције у плаћању комуналних услуга, бесплатни уџбеници, стипендије за ученике, накнада трошкова боравка у предшколској установи, бесплатни оброци у народној кухињи и др.).

Због тога је неопходно увођење интегрисаног система социјалних карата као документованог начина мерења социоекономске моћи корисника социјалне заштите. То ће омогућити праведнију расподелу средстава намењених за социјалну заштиту. Повезивањем више база података стећи ће се увид у број оних којима је помоћ заиста потребна сагледавајући при том укупна давања која се исплаћују како из републичког буџета тако и из буџета ЈЛС (новчана социјална помоћ, додатак за помоћ и негу другог лица, дечји додатак, родитељски додатак, остваривање права на бесплатан оброк у народној кухињи, права на умањење комуналних рачуна, различита давања у природи, права на накнаду трошкова боравка деце у предшколској установи, бесплатне уџбенике, једнократне новчане помоћи, право на различите бесплатне услуге социјалне заштите у заједници и др.....).

До сада је завршена прва фаза развоја Регистра социјална карта која подразумева интерно повезивање подсистема података на нивоу Министарства и израђен је Нацрт закона о социјалној карти. Након усвајања Закона (у мандату нове владе) урадиће се и повезивање екстерних евиденција.

Знатно смањити пореску стопу за оне који примају мале плате како би се обезбедиле плате довољне за живот и подстакла формализација запошљавања.

На приходној страни повећаћемо праг неопорезивог износа зараде на 18.300 РСД (за 2.000 РСД), незнатно смањујући пореско оптерећење.

Осигурати одговарајуће и одрживо финансирање за јачање сектора здравствене заштите с циљем побољшања приступа квалитетној јавној здравственој заштити за све грађане.

Здравствена заштита је уставно право регулисано законима Републике Србије. Здравствена заштита подразумева спровођење мера и активности у циљу постизања највишег могућег нивоа очувања и унапређења здравља грађана Републике Србије. Република Србија подржава развој здравствене културе становништва.

Средства за финансирање права из обавезног здравственог осигурања, као и за рад и развој здравственог система обезбеђују се из доприноса за обавезно здравствено осигурање и из других извора, у складу са законом, и представљају приход Републичког фонда за здравствено осигурање. Да би се постигло адекватно и одрживо финансирање здравственог система у целини, Република Србија из буџета обезбеђује средства за различите намене, за здравствену заштиту особа оболелих од ретких болести, за накнаду зараде у случају привремене спречености за рад због болести или компликација у вези са одржавањем трудноће, за здравствену заштиту лица која се сматрају осигуранима према члану 16. став 1. Закона о здравственом осигурању, за подршку активностима Репродуктивне хелијске банке, као и за смањену стопу за доприносе за здравствено осигурање.

Република Србија је благовремено реаговала и предузела низ мера и активности које су допринеле адекватном и одрживом финансирању здравственог сектора у новонасталој ситуацији изазваној глобалном пандемијом корона вируса COVID-19. Набавка неопходне опреме и лекова је завршена, уз то изграђене су и нове лабораторије и болнице како би се свим грађанима пружила квалитетна здравствена заштита.

Јачање здравственог сектора са циљем побољшања приступа квалитетној јавној здравственој заштити за све грађане један је од приоритетних задатака Владе Републике Србије.

3. СРЕДЊОРОЧНИ МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР

1. ПРОЦЕНЕ МЕЂУНАРОДНОГ ЕКОНОМСКОГ ОКРУЖЕЊА

Глобална економија захваћена је најразорнијом кризом јавног здравља и у најдубљој је рецесији у последњих неколико деценија. Пандемија вируса која је однела преко милион живота и последична економска криза која је захватила свет, заједнички су изазов са којим су суочене готово све земље. Најновије пројекције ипак указују на нешто бољу ситуацију од претходно очекиване: пораст броја тестирања, ефикаснија терапија, бржи развој вакцине, јачање међународне солидарности, брже отварање економија и опоравак након периода „закључавања” довели су до тога да су предвиђања о предстојећој рецесији нешто блажа. Ревизија навише за 2020. годину је потпомогнута и резултатима из другог квартала, који нису били толико негативни као што се првобитно очекивало, као и јачим растом Кине, те знацима бржег опоравка током трећег квартала. Макроекономски резултати би били осетно слабији да није било фискалних, монетарних и регулаторних реакција које су биле значајне, брзе и без преседана, а чиме је спречена финансијска катастрофа. Међународне финансијске институције очекују да глобални економски опоравак буде дуг и неуједначен, док ће поновно ширење вируса и увођења рестриктивних епидемиолошких мера, успорити повратак економске активности на преткризни ниво. Већина земаља се суочава са неуобичајено високим негативном ризицима који проистичу из даљег тока и трајања пандемије и одговора на њу. Основни изазови биће очување постојећих производних капацитета и спровођење структурних промена усмерених на креирање снажнијег, праведнијег и одрживијег раста. Приоритет друштвеног и економског система јесте правовремено обезбеђење ресурса за функционисање здравственог система и ограничавање економске штете. Да би се то остварило, неопходна је значајна међународна сарадња и подршка здравственим системима, финансијска потпора теже погођеним земљама, подршка државама које су у процесу нормализације након сузбијања вируса, али и примена политика и економских мера које се тичу решавања јавног и корпоративног дуга чији се раст очекује у будућности. Глобална сарадња је неопходна и поводом дугорочног проблема климатских промена и евентуалних будућних здравствених криза.

Према анализама Међународног монетарног фонда (у даљем тексту: ММФ), глобална економија се опоравља од шока изазваног „Великим закључавањем”. У складу са тим, коригована је процена глобалног привредног раста у 2020. години на -4,4%, што представља ревизију навише за 0,8 п.п. у односу на јунских -5,2%, али је то и даље лошији резултат од оног који је био очекиван у априлу (-3,3%). Побољшање изгледа за 2020. годину неминовно се услед базног ефекта одразило и на ревизију наниже пројекције глобалног економског раста у 2021. години за 0,2 п.п. на 5,2%. Иако је, после почетне фазе пандемије, од маја на глобалном нивоу уследило постепено ублажавање здравствених мера и опоравак економске активности, и даље је присутан висок степен неизвесности у погледу брзине опоравка светске привреде, што се одражава на кретања на међународном робном и финансијском тржишту. Актуелне пројекције поред изазова кризе указују и на одређене разлоге за оптимизам услед бржег опоравка развијених земаља и Кине, али је ипак очекивани повратак глобалне економије на пре-пандемијске нивое и даље неизвесан и склон високим ризицима. Негативни ризици по остварење пројекције су значајни и углавном су везани за поновну појаву вируса у областима које су га „прележале”. Спорији развој вакцине од очекиваног или њен неуједначен приступ би такође могли утицати на спорије сузбијање вируса. Прерано укидање мера подршке због кризе изазване пандемијом или њихова неефикасна примена, такође представљају ризик, који би уз неповољније услове финансирања могао довести до пада ликвидности, а дугорочно и несолвентности. Са друге стране, блажа рецесија од првобитно предвиђене, наставак примене фискалних мера и у 2021. години и бржи раст продуктивности би допринели убрзању глобалног опоравка и нормализацији економске активности.

Ревизија глобалног економског раста навише за 2020. годину углавном је резултат боље економске ситуације у развијеним земљама, у којима се пад БДП процењује на 5,8% уместо претходно очекиваних 8,0%. Привреда САД ће у 2020. години забележити контракцију од 4,3%, што је готово дупло мањи пад него што се очекивало у јуну, а изгледи су побољшани и за еврозону упркос оштром паду који се и даље очекује. С друге стране, изгледи за земље у успону су остали готово непромењени. Изгледи за азијске земље у развоју (без Кине) су и даље неизвесни, будући да се велике економије попут Индије и Индонезије и даље боре да обуздају ширење вируса. Позитивне изгледе за Кину потврђују процене да ће кумулативни раст БДП у периоду 2020–2021. износити око 10%, будући да се попуштање здравствених мера и нормализација економских токова одвијала брже од очекиване, те је привредни раст забележен већ у другом кварталу. Иако су предвиђања за Русију коригована навише, ова земља се и даље суочава са дубоким падом од 4,1% у 2020, а очекивања за наредни средњорочни период су слична као и код других земаља, те се очекује благо слабљење економске активности. Многе земље Латинске Америке тешко су погођене пандемијом и суочавају се са озбиљним смањењем економске активности. Велики пад очекује се и у земљама Блиског Истока и Централне Азије као и земљама извозницама нафте у подсахарској Африци које су додатно погођене ниским ценама нафте и грађанским сукобима.

Према јесењим проценама Европске комисије (у даљем тексту: ЕК) економска активност у еврозони је снажно погођена ограничењима наметнутим услед пандемије. Након пада БДП у 2020. години од 7,8%, привредни раст ће у 2021. убрзати на 4,2% услед ниске базе претходне године, а затим ће се стабилизovati на 3% у 2022. години. Пројекције су неуобичајено несигурне уз претпоставку да ће одређене заштитне мере бити на снази током посматраног средњорочног периода. Додатна несигурност долази и од неизвесног трговинског односа између Уједињеног Краљевства и Европске уније (у даљем тексту: ЕУ). Дубина рецесије у 2020. и брзина опоравка у средњорочном периоду се веома разликују по земљама чланицама, а услед неједнаке јачине пандемије и степена строгости мера заштите, али и различитих привредних структура и мера економске подршке.

Економске последице пандемије нису ограничене само на Европу. Глобална економија стрмоглавила се у до сада невиђену рецесију током прве половине 2020. Значајне макроекономске мере подршке ублажиле су негативан утицај и заједно са попуштањем ограничавајућих мера омогућиле одређен опоравак током лета. Одређене мере заштите биће на снази и током 2021, након чега ће уследити њихово постепено попуштање. Последично, глобални раст (без ЕУ) ће у 2020. пасти за 3,75%, што је лошији резултат него током Светске финансијске кризе. Подржан цикличним опоравком приватне потрошње и акомодативним макроекономским мерама, пројектовани раст светске економије без ЕУ биће 4,75% у 2021. и 3,75% у 2022. години.

Пројекција раста еврозоне за 2021. годину ревидирана је наниже за 2,1 п.п. у односу на мајску, услед поновног убрзања пандемије. Посебно су значајне ревизије пројекција раста БДП Немачке на 3,5% и Италије на 4,1% у 2021. години, у поређењу са пролећним пројекцијама, које су износиле 5,9% и 6,5%, респективно. Нижи раст од претходно очекиваног у Немачкој може се објаснити нижим падом у 2020. и споријим опоравком следеће године услед другог таласа пандемије. Упркос обимном пакету подршке, италијанска привреда ће у 2020. успорити за готово 10%, што је нешто лошије од претходно очекиваног, а раст у 2021. биће нешто спорији услед недавног новог разбуктавања пандемије и новог поопштравања заштитних мера. У наредном периоду се очекује стагнација референтне каматне стопе и наставак акомодативне монетарне политике Европске централне банке (у даљем тексту: ЕЦБ), са фокусом на куповину хартија од вредности који је као хитна мера подршке током пандемије уведен у марту.

Табела 1. Макроекономске пројекције за подручје еврозоне, промене у односу на претходну годину, %

	Тренутна пројекција			Претходна (пролећна) пројекција		Претходна (јесења) пројекција*	
	2020	2021	2022	2020	2021	2020	2021
БДП	-7,8	4,2	3,0	-7,7	6,3	1,2	1,2
Лична потрошња	-8,7	4,3	3,3	-9,0	7,1	1,2	1,2
Државна потрошња	1,9	2,3	1,0	3,2	0,6	1,5	1,3
Бруто инвестиције у основне фондове	-11,2	6,1	4,2	-13,3	10,2	2,0	1,9
Извоз	-11,5	6,2	4,7	-12,9	9,5	2,1	2,3
Увоз	-10,1	6,0	4,7	-12,9	9,7	2,6	2,7
Запосленост	-5,3	2,5	1,6	-4,7	3,9	0,5	0,5
Стопа незапослености, проценат радне снаге	8,3	9,4	8,9	9,6	8,6	7,4	7,3
Инфлација	0,3	1,1	1,3	0,2	1,1	1,2	1,3
Јединични трошкови рада	4,2	-0,5	0,0	4,3	-1,9	1,4	1,4
Фискални резултат опште државе, % БДП	-8,8	-6,4	-4,7	-8,5	-3,5	-0,9	-1,0
Бруто дуг опште државе, % БДП	101,7	102,3	102,6	102,7	98,8	85,1	84,1
Салдо текућег рачуна, % БДП	2,6	2,6	2,8	3,4	3,6	3,2	3,1

Извор: ЕК, Јесење пројекције, новембар 2020. године

* ЕК, Јесење пројекције, новембар 2019. године

Пандемија је довела тржиште рада у ЕУ под велико оптерећење, међутим мере подршке попут шема скраћеног радног времена су донесене правовремено, тако да је удар био ограничен. Очекује се да ће стабилизацијом активности најпре доћи до пораста радних сати, како се шеме скраћеног радног времена буду укидале, а након тога се може очекивати пораст запослености. Такође, реалокација запослених у области које су биле тешко погођене пандемијом је дуг процес, па се раст запослености очекује 2022. године. За 2020. годину се предвиђа стопа незапослености од 7,7% у ЕУ, која ће се након раста у 2021. години (8,6%), смањити на 8,0% у 2022. години, а сличне тенденције се очекују и у еврозони.

Значајан пад цена енергената довео је до негативних инфлаторних кретања током августа и септембра. Базна инфлација је такође забележила значајан пад током лета, услед ниских цена туристичких услуга али и индустријских добара. Очекивана инфлација у еврозони за 2020. годину је 0,3%, док су за наредне две године предвиђене стопе инфлације од 1,1% и 1,3%, респективно.

Фискална политика у 2020. години ће бити изразито експанзивна услед значајних фискалних мера помоћи у одбрани од пандемије, док за 2021. годину очекује да ће мере постепено бити укидане. Предвиђа се значајно повећање фискалног дефицита еврозоне на 8,8% у 2020. години, док се за наредне две године очекује постепено смањење услед деловања аутоматских стабилизатора и опоравка економске активности. У складу са очекиваним повећањем дефицита, учешће укупног дуга у БДП ће порастати на скоро 102% у 2020. години, док се за наредне две године очекује кумулативни раст од по 1 п.п.

Присутан је повишен степен неизвесности у вези са даљим развојем пандемије као и последичних економских изгледа и примене одговарајућих политика. Негативни ризици обухватају могућност погоршања пандемије, што би следеће године захтевало строжије и дуже мере за њено обуздавање, а самим тим и одступање од основног сценарија пројекције раста у негативном смислу. Могуће је и да пандемија има разорније последице по економију ЕУ него што се очекује, а не треба искључити ни могућност шокова на финансијском тржишту како у еврозони, тако и у остатку ЕУ. Са друге стране, бржи развој у лечењу и превенцији заражених, као и благовремена и широка примена ефикасне вакцине убрзали би релаксацију уведених ванредних мера, побољшали поверење у институције и позитивно утицали на нормализацију економске ситуације. Позитиван ризик представља и успешан споразум о трговини између ЕУ и УК, који се очекује да ступи на снагу у 2021. години.

2. ТЕКУЋА ЕКОНОМСКА КРЕТАЊА И ИЗГЛЕДИ ЗА 2020. ГОДИНУ

Реални сектор. Раст економске активности од 4,2% у 2019. години био је већи од иницијалне пројекције за 0,7 п.п. чиме се Србија нашла у малој групи европских земаља чија је динамика привредне активности била боља од очекиване. Већа стопа од пројектоване резултат је материјализације позитивних ризика који су се односили на динамику пољопривредне производње и грађевинарство. Економски раст удружен са повољним инвестиционим амбијентом утицао је позитивно на тржиште радне снаге уз остварену рекордно ниску стопу незапослености од 10,4% и реални раст просечне зараде од 8,5% у 2019. години. Инфлација током целе 2019. године била ниска и стабилна и углавном се кретала близу доње границе дозвољеног одступања од циља. Истовремено, остварен је изузетно висок нето прилив страних директних инвестиција (у даљем тексту: СДИ) од 3,6 млрд евра, који је био више него довољан за пуну покривеност дефицита текућег рачуна платног биланса.

Према подацима Републичког завода за статистику (у даљем тексту: РЗС), раст БДП у првом кварталу 2020. године износио је 5,2% мг. и био је праћен позитивним кретањима у свим привредним секторима. Раст је био вођен услужним делатностима (4,7%), пре свега као резултат раста у сектору информационо-комуникационих технологија, али и трговине, саобраћаја и туризма. Индустриска производња је забележила раст од 4,2%, док је повећање грађевинске активности од 20,9% резултат је наставка радова на реализацији инфраструктурних пројеката, као и активности приватне грађевинске оперативе. Посматрано са расходне стране, економски раст је био вођен домаћом тражњом, при чему су инвестиције са растом од 11,8% пружиле најзначајнији позитиван допринос расту БДП. Такође, економска активност је била подржана растом приватне потрошње услед побољшања на тржишту рада, као и растом државне потрошње. С друге стране, негативан допринос нето извоза (-3,0 п.п.) био је опредељен повећаним увозом средстава за рад и репроматеријала за потребе привреде, али и нешто споријом динамиком извоза у марту.

Иако је раст економске активности био солидан током првог квартала, почетак благог успоравања привредне активности примећен је током марта као последица драматичних промена у међународном окружењу изазваних пандемијом коронавируса. Економска активност наших најзначајнијих спољнотрговинских партнера врло брзо је попримила рецесиони карактер и почела се преливати на српску привреду. Поред тога примена здравствених мера у домаћим оквирима, као и увођење ванредног стања 15. марта 2020. године, додатно су утицали на привреду Србије, тако да је у априлу забележен снажан пад привредне активности од 13,4% мг. Први на удару били су сектори туризма, саобраћаја, рекреације и забаве будући да су предузете мере здравствене заштите директно утицале на њих, али и предузећа из сектора прерађивачке индустрије. Посебно су биле погођене извозно оријентисане делатности попут аутомобилске и металске индустрије, производње електричне опреме, гуме и пластике, а значајни негативни ефекти испољили су се и код сектора микро и малих предузећа и предузетника. Са великим проблемима суочиле су се и компаније у делатностима са значајном увозном компонентом с обзиром на поремећене ланце снабдевања. Бројна предузећа су током овог периода, ако не у потпуности обуставила производњу, онда макар значајно смањила активност. Поједине делатности прерађивачке индустрије на који је утицај спољних фактора нешто мањи, попут прехранбене индустрије, су биле у нешто повољнијем положају, док су фармацеутска и делови хемијске индустрије услед повећане тражње значајно повећали производњу. Захваљујући постепеном „откључавању” економије и поправљању епидемиолошке ситуације пад привреде у мају је међугодишње посматрано више него преполовљен, док се у јуну економска активност у потпуности стабилизовала.

Према подацима РЗС, пад БДП у другом кварталу износио је 6,3% мг. Контракција привреде у другом кварталу у потпуности је последица ефектуирања примене здравствених мера услед пандемије коронавируса. Економски пакет подршке привреди и становништву значајно је допринео ублажавању овог шока и резултирао је мањим падом привреде, посебно у поређењу са другим европским економијама, а избегнуте су и турбуленције на тржишту радне снаге.

Посматрано са производне стране, доминантан негативан допринос стопа раста БДП у другом кварталу 2020. године дошао је од услужног сектора (-3,6 п.п.), услед пада у секторима трговине, саобраћаја и туризма, као и стручних и техничких услуга и делатности везане за уметност, забаву и рекреацију. Истовремено индустријска производња са падом од 7,6% м.г. негативно је допринела економском расту са 1,5 п.п, док је допринос грађевине био благо негативан. Повољни агрометеоролошки услови резултирали су растом пољопривредне производње од 4,7%, чиме је обезбеђен позитиван допринос стопа раста БДП од 0,3 п.п. Посматрано по агрегатима употребе БДП, у другом кварталу 2020. године ефекти пандемије највише су се одразили на приватну потрошњу која је негативно допринела стопа раста БДП са 5,8 п.п. Иако су сачувани реални доходи становништва пад личне потрошње домаћинства последица је привременог одустајања потрошача од куповине трајних потрошних добара као и мањег коришћења туристичких, угоститељских и саобраћајних услуга. Инвестиције као компонента БДП које су највише осетљиве на глобалну неизвесност оствариле су смањење од 12,9% м.г. и утицале на пад БДП за 2,7 п.п. На ублажавање оштрог пада БДП током другог квартала утицале су повећани издаци за здравствену заштиту исказани кроз раст државне потрошње за ове потребе. Шок у спољнотрговинској размени имао је за последицу значајан пад извозно-увозне активности, али је допринос нето извоза ипак био позитиван и износио је 1,3 п.п.

Постепен опоравак привредне активности потврђен је оствареним резултатима у трећем кварталу, када је реални пад износио 1,4% м.г. Ово представља добар резултат посебно ако се има у виду изузетно висока база из истог периода 2019. године. Индустријска производња се током трећег квартала у потпуности опоравила од шока изазваног пандемијом коронавируса и остварила је раст бруто додате вредности (у даљем тексту: БДВ) од 3,2%. Позитиван допринос дала је и пољопривредна производња која је забележила повећање од 4,5%, уз рекордне приносе појединих биљних култура. Међутим, позитивна кретања у ова два сектора нису успела у потпуности да компензују негативан допринос који је дошао од грађевинарства и услуга. Изузетно висок прошлогодишњи раст у сектору грађевинарства деловао је, због базног ефекта, на међугодишњи пад у трећем кварталу 2020. године од 18%. Умерен опоравак економске активности у сектору услуга није био довољан да се избегне благи пад од 1,9% м.г. Посматрано по агрегатима употребе БДП, у трећем кварталу 2020. године све компонентне су и поред приметног опоравка имале негативан утицај на БДП. Нето извоз је негативно допринео стопа раста БДП са 2,8 п.п, услед мањег пада увоза од извоза, а као последица бржег опоравка домаће привреде од опоравка спољнотрговинских партнера. Инвестиције су утицале на пад БДП за 1,3 п.п. Негативан је и допринос приватне и државне потрошње и то за 0,7 п.п. и 0,2 п.п. респективно. Примена економског пакета мера за ублажавање негативних последица пандемије, бржи опоравак од очекиваног након укидања ванредног стања, уз рекордно добру пољопривредну сезону, утицале су да реални пад БДП у прва три квартала буде свега 0,9% м.г. Високофреквентни индикатори економске активности такође указују на солидан опоравак привреде. Физички обим укупне индустријске производње бележи међугодишњи раст од јуна месеца, и у првих десет месеци ниво индустријске производње је био већи за 0,3% м.г, уз позитиван допринос електро-енергетског сектора и неутралан допринос прерађивачке индустрије. По отклањању сезонског и календарског ефекта, ниво укупне индустријске производње је у октобру био за 1,4% већи у односу на преткризни ниво из фебруара 2020. године, иако се по делатностима бележе дивергентна кретања. Одређене области индустрије, пре свега оне које су доминантно извозно оријентисане биле су у већој мери погођене кризом, што се пре свега односи на аутомобилску индустрију, производњу основних метала, индустрију гуме и пластике, као и производњу нафте. Након априла, када је су негативни ефекти пандемије били најизраженији, са опоравком спољне тражње ниво производње се у овом областима постепено повећавао, док је опоравку одређених делатности попут аутомобилске и гумарске индустрије допринело и активирање нових производних погона као резултат СДИ из претходног периода. С друге стране, код области код којих је домаћа тражња значајнија и структура производње таква да се производе добра неопходна за задовољење основних

животних потреба, попут прехранбене индустрије, избегнута су рецесиона кретања, или је пак утицај кризе био далеко мањи. Такође, фармацеутска и хемијска индустрија услед повећаних потреба за средствима за здравствену заштиту услед пандемије бележе значајно повећање производње која у првих десет месеци износи 8,6% и 5,9%, респективно. Услужни сектор је део привреде који је због своје структуре највише погођен пандемијом коронавируса. Иако су неке услужне делатности попут трговине и финансијског сектора наставили са позитивним кретањима, поједине делатности попут туризма, угоститељства, саобраћаја, уметности, забаве и рекреације забележиле су драматичан пад. Промет у трговини на мало, након пада од 18,6% м.г. у априлу, се већ у наредном месецу потпуно опоравио и наставио са позитивним кретањима, тако да је у периоду јануар–октобар 2020. године остварен реални раст од 5,2%. С друге стране, сектор туризма и угоститељства је претрпео огромне последице. Број ноћења страних туриста је у првих десет месеци остварио пад од 67,8% м.г, док је девизни прилив од туризма у периоду јануар–септембар мањи за 27,5% уз реални пад промета у угоститељству од 22,8%. Смањена спољна тражња услед мање привредне активности одразила се и на успоравање извоза ИКТ услуга.

Тржиште рада. Ситуацију на тржишту рада карактеришу релативно повољна кретања упркос негативним ефектима пандемије коронавируса. Томе је у значајној мери допринео пакет економских мера Владе који је био конципиран пре свега тако да обезбеди одржавање производних капацитета привреде, посебно у погледу очувања радних места. Са истим циљем у јулу је усвојен и правни оквир за спровођење другог пакета економских мера. Након спроведеног првог сета мера, а пролонгираног трајања сложене епидемиолошке ситуације Влада је донела одлуку да се за још два месеца (у августу и септембру) обезбеди директна помоћ микро, малим и средњим предузећима у износу од 60% минималне зараде, те продужи одлагање плаћања пореза и доприноса на зараде за још један месец. И поред отежаних услова како на међународном, тако и на домаћем тржишту, у 2020. години се бележе повољна кретања на тржишту рада. Према подацима АРС стопа незапослености на међугодишњем нивоу је бележила смањење, тако у првом кварталу је смањена за 2,4 п.п, на 9,7%, у другом за 3,0 п.п, на рекордно низак ниво од 7,3%, а у трећем кварталу за 0,5 п.п. на 9,0%. Поред смањења стопе незапослености у трећем кварталу је дошло и до повећања стопе запослености за 0,2 п.п. на 49,9%. Такође, побољшања су уочљива и код других показатеља, тако код женског дела становништва, стопа незапослености је смањена за 1,4 п.п, на 9,4%, затим смањена је стопа дугорочне незапослености за 0,4 п.п, на 4,8% и стопа неформалне запослености за 1,4 п.п. на 17,3%. Повољна кретања на тржишту радне снаге потврђују и подаци из ЦРОСО, према којима је у периоду јануар–октобар број запослених на међугодишњем нивоу повећан за 46,6 хиљада лица, односно за 2,3%. То је готово у потпуности резултат раста броја запослених у приватном сектору. Секторски посматрано прерађивачка индустрија предњачи по запошљавању са 16,0 хиљада новозапослених радника, а следе је грађевинарство са 10,1 хиљаду и информациони сектор са 6,2 хиљаде. Такође, још једна потврда добрих резултата на тржишту рада су и подаци Националне службе за запошљавање (у даљем тексту: НСЗ), према којима је у периоду јануар–октобар 2020. године број незапослених лица смањен за 22,0 хиљаде, односно за 4,1% м.г.

Позитивна кретања зарада настављена су у 2020. години, услед примене пакета економских мера које је Влада у два наврата доносила ради сузбијања негативних ефеката пандемије коронавируса. Такође, на раст просечне зараде утицала је и одлука Владе крајем 2019. године о повећању плата у распону од осам процената у државној управи до 15 процената код медицинских сестара, али и одлуке о трајном повећању плата здравственим радницима за 10% почев од априла 2020. године. Поред овога на раст зарада утицала је и одлука о повећању минималне цене рада на 172,54 по радном часу у 2020. са 155,3 динара колико је износила у 2019. години. Тако у периоду јануар–септембар просечна нето зарада номинално је повећана за 9,4%, а реално за 7,7%, м.г. и износила је 59.286 динара. Реални раст зарада у јавном сектору је износио 9,4%, док је у приватном сектору остварен реални раст зарада од 6,9%. Секторски посматрано највећи допринос расту просечне зараде дали су здравство, трговина и прерађивачка индустрија.

Екстерни сектор. Србија је у последњих осам година значајно смањила дефицит текућег рачуна платног биланса – са 10,9% БДП у 2012. на 6,9% БДП-а у 2019. године, а наставак његовог смањења на око 5,0% БДП-а пројектује се и за 2020. Тиме ће дефицит текућег рачуна осму годину за редом бити испод границе која обезбеђује његову средњорочну одрживост (која износи највише 8% БДП-а), а шесту годину за редом ће бити у потпуности покривен нето приливом СДИ.

Током девет месеци 2020. текући дефицит је износио око 1,7 млрд евра (5,1% БДП-а) и у односу на исти период претходне године нижи је за 14,9% (300 млн евра), при чему је текући дефицит у првом тромесечју износио 956,6 млн евра (8,7% БДП-а), а у периоду април–септембар 2020. године 757,3 млн евра (3,3% БДП-а). Од избијања пандемије изазване вирусом COVID-19, тј. у периоду април–септембар, текући дефицит се смањило за око 40% мг. На смањење текућег дефицита у овом периоду највише је утицало веће смањење увоза робе (за 1,1 млрд евра мг.) у односу на смањење извоза (за 0,8 млрд евра мг.), као и смањење дефицита примарног дохотка (за 0,5 млрд евра мг.), док је једино смањење суфицита секундарног дохотка (за 0,3 млрд евра мг.) по основу нижег прилива дознака у условима глобалне кризе и смањене мобилности радне снаге деловало у супротном смеру.

Робни извоз је у првом тромесечју 2020. забележио раст од 3,1% мг., након чега је у априлу и мају под утицајем избијања пандемије дошло до пада од око 28% и 25% мг., респективно. Ипак, захваљујући правовременим мерама у борби против вируса COVID-19, инвестицијама из претходног периода које су повећале извозну понуду и постепеном опоравку екстерне тражње, почев од јуна робни извоз се опоравља. У јуну, јулу и августу мг. пад извоза кретао се између 4% и 6%, док је у септембру дошло до раста извоза од 6,6% мг., чиме се извоз практично вратио на просечан ниво забележен у првом тромесечју. Опоравку извоза допринос су дале и прерађивачка индустрија и пољопривреда. Посматрано по тржиштима, на опоравак робног извоза највећи утицај је имао раст извоза у земље ЕУ (у септембру повећан за готово 7% мг.). У периоду април–септембар увоз је под утицајем пандемије и нижих цена енергената смањен за 10,4% у односу на исти период 2019. године.

Носиоци извозне активности, која је током девет месеци 2020. смањена за 5,9%, били су дувански производи (са позитивним доприносом расту извоза од 0,8 п.п.), пољопривредни производи (0,8 п.п.) и прехранбени производи (0,4 п.п.). С друге стране током овог периода највећи негативан допринос извозу потекао је од извоза моторних возила и приколица (–2,6 п.п.), основних метала (–2,3 п.п.) и производа од гуме и пластике (–0,7 п.п.). Ипак, треба имати у виду да се од јула примећује опоравак извоза аутоиндустрије, што је резултат опоравка тражње за аутомобилима у зони евра.

Увоз робе у девет месеци смањен је за 4,3% мг., као резултат смањења увоза средстава за репродукцију за 12,5% мг. услед смањене производње и нижих цена енергената, док је увоз средстава за рад и потрошних добара повећан за 8,6% мг. и 6,3% мг., респективно. Највећи допринос паду увоза у току девет месеци 2020. године, потекао је од смањеног увоза кокса и деривата нафте (допринос –2,1 п.п.), моторних возила и приколица (–1,6 п.п.), основних метала (–1,4 п.п.), руда метала (–1,3 п.п.) и сирове нафте и природног гаса (–1,0 п.п.). Раст увоза је остварен код металних производа, осим машина (1,0 п.п.), основних фармацеутских производа (0,8 п.п.) и прехранбених производа (0,7 п.п.).

Имајући у виду структуру прекограничне трговине услугама, тј. да је Србија нето увозница услуга туризма и транспорта, суфицит по основу трговине услуга је током девет месеци 2020. повећан за 17,9% мг., вођен пре свега растом нето извоза ИКТ услуга (13% мг.). Дефицит на рачуну примарног дохотка смањен је за скоро две трећине (на 1,1 млрд евра) услед мањих одлива по основу СДИ доходака, пре свега реинвестиране добити (за 75,2%, односно 500,6 млн евра мг.). Суфицит секундарног дохотка је због мањих прилива по основу дознака смањен за 14,8% мг.

На рачуну финансијских трансакција (без промене девизних резерви) у периоду јануар–септембар 2020. забележен је нето прилив од 1,8 млрд евра, а највећи део овог прилива односио се на СДИ и портфолио инвестиције. Нето прилив по основу СДИ у девет месеци 2020. износио је 1,7 млрд евра (прилив у Србију је износио 1,8 млрд евра) и у потпуности је покрио дефицит текућег рачуна (100,8%). У поређењу са истим периодом претходне године нето прилив СДИ је нижи 33,1%, при чему треба имати у виду да је претходна година била рекордна по приливима СДИ. Такође, значајан део смањења СДИ се односи на мању реинвестирану добит у односу на претходну годину, што је директна последица пандемије и повећане неизвесности у међународном окружењу. Према првим проценама за девет месеци, прилив по основу СДИ је остао пројектно диверсификован, а највише је био усмерен у разменљиве секторе (преко 60%), а посматрано по делатностима највише је уложено у прерађивачку индустрију (око 33%), саобраћај (око 18%) и грађевинарство (око 15%). Посматрано по земљама, највећи део СДИ потицао је из земаља ЕУ (око 64%), азијских земаља (24%) и европских земаља које нису чланице ЕУ (8%). По основу портфолио инвестиција у периоду јануар–септембар 2020. забележен је нето прилив од 1,3 млн евра, пре свега захваљујући успешној емисији еврообвезнице на иностраном тржишту која је издата ради финансирања свеобухватних економских мера у борби с пандемијом. Током новембра Србија је на међународном тржишту емитовала нову десетогодишњу хартију од вредности у вредности од 1,2 млрд долара како би превремено отплатила доларску обвезницу која доспева у септембру 2021. године, чиме је дуг емитован по купонској стопи од 7,25% замењен дугом по стопи од *de-facto* 1,066% у еврима (јер је свој трансакцијом извршен хеџинг и дуг у доларима замењен дугом у еврима), што су најповољнији услови које је Србија постигла до сада. По основу финансијских кредита резиденти су се нето задужили према иностранству за 749 млн евра, при чему су се приватни сектор нето задужио за 874 млн евра, а јавни сектор нето раздужио за 125 млн евра. Девизне резерве Народне банке Србије (без међувалутних промена и промена цена активе) у овом периоду смањене су за 434,1 млн евра, али су остале знатно изнад нивоа који обезбеђује адекватну заштиту од екстерних потреса – покривају готово шест месеци увоза роба и услуга и 259,6% дуга¹ који доспева у наредној години дана.

Девизни курс. Током 2020. године преовладали су депрецијацијски притисци који су били пре свега последица ширења пандемије COVID-19. Смањена економска активност на глобалном нивоу утицала је на раст тражње за девизама домаћих предузећа, а повећана неизвесност на међународним финансијским тржиштима била је узрок повећане тражње за девизама страних портфолио инвеститора, и то пре свега крајем првог и почетком другог тромесечја. Захваљујући правовременим и одмереним реакцијама Народне банке Србије (у даљем тексту: НБС) на девизном тржишту у виду продаје девиза, али и свеукупним мерама НБС и Владе у циљу ублажавања последица ширења пандемије, сачувана је макроекономска стабилност, укључујући и финансијску стабилност и релативну стабилност девизног тржишта. У појединим периодима бележени су и апрецијацијски притисци услед којих се НБС јављала не само на страни продаје, већ и на страни куповине девиза. НБС је у циљу ублажавања прекомерних краткорочних осцилација курса динара према еврџу на девизном тржишту током десет месеци 2020. године нето продала 1.735 млн евра – продала 1.940 млн евра и купила 205 млн евра. Посматрано од почетка године, закључно са крајем новембра, вредност динара према еврџу готово је непромењена.

Инфлација је у 2020. остала ниска и стабилна, упркос новонасталој кризи изазваној пандемијом вируса COVID-19. На страни трошкова, инфлаторни притисци су остали ниски захваљујући обезбеђеној релативној стабилности девизног курса, нижим светским ценама нафте у односу на ниво пре пандемије, релативно ниским трошковима у производњи хране, као и пуној снабдевености тржишта робом. Ниски су остали и притисци на страни тражње, и поред наставка раста зарада и запослености у већини делатности, о чему сведочи кретање базне инфлације (по искључењу цена хране, нафтних деривата, алкохола и цигарета) на

¹ Са стањем у јуну 2020.

ниским и стабилним нивоу (1,5% у просеку). Ценовној стабилности на нивоу од око 2% седам година уназад доприносе и усидрена инфлациона очекивања која указују на повећан кредибилитет монетарне политике.

У складу са очекивањима НБС, међугодишња инфлација је, након 2,0% у јануару, успорила и у марту, априлу и мају кретала се испод доње границе циља, да би се у јуну вратила у те границе. У јулу је инфлација наставила раст на 2,0% м.г., највише под утицајем смањења негативног доприноса цена нафтних деривата, да би с доласком нове пољопривредне сезоне у наредним месецима благо успорила – на 1,8% у септембру и октобру, у највећој мери под утицајем споријег раста цена воћа, али и остале хране.

Кредитна активност и монетарна кретања. Домаћа кредитна активност наставила је тренд стабилног раста током 2020. године и у условима кризе изазване пандемијом, подржана мерама НБС и Владе, при чему м.г. раст кредита у Србији био највиши међу земљама региона. Домаћи кредити бележили су и током 2020. године двоцифрен м.г. раст, који је, по искључењу ефекта промене девизног курса², у октобру износио 12,1% (наспрам 9,8% у децембру 2019. године), што је резултат одличне реализације кредита почетком године, ублажавања монетарне политике НБС, омогућеног застоја у отплати кредита и одобравања кредита из гарантне шеме³. Од почетка П2 2019. том расту у већој мери доприноси кредитирање привреде него кредитирање становништва, што је настављено и током 2020. године (6,1 п.п., наспрам 5,8 п.п. у октобру).

Резултати анкете о кредитној активности коју спроводи НБС показују да је перцепција ризика која је повећана са избијањем пандемије утицала на поштравање кредитних стандарда привреди и становништву, док је тражња за кредитима наставила да расте.

Значајан фактор олакшавања терета кризе представља гарантна шема Владе, усмерена на микропредузећа, мала и средња предузећа и предузетнике. Шема предвиђа одобравање 2 млрд евра кредита уз гаранцију државе до краја јануара 2021, од чега је закључно са октобром одобрено 1,25 млрд евра. Више од половине кредита одобрених у оквиру гарантне шеме било је у динарима (57,6%), што је уз куповину динарских корпоративних обвезница и уобичајено високу динаризацију новоодобрених кредита становништву (70% у просеку у десет месеци 2020) утицало да учешће динарских пласмана у укупним пласманима достигне у октобру свој максимум од 36,8% (од тога је динаризација пласмана привреди порасла на 19,8%, а становништву на 56,3%).

Међугодишњи раст кредита привреди у октобру је износио 11,8% (наспрам 9,5% крајем 2019). Почетком године, тај раст је био претежно вођен инвестиционим кредитима, да би са растућим потребама за ликвидношћу у условима кризе изазване пандемијом и покретањем гарантне шеме државе, растао допринос кредита за обртна средства. У октобру м.г. раст кредита за обртна средства је износио 22,9%, док су инвестициони кредити били виши за 10,5% м.г., што указује да се у наредном периоду може очекивати раст инвестиција. Посматрано по величини предузећа, кредити одобрени сегменту микро, малих и средњих предузећа чинили су 67,8% укупних кредита привреди у октобру, а њихов м.г. раст износио је 10,6%. Раст кредита становништву у октобру је износио 12,6% м.г. (наспрам 10,0% м.г. крајем 2019). Као и раније, раст је био вођен готовинским и стамбеним кредитима, који су у октобру били виши за 18,0% и 12,1%, респективно него пре годину дана. Поред тога, расту кредита становништву допринело је и кредитирање предузетника у оквиру гарантне шеме.

Анализа кретања кредитне активности са аспекта утврђивања висине стопе контрацикличног заштитног слоја капитала са јуном 2020. указује на то да се, и поред раста, кредитна активност мерена учешћем укупних реалних кредита у реалном БДП-у налази испод свог дугорочног тренда (-0,7 п.п.). С обзиром на то, НБС је у септембру 2020. године, одлучила да стопу

² Обрачунато по курсу динара према евр, швајцарском франку и долару на дан 30. септембра 2014. (тзв. програмски курс који се користи за потребе праћења аранжмана с ММФ-ом) узимајући у обзир валутну структуру потраживања по основу кредита.

³ У складу са Уредбом о утврђивању гарантне шеме као меру подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, „Службени гласник РС”, бр. 57/20.

контрацикличног заштитног слоја капитала задржи на нивоу од 0%. Иако је присутна тенденција смањења негативног јаза, анализирана кредитна активност по секторима указује да, ни у сектору привреде ни у сектору становништва, није присутан прекомерни раст кредита и да се и даље налазе испод свог дугорочног тренда. То указује да и даље кредитна активност не представља ризик ни по ценовну ни по финансијску стабилност.

Очекује се да ће на нивоу године укупни домаћи кредити бити повећани за око 10%, рачунато по програмском курсу, док се у 2021. години очекује да кредитна активност успори раст под утицајем ефекта високе базе, на коју се одражава и омогућен мораторијум током другог и већим делом током трећег тромесечја ове године, тако да ће према пројекцији НБС стопа раста укупних домаћих кредита износити око 6%. Такође, треба имати у виду да би од маја 2021. године требало да почну да доспевају кредити одобрени у оквиру гарантне шеме, док ће позитиван допринос кредитној активности дати повољни услови финансирања постигнути претходним ублажавањем монетарне политике НБС и ЕЦБ, као и очекивани економски опоравак након кризе.

Обиман пакет економске помоћи, укључујући и мере и активности НБС као одговор на пандемију, у условима повећаних потреба за ликвидношћу, допринео је расту понуде новца у 2020. У октобру је м.г. раст свих монетарних агрегата М1 (31,2%), М2 (29,4%) и М3 (16,3%) био виши него крајем 2019. Раст динарске новчане масе био је пре свега вођен растом трансакционих депозита привреде и становништва. Динарска штедња становништва повећана је током 2020. за 10,5 млрд динара, чиме је достигла свој нови максимум од 89,5 млрд динара у октобру. Такво кретање штедње показатељ је поверења становништва у банкарски систем и домаћу валуту, чији значај посебно долази до изражаја у условима растуће неизвесности услед пандемије. Поред тога, већој атрактивности динарске од девизне штедње доприносе и више каматне стопе, као и њен повољнији порески третман. То је резултирало растом учешћа динарских депозита становништва са 8,8% крајем 2012. на 25,5% у октобру ове године, као и повећањем динаризације укупних депозита привреде и становништва са 19,1% на 38,6%. То потврђује и да Стратегија динаризације донета 2012. и унапређена крајем 2018. даје позитивне резултате. Девизни депозити су у десет месеци 2020. повећани за 1.058,7 млн евра, највише захваљујући расту девизних депозита привреде (за 599,9 млн евра), чему су допринели и приливи девиза по основу извоза, СДИ и задуживања предузећа у иностранству. Девизна штедња становништва порасла је за 441,0 млн евра, достигавши 10,9 млрд евра крајем октобра.

Финансијски сектор. У структури финансијског система Србије није било значајнијих измена током 2020. године – банкарски сектор је и даље доминантан са учешћем преко 90% у укупној активи финансијског сектора. Закључно са 31. октобром 2020. године банкарски сектор Србије је чинило 26 банака, од којих је 19 у већинском власништву страних лица (чланице банкарских група из 13 држава), 4 банке су у већинском власништву Републике Србије, док су 3 банке у већинском власништву домаћих правних лица. На тржишту доминирају банке у већинском власништву страних лица на које се односи 76,6% укупне билансне активе, 82,6% укупних бруто кредита и 75,1% укупних депозита банкарског сектора. Посматрано појединачно по банкама, у банкарском сектору нема значајније концентрације у кључним билансним категоријама и тржишним сегментима, што указује на висок степен конкуренције међу банкама.

Билансна сума и капитал банкарског сектора Србије су на крају октобра 2020. године износили 4.516 млрд динара и 719 млрд динара, респективно. Солидне резерве капитала које су банке изградиле протеклих неколико година су их учиниле отпорнијим на негативне ефекте пандемије. Показатељ адекватности капитала за банкарски сектор је износио 22,41%, а показатељ леверица (по „Базелу 3“) 12,56% на крају трећег тромесечја 2020⁴ године, што све заједно потврђује високу солвентност банкарског сектора.

⁴ Последњи расположив податак је за 30.9.2020. године

Резерве ликвидности банкарског сектора у Србији су више него довољне за покриће потенцијалних потреба за ликвидним средствима, што потврђују кретање кључних показатеља ликвидности и рочна структура имовине и обавеза. Месечни показатељ ликвидности који се обрачунава у складу с домаћим прописима је у октобру на нивоу банкарског сектора износио 2,11 (регулаторни минимум је 1,0) и био је изнад 2 током целе 2020. године. Ликвидна средства су чинила 36,46% укупне билансне активе и 49,98% укупних краткорочних обавеза, док је показатељ покрића ликвидном активом (по „Базелу 3“) износио 210,31% на крају октобра 2020.

Бакарски сектор је упркос пандемији успео да задржи задовољавајућу профитабилност и у 2020. Укупан нето добитак пре опорезивања остварен од почетка године до краја октобра износио је 45,8 млрд динара, уз показатеље профитабилности ROA од 1,28% и ROE 7,72%.

Иако је спровела све активности из свог Акционог плана за спровођење Стратегије за решавање проблематичних кредита, НБС је наставила да предузима регулаторне мере из своје надлежности и користи расположиве инструменте и механизме надзора у циљу подстицања банака да ефикасније решавају проблематичне кредите и успоставе систем који ће спречити њихову поновну акумулацију. Такође, у складу с **Одлуком о рачуноводственом отпису билансне активе банака**, која се примењује од 30. септембра 2017. године, банке су дужне да пренесу у ванбилансну евиденцију све проблематичне кредите који су у потпуности обезвређени.

Пет година након усвајања Стратегије, учешће проблематичних кредита у укупним бруто кредитима банкарског сектора је смањено за 18,8 п.п. на 3,45%, колико је износило на крају октобра 2020. године. Стање бруто проблематичних кредита је у истом периоду смањено за 77,75% (са 427,3 млрд динара на 95,1 млрд динара). Најзначајнији канали смањења проблематичних кредита су били директан отпис и уступања (продаја) потраживања. Од усвајања Стратегије закључно са октобром 2020. године, укупно смањење проблематичних кредита које се дугује директном отпису је износило 215,7 млрд динара и присутно је код свих банака. Укупан износ уступљених потраживања од момента увођења Стратегије износи 95,2 млрд динара⁵. Учешће проблематичних кредита у укупним кредитима привреди је на крају октобра 2020. године износило 3,61%, док је њихов удео у укупним кредитима физичким лицима био 3,57%. На крају октобра 2020. године 62,1% проблематичних кредита је било покривено исправкама вредности извршеним у складу са међународним рачуноводственим стандардима, што представља висок степен покривености. Позитивни ефекти прописаних мера ради подстицања праксе одрживог кредитирања становништва усвојених у децембру 2018. године огледају се у смањењу показатеља ризика концентрације на нивоу банкарског сектора за 11,05 п.п. у периоду јануар 2019. године – октобар 2020. године (са 25,19% на 14,14%).

НБС је предузела низ активности усмерених на подршку привреди и грађанима Србије са циљем ублажавања негативних економских последица вируса COVID-19, уз очување финансијске стабилности у ванредним околностима.

Имајући у виду неопходност очувања достигнутог нивоа и даљег јачања стабилности финансијског система у условима потенцијалних ризика узрокованих ванредном здравственом ситуацијом у земљи, НБС је у марту 2020. године усвојила одлуке којима се прописује застој у отплати обавеза (мораторијум) за дужнике банака и даваоца финансијског лизинга који не може бити краћи од 90 дана. С обзиром на то да се ванредна здравствена ситуација наставила, НБС је у јулу усвојила одлуке којима је прописан додатни застој у отплати обавеза према банкама/даваоцима финансијског лизинга (додатни мораторијум) које доспевају у периоду од 1. августа 2020. године закључно са 30. септембром 2020. године, као и застој у отплати обавеза које су доспеле у јулу ове године, а дужник их није измирио. О важности и благовремености одлука сведочи чињеница да је око 90% клијената банака користило први мораторијум, а око 82% додатни, други мораторијум.

⁵ Обрачунато на основу података из извештаја NPL 3 које банке достављају НБС.

У мају и новембру 2020. године, НБС је усвојила прописе у циљу одлагања примене мера које регулишу одобравање кредита у страниј валути и девизно индексираних кредита усвојених у децембру 2019. године, због ванредне здравствене ситуације проузроковане пандемијом. На тај начин, одложена је за укупно годину дана примена мера којима се дестимулише одобравање нових, ненаменских и неинвестиционих, девизно индексираних кредита и кредита у страниј валути привредним субјектима, предузетницима и пољопривредницима. Услед одлагања примене, за обрачун одбитне ставке су релевантни новоодобрени кредити индексирани девизном клаузулом и кредити у страниј валути од 1. јула 2021. године, а не они који су одобрени почев од 1. јула 2020. године, како је иницијално било прописано.

Кад је реч о стамбеним кредитима, у јуну је донета **Одлука о допунама Одлуке о мерама за очување и јачање стабилности финансијског система**, чиме су створене регулаторне претпоставке за издавање мањег учешћа потребног за одобравање стамбених кредита купцима првог стана дефинисањем LtV показатеља на максимум 90%, односно да износ стамбеног кредита који је обезбеђен хипотеком на непокретности није већи од 90% вредности те непокретности (изузетак у односу на опште правило када је овај лимит 80%).

Поред наведеног, у јулу 2020. НБС је усвојила следеће одлуке у циљу олакшавања отплате одређених кредита одобрених грађанима до 18. марта 2020. године: **Одлуку о допуни Одлуке о адекватности капитала банке** и **Одлуку о измени и допуни Одлуке о управљању ризиком концентрације по основу изложености банке одређеним врстама производа**. У складу са усвојеним прописима, банке су подстакнуте да дужницима понуде рефинансирање или промену датума доспећа последње рате потрошачких, готовинских и осталих кредита (који није стамбени кредит ни минус по текућем рачуну) одобрених до 18. марта 2020. и то на додатне две године дуже у односу на тренутно важећи режим рокова отплате ових кредита.

Коначно, крајем августа усвојена је и одлука која дефинише мере за олакшавање приступа финансирању физичким лицима – **Одлука о привременим мерама за банке у циљу олакшавања приступа финансирању физичким лицима**. Овом одлуком су прописана три сета мера које треба становништву да омогуће лакши приступ стамбеним кредитима. Прва мера има за циљ да поред лакшег приступа стамбеним кредитима подржи и привреду, конкретније грађевинску индустрију, путем бржег обрта средстава – у претходном периоду минимални степен изграђености објекта чију је куповину било могуће финансирати стамбеним кредитима банака најчешће је износио 80%, а овом мером банке су подстакнуте да одобравају стамбене кредите не чекајући завршетак стамбеног објекта у целости или у највећој мери. Друга мера односи се на могућност продужетка рока отплате стамбених кредита на највише пет година, а трећа на привремено олакшавање процедуре за приступ становништва краткорочним динарским кредитима до одређеног износа.

Резултат свеобухватне реформе правног оквира у области **платних услуга** јесте стабилан, сигуран и поуздан рад платног система у земљи, као и чињеница да су савремене платне услуге лако доступне корисницима широм Републике Србије. Наведено је праћено и вишегодишњим и континуираним растом броја корисника услуга електронског и мобилног банкарства, као и константним растом броја трансакција куповине робе и услуга путем интернета (*e-commerce*), што се показало нарочито значајним у време пандемије вируса COVID-19. Наведени резултати представљају одличну основу за даљи развој тржишта платних услуга и за активности које предстоје даљем усклађивању домаћег правног оквира с правним тековинама ЕУ.

НБС је подржала реформу правног оквира и успостављањем система за инстант плаћање – IPS НБС система. Овим увођењем најсавременије технологије у области платних система, 2018. године створени су основи за још једноставније и брже извршавање платних трансакција, понуду нових дигиталних услуга и већу конкуренцију међу инструментима за безготовинска плаћања. Посебан подстицај даљем развоју и популаризацији безготовинских плаћања у земљи и конкуренцији картичним плаћањима од почетка 2020. године даје и нов начин плаћања на продајним местима трговаца, „IPS скенирај”/„IPS покажи”, који су банке омогућиле корисницима у апликацијама мобилног банкарства и којим је омогућено брзо и једноставно плаћање, уз тренутну доступност средстава на рачуну трговца. Олакшано је и

плаћање рачуна великим издаваоцима рачуна, скенирањем НБС IPS QR кода на рачунима/фактурама, код којих је могућност да платилац начини грешку у плаћању сведено на минимум. Корисницима се тако пружа погодност да у било које доба дана и без одласка у банку, плате своја дуговања, а то се показало нарочито добрим и корисним у време пандемије, када је једна од најзначајнијих препорука за заштиту здравља одржавање физичке дистанце и избегавање места с великим бројем људи. Даљи развој и унапређење инфраструктуре платног система наставиће се и током 2021. године, када ће корисницима бити омогућене и остале функционалности IPS НБС система.

Уз уважавање глобалних трендова, у Републици Србији је по први пут припремљен и нови пропис којим ће се детаљно уредити издавање дигиталне имовине, секундарно трговање дигиталном имовином, укључујући и пословање платформи за трговање виртуелним валутама и њихову замену за новац.

У наредном периоду НБС ће окончати започете активности на изради нацрта закона којим ће се уредити групно финансирање (*crowdfunding*) и послови алтернативног финансирања, који ће, уз уважавање карактеристика домаћег финансијског тржишта, бити усклађен и с релевантном уредбом ЕУ која је донета 2020. године. На тај начин ће бити пружена додатна подршка развоју малих и средњих предузећа и стартап компанија.

3. СРЕДЊОРОЧНИ МАКРОЕКОНОМСКИ СЦЕНАРИО

Према средњорочној макроекономској пројекцији кумулативна стопа раста у периоду 2021–2023. година износиће 14,6% и биће опредељена растом домаће тражње. Овај извор раста је детерминисан како перманентним повећањем инвестиција тако и растом потрошње домаћинства услед раста животног стандарда становништва. Просечно годишње, српска привреда ће расти по стопи од 4,7%. Повећање приватне потрошње пројектовано је по нижој стопи од убрзања привредне активности и у просеку ће износити 3,7%. У првој години пројекције очекује се нешто већи раст потрошње домаћинства од просека, пре свега услед базног ефекта, а затим постепено успоравање раста. Ово повећање у себи не садржи нарушавајуће елементе, засновано је на здравим изворима, пре свега на повећању запослености, али и повољном утицају ценовних и кредитних кретања на расположиви доходак. Очекује се стабилан раст инвестиција, у просеку од око 10% годишње, што ће постепено подизати њихово учешће у структури БДП које би на крају пројекцијског периода требало да износи близу 25%. Са опоравком спољне тражње и активирањем нових производних капацитета повећаваће се и обим спољнотрговинске размене. Поред тога, ефектуирање СДИ из претходног периода допринеће повећању конкуренције и утицати на ефикасност домаћих произвођача, док ће са друге стране бити активирани нови канали продаје и отворене нове тржишне нише. Извоз ће у просеку годишње расти по стопи од 9,3%, што је брже од очекиваног годишњег раста увоза који ће у просеку износити 8,3%. Оваква динамика спољнотрговинских токова побољшаће салдо текућег рачуна платног биланса у средњем року и обезбедити благо смањење платнобилансног дефицита са 6,9% у 2019. години на 5,2% у 2023. години.

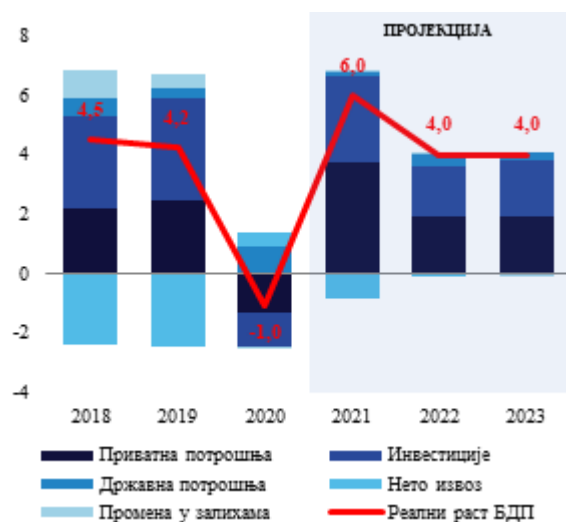
Табела 2. Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

	Процена	Пројекција		
	2020	2021	2022	2023
БДП, млрд динара (текуће цене)	5.517,3	5.997,7	6.408,1	6.871,3
Реални раст БДП, %	-1,0	6,0	4,0	4,0
Дефлатор БДП, %	2,9	2,6	2,7	3,1
<i>Реални раст појединих компоненти БДП, %</i>				
Лична потрошња	-1,9	5,4	2,8	2,9
Државна потрошња	5,8	0,4	2,5	1,8
Бруто инвестиције у основне фондове	-4,8	13,3	7,1	7,8
Извоз робе и услуга	-6,9	9,6	9,1	9,3
Увоз робе и услуга	-6,5	9,3	7,7	7,8
Салдо робе и услуга, у ЕУР, % БДП	-8,5	-8,9	-8,6	-8,0
Салдо текућег рачуна, у ЕУР, % БДП	-5,6	-5,9	-5,5	-5,2
Инфлација, просек периода, %	1,5	2,0	2,2	3,0

Извор: Министарство финансија

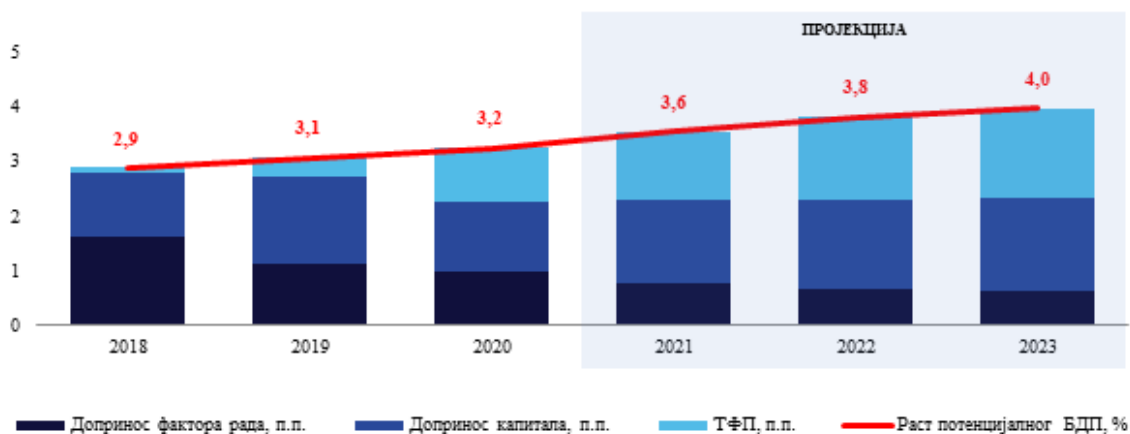
Посматрано на страни понуде, услужни сектор и индустрија ће задржати улогу доминантних извора раста и повећавати креирану БДВ у просеку годишње за 5,0% и 5,2%, респективно. Позитиван допринос ће доћи и од раста грађевинске активности који ће у просеку износити 9,6%. Достижање европских стандарда и подизање конкурентности у пољопривреди, испуњењем услова за отварање Поглавља 11 и кроз коришћење ИПАРД II програма ЕУ, смањиће варијабилност производње овог сектора изазвану агрометеоролошким условима.

Графикон 1. Доприноси стопи реалног раста БДП, производни и расходни приступ, п.п.



Влада и овим трогодишњим сценариом остаје посвећена очувању модела привредног раста који се заснива на инвестицијама и извозу, а који је подржан растом приватне потрошње на реалним и здравим изворима. Удео бруто инвестиција у основне фондове у БДП ће на крају 2023. године бити 24,6%, што је за око 2,1 п.п. већи у односу на преткризну 2019. годину, док ће се истовремено учешће извоза роба и услуга повећати за 1,9 п.п. Државна потрошња ће након скока у 2020. години постепено смањивати своје учешће у БДП, тако да ће на крају пројекцијског периода бити приближна нивоу из 2019. године. Влада својим активностима и мерама покушава да ојача инвестициону и извозну компоненту БДП. Убрзање свих административних процедура које прате ове активности, пореско растерећење привреде са циљем подизања њене конкурентности, потписивање споразума којима се обезбеђује очување постојећих и отварање нових ино тржишта, интензивније и ефикасније извођење инфраструктурних радова су само неке од мера које треба да обезбеде здраве фундаменте за раст потенцијалног БДП. Доследност у очувању фискалне стабилности спречава генерисање неравнотежа и креирање неизвесности, а реформски процеси треба да обезбеде снажнију позитивну динамику основних макроекономских варијабли. Дигитална трансформација и изградња дигиталног екосистема остаје стратешка оријентација Владе. Ефикаснији рад државне администрације, скраћивање процедура становништву и привреди са фокусом на дигитализацију убрзаће конвергенцију наше привреде ка развијеним земљама. Нови систем фискализације и измене царинских прописа, смањиће учешће сиве економије у укупним привредним токовима, обезбедити афирмативно конкурентско надметање и побољшати економичност и ефикасност процедура.

Графикон 2. Доприноси фактора производње потенцијалној стопи раста



Према централном сценарију, у средњорочном периоду се очекује убрзање раста потенцијалног БДП. Након повећања од 3,2% у 2020. години, потенцијални БДП ће се постепено повећавати и на крају пројекцијског периода достићи стопу од 4%. Успоренији раст потенцијалног БДП, од претходно очекиваног последица је негативних ефеката изазваних пандемијом коронавируса. Ипак, адекватном економском политиком сачувани су производни потенцијали привреде. Убрзање реализације капиталних пројеката и наставак започетог инвестиционог циклуса подржани, како стабилним приливом СДИ, тако и домаћим иновативним активностима, обезбедиће све снажнији допринос капитала и факторске продуктивности расту потенцијалног БДП. Дигитализација ће значајно убрзати ове процесе и додатно подићи ефикасност искоришћености расположивих капацитета. Повољна кретања на тржишту рада ће такође допринети расту потенцијалног БДП али споријим темпом него у претходном периоду.

Запосленост и зараде. Пандемија коронавируса неминовно ће се одразити на тржиште радне снаге. Међутим, правовремене мере креатора економске политике, у чијем је фокусу пре свега одржавање запослености, у значајној мери ублажавају негативне ефекте изазване пандемијом, те се у 2020. години не очекују значајније турбуленције на тржишту радне снаге, ни када је

реч о броју запослених, нити по питању висине зарада. Иако је у другом кварталу остварена рекордно ниска стопа незапослености, пре свега услед смањења броја људи који су активно тражили посао, очекује се њено благо повећање до краја године, с тим да ће остати на годишњем нивоу испод 10%. Досадашња повољна кретања, посвећеност Владе повећању броја запослених, као једном од приоритетних циљева економске политике, као и очекивани привредни раст определило је пројекцију за средњорочни период. Очекује се наставак позитивних кретања, кроз побољшање свих индикатора тржишта рада, нарочито кроз даље смањивање стопе незапослености. Оваква очекивања резултат су континуираног рада на побољшавању услова на тржишту рада, унапређивању институција тржишта рада, подстицању запошљавања и укључивања на тржиште рада теже запошљивих лица, као и подршке регионалној и локалној политици запошљавања. Такође, континуирано се ради на унапређивању радне снаге у погледу квалитета, као и на улагању у људски капитал, све у циљу лакшег општег запошљавања, а нарочито у оном делу привреде који има већу додату вредност. Такође, интензивираним радом инспекцијских служби, а након унапређења радног законодавства и донесених мера у правцу пореског растерећења рада, наставиће се смањивање броја запослених у сивој зони и њихово превођење у контингент формално запослених. Овим мерама ће услови рада, у погледу права и осигурања радника, бити побољшани, а позитиван ефекат ће се одразити и на приходе буџета. На крају средњорочног периода очекује се ефектуирање комплексних реформи образовног система и адекватан одговор на потребе привреде, док ће се активним мерама обука, преквалификација и подршке социјалном предузетништву олакшати доступност радних места социјално рањивим категоријама друштва и тиме додатно обезбедити инклузивност привредног раста. У средњем року очекује се наставак раста просечних зарада. Ради економске одрживости, раст зарада у средњем и нарочито дужем року треба да буде заснован на расту продуктивности. То ће захтевати наставак креирања повољних услова за привредни раст, пре свега кроз раст потрошње и привлачење и раст приватних инвестиција.

Монетарна политика, политика девизног курса и инфлација

НБС од 2009. године примењује режим циљања инфлације као монетарну стратегију. Захваљујући постигнутој ценовној стабилности, усидрености инфлационих очекивања и знатном поправљању макроекономских показатеља и изгледа Србије за наредни период, а пре свега одрживом смањењу спољне и унутрашње неравнотеже, циљана стопа инфлације је снижена од 2017. године **на ниво од 3%±1,5 п.п. и на том нивоу је утврђена до краја 2023. године**. Тиме је потврђена одлучност НБС и Владе да предузимају мере како би инфлација у средњем року остала ниска, стабилна и предвидива. Основни инструмент за постизање инфлационог циља јесте каматна стопа која се примењује у једнонедељним реверзним репо операцијама, док остали инструменти монетарне политике (операције на отвореном тржишту, кредитне и депозитне олакшице, обавезна резерва и интервенције на девизном тржишту) имају помоћну улогу. Политика обавезних резерви формулисана је тако да се диференцијацијом стопе обавезне резерве, у зависности од валуте обавеза и рочности, стимулишу динарски и дугорочнији извори финансирања банака. За динарске изворе средстава уговорене рочности до две године она тренутно износи 5%, а за изворе рочности преко две године 0%. Стопа обавезне резерве за девизне изворе банака за уговорену рочност од две године утврђена је на нивоу од 20%, а за рочности преко две године износи 13%.

Период пре избијања пандемије обележила су повољна макроекономска кретања на домаћем тржишту, док је неизвесност у међународном окружењу захтевала опрезност у вођењу монетарне политике. Висина референтне каматне стопе задржана је у јануару и фебруару 2020. на 2,25%, што је био њен до тада најнижи ниво у режиму циљања инфлације. Поред присутне неизвесности у међународном окружењу, приликом доношења одлука о монетарној политици водило се рачуна и о чињеници да ће се ефекти претходног ублажавања монетарне политике (смањење референтне каматне стопе током друге половине 2019. године за укупно 75 б.п.) испољити у наредном периоду.

НБС је била прва институција у земљи и једна од првих централних банака у региону која је на пандемију одговорила доношењем конкретних мера. На ванредној седници 11. марта донета је одлука о смањењу референтне каматне стопе за 50 базних поена, на 1,75%, сужен је коридор основних каматних стопа, са $\pm 1,25\%$ на $\pm 1,0\%$ у односу на референтну каматну стопу и донете су и друге мере, како би се очували повољни услови финансирања за привреду и грађане. Процењујући да размере кризе у свету изазване вирусом корона захтевају додатну подршку монетарне политике, као и да ниски инфлаторни притисци то омогућавају, на седници у априлу и јуну НБС је референтну каматну стопу снижила за по додатних 25 б.п., на ниво од 1,25%. Тиме је референтна стопа смањена за цео процентни поен у односу на ниво пре избијања пандемије, што је заједно са другим предузетим монетарним мерама и фискалним пакетом вредним око 12,5% БДП-а умањило негативне ефекте пандемије на економску активност и запосленост и обезбедило релативно брз опоравак привреде у наредним месецима. Притом, важно је нагласити да су елиминисање интерне и смањење екстерне неравнотеже захваљујући одговорном вођењу економске политике у претходном периоду допринели повећању отпорности привреде Србије на негативне утицаје екстерних шокова, чиме је омогућена успешна реализација обимних монетарних и фискалних мера, без угрожавања ценовне и финансијске стабилности.

Током трећег тромесечја су резултати у већини производних и услужних делатности били бољи од очекиваних и постало је сасвим извесно да ће стопа раста БДП-а Србије на нивоу године бити боља од раније пројектоване $-1,5\%$, што ће бити један од најбољих резултата у Европи. Имајући то у виду, као и остварене и очекиване ефекте претходно предузетих снажних мера монетарне и фискалне политике, висина референтне каматне стопе од јуна није мењана.

Поред смањења основних каматних стопа, НБС је од избијања епидемије динарску ликвидност банака по повољним условима превентивно подржавала путем директних репо операција куповине државних хартија од вредности и корпоративних обвезница и билатералних операција трајне куповине државних хартија од вредности и корпоративних обвезница на секундарном тржишту, организовањем додатних девизних своп операција куповине девиза и привременом изменом начина обављања аукција своп куповине и своп продаје девиза (ради обезбеђења неопходне динарске и ликвидности у еврима по повољним каматним стопама), као и проширењем листе колатерала за монетарне операције (укључење динарских корпоративних обвезница издатих од стране домаћих компанија, које испуњавају услове адекватног бонитета, емитованих до краја 2020. године, при чему је најдужа оригинална рочност десет година). Политиком обавезне резерве, НБС наставила је да стимулише динарске и дугорочне изворе финансирања, а од јула 2020. и кредитирање привреде у динарима подржавајући економске мере Владе без угрожавања ценовне стабилности, тако што плаћа вишу камату на издвојену динарску обавезну резерву банака које по повољним условима одобравају кредите у складу са гарантном шемом Владе. Захваљујући правовременим и одмереним реакцијама НБС на девизном тржишту у виду продаје девиза у условима појачане неизвесности на међународном финансијском тржишту, одржана је релативна стабилност девизног курса. Успостављена је и превентивна репо линија са ЕЦБ као додатна могућност за обезбеђење ликвидности у еврима у случају потребе.

НБС ће наставити пажљиво да прати кретање и утицај кључних фактора из домаћег и међународног окружења на инфлацију, финансијску стабилност и брзину економског опоравка. У том смислу континуирано ће процењивати да ли су све мере и даље оптимално комбиноване и да ли су одговарајућег обима, како би се пружила потребна подршка опоравку економске активности, без угрожавања ценовне и финансијске стабилности. НБС, у координацији с Владом, спремна је да реагује и у наредном периоду у складу с развојем ситуације у погледу даљег тока пандемије код нас и у свету.

У складу са изабраном монетарном стратегијом, НБС наставиће да спроводи режим руковођено пливајућег девизног курса. Интервенције на девизном тржишту спроводиће ради ублажавања прекомерних краткорочних осцилација курса динара према евр, очувања

стабилности цена и финансијског система и одржавања адекватног нивоа девизних резерви. Правовремене и одмерене реакције НБС на девизном тржишту и постигнута макроекономска стабилност уз повећану отпорност домаће економије на екстерне шокове, укључујући и шокове који произлазе из ефеката пандемије COVID-19, доприносиће одржавању релативне стабилности курса динара у средњем року.

Средњорочна пројекција инфлације. Према новембарској централној пројекцији НБС, међугодишња инфлација ће се кретати у доњој половини циљаног распона, ближе доњој граници циља до краја 2021. године. Таквом кретању инфлације допринеће релативно ниска агрегатна тражња и инфлација у међународном окружењу, док ће ефекти пада светске цене нафте постепено ишчезнути. Након тога, с даљим растом економске активности и тражње, који ће подржати експанзивне мере монетарне и фискалне политике, инфлација ће почети постепено да се креће ка централној вредности циља од 3%, али ће остати испод ње и у 2022. години. Неизвесност у погледу остварења пројекције инфлације у кратком року односи се пре свега на кретање цена воћа и поврћа. У средњем року, кључни ризици пројекције и даље потичу из међународног окружења, а односе се пре свега на брзину опоравка зоне евра, светске цене примарних производа, као и токове капитала према земљама у успону. Ризици за остварење пројекције делом се односе и на брзину опоравка домаће тражње и кретање домаћих регулисаних цена и цена хране, при чему су ризици остварења пројекције инфлације, заједно посматрано, симетрични.

Екстерни сектор и његова средњорочна одрживост

Захваљујући приливу СДИ у извозно-оријентисане секторе, којем доприноси остварена макроекономска стабилност, као и стимулативније пословно окружење, у претходних неколико година повећана је диверсификованост извоза – и производно и географски посматрано. На то указује смањење вредности Херфиндал–Хиршмановог индекса (*HHI*) по производима са 0,22 у 2013. на 0,20 у 2019, а по земљама партнерима са 0,26 на 0,23. Степен концентрације посматрано по производима у девет месеци ове године остао је непромењен, а посматрано по земљама је додатно снижен на 0,22. Притом, треба имати у виду да се житарице извозе углавном преко Румуније, а моторна возила преко Италије, одакле се даље пласирају на друга тржишта, тако да је стварни степен концентрације извоза, посматрано по земљама, заправо мањи него што то сугерише овај индекс.

Посматрано према фазама прераде, у структури робног извоза највеће учешће у девет месеци 2020. имају производи средње фазе прераде (31,8%). На другом месту налазе се производи базирани на ресурсима са учешћем од 24,3%, затим производи ниже фазе прераде са учешћем од 21,1% (намештај, гвожђе и челик, производи од пластике, одећа), док су примарни производи чинили 14,2% укупног извоза. Учешће производа високе технологије (углавном електричних машина) у укупном извозу износило је 6,5%, а 2,1% је учешће осталих производа (електрична енергија, неразврстано).

Када је реч о **показатељима ценовне и трошковне конкурентности**, важно је нагласити да је реални ефективни курс динара релативно непромењен у дугом року. Након реалне депрецијације од 8,5% у периоду 2014–2016 (рачунато на бази потрошачких цена према корпи валута коју чине евро и долар⁶), динар је реално апрецирао за 7,1% у периоду 2017–2018, највише по основу повољних платнобилансних кретања, да би у 2019, динар забележио благу реалну депрецијацију (од 0,2%). У периоду јануар–октобар 2020. динар је реално апрецирао, за 1,5% м.г., пре свега по основу више инфлације него у зони евра, где се у претходних пар месеци бележи м.г. пад цена услед пандемије. Рачунат на бази јединичних трошкова рада, динар је према еврџу реално депрецирао за 8,1% у периоду 2014–2016, да би у периоду 2017–2019, услед раста зарада у приватном сектору захваљујући расту економске активности, а делом и због номиналног јачања динара према еврџу, била забележена реална апрецијација од 17,8%. У условима пада економске активности под утицајем пандемије и наставка раста зарада

⁶ У односу 80:20.

захваљујући реакцији носилаца економске политике, уз истовремени пад економске активности и зарада у зони евра, јединични трошкови рада у Србији су у три тромесечја 2020. више повећани него у зони евра, што је уз номинално јачање динара према еврџу за 0,3% мг., за последицу имало реалну апрецијацију од око 9% мг. Међутим, треба имати у виду да реална апрецијација динара рачуната на бази јединичних трошкова рада није за последицу имала смањење трошковне конкурентности, о чему сведочи нето прилив СДИ који је од 2017. закључно са септембром ове године износио готово 11 млрд евра.

Структурна конкурентност Србије, која има пресудан утицај на побољшање конкурентности привреде у дугом року, наставила је да се побољшава. Према последњој *Doing Business* листи која је објављена у октобру 2019, Србија је напредовала за четири места, на 44. позицију међу 190 земаља, и приближила се најбољој светској пракси за 1,8 поена (на 75,7 поена). У шест области су идентификоване регулаторне реформе које су омогућиле побољшање услова пословања: издавање грађевинских дозвола, увођење електричне енергије, заштита мањинских права инвеститора, плаћање пореза и спровођење уговора.

Међународна инвестициона позиција. Са становишта међународне инвестиционе позиције (МИП), Србија је нето дужник у износу од 42 млрд евра (91% БДП-а) на крају јуна 2020, што је за 1,6 млрд евра више у односу на крај 2019. године. На повећање негативне МИП позиције највише је утицала емисија еврообвезнице на иностраном тржишту у мају, али и раст најпожељнијих улагања из иностранства – СДИ. У посматраном периоду, и јавни и приватни сектор су повећали негативну инвестициону позицију према иностранству за 1 млрд евра и 0,6 млрд евра, респективно. На раст негативне инвестиционе позиције државе највећи утицај имало је поменуто издавање еврообвезнице, што је делимично ублажено растом девизних резерви. Позиција приватног сектора као нето дужника је повећана због већег прилива СДИ (раст стања СДИ за 1,5 млрд евра у првој половини године), док је смањење нето дуга по основу трговинских кредита (за 1,1 млрд евра) утицало у супротном смеру. **Посматрано по инструментима, на крају другог тромесечја 2020. око 88% нето МИП чиниле су СДИ, што указује на добру структуру МИП-а и мању рањивост на екстерне шокове и доприноси екстерној одрживости.**

У структури пасиве МИП-а, учешће дужничких инструмената је износило 51,7%, од чега су међукомпанијски кредити чинили 18,5%. Готово половина **спољног дуга** односи се на јавни сектор (48,6%) и он је у потпуности дугорочног карактера. У јавном спољном дугу доминирају три валуте – евро (53,4%), долар (25,1%) и динари (11,6%). Истовремено, учешће евра и долара у девизним резервама износи 60% и 25%, респективно, тако да је валутна структура девизних резерви добро усклађена са валутном структуром јавног спољног дуга. Више од две трећине јавног дуга уговорено је по фиксној каматној стопи (68,6%).

У структури спољног дуга приватног сектора највећи део односи се на дуг предузећа (73,7%). Преко 95% дуга предузећа деноминовано је у еврима, а чињеница да се преко 90% наплата извоза извршава у еврима, доприноси смањењу валутног ризика по основу спољног дуга предузећа. Посматрано према преосталој рочности, око 80% дуга предузећа је дугорочног карактера. Преко 70% спољног дуга банака уговорено је по варијабилној каматној стопи, док је 96% деноминовано у еврима. Посматрано према преосталој рочности, око 50% спољног дуга банкарског сектора (уз изузеће депозита) је дугорочног карактера.

Средњорочна екстерна одрживост. Очекује се да ће се дефицит текућег рачуна платног биланса у средњем року кретати око 4-5% БДП-а и бити у потпуности покривен нето приливом СДИ, што доприноси средњорочној екстерној одрживости. Очекује се наставак раста суфицита услуга, као и нормализација прилива по основу секундарних доходака који су традиционално били стабилни. Ниске каматне стопе по којима су се резиденти задуживали, довешће до стабилизације одлива по основу примарних доходака. Процењује се да ће реалан раст извоза робе и услуга у годинама после 2021, у којој се због ниске базе очекују двоцифрене стопе раста извоза и увоза, у средњем року стабилизовати на око 7-8% годишње у просеку, што ће резултирати постепеним смањењем учешћа дефицита роба и услуга у БДП-у на око 8%.

Очекивана путања нето прилива СДИ утицаће на то да принос по основу њиховог власништва остане солидна расходна ставка на рачуну примарног дохотка. С друге стране, имаћемо мањи одлив по основу камата на кредите и ХоВ, пре свега због финансирања по знатно повољнијим условима (као и превремених отплата раније насталог дуга са високим каматним стопама). На рачуну секундарног дохотка и у средњем року се очекује стабилан прилив дознака од око 8-9% БДП-а.

У структури прилива капитала доминираће СДИ (око 5-6% БДП-а просечно годишње) за које се очекује да ће наставити да у потпуности покривају дефицит текућег рачуна. Такође, очекују се нето раздуживање по основу финансијских кредита јавног сектора и нето задуживање приватног сектора ради финансирања инвестиција и даљег економског развоја.

И у средњем року се очекује задржавање девизних резерви на адекватном нивоу. Процењује се да ће покривеност просечног месечног увоза девизним резервама износити преко 6 месеци, уз раст покривености краткорочног дуга (посматрано по преосталој рочности) девизним резервама.

Према оценама средњорочне одрживости екстерне позиције Србије дефицит текућег рачуна који стабилизује спољни дуг на постојећем нивоу креће се између 7% и 8% БДП-а, док дефицит текућег рачуна од око 6% БДП-а доводи до смањења спољног дуга. По свим сценаријима, осим историјског (базираног на десетогодишњим просецима кључних макроекономских индикатора, што је период који је обележен значајним структурним променама у економији и не може служити као репер), након привременог повећања у 2020. години (до којег је дошло ради ублажавања економских последица насталих пандемијом), у средњем року ће доћи до смањења спољног дуга Србије. Према основном сценарију, спољни дуг Србије би се на крају 2025. нашао на нивоу од око 50% БДП-а. Један од основних фактора који ће допринети овом смањењу је повећање степена отворености српске економије (мерено као проценат извоза и увоза роба и услуга у БДП-у) на преко 120% БДП-а. На повећање отворености српске економије и њену већу интеграцију у глобалне трговинске токове свакако је утицао и висок прилив СДИ, који је у периоду од 2013. закључно са септембром 2020. износио око 19 млрд евра. С обзиром да је највећи део ових инвестиција био усмерен у разменљиве секторе, међу највећим извозницима Србије налазе се углавном компаније у страном власништву. Наставак ЕУ интеграција и отварање нових поглавља из области економске политике, заједно с билатералним споразумима о слободној трговини (нпр. са Русијом, Турском, Белорусијом и Казахстаном) и споразума са економским групацијама (ЦЕФТА, ЕФТА, Евроазијска економска унија) које Влада Србије закључује и уз одржавање постигнуте макроекономске стабилности, довешће до даљег унапређења пословне климе, што ће омогућити већу међународну размену и наставак раста СДИ.

4. АЛТЕРНАТИВНИ СЦЕНАРИО И РИЗИЦИ

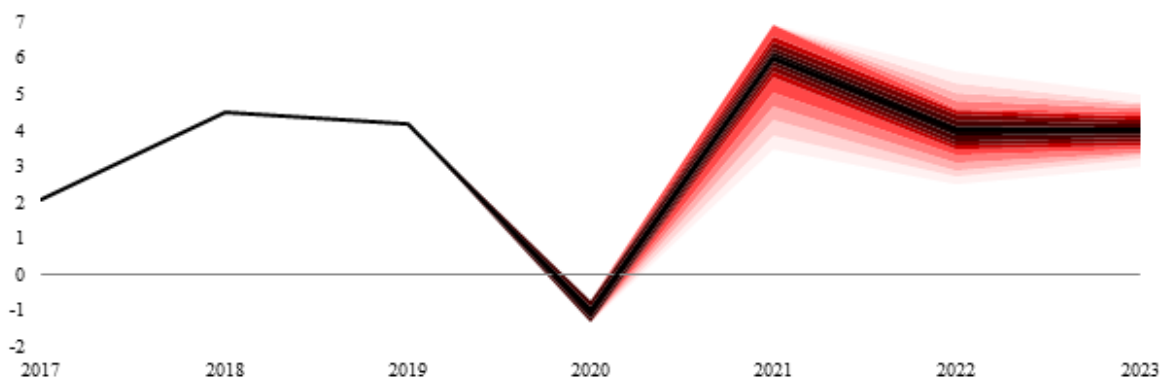
Средњорочни сценарио кретања привредне активности Републике Србије праћен је бројним ризицима како из међународног окружења, тако и по основу домаћих фактора. Ризици макроекономског оквира јесу неуобичајено високи и проистичу из даљег тока и трајања пандемије и одговора на њу, нарочито након поновног заоштравања епидемиолошке ситуације у свету и код нас, те делимичног или потпуног затварања појединих земаља. Основним макроекономским сценаријем претпостављено је да ће утицај пандемије слабити током 2021. године како буде остварен напредак у проналажењу и употреби вакцине, ограничењу трансмисије вируса и ефикасније терапије у лечењу. У супротном, погоршање епидемиолошке ситуације и увођење додатних рестриктивних мера водило би даљим рецесионим трендовима. Опоравак еврозоне и региона централне и југоисточне Европе, наших најзначајнијих спољнотрговинских партнера, у наредном периоду ће зависити од ефикасности здравствених мера, али и од могућности коришћења и домета фискалних и монетарних подстицаја.

У кратком року, егзогени ризици су асиметрични наниже по основу више фактора. Неизвесност на међународном робном и финансијском тржишту, трговинске тензије и урушено пословно поверење негативно би се одразили на токове капитала. Такође, успоравање екстерне тражње и застој у ланцима снабдевања утиче негативно на извозну активност, смањење прилива капитала у Србију, а тиме и на нижу индустријску производњу. Што се тиче робног тржишта, колебање цена примарних производа може имати двојак утицај на привредни раст Србије. Кретање цене нафте изнад пројектованог негативно би се одразило на трошкове производње, али би и променило структуру потрошње домаћинства повећањем удела увозних добара, што би удружено успорило привредни раст. Србија је задржала улогу нето извозника основних метала и поред смањења извоза, тако да би бржи раст њихових цена погодовао економској активности и донекле неутрализовао ефекте ЕУ мера. Ублажавању негативних ризика допринеће активирање нових и проширење постојећих извозних капацитета, повољнији односи робне размене, али и укидање такса од 100% на производе који се испоручују на Косово и Метохију.

Ендогени ризици су идентификовани као израженији навише. Иако је погоршање епидемиолошке ситуације и привремено затварање економије током 2020. године утицало на уздржавање од потрошње, њен потпун опоравак се очекује у 2021. години. С друге стране, пакет економских мера Владе и НБС очувао је расположиви доходак становништва и постојећа радна места, те обезбедио опоравак бржи од очекиваног. Ток пандемије ће одредити кретања у услужном сектору, посебно у секторима саобраћаја, угоститељства и туризма. Штета проузрокована пандемијом у овим секторима може се прелити и на друге привредне гране. Остали фактори из домаћег окружења односе се на волатилност пољопривредне производње, ефикасност у реализацији јавних пројеката и динамику спровођења започетих реформи. Наставак структурних реформи и даља унапређења пословног амбијента требало би да допринесу бржем расту. И поред унапређења и модернизације сектора пољопривреде, производња главних биљних култура и даље је значајно зависна од агрометеоролошких услова, што може довести до битних одступања од вишегодишње просечне пољопривредне производње на бази које се пројектује кретање овог сектора. У основном сценарију је претпостављен негативан допринос пољопривреде БДП с обзиром на овогодишњу одличну сезону. Раст грађевинарства у наредном периоду базиран је на трендним кретањима ове делатности, предикцијским индикаторима и најављеним инвестиционим улагањима државе. Динамика и ефикасност у спровођењу јавних пројеката, након попуштања здравствених мера, као и активности у сегменту изградње зграда и производних капацитета носе са собом симетричне ризике. Кретање индустријске производње у највећој мери одређено је екстерним факторима. Ипак, електро-енергетски сегмент би могао да допринесе расту изнад очекивања, уколико реформски процеси буду интензивирани, а инвестициона улагања из претходног периода ефектуирани у долазећем периоду. Такође, реформа јавних предузећа основ је за подизање нивоа продуктивности и ефикасности, што би појефтинило производне процесе, подигло конкурентност и проширило инвестиционе капацитете. Динамика спровођења ових реформи јасно се осликава на динамици укупног привредног раста утицајем у истом смеру, брже спровођење реформи носи бржи привредни раст и обратно.

Иако је неутралисањем унутрашњих и спољашњих неравнотежа у претходном периоду повећана резистентност српске привреде на екстерне шокове, не треба губити из вида да смо мала и отворена економија која им је значајно изложена. Повољна макроекономска перспектива земље, унапређен пословни амбијент, задржавање повољних финансијских услова и планирани инвестициони пројекти државе умањиће неизвесност присутну у погледу спремности за инвестициона улагања и ширење производних капацитета.

Графикон 3. Пројекција кретања БДП, међугодишње стопе раста, %



Алтернативни сценарио је креиран на бази идентификованих ендогених и егзогених ризика по остварење пројекције. У њега је уграђена потенцијална материјализација ризика који су везани за продужену неизвесност у погледу тока пандемије која би се манифестовала пре свега кроз спорији опоравак спољнотрговинске и инвестиционе активности. Оваква ситуација неминовно би се одразила и на домаће тржиште рада а преко њега и на спорији раст личне потрошње од очекиваног нарочито током 2021. године. Оваква кретања имала би за последицу нижу стопу укупног привредног раста у средњорочном сценарију и то 3,2% у 2021. години, односно по 3,0% у 2022. и 2023. години.

Табела 3. Алтернативни макроекономски сценарио

	Процена	Пројекција		
	2020	2021	2022	2023
БДП, млрд динара (текуће цене)	5.517	5.815	6.141	6.495
Реални раст БДП, %	-1,0	3,2	3,0	3,0
Дефлатор БДП, %	2,9	2,1	2,5	2,7
<i>Реални раст појединих компоненти БДП, %</i>				
Лична потрошња	-1,9	3,9	2,2	2,3
Државна потрошња	5,8	0,8	1,0	1,0
Бруто инвестиције у основне фондове	-4,8	6,1	8,1	8,2
Извоз робе и услуга	-6,9	6,4	7,5	8,7
Увоз робе и услуга	-6,5	6,9	7,0	8,0

4. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2021. ДО 2023. ГОДИНЕ

1. СТРАТЕГИЈА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ И СРЕДЊОРОЧНИ ЦИЉЕВИ

Добро стање јавних финансија и релативно повољан ниво дуга омогућили су издашну и правовремену реакцију државе на кризу изазвану пандемијом. Пакет мера у износу од око 12,5% БДП, у комбинацији са монетарним мерама, ублажио је негативне ефекте кризе и стабилизовао макроекономска кретања.

Фискални дефицит се у 2020. години очекује на нивоу од 8,9% БДП, док ће дуг опште државе износити 59% БДП. Једнократно повећање дуга и дефицита је неизбежна последица интервентних мера у циљу неутралисања ефеката кризе. Фискални пакет мера се састојао из три компоненте. Прва компонента је била помоћ привредним субјектима у виду одлагања плаћања пореских обавеза, директне помоћи и омогућавања лакшег приступа кредитима. Други аспект пакета мера био је фискални стимуланс становништву са циљем очувања животног стандарда. Коначно, значајан део средстава уложен је у здравствени систем ради јачања људских ресурса и набавке неопходне медицинске опреме, средстава и лекова. Истовремено, настојало се да се не зауставе развојни програми и инфраструктурни пројекти финансирани из буџета тако да се очекује да капитални издаци значајно превазиђу план са почетка године.

Глобална пандемија још није завршена тако да је предстојећи период пун неизвесности. Планирање економске и, посебно, фискалне политике првенствено ће зависити од сузбијања пандемије и њеног окончања. Опште је опредељење да се у периоду након кризе изазване пандемијом омогући постепено уравнотежење и стабилизација јавних финансија, како би се смањило учешће јавног дуга у БДП и створиле основе за стабилан привредни раст. До тада, потребно је обезбедити могућност правовремене реакције фискалне политике у случају продубљивања кризе.

Средњорочни фискални оквир предвиђа умерено напуштање експанзивне фискалне политике. С обзиром на неизвесну економску ситуацију буџет ће свакако представљати „сигурносну мрежу” у случају ескалације неповољних кретања. Са једне стране обезбедиће се континуитет развојних и социјалних програма, а са друге стране обезбедиће се одрживост јавних финансија и наставак смањења нивоа јавног дуга у смислу учешћа у БДП. Имајући у виду очекивана макроекономска кретања, предвиђени годишњи фискални дефицити омогућавају смањење учешћа дуга опште државе БДП у наредном периоду.

Фискална политика ће у наредном периоду бити фокусирана на наставак смањења укупног пореског оптерећења рада чиме се додатно растеређује привреда, односно повећава конкурентност приватног сектора. На расходној страни, приоритет ће имати инфраструктурни и капитални пројекти, те политика пензија и плата. При томе ће се водити рачуна да се повећањем ове две, највеће, категорије расхода не изађе из планираног одрживог оквира. Додатно, стабилности јавних финансија и одрживом фискалном оквиру допринеће планиране измене Закона о буџетском систему, којима ће, између осталог, бити редизајниран скуп фискалних правила, општих и посебних, те дефинисане посебне мере и консеквенце у случају њиховог непоштовања. Посебан акценат биће стављен на измену општих правила која се односе на јавни дуг и дефицит опште државе, те посебних правила везаних за одрживи ниво расхода за плате и пензије.

2. ИЗВРШЕЊЕ БУЏЕТА У 2020. ГОДИНИ

Фискални дефицит опште државе у 2020. години, према најновијим проценама, износиће 8,9% БДП. У односу на резултат предвиђен оригиналним буџетом за 2020. годину дефицит је већи за 8,4 п.п. БДП. Овако значајна ревизија фискалног дефицита опште државе резултат је пре свега ефеката пандемије COVID-19 на глобална и домаћа економска кретања. Тренд пада учешћа јавног дуга у БДП, присутан од 2016. године, привремено је прекинут. У наредном периоду се очекује да ће услед стабилизације економских кретања и привредног опоравка, путања јавног дуга поново бити опадајућа.

Графикон 4. Фискални резултат опште државе у периоду од 2015. до 2020. године, % БДП



Извор: Министарство финансија

Пандемија изазвана коронавирусом током читаве 2020. године имала је изразито негативне здравствене, економске и шире друштвене последице, како у читавом свету, тако и у Републици Србији. Од марта, када је регистрован први случај обољевања у Републици Србији, на снази су епидемиолошке мере различитог интензитета у циљу очувања здравља грађана и умањења притиска на јавно здравство. Пандемија COVID-19 поставила је пред економску политику земље огромне изазове у циљу очувања економске активности, радних места и стандарда становништва.

Почетком априла 2020. године Влада је усвојила „Програм економских мера за смањивање негативних ефеката проузрокованих пандемијом вируса COVID-19 и подршку привреди Србије” којим је формулисан сет мера помоћи привреди у циљу очувања ликвидности и ублажавања пада запослености, те очувања животног стандарда и ликвидности становништва. Програмом мера представљен је макроекономски оквир којим је квантификован негативан ефекат пандемије како на глобална, тако и на економска кретања у нашој земљи. Макроекономске претпоставке са којима се ушло у израду програма подразумевале су ревизију реалног раста БДП за око 6 п.п. (са +4% на -1,8%).

Укупан обим пакета мера помоћи привреди и становништву тада је процењен на преко 608 млрд динара (11% БДП), при чему се претпостављало да ће сви привредни субјекти квалификовани за примену одређене мере ту могућност и искористити. Од ефеката усвојених мера на директно смањење очекиваних прихода опште државе односило се 177 млрд динара (160 млрд динара одлагање и репрограм пореских обавеза по основу пореза на зараде и аконтација пореза на добит).

Прва група мера пореске политике односила се на одлагање плаћања пореза и доприноса на зараде и пореза на добит за приватни сектор, најпре у трајању од три месеца, уз каснију отплату настале обавезе у ратама најраније од 2021. године. Додатно, мера одлагања продужена је за још један месец. Право на ову помоћ имају сва предузећа (без обзира на сектор/делатност), под условом да нису смањила број запослених за више од 10%. Ова мера за циљ имала је очување радних места и повећање ликвидности привредних субјеката.

Други сет мера подразумевао је исплату директне помоћи у висини минималне зараде за предузетнике, микро, мала и средња предузећа, односно субвенције 50% минималне зараде великим предузећима, чији запослени су послати на принудни одмор због смањеног обима пословања или потпуне обуставе рада.

Циљ трећег сета мера био је очување ликвидности привредних субјеката у условима економске кризе очекиване током и по окончању ванредне ситуације проузроковане пандемијом COVID-19 вируса. Програм финансијске подршке односио се на кредите које ће држава дати предузећима директно преко Фонда за развој Републике Србије, а намењени су предузетницима, микро, малим и средњим предузећима, као и пољопривредним газдинствима. Други део финансијске подршке привреди односи се на кредитирање преко комерцијалних банака уз гаранцију државе за ове зајмове.

Поред ових мера усмерених ка привреди спроведена је и исплата новчаног износа свим пунолетним грађанима Републике Србије у износу од 100 евра у динарској противвредности прерачунато по званичном средњем курсу НБС, у циљу помоћи становништву, очувања животног стандарда и подстицања домаће тражње. У оквиру пакета мера пружена је додатна подршка здравственим радницима повећањем зарада за 10% од априла ове године, као и једнократна помоћ пензионерима у висини од 4.000 динара.

Сагледавањем економских кретања током другог и трећег тромесечја, стања на тржишту рада, ефеката спроведеног сета мера, а у условима пролонгираног трајања сложене епидемиолошке ситуације, Влада је продужила трајање мера подршке привреди. Одлучено је да се за још два месеца (у августу и септембру) обезбеди директна помоћ микро, малим и средњим предузећима у износу од 60% минималне зараде, те продужи одлагање плаћања пореза и доприноса на зараде за још један месец. Циљ ових мера био је да оснаже привреду у Србији, али и да пруже додатно време предузетницима за прилагођавање постојећим околностима.

Такође, додатно је припремљен и усвојен програм помоћи делу привредних субјеката из области туризма и угоститељства. Укупан обим мера економске помоћи привреди и становништву у 2020. години тиме је достигао 12,5% БПД (око 690 млрд динара), укључујући и гарантне шеме за лакши приступ привреди кредитним средствима.

Додатни расходи као подршка систему јавног здравства у борби против пандемије коронавируса процењују се на преко 60 млрд динара, односно 1,1% БДП.

Пакет економских мера је имао за циљ очување производних капацитета целокупне привреде, одржање животног стандарда становништва и обезбеђивање ликвидности свих економских субјеката. На тај начин Влада и НБС су значајно помогли да се ублажи непосредна економска штета од шока изазваног пандемијом, али и да се створе услови за бржи опоравак привреде у наступајућем периоду. Реализација пакета мера подршке привреди, закључно са септембром 2020. године процењује се на око 10% БДП. Додатни пад прихода услед успоравања економске активности износио је 1,7% БДП. Збир ефеката мера и економске активности није у потпуности увећао фискални дефицит с обзиром да су остала фискална кретања (једнократни приходи и расходи, боља наплата одређених пореских категорија и др.) позитивно деловала на резултат у износу од 0,7% БДП. Процењује се да би у случају одсуства мера подршке привреди и становништву пад БДП у 2020. години био већи, и износио би око 5%.

Табела 4. Процењени фискални утицај кризе настале услед пандемије, у % БДП

Опис	Једнократне дискреционе мере	Успоравање економске активности
Приходи	-2,0	-1,7
Расходи	5,4	0,0
Резултат	-7,4	-1,7
Јавни дуг	10,0	1,7
Индиректне обавезе	2,6	0,0

Извор: Министарство финансија

Преглед пакета мера за подршку привреди и становништву

	План		Остварење до 30.09.2020	
	у млрд дин.	у % БДП	у млрд дин.	у % БДП
Мере пореске политике				
Одложено плаћање пореза на зараде и доприноса за приватни сектор током ванредног стања и за један додатни месец; приватне компаније ће ове обавезе отплаћивати на рате, али не пре јануара 2021. године	168,0	3,0	97,3	1,8
Одложено плаћање аконтације за други квартал 2020. пореза на добит правних лица	21,0	0,4	13,5	0,2
Ослобађање од плаћања ПДВ за све донаторе	-	-	-	-
Укупно	189,0	3,4	110,8	2,0
Директна подршка приватном сектору				
Директна подршка предузетницима који плаћају паушални порез и предузетницима који плаћају порез на стварне приходе, микро, малим и средњим предузећима у приватном сектору - три месеца исплата нето минималне зараде и још два додатна месеца исплата 60% нето минималне зараде	128,8	2,3	130,1	2,4
Директна подршка великим приватним компанијама - подршка у износу од 50% нето минималне зараде (за време ванредног стања) запосленима који су добили решење о престанку рада (на основу чл. 116 и 117 Закона о раду).	4,5	0,1	1,6	0,0
Директна подршка хотелијерском сектору - 350 € по кревету, 150 € по соби, у динарској противвредности прерачунато по званичном средњем курсу НБС	2,0	0,0	1,2	0,0
Укупно	135,3	2,4	132,9	2,4
Мере за очување ликвидности приватног сектора				
Програм финансијске подршке током кризе COVID-19 преко Фонда за развој Републике Србије	24,0	0,4	14,6	0,3
Гарантне шеме за подршку економији током кризе COVID-19	240,0	4,4	145,1	2,6
Укупно	264,0	4,8	159,7	2,9
Остале мере				
Мораторијум на дивиденде до краја године, искључујући јавна предузећа и губитак прихода који произлази из дивиденди	16,0	0,3	-	-
Мере повећања зарада и друга директна новчана помоћ (10% повећање плата здравствених радника, директна новчана помоћ од 4.000 РСД свим пензионерима, подршка пољопривредним произвођачима)	16,0	0,3	16,0	0,3
Фискални подстицај - исплата 100 EUR свим пунолетним грађанима	70,0	1,3	72,0	1,3
Укупно	102,0	1,9	88,0	1,6
Процена утицаја фискалних мера	450,3	8,1	346,3	6,3
Укупан пакет мера	690,3	12,5	491,4	8,9
Остали трошкови везани за COVID-19 (медицинска опрема и лекови)	-	-	60	1,1
Укупни трошкови везани за COVID-19 закључно са 30.09.2020.	690,3	12,5	551,4	10,0

Начелно утицај пандемије COVID-19 на кретање фискалног резултата може се поделити у неколико категорија:

- утицај на пад прихода путем аутоматских стабилизатора изазван падом БДП;
- додатни пад прихода изазван мерама епидемиолошке заштите становништва. Ово се огледа у ограничењу кретања, немогућности конзумирања одређених услуга, обављању административних послова у одређеном периоду, паду транзитних и туристичких прихода;
- повећање расхода за додатну здравствену и епидемиолошку заштиту становништва, у шта спада и изградња додатних здравствених капацитета и набавка опреме;
- губици на приходима и повећани расходи за спровођење економског пакета мера помоћи привреди и становништву.

Током априла усвојен је први ребаланс буџета за 2020. годину. Овај ребаланс омогућио је операционализацију Програма економских мера, неометано финансирање борбе за очување здравља и живота људи и умањење негативних економских последица пандемије по привреду и грађане. Приходна страна буџета промењена је узимајући у обзир нове пројекције економских кретања, као и процењене ефекте усвојених фискалних мера. Утврђене су измене у обиму и структури јавне потрошње, како би се она додатно прилагодила новим економским околностима, усвојеним мерама и потребама неометаног и довољног финансирања здравственог система земље околностима изазваним пандемијом. Овим ребалансом дефицит буџета опште државе планиран је у нивоу од 7,2% БДП.

Процењени приходи опште државе ревидирани су тада наниже за 230 млрд динара, а расходи увећани за око 136 млрд динара. Услед велике неизвесности у погледу епидемиолошких и економских кретања очекивана је била још једна ревизија буџета до краја године.

У новембру 2020. године Влада је утврдила предлог другог ребаланса буџета којим је, у односу на претходни, процена прихода опште државе повећана за 113 млрд динара, док је повећање на страни расхода износило око 210 млрд динара. Предвиђен је фискални дефицит опште државе од 492,3 млрд динара (8,9% БДП). Најважнији разлози за ревизију процене прихода, расхода и резултата у односу на претходни ребаланс су:

- краћи и блажи ефекти деловања најтежих епидемиолошких мера (забрана кретања и обављања одређених активности) и брже успостављање унутрашњих и, у одређеном обиму, међународних економских токова;
- блажи пад укупне привредне активности у односу на предвиђен, са значајнијим изменама у структури БДП;
- продужено деловање пандемије на економска кретања на међународном нивоу у односу на првобитно предвиђене;
- изостанак транзитног саобраћаја и драстичан пад броја иностраних туриста;
- конзервативно планирање одређених категорија пореских прихода (порез на добит и порези на дивиденде) и уплата првобитно непланираних непореских прихода;
- опрезан приступ у процени коришћења програма економске помоћи од стране привредних субјеката;
- позитиван утицај дела програма економских мера на кретања на тржишту рада;
- додатни пакет мера економске помоћи у виду одлагања пореских обавеза и директне помоћи компанијама;
- додатни расходи за спровођење мера здравствене заштите и у оквиру набавке роба и услуга и капиталних улагања;
- повећање улагања у путну инфраструктуру и убрзање извршења капиталних улагања.

Табела 5. Приходи, расходи и резултат сектора државе у 2020. години, у млрд динара

	Буџет 2020	Процена април 2020	Нова процена 2020	Разлика нов/буџет	% промена	2020 нова пр. % БДП
ЈАВНИ ПРИХОДИ	2.340,8	2.110,7	2.223,5	-117,3	-5,0	40,3
Текући приходи	2.324,3	2.094,2	2.207,5	-116,8	-5,0	40,0
Порески приходи	2.084,5	1.867,8	1.962,3	-122,2	-5,9	35,6
Порез на доходак грађана	215,8	180,0	202,1	-13,7	-6,3	3,7
Порез на добит правних лица	114,4	98,6	122,3	7,9	6,9	2,2
ПДВ	582,0	565,8	547,5	-34,5	-5,9	9,9
Акцизе	311,1	296,1	299,7	-11,4	-3,7	5,4
Царине	52,0	44,4	51,0	-1,0	-1,9	0,9
Остали порески приходи	84,0	82,8	79,6	-4,4	-5,2	1,4
Доприноси	725,2	600,0	660,0	-65,2	-9,0	12,0
Непорески приходи	239,8	226,4	245,2	5,4	2,3	4,4
Донације	16,5	16,5	16,0	-0,5	-3,0	0,3
ЈАВНИ РАСХОДИ	2.369,8	2.505,5	2.715,8	346,0	14,6	49,2
Текући расходи	2.090,0	2.262,1	2.379,4	289,4	13,8	43,1
Расходи за запослене	554,8	565,2	575,9	21,1	3,8	10,4
Куповина робе и услуга	394,7	412,2	453,6	58,9	14,9	8,2
Отплата камата	113,6	109,1	110,5	-3,1	-2,7	2,0
Субвенције	114,2	206,3	258,3	144,1	126,2	4,7
Социјална помоћ и трансфери од чега пензије	824,8	827,3	814,1	-10,7	-1,3	14,8
Остали текући расходи	87,8	142,0	167,0	79,2	90,2	3,0
Капитални расходи	260,0	207,5	286,7	26,7	10,3	5,2
Него буџетске позајмице	13,1	27,1	41,9	28,8	219,8	0,8
Активирани гаранције	6,7	8,8	7,8	1,1	16,4	0,1
Резултат	-29,0	-394,8	-492,3	-463,4		-8,9
Резултат у % БДП	-0,5	-7,2	-8,9	-8,4		

Извор: Министарство финансија

Иновирани фискални оквир за 2020. годину предвиђа фискални дефицит од 8,9% БДП. У односу на буџетом планирани фискални оквир процена прихода смањена је за 117 млрд динара. На страни расхода дошло је до повећања за 346 млрд динара, уз значајне промене у њиховој структури.

Приходна страна буџета опште државе у највећој мери је била погођена кретањем опште економске активности, мерама епидемиолошке природе, као и усвојеним мерама које се тичу одлагања пореских обавеза. Присутан је и одређени позитиван ефекат бољег остварења укупних прихода на крају 2019. године која служи као базна годину за пројекцију.

Процена наплате ПДВ умањена је 34,5 млрд динара због номиналног пада личне потрошње од почетка пандемије и пратећих негативних економских кретања. Иако је нормализовање економских токова започето раније од очекиваног, изостао је опоравак сектора услуга, делом и под утицајем смањеног прилива по основу туризма и транзита. Детаљнија анализа промета роба и услуга потврђује ове закључке. Наиме, пад укупног опорезованог промета у првих девет месеци 2020. године је износио око 1,5%, с тим што је промет у трговини на мало забележио раст, док је опорезован промет код осталих услужних делатности забележио пад. Иако расположиви доходак становништва није значајније умањен (осим у делу дознака), немогућност да се одређене врсте услуга конзумирају, као и опрезност становништва у неизвесним епидемиолошким условима, утицало је на пад личне потрошње.

Приходи од акциза бележе смањење за 11,4 млрд динара у односу на оригинални буџет. Ова категорија прихода је, поред општег успоравања личне потрошње, у највећој мери била под утицајем мера ограничења кретања становништва и изостанка транзитног саобраћаја током

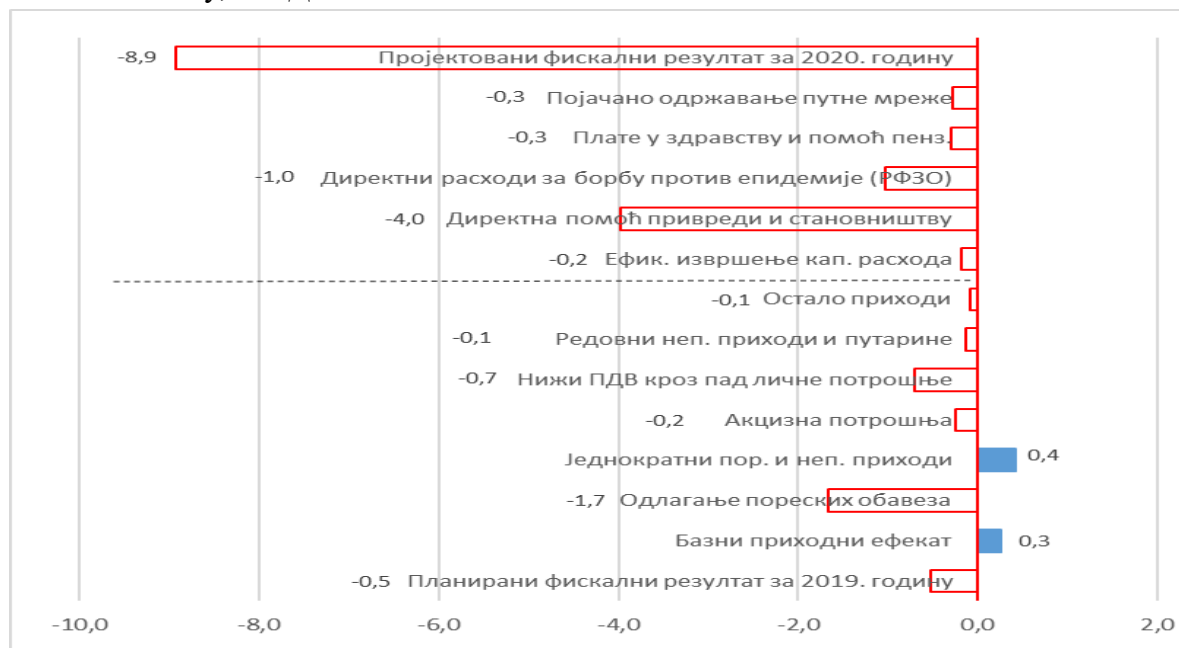
летњих месеци. Стога највеће смањење бележе приходи од акциза на нафтне деривате. Прве процене губитака су биле веће, али се услед краћег трајања најтежих епидемиолошких мера то није остварило. Приходи од акциза на дуван су минимално снижени.

Процена пореза на доходак грађана смањена је за 13,6 млрд динара. У оквиру ове категорије највећи део чини порез на зараде за који је програмом мера било предвиђено одлагање пореске обавезе у наредне две године. Према последњим расположивим подацима укупно је одложено око 15,2 млрд динара нето обавеза по овом основу. Слично објашњење се може применити и на кретање доприноса за социјално осигурање. Укупно нето одлагање уплате социјалних доприноса према последњим подацима износи 77,8 млрд динара. Може се очекивати да ће део пореских обвезника до краја године делимично извршити уплате својих одложених обавеза. Након периода у којима је постојала могућност одлагања обавеза, социјални доприноси бележе високе стопе раста (више него што је оригиналним буџетом планирано), у односу на претходну годину, што сведочи о позитивним ефектима пакета мера на очувању запослености. Када би се ефекти одлагања пореских обавеза искључили и на позицијама пореза на зараде и социјалних доприноса, може се закључити да би наплата ова два пореска облика значајно премашила вредности дате оригиналним пројекцијама. У оквиру осталих пореза на доходак бележи се значајно повећање уплата по основу годишњег пореза на доходак, пре свега услед знатно већег броја пореских пријава у односу на претходни период.

Порез на добит правних лица је пореска категорија чија је процена ревидирана навише. Приликом израде буџета за 2020. коришћена је претпоставка о умереном расту профитабилности привреде у Републици Србији, јер нису били познати коначни резултати пословања. Услед принципа опрезности иницијална буџетска процена била је благо потцењена.

Процена укупних непореских прихода повећана је у односу на оригинални буџет за 5,4 млрд динара. Непорески приходи су хетерогена категорија прихода са различитим кретањима по појединачним облицима. Редовни непорески приходи су различите таксе, накнаде, казне, приходи органа и организација и сви остали приходи који се остварују устаљеном динамиком током године у приближно сличним износима на месечном нивоу уз одређене сезонске варијације. Ванредне непореске приходе чине уплате добити јавних предузећа и агенција, дивиденде буџета, приходи по основу наплаћених потраживања АОД, емисионе премије, итд. Редовни непорески приходи били су значајно погођени економском и епидемиолошком ситуацијом у земљи. Посебан пример за то представљају приходи од путарина. Заустављање појединих економских активности, као и немогућност да се одређени правни и административни послови одвијају, највише је утицало на смањење прихода по основу судских и административних такси, прихода органа и организација и прихода од накнада. Услед смањења активности био је присутан и пад наплате по основу казни. Ипак, након повољнијих епидемиолошких услова, краћег трајања ванредног стања и брже нормализације активности, пад ове категорије прихода је успорен. Ванредни непорески приходи кориговани су навише због уплате претходно непланираних износа добити које припадају буџету Републике као и осталих облика ванредних прихода (НБС, Комерцијална банка, Агенција за безбедност саобраћаја, Агенција за лекове и др.).

Графикон 5. Допринос појединачних фактора корекцији фискалног резултата у односу на план за 2020. годину, % БДП



Процена расхода опште државе повећана је за 346 млрд динара у односу на оригинални буџет. Највећи део овог повећања се односи на спровођење пакета за помоћ привреди и становништву. Остатак чине расходи везани за директну борбу против пандемије и побољшање здравствених капацитета земље. У периоду јануар–септембар, јавни расходи расту по стопи 21,7% у односу на исти период 2019. године, а до краја године очекује се да ће укупан раст расхода у некој мери успорити и достићи 18,3%.

Расходи за запослене повећани су за 21,1 млрд динара у односу на оригинално планиране. Највећи део овог раста резултат је повећања зарада у здравству за 10% од априла. Остатак се односи на повећање броја ангажованих људи у здравственом систему, повећаног ангажмана и броја радних сати у осталим секторима који су учествовали у контроли епидемиолошке ситуације. Један део увећања је последица нешто већег извршења на крају 2019. године.

Расходи за робе и услуге су повећани у значајној мери и то за скоро 60 млрд динара. Највећи део повећања одлази на повећање расхода за набавку медицинске опреме и средстава од стране РФЗО у износу од 47,5 млрд динара, и повећање расхода за текуће одржавање путева код ЈП „Путеви Србије” од 16,7 млрд динара. Код осталих нивоа власти дошло је до минималног смањења ове категорије расхода.

Субвенције су такође значајно повећане у односу на оригинални план и то за преко 144 млрд динара. Са ове категорије расхода извршена је исплата директне помоћи привредним друштвима и предузетницима за превазилажење кризе изазване пандемијом. Према последњим расположивим подацима, до краја септембра у ове сврхе, исплаћено је око 133 млрд динара, при чему је директну помоћ месечно користило у просеку око 237.000 послодаваца са преко милион запослених лица. Остатак повећања расхода за субвенције у највећој мери чини повећано субвенционисање у пољопривреди.

Расходи за социјалну заштиту нижи су за 10,7 млрд динара у односу на оригинални план. Највећи део смањења односи се на ниже расходе за пензије од 8 млрд динара. Пензије у 2020. години индексирани су према „швајцарској формули”, чији параметри су били познати у току планирања расхода за пензије. Међутим, услед конзервативности у процесу планирања, претпостављен је одређен раст броја пензионера који се није реализовао током 2020. године. Расходи за пензије привремено благо повећавају учешће у БДП на 10,6%, као последица споријег раста номиналног БДП изазваног тренутном економском ситуацијом. Поред ових расхода дошло је и до мањег извршења појединих категорија социјалне заштите у односу на буџетски план.

Остали текући расходи повећани су за 79,2 млрд динара у односу на оригинални план, првенствено због исплате директне новчане помоћи становништву (100 евра свим пунолетним грађанима у динарској противвредности прерачунато по званичном средњем курсу НБС) у укупном износу од 72 млрд динара. Остатак повећања се односи на веће издвајање за исплату старе девизне штедње држављанима бивших југословенских република. У тренутку планирања ових средстава нису били окончани сви процеси одлучивања по поднетим пријавама потраживања, па је износ повећан у односу на првобитно планирани.

Позиција нето буџетских позајмица увећана је за 28,8 млрд динара. У оквиру ове категорије расхода, извршен је пренос средстава за кредитну помоћ привреди преко Фонда за развој РС.

Очекује се реализација јавних инвестиција у већем обиму од планираног за 26,7 млрд динара. Извршење капиталних расхода у периоду јануар–септембар 2020. године у односу на исти период претходне године веће је за 14,6%. Капитални расходи достижу, за сада рекордан, ниво од 5,2% БДП у 2020. години. Један део већег извршења је заснован на улагањима у нове здравствене капацитете, као и опрему која има дужи век експлоатације. Ови расходи су део укупних расхода за епидемиолошку заштиту становништва од COVID-19, као и побољшање система здравствене заштите у будућности. Значајно је и то што долази до повећања издвајања у нове и постојеће инфраструктурне пројекте, пре свега у путну и железничку инфраструктуру. На овај начин се у одређеној мери, путем раста инвестиционих улагања, позитивно делује на текуће кретање БДП, али се и стварају предуслови за убрзање његовог раста у будућности. У ранијим кризним периодима најчешће је долазило до смањења капиталних расхода, међутим то сада није био случај, што представља квалитативну позитивну промену у управљању јавним финансијама.

Процењени фискални дефицит од 8,9% БДП је значајан, међутим упоредив је са резултатима који ће бити остварени у земљама ЕУ и региона. Са друге стране у анализи структурне фискалне позиције, закључује се да она није значајније нарушена. И на приходној и на расходној страни идентификовано је око 7% БДП једнократних ефеката, који у случају реализације претпоставки из основног макроекономског сценарија неће бити поново реализован.

Табела 6. Приходи, расходи и резултат сектора државе, јануар–септембар, у млрд динара

	I-IX 2019	I-IX 2020	I-IX стопа раста/пада %	2020/2019 стопа раста/пада у %
ЈАВНИ ПРИХОДИ	1.646,4	1.599,6	-2,8	-2,5
Текући приходи	1.639,0	1.591,6	-2,9	-2,6
Порески приходи	1.454,2	1.418,9	-2,4	-1,6
Порез на доходак грађана	146,4	143,8	-1,8	-0,8
Порез на добит правних лица	102,7	95,8	-6,7	-3,5
ПДВ	395,1	398,8	0,9	-0,6
Акцизе	225,5	221,8	-1,6	-2,2
Царине	34,3	37,3	8,9	6,0
Остали порески приходи	60,8	58,2	-4,3	-3,1
Доприноси	489,4	463,2	-5,4	-2,3
Непорески приходи	184,8	172,7	-6,6	-10,2
Донације	7,4	8,0	8,3	7,6
ЈАВНИ РАСХОДИ	1.611,3	1.960,4	21,7	18,3
Текући расходи	1.445,7	1.757,6	21,6	18,5
Расходи за запослене	380,0	426,1	12,1	11,5
Куповина робе и услуга	260,4	304,8	17,0	17,3
Отплата камата	97,4	87,0	-10,6	1,9
Субвенције	69,5	209,1	201,1	113,2
Социјална помоћ и трансфери од чега пензије	577,8 419,9	593,8 437,3	2,8 4,2	3,9 4,8
Остали текући расходи	60,7	136,7	125,1	80,6
Капитални расходи	152,4	174,7	14,6	7,6
Нето буџетске позајмице	4,6	22,5	386,9	284,8
Активирани гаранције	8,6	5,7	-34,2	-27,7
Фискални резултат	35,1	-360,8		

Извор: Министарство финансија

Стање доцњи (преко 60 дана кашњења)* буџетских корисника и организација обавезног социјалног осигурања последњег дана септембра 2020. године износило је 6,7 млрд динара (око 0,05% БДП), и повећано је у односу на крај 2019. године за 0,9 млрд динара. Корисници буџета и ЈП „Путеви Србије” креирали су доцње у плаћању од 5,3 млрд динара, док је стање доцњи организација обавезног социјалног осигурања 1,4 млрд динара.

Табела 7. Стање доцњи буџетских корисника и ООСО, 2019. и јануар–септембар 2020. године, у млрд динара

	31.12.2019.	30.09.2020.
Буџетски корисници и ЈП „Путеви Србије”	4,4	5,3
ООСО	1,4	1,4
УКУПНО	5,8	6,7

Извор: Министарство финансија

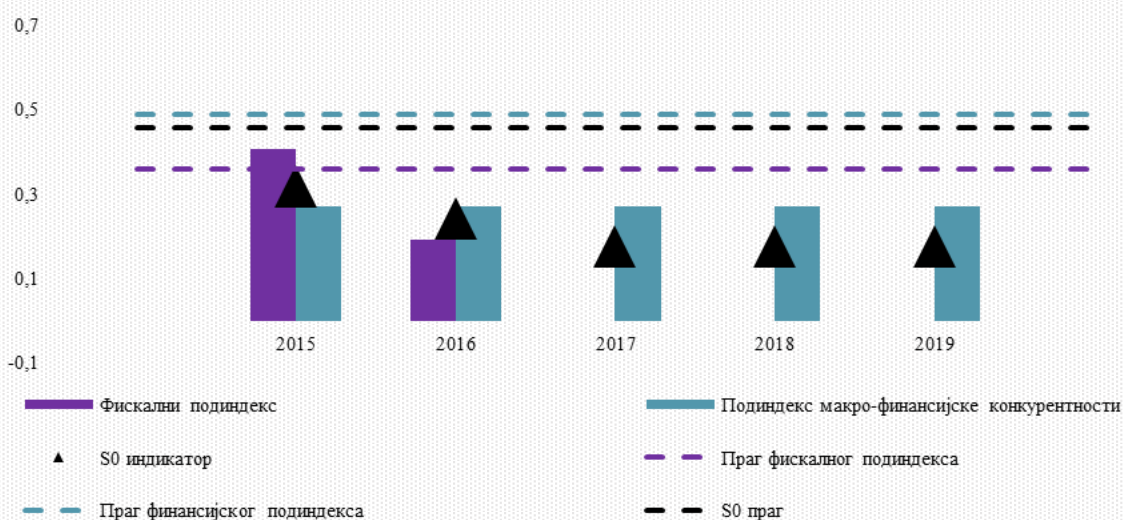
* У складу са дефиницијом која се користи у за потребе праћења спровођења аранжмана са ММФ.

S0 индикатор краткорочне фискалне одрживости

Европска комисија је за оцену краткорочне фискалне одрживости дизајнирала композитни индикатор S0 којим се кроз идентификацију потенцијалних краткорочних ризика у текућој години настоји да антиципира фискални стрес у наредној години. Уколико вредност S0 индикатора прелази дефинисани праг сматра се да је земља у краткорочном ризику од фискалног стреса. Поред вредности за целокупан индикатор, ради лоцирања извора из ког ризик потиче, разматрају се и вредности подиндекса и њихових компоненти. S0 композитни индикатор се састоји од два подиндекса, који у себи садрже низ варијабли фискалне и макрофинансијске одрживости. Вредност ових подиндекса испод дефинисаног прага указују на одсуство краткорочног фискалног ризика.

У 2019. години вредности S0 индикатора, као и оба подиндекса за Републику Србију налазили су се испод дефинисаних прагова што начелно указује да није постојала краткорочна опасност од појаве било какве макроекономске нестабилности, као и да није било изражених ризика који потичу из сфера које покривају подиндекси. Рецесија у 2020. години није изазвана економским факторима, а успешно очувана макроекономска и фискална стабилност успостављена у претходном периоду обезбедила је простор за брзе и значајне фискалне и монетарне мере подршке.

Графикон 6. S0 индикатор за Србију у периоду 2015 – 2019. године

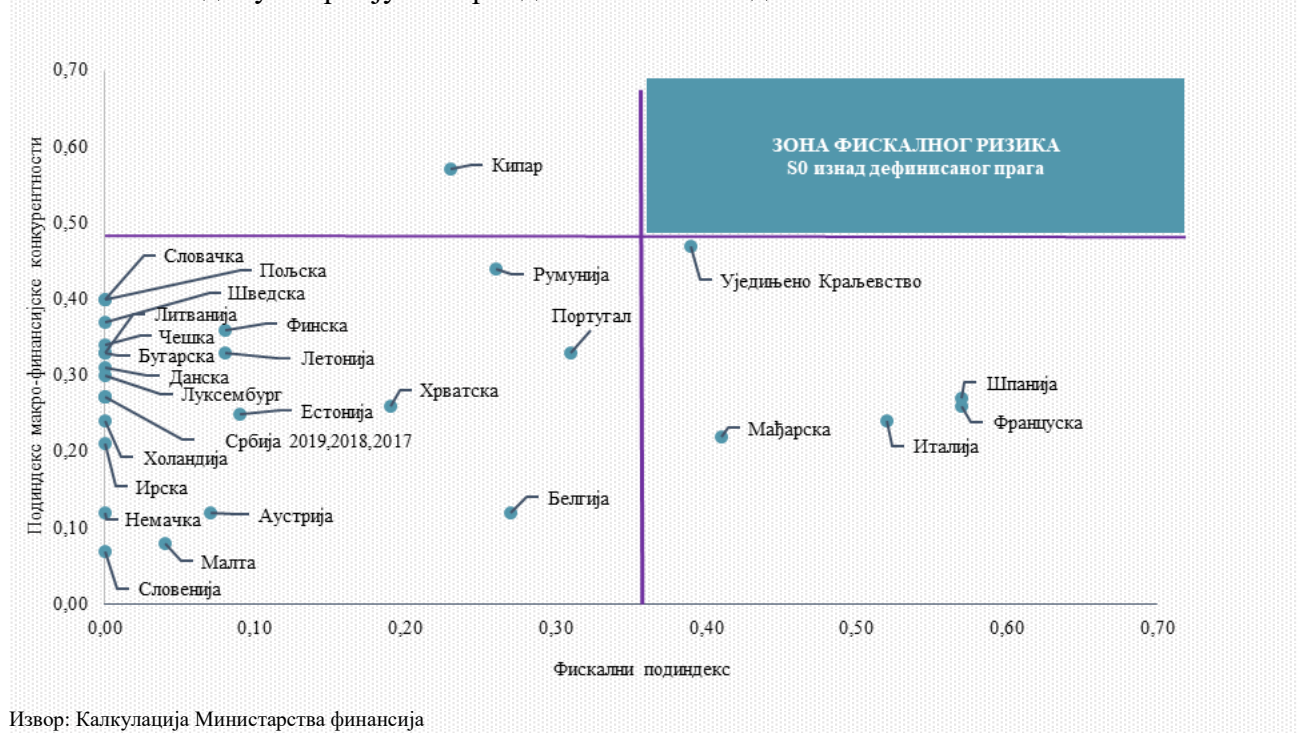


Извор: Калкулација Министарства финансија

На основу података ЕК за земље ЕУ за 2019. годину и обрачуна Министарства финансија за Републику Србију, за период од 2016–2019. године закључујемо да ниједна од посматраних земаља није била изложена краткорочном ризику реализације фискалног стреса, будући да вредност S0 нигде не премашује дефинисани праг. Поједине земље биле су суочене са фискалним односно макро-финансијским изазовима, док се Република Србија заједно са већином земаља ЕУ и даље налазила унутар дефинисаних прагова S0 индикатора. Минимизирање потенцијалних ризика за настанак фискалног стреса у посматраним земљама допринело је стварању простора за доношење мера економске политике без преседана по свом обиму, а као одговор на здравствену кризу која се прелила у све сфере економије.

Обрачун S0 индикатора за Републику Србију је урађен од стране Министарства финансија и базира се на методологији ЕК.⁷

Графикон 7. Фискални подиндекс и подиндекс макро-финансијске конкурентности за земље ЕУ за 2019. годину и Србију за период 2017 – 2019. године



Извор: Калкулација Министарства финансија

3. ФИСКАЛНЕ ПРОЈЕКЦИЈЕ У ПЕРИОДУ 2021–2023. ГОДИНЕ

У наредном средњорочном периоду економска и фискална политика зависиће од развоја пандемије и успеха на пољу борбе против ње. Циљеви фискалне политике свакако су усмерени на одржање фискалне стабилности и смањење учешћа јавног дуга у БДП. Средњорочни фискални оквир предвиђа постепено смањење дефицита опште државе на ниво од 1,0% БДП до 2023. године и пад учешћа јавног дуга на 56,0% БДП. Пројекције фискалних агрегата у периоду од 2020. до 2023. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и фискалним и структурним мерама, укључујући и даљу реформу великих јавних предузећа.

Захваљујући мерама фискалне консолидације у претходном периоду створен је фискални простор који је омогућио богат пакет мера у склопу борбе против ефеката кризе изазване пандемијом током 2020. године. У наредној години не очекује се истоветан утицај пандемије

⁷ Детаљнија дефиниција S0 индикатора као и опис коришћене методологије и резултата могу се пронаћи у Фискалној стратегији за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину путем линка <http://www.mfin.gov.rs/pages/issue.php?id=8382> и извештају ЕК “Fiscal Sustainability report 2015” 25, Јануар 2016, 157–158.

који би захтевао сличан пакет мера, али биће обезбеђене одређене резерве у случају новог погоршања економских кретања. Фискални простор ће у 2021. години бити искоришћен за повећање капиталних инвестиција, додатно улагање у здравствени систем, умерено повећање пензија и плата у јавном сектору, те за пореско растеређење привреде. Ове мере и њихове фискалне импликације дизајниране су тако да не угрозе стабилност јавних финансија и темпо смањења јавног дуга, затим да одрже животни стандард становништва и помогну привредни развој, али и да осигурају флексибилност реакције на евентуалне нове ударе кризе.

Табела 8. Фискални агрегати у периоду 2019–2023. године, % БДП

Опис	Извршење	Процена	Пројекција		
	2019	2020	2021	2022	2023
Јавни приходи	42,1	40,3	40,4	40,5	39,7
Јавни расходи	42,3	49,2	43,4	42,1	40,7
Консолидовани фискални резултат	-0,2	-8,9	-3,0	-1,6	-1,0
Примарни консолидовани резултат	1,8	-6,9	-1,1	0,1	0,6
Дуг опште државе	52,9	59,0	58,7	57,9	56,0
Реална стопа раста БДП	4,4%	-1,0%	6,0%	4,0%	4,0%

Извор: Министарство финансија

Циљеви фискалне политике у наредном средњорочном периоду биће стабилизација јавних финансија и повратак јавног дуга на опадајућу путању. Смањење учешћа дуга је уско везано за снижавање дефицита као главног фактора задуживања, тако да динамика спуштања дефицита опредељује и промену кретања дуга. Финансијске трансакције, као што је замена скупог дуга јефтинијим, као и боља позиција државе на међународном финансијском тржишту, допринеће додатном снижавању дуга.

Графикон 8. Фискални резултат и дуг опште државе, % БДП



Експанзивна фискална политика током 2020. године умањила је негативне економске последице пандемије. У наредном средњорочном периоду предвиђено је умерено смањење дефицита опште државе како би се путем фискалне политике обезбедила потребна флексибилност националне економије на евентуалне екстерне шокове. То се, пре свега, односи на расходну страну, у виду повећања јавних инвестиција, као и додатног улагања у здравствени систем. На приходној страни приоритет ће остати даље смањење пореског оптерећења зарада.

Пројекција прихода у периоду од 2021. до 2023. године израђена је на основу:

- пројекције кретања најважнијих макроекономских показатеља: БДП и његових компоненти, инфлације, девизног курса, спољнотрговинске размене, запослености и зарада;
- важеће и планиране измене пореске политике;
- процењених ефеката фискалних и структурних мера у наредном периоду.

Табела 9. Укупни приходи и донације у периоду 2019–2023. године, % БДП

Опис	Извршење		Пројекција		
	2019	2020	2021	2022	2023
ЈАВНИ ПРИХОДИ	42,1	40,3	40,4	40,5	39,7
Текући приходи	41,8	40,0	40,1	40,2	39,4
Порески приходи	36,8	35,6	36,2	36,3	35,6
Порез на доходак грађана	3,8	3,7	3,8	3,8	3,7
Порез на добит правних лица	2,3	2,2	1,8	1,8	1,8
ПДВ	10,2	9,9	10,0	10,1	10,1
Акцизе	5,7	5,4	5,3	5,1	4,9
Царине	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Остали порески приходи	1,5	1,4	1,4	1,4	1,3
Доприноси	12,5	12,0	13,1	13,2	12,8
Непорески приходи	5,0	4,4	3,9	3,9	3,9
Донације	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3

Извор: Министарство финансија

Најзначајније мере пореске политике у 2021. години биће повећање неопорезивог цензуса са 16.300 динара на 18.300 динара и наплата дела одложених пореза и доприноса из 2020. године. Наплата одложених обавеза из 2020. године ће повећати ниво прихода изнад очекиваног у 2021. и 2022. години чиме ће се значајно ојачати фискална позиција. Пројекција пореских прихода подразумева одржавање постојећег степена наплате.

Преовлађујући облик пореза на доходак је порез на зараде, тако да су кретање масе зарада и запослености главни фактори који утичу на кретање овог пореског облика. Повећање неопорезивог цензуса ће имати негативан ефекат од око 5,5 млрд динара на приходе од пореза на зараде, али се очекује да повећање зарада и раст запослености у потпуности надокнаде овај губитак. Додатно ће ове приходе увећати наплата дела одложеног пореза на зараде из 2020. године у склопу пакета мера у борби против пандемије у износу од око 7 млрд динара. У наредном периоду очекује се да маса зарада расте брже од номиналног БДП као резултат наставка повољних кретања на тржишту рада, те ће и приход по основу пореза на зараде расти у смислу учешћа у БДП. Повећање минималне зараде ће, такође, утицати на раст укупне масе зарада у привреди, а самим тим и на ову пореску категорију.

Остали облици пореза на доходак (порез на дивиденде, порез на приходе од камата, годишњи порез на доходак, итд) ће расти спорије, то јест у складу са кретањем опште економске активности, тако да се очекује стабилан ниво прихода по основу пореза на доходак, у смислу учешћа у БДП. Код пореза на зараде кључна је борба против сиве економије, с обзиром на знатан број непријављених радника и исплате зарада „на руке”. У последњим годинама интензивирани су контроле и појачане санкције што је дало резултате у сузбијању сиве економије у области рада и запошљавања, али је значајно да се на овом пољу настави са континуираним ангажманом и у наредном периоду.

Смањење пореског оптерећења на зараде имаће негативан ефекат од око 2,5 млрд динара на приходе по основу доприноса. Очекује се да раст масе зарада буде већи од раста номиналног БДП, тако да ће се у потпуности надокнадити овај губитак. Кретање учешћа овог пореског облика у БДП има сличну путању као и кретање учешћа пореза на зараде, с обзиром да су за њихову пројекцију коришћене исте претпоставке о кретању зарада и запослености. Део прихода ће се прикупити од наплате одложених доприноса из 2020. године у износу од око 32 млрд динара. Доприноси су пореска категорија код које је најизраженија пореска недисциплина и регистрован највећи дуг пореских обвезника, те су последице евентуалног повећања фискалне недисциплине највидљивије код овог пореског облика.

Приходи од пореза на добит правних лица у периоду 2021–2023. године зависе од путање привредног раста, релативне стабилности курса динара и опште профитабилности привреде. Процена прихода по овом основу може бити неизвесна како због економских фактора, тако и због могућности коришћења пореског кредита или повраћаја, као и разлика у

рачуноводственим и пореским билансима. Пад у 2021. години представља очекивање да ће се ефекти кризе из ове године ефектуирати на профитабилност и наплату пореза на добит. Пројекција прихода по овом основу је конзервативна у периоду након 2021. године и претпоставља наплату пореза на добит у складу са кретањем БДП.

Кретање прихода од ПДВ карактерише стабилно учешће у БДП. Главна детерминанта кретања ПДВ је домаћа тражња вођена расположивим дохотком становништва. Расположиви доходак као највећа детерминанта потрошње зависи од кретања зарада у јавном сектору, пензија, социјалне помоћи, кретања масе зарада у приватном сектору и осталих облика доходака, укључујући и дознаке, као и од динамике кредитне активности банака према становништву. Као и код пореза на доходак грађана, ризици за остварење пројекције ПДВ у наредном периоду, поред неизвесности у вези пандемије, односе се на кретање зарада у приватном сектору, раст привредне активности, као и на степен сиве економије, односно ефикасност у њеном смањењу.

Резултати ефикасније наплате и контроле пореских обвезника су били евидентни у претходном периоду и очекује се да ће тај тренд бити настављен и даље, с тим што ефекти борбе против сиве економије нису експлицитно укључени у средњорочну пројекцију јавних прихода. Повећање степена ПДВ наплате у смислу спровођења независних антиевизионих мера у области ПДВ дало је одређене резултате у протеклом периоду. У овом сегменту постоји простор за даља побољшања, кроз јачање и модернизацију пореске администрације.

Пројекција прихода од акциза сачињена је на основу важеће акцизне политике и пројектоване потрошње акцизних производа. У оквиру акцизне политике код дуванских производа очекује се даље постепено усклађивање са директивама ЕУ у складу са средњорочним планом поступног повећавања акцизног оптерећења. Код цигарета оно ће бити усмерено кроз постепено повећање акциза, како би се у прихватљивом временском року достигао ЕУ минимум од 1,8 евра по паклици у динарској противвредности прерачунато по званичном средњем курсу НБС. У наредном периоду је за потребе пројекције прихода од акциза, услед опрезности, предвиђен даљи природан пад тржишта дуванских производа, у просеку од око 3% годишње. За разлику од дуванских производа ситуација на тржишту нафтних деривата је знатно мање волатилна. Боља контрола и ефекти маркирања нафтних деривата смањили су могућност и исплативост нелегалних активности. У наредним годинама, услед опрезности, није претпостављен наставак раста потрошње нафтних деривата иако се може очекивати да ће убрзање економске активности допринело расту потрошње. Приходи од акциза на алкохолна пића, кафу и електричну енергију су пројектовани у складу са постојећом структуром потрошње. Тренутни номинални износи акциза на алкохолна пића и кафу усклађени су са очекиваним износима стопе инфлације у средњорочном периоду. Наплата прихода од акцизе на електричну енергију у периоду 2021–2023. године планирана је да на годишњем нивоу износи око 18 млрд динара, узимајући у обзир тренд годишње потрошње и важеће цене.

Приходи од царина ће се стабилизovati на нивоу од 0,9% БДП у наредном периоду. Пројекција наплате прихода од царина рађена је на бази пројектованог кретања увоза, девизног курса и потрошње.

Пројектује се стабилизација учешћа у БДП осталих пореских прихода. Најзначајнији порески приход у овој категорији је порез на имовину чије учешће износи око 70%. Номинално повећање овог прихода може се очекивати по основу проширења основице. Повећање степена наплате, кроз повећање обухвата непокретности на које се порез плаћа (то јест по основу проширења пореске базе), није укључено у пројекције у средњем року и представља позитиван ризик. Поред пореза на имовину, у остале пореске приходе укључују се и порези на употребу, држање и ношење добара, те други облици пореза на локалном нивоу. Они су пројектовани у складу са кретањем инфлације, будући да је инфлаторна компонента уграђена у значајан део ових пореских облика.

Предвиђено је смањење учешћа непореских прихода у БДП, са 5,0% колико је приходовано у 2019. години на 3,9% колико се очекује да ће износити у 2023. години. У 2019. години смањена је обавеза уплате средстава по основу смањења зарада за део јавног сектора, док је у 2020. години ова мера потпуно укинута. Други разлог за смањење пројектованог учешћа непореских прихода у БДП је и искључивање из базе 2020. године свих оних прихода који се не сматрају структурним тј. трајним, а првенствено се то односи на ванредне категорије непореских прихода. Ванредни непорески приходи су углавном једнократни, у одређеној мери неизвесни, како по питању износа, тако и по питању тренутка уплате. Највећи део ових прихода представљају ванредне уплате добити јавних предузећа и агенција, дивиденде буџета, приходи по основу наплаћених потраживања АОД, емисионе премије, итд. Редовни непорески приходи обухватају различите таксе, накнаде, казне, приходе органа и организација и све остале приходе који се остварују устаљеном динамиком током године. Ови непорески приходи индексирају се са оствареном инфлацијом у претходној години, или пак прате промену у вредности основе на које се примењују и услед тога се коригују пројектованом инфлацијом.

Процесом приближавања државе чланству у ЕУ повећавају се расположива средства из ИПА и ИПАРД фондова која чине преовлађујући део прихода од донација. У пројектоване износе по основу донација укључена су и средства по основу секторске буџетске подршке ЕУ. Приходи по основу донација су неутрални у односу на резултат, с обзиром да су једнаки расходима по овом основу.

Одговорном фискалном политиком у комбинацији са добрим макроекономским перформансама у наредном средњорочном периоду обезбедиће се релаксирање политике плата и пензија и значајно повећање капиталних инвестиција као битне компоненте развоја привреде. Посебна пажња ће се посветити унапређењу ефикасности реализације капиталних инвестиција државе. Социјална компонента буџета је побољшана бољим таргетирањем програма социјалне помоћи и већим издвајањем за функције здравства и образовања. Дефинисан је и начин индексације пензија. Плате и пензије заједно чине преко 50% расхода на нивоу опште државе и њихова стабилизација је од пресудног значаја за одрживост јавних финансија.

Табела 10. Укупни расходи у периоду 2019–2023. године, % БДП

Опис	Извршење		Пројекција		
	2019	2020	2021	2022	2023
ЈАВНИ РАСХОДИ	42,3	49,2	43,4	42,1	40,7
Текући расходи	36,9	43,1	37,3	36,1	34,8
Расходи за запослене	9,5	10,4	10,0	9,8	9,6
Куповина робе и услуга	7,0	8,2	7,6	7,4	7,1
Отплата камата	2,0	2,0	1,9	1,7	1,6
Субвенције	2,2	4,7	2,2	1,8	1,7
Социјална помоћ и трансфери	14,5	14,8	14,1	14,0	13,7
<i>од чега пензије</i>	<i>10,3</i>	<i>10,6</i>	<i>10,4</i>	<i>10,3</i>	<i>10,1</i>
Остали текући расходи	1,7	3,0	1,4	1,3	1,2
Капитални расходи	4,9	5,2	5,5	5,6	5,7
Нето буџетске позајмице	0,2	0,8	0,4	0,2	0,1
Отплата по основу гаранција	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1

Извор: Министарство финансија

У 2020. години дошло је до промене тренда у јавним расходима с обзиром да је требало реаговати на кризу изазвану пандемијом. Мере су биле значајне на расходној страни што је довело до високог, додуше једнократног, скока учешћа расходне стране буџета у БДП.

Такав случај је и са расходима за запослене који су достигли ниво од 10,4% БДП у 2020, захваљујући између осталог и ванредном повећању зарада запосленима у систему здравства. С обзиром на ограничен фискални простор у наредном периоду зараде ће се повећавати умерено, уз контролу и смањење њиховог учешћа у БДП.

Смањење зарада, контрола запошљавања и рационализација броја запослених у јавном сектору су биле мере које су највише допринеле смањењу расхода и успеху фискалне консолидације. Законом о буџетском систему предвиђено је снижавање нивоа зарада без доприноса на терет послодавца до 7% БДП, међутим чини се да је тако таргетиран ниво зарада постављен доста ниско. Тренутно је учешће овако дефинисаних зарада у БДП око 10,4%. Просечан ниво зарада на нивоу опште државе у ЕУ је око 10% БДП. У претходном периоду, започета је свеобухватна реформа система зарада у јавном сектору, која за циљ има обезбеђење правичности и смањење разлика између плата запослених у јавном сектору. Примена новог реформисаног система плата у јавном сектору требало би да почне током 2022. године.

Током процеса консолидације на снази је била забрана запошљавања у јавном сектору. Са једне стране то је омогућавало контролу нивоа зарада, али се са друге стране повећао број уговора о раду на одређено време, као и недостатак кадрова у појединим деловима јавне управе. Сада је на снази флексибилнији начин контроле запошљавања, који је базиран на средњорочном планирању броја запослених у свим областима јавног сектора у складу са буџетским ограничењима.

Издаци за робе и услуге ће се постепено смањивати у средњорочном периоду у смислу учешћа у БДП и вратити на 7,1%, с обзиром да је предвиђено да номинално расту спорије од раста номиналног БДП. Скок у 2020. години у највећој мери је резултат већих расхода у здравству.

Смањење расхода за камате један је од најбољих показатеља успешног вођене фискалне и монетарне политике, као и њихове пуне координације у претходном периоду. Добри фискални резултати у претходном периоду смањили су потребе за задуживањем, што је уз ублажавање монетарне политике довело до пада каматних стопа. У 2023. години ниво расхода за камате ће се смањити на 1,6% БДП.

Социјална помоћ и трансфери становништву представљају највећу расходну категорију буџета опште државе. Највећа појединачна ставка ове групе расхода, а уједно и највећа ставка свих расхода, су пензије, које ће у 2020. години достићи ниво од 10,6% БДП. Од 2020. године пензије се усклађују са такозваном „швајцарском формулом”, како би се истовремено обезбедио раст животног стандарда пензионера и одрживост пензионог система и система јавних финансија. „Швајцарска формула” подразумева индексацију, односно увећање пензија једнако збиру половине стопе раста просечне зараде и половине стопе раста потрошачких цена. Процењује се да би у наредном периоду индексација износила између 5 и 6%, а у 2021. години, конкретно, износиће 5,9%. Остали облици социјалних давања и трансфера становништву у наредном периоду усклађиваће се применом прописане индексације, текућих и планираних измена политика у овој области и са пројектованим бројем корисника. Учешће расхода за социјална давања у БДП опада са 14,8%, колико износи у 2020. години, на 13,7% у 2023. години.

Смањење субвенција које служе као помоћ неефикасним сегментима јавног сектора омогућава повећање оног дела субвенција које представљају праве подстицаје привреди, пре свега пољопривреди и малим и средњим предузећима, и које доводе до убрзања привредне активности. Циљ је да се субвенционисана средства преусмере ка развојним програмима у привреди и пољопривреди. Раст субвенција у 2020. години резултат је примене мера за превазилажење проблема изазваних пандемијском кризом.

Категорије осталих текућих расхода чине различити издаци, као што су дотације удружењима, политичким странкама, верским и спортским организацијама, казне, накнада штете итд. Као и код субвенција једнократни раст је био узрокован фискалном реакцијом на кризу, а у наредном периоду се очекује смањење ових расхода у БДП.

Током 2018. и 2019. години значајно је побољшана ефикасност извршења јавних инвестиција. Капитални расходи су повећани на 4,9% БДП у 2019. години захваљујући отпочињању новог циклуса инфраструктурних пројеката, а у 2020. години се очекује достизање нивоа од 5,2% БДП, упркос проблемима које је проузроковала пандемија. У наредном средњорочном периоду очекује се даљи раст улагања у јавну инфраструктуру. Смањењем текуће потрошње

сектора државе обезбеђен је фискални простор који ће делом бити искоришћен за повећање инвестиција. Најзначајнији инфраструктурни радови су на путној, железничкој и водној инфраструктури који се углавном финансирају из међународних кредита. Поред саобраћајне инфраструктуре обезбеђена су средства за додатна капитална улагања у здравству, просвети, култури, одбрани и другим областима које представљају најважније функције државе. Ово је све део новог инвестиционог циклуса на националном нивоу који је омогућен стварањем фискалног простора и подржан повољним условима за задуживање на међународном финансијском тржишту.

Опште опредељење фискалне политике у средњем року јесте повећање улагања у инфраструктуру на свим нивоима власти. Према проценама Фискалног савета инвестиције локалне самоуправе у средњем року требало би повећати за најмање 75% у односу на њихов садашњи ниво, односно за око 250 мил. евра. Реч је пре свега о улагањима у водоводну и канализациону инфраструктуру, управљању отпадом, локалну путну инфраструктуру и друго. У средњорочном фискалном оквиру, до краја 2023. године, пројектована је избалансирана укупна фискална позиција локалне самоуправе. То значи да у збиру сви градови и општине имају приближно избалансиран буџет. Пројекција је рађена на основу кретања у претходном периоду, у коме су збирно ЈЛС најчешће биле у суфициту. Овакво стање на нивоу свих локалних самоуправа је последица раздуживања у претходном периоду. То не значи да појединачне ЈЛС не могу ићи у дефицит. То пре свега зависи од фискалне позиције сваке појединачне општине и града.

Ниво буџетских позајмица и отплате дуга по основу гаранција је добар показатељ успеха фискалне консолидације. Укупно учешће ове две категорије у БДП сведено је на 0,4% БДП у 2019. години уз привремени раст у овој и следећој години. До краја 2023. године ови издаци ће бити минимални, са учешћем до 0,2% БДП.

Отплата по основу издатих гаранција и плаћање гаранција по комерцијалним трансакцијама представљају обавезе по основу дуга јавних предузећа које је републички буџет преузео на себе, с обзиром да та предузећа нису могла самостално да их извршавају. Ови расходи су представљали велики терет за буџет с обзиром на дугогодишње неефикасно пословање великог броја државних предузећа и привредних друштава. У претходном периоду ови расходи су значајно смањени, а планом отплате предвиђено је да ће од 2020. године ови расходи износити само око 0,1% БДП.

4. ЦИКЛИЧНО ПРИЛАГОЂЕНИ ФИСКАЛНИ БИЛАНС

Циклично прилагођени фискални биланс је фискални биланс из кога је искључен изоловани утицај привредног циклуса, а идентитет од кога се полази је следећи⁸:

$$FB = CB + CAB$$

Део фискалног биланса (FB) који није под утицајем цикличних флукуација назива се циклично прилагођени фискални биланс (CAB), а циљ ове процедуре је изоловање цикличне компоненте фискалног биланса (CB) која је резултат дејства производног јаза. Стварни фискални биланс биће једнак циклично прилагођеном у случају да је производни јаз једнак нули, тј. ако је стопа раста реалног БДП једнака потенцијалној. Структурни фискални биланс се даље рачунски добија елиминацијом једнократних ефеката на приходној и расходној страни, и тако показује структурну (трајну) фискалну позицију.

Циклично прилагођени дефицит се убрзано смањује након 2014. године, упоредо са кретањем општег фискалног резултата, а у 2017. години улази у зону суфицита. Структурни примарни биланс очишћен од једнократних фактора у 2017. године такође бележи високу позитивну вредност. Структурне промене у пореском систему током 2012. и 2013. године су почеле да

⁸ Детаљнији опис коришћене методологије и резултата могу се пронаћи у Фискалној стратегији за 2013. годину са пројекцијама за 2014. и 2015. годину или путем линка <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=8626>

дају резултате у наредном периоду, чиме је процес фискалне консолидације суштински и почео. Наредна фаза фискалне консолидације, спроведена током аранжмана са ММФ, али овог пута са нагласком на структурном прилагођавању на расходној страни, значајно је поправила фискалну позицију земље. Анализом и квантификацијом структурног примарног биланса могу се изоловати, пре свега, једнократни ефекти на страни расхода иако, у појединим годинама, нису безначајни и једнократни ефекти у виду непланираних уплата на приходној страни. Анализом структурног примарног биланса оцењена је фискална позиција земље. Тако је у периоду од 2014. до 2019. године фискална позиција значајно побољшана, чиме је и потврђена оцена успеха програма фискалне консолидације.

Фискални простор креиран у претходном периоду и значајно структурно унапређена фискална позиција земље омогућили су релаксацију фискалне политике у кризним временима.

Табела 11. Фискални биланс и компоненте за обрачун циклично прилагођеног биланса у периоду 2005–2023. године, % БДП*

	Производни јаз	Фискални биланс	Примарни фискални биланс	Циклична компонента фиск. биланса	Циклично прилагођени фискални биланс	Структурни фискални биланс	Структурни примарни фискални биланс**	Карактер фиск. политике – фискални импулс
2005	0,0	1,1	2,0	0,0	1,1	1,3	2,2	
2006	-2,9	-1,4	-0,1	-1,0	-0,4	0,3	1,6	1,1
2007	1,4	-1,8	-1,2	0,5	-2,3	-1,9	-1,4	2,6
2008	4,5	-2,5	-1,9	1,6	-4,1	-4,1	-3,6	1,8
2009	0,0	-4,2	-3,6	0,0	-4,2	-4,2	-3,6	0,0
2010	-0,6	-4,3	-3,4	-0,2	-4,1	-4,2	-3,3	-0,4
2011	0,1	-4,5	-3,4	0,0	-4,6	-4,8	-3,6	0,2
2012	-2,0	-6,4	-4,7	-0,7	-5,7	-5,7	-4,0	0,6
2013	0,5	-5,1	-3,0	0,2	-5,3	-5,1	-2,9	-0,9
2014	-1,9	-6,2	-3,5	-0,7	-5,5	-4,7	-2,0	-0,3
2015	-1,4	-3,5	-0,5	-0,5	-3,0	-2,3	0,6	-2,9
2016	0,0	-1,2	1,7	0,0	-1,2	-1,1	1,8	-1,7
2017	-0,3	1,1	3,6	-0,1	1,2	1,1	3,6	-2,1
2018	1,1	0,6	2,7	0,4	0,2	0,1	2,2	1,4
2019	2,1	-0,2	1,8	0,8	-1,0	-1,1	0,9	1,3
2020	-2,1	-8,9	-6,9	-0,8	-8,2	-1,2	0,8	7,2
2021	0,2	-3,0	-1,1	0,1	-3,1	-3,7	-1,8	-5,0
2022	0,4	-1,5	0,3	0,1	-1,6	-2,3	-0,5	-1,3
2023	0,4	-1,0	0,6	0,2	-1,2	-1,2	0,4	-0,3

* За период 2020–2023. године приказане су пројектоване вредности.

** Структурни примарни биланс добијен је искључивањем процењених једнократних прихода и расхода. Резултати који приказују промену структурног примарног дефицита не искључују експлицитно ефекте повећања ефикасности наплате прихода, па се оцена структурног прилагођавања у 2015. и 2016. години делимично разликује од претходно приказаних ефеката.

Извор: Министарство финансија

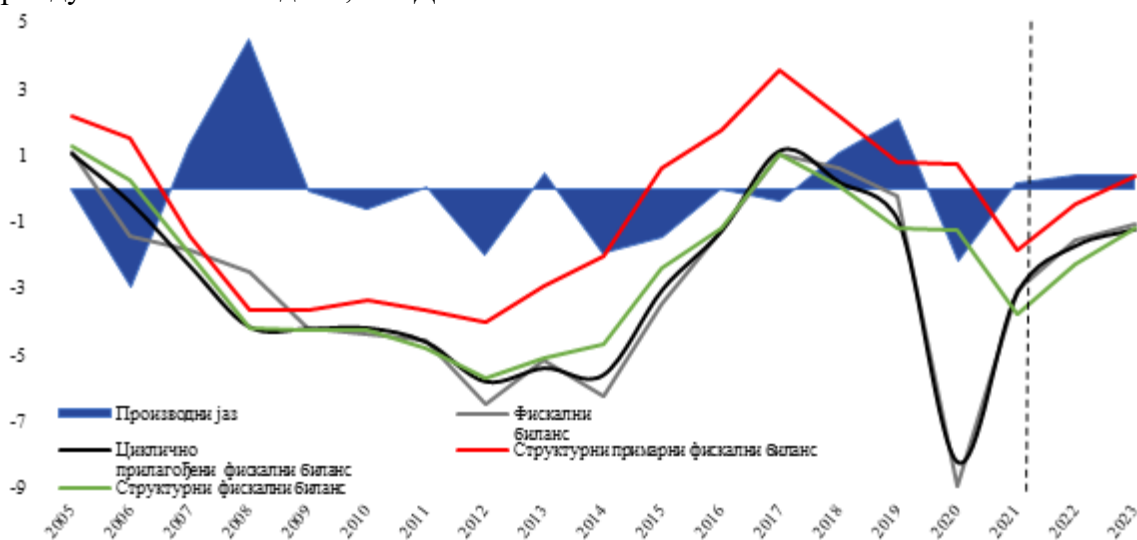
Избијањем пандемије и увођењем мера за здравствену заштиту становништва, глобална економија је ушла у кризу без преседана. Специфичност кризе огледа се у самом узроку који није економске већ здравствене природе, при чему начин борбе у обуздавању даљег ширења вируса производи додатне негативне економске ефекте. Утицај на фискалну позицију је видљив кроз смањене приходе буџета, који су последица успоравања економске активности услед пандемије, и драматично већих расхода условљених већим трошковима здравствене заштите и доношењем обимног пакета помоћи привреди и грађанима. У таквој ситуацији, уобичајена анализа привредног циклуса, квантификација фискалних мултипликатора и оцена еластичности фискалног биланса у односу на производни јаз не даје сасвим коректне оцене фискалне позиције земље.

Одговор фискалне политике на сложену економску ситуацију узроковану пандемијом коронавируса представљен је опсежним пакетом мера помоћи привреди чија је вредност процењена на 12,5% БДП. Оцењено је да директан утицај економског пакета на цикличну позицију земље износи око 10% БДП, при чему негативан производни јаз износи око 2,1%

БДП. У случају одсуства мера подршке привреди и становништву пад БДП у 2020. години био би знатно већи, и износио би око 5% услед веће контракције привреде и споријег опоравка, а производни јаз би достигао око 6% БДП.

Оцењена негативна циклична компонента фискалног резултата у 2020. години износи само 0,8% БДП. Иако циклична анализа фискалног резултата наговештава да би уштеде настале неспровођењем пакета мера надмашиле фискалне губитке услед већег пада БДП, дугорочни негативни ефекти губитка производних потенцијала и људских ресурса би били немерљиво већи.

Графикон 9. Производни јаз, стварни, циклично прилагођени и структурни фискални биланс у периоду 2005–2023. године, % БДП*



Извор: Министарство финансија

Графикон 10. Карактер и ефекти фискалне политике у периоду 2006–2023. године, % БДП



*За период 2021–2023. године приказане су пројектоване вредности.

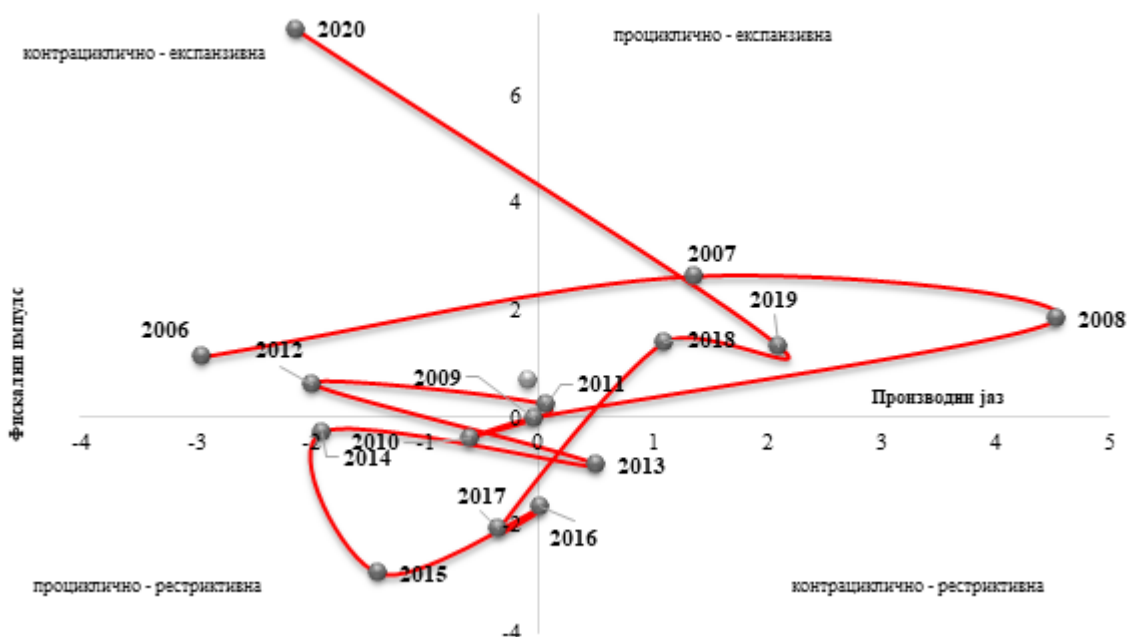
Извор: Министарство финансија

Структурна фискална позиција земље није нарушена због тога што су спроведене мере помоћи привреди из домена фискалне политике привременог карактера. Ипак, у наредном средњорочном периоду на кретање структурног фискалног резултата ће утицати пренете пореске обавезе из 2020. године у 2021. и 2022. годину. Уплата прихода по основу одлагања пореза и доприноса у 2020. години имаће привремени (неструктурни) ефекат на структурни биланс у 2021. и 2022. години.

Како је фискални импулс дефинисан као разлика два узастопна циклично прилагођена (примарна) резултата, оцењујемо да је фискална политика током 2018 и 2019. године, у условима позитивног производног јаз, имала проциклични карактер. Са друге стране,

фискална политика током 2020. године је експанзивно-контрациклична, усмерена на ублажавање негативног економског циклуса. У периоду од 2021. до 2023. године фискална политика има начелно контрациклични карактер који се огледа и у постављеном циљу брзог уравниотежења и стабилизације јавних финансија.

Графикон 11. Карактер и ефекти фискалне политике у периоду 2006–2020. године, % БДП



Извор: Министарство финансија

5. УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ

У складу са међународном праксом и према Закону о јавном дугу („Сл. Гласник РС”, бр. 61/05, 107/09, 78/11, 68/15, 95/18 и 91/19), Министарство финансија Републике Србије - Управа за јавни дуг припрема Стратегију управљања јавним дугом за наредни средњорочни период. Стратегија управљања јавним дугом треба да буде подржана и конзистентна са општим Владиним средњорочним макроекономским оквиром и саставни је део Фискалне стратегије. Стратегија управљања јавним дугом заснива се на принципима који дефинишу потребу за транспарентним и предвидивим процесом задуживања, уз перманентан развој тржишта државних хартија од вредности и прихватљив ниво изложености финансијским ризицима.

На крају октобра 2020. године укупно стање јавног дуга општег нивоа државе износило је 3.184,6 млрд динара, односно 57,7% БДП. Од тога се на обавезе централног нивоа државе односило 3.137,5 млрд динара, док се 37,1 млрд динара односило на негарантовани дуг јединица локалне власти и 10,0 млрд динара на негарантовани дуг ЈП Пuteви Србије и Коридора Србије. Директне обавезе централног нивоа државе износиле су 2.970,7 млрд динара, а индиректне обавезе централног нивоа власти износиле су 166,8 млрд динара. Унутрашњи јавни дуг централног нивоа власти је износио 1.323,9 млрд динара, а спољни јавни дуг 1.813,6 млрд динара. Према подацима од 31. октобра 2020. године, највећи део јавног дуга општег нивоа државе Републике Србије је и даље деноминован у еврима и износи 47,3%. Затим су највише заступљени динар са 29,5 % и амерички долар са 16,4%. Остатак дуга је деноминован у специјалним правима вучења 2,3% и осталим валутама 4,5%. На дан 31. октобар 2020. године, највећи део јавног дуга општег нивоа државе Републике Србије је са фиксном каматном стопом – 85,4%, док се на јавни дуг са варијабилном каматном стопом односи 14,6% укупног јавног дуга. Међу варијабилним каматним стопама највише су заступљени EURIBOR и LIBOR на евро који чине 82,6%, затим каматна стопа за специјална права вучења 11,9% и LIBOR на амерички долар 3,3%, док је учешће обавеза са осталим каматним стопама 2,2%.

Фискални оквир у периоду 2021-2023. године: Пандемија Ковид 2019 и њени ефекти на светска и домаћа економска кретања обележила су 2020. годину. Једнократно повећање дефицита и јавног дуга је неизбежна последице интервентних мера у циљу неутралисања ефеката кризе. Фискални пакет мера био је усмерен на помоћ привредним субјектима, очување животног стандарда становништва и улагање у здравствени систем. Истовремено, настојало се да се не зауставе развојни програми и инфраструктурни пројекти финансирани из буџета. Како пандемија Ковид-19 није завршена, предстојећи период пун је неизвесности. Планирање економске и, посебно, фискалне политике првенствено ће зависити од сузбијања пандемије и њеног окончања. Опште је опредељење да се у периоду након кризе изазване пандемијом омогући постепено уравнотежење и стабилизација јавних финансија, како би се смањило учешће јавног дуга у БДП и створиле основе за стабилан привредни раст. До тада, потребно је обезбедити могућност правовремене реакције фискалне политике у случају продубљивања кризе. Циљеви фискалне политике свакако су усмерени на одржање фискалне стабилности и смањење учешћа јавног дуга у БДП.

Имајући у виду пројектовани резултат буџета Републике Србије за период 2021–2023. године, укључујући и обим повлачења кредитних средстава за пројектно финансирање од буџетских корисника, ефекте промене девизног курса динара према еврџу и америчком долару, у основном макроекономском сценарију, стање дуга централног нивоа државе требало би да буде на нивоу од 55,0% БДП на крају 2023. године.

Табела 12. Основна пројекција стања јавног дуга општег нивоа државе до 2023. године

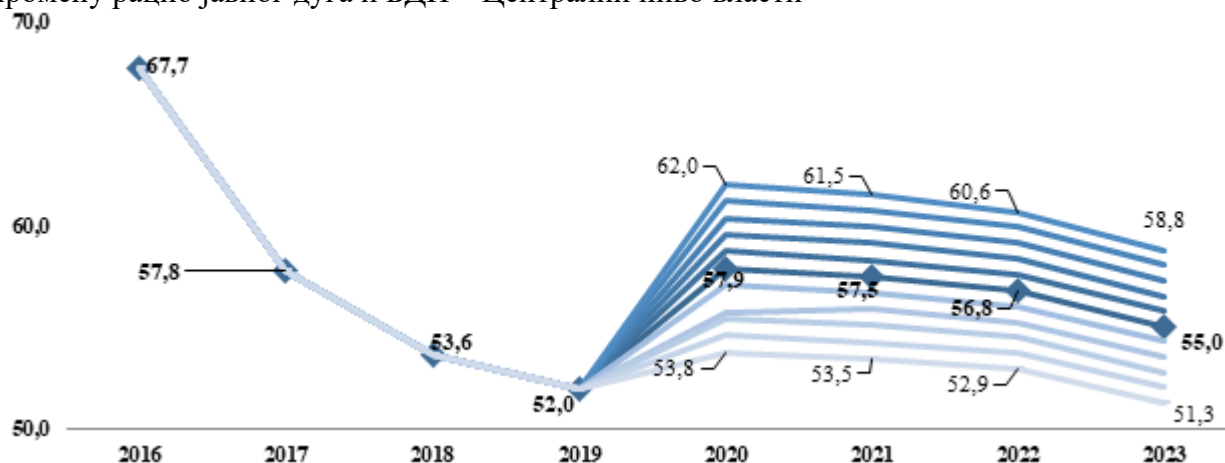
	2020 п	2021 п	2022 п	2023 п
Јавни дуг (централни ниво власти)	3.193,8	3.447,8	3.639,0	3.781,1
Дуг централне државе, у % БДП	57,9%	57,5%	56,8%	55,0%
Негарантовани дуг јединица локалне самоуправе, у % БДП	1,1%	1,2%	1,1%	1,0%
Дуг опште државе, у % БДП	59,0%	58,7%	57,9%	56,0%

Предвиђа се да ће негарантовани дуг локалног нивоа власти бити на релативном нивоу од око 1,0% до краја 2023. На крају 2023. године стање јавног дуга општег нивоа државе требало би да буде на нивоу од 56,0% БДП.

Финансијски и фискални ризици могу довести до раста јавног дуга већег него што га предвиђа основни сценарио. Ризици који су присутни и који могу да доведу до раста задужености и трошкова сервисирања јавног дуга су: ризик рефинансирања, девизни ризик, тржишни ризик (ризик каматних стопа, ризик инфлације), ризик ликвидности, кредитни и оперативни ризици и ризици везани за дистрибуцију трошкова сервисирања (структура дуга, концентрација обавеза).

Због високог учешћа дуга деноминованог у страној валути (70,5%), евидентно је да ће девизни ризик детерминисати понашање рација јавни дуг/БДП у наредном периоду и битно условљавати успех мера фискалне политике на консолидацији јавних финансија и смањењу учешћа јавног дуга у БДП-у.

Графикон 12. Утицај промена курса динара према корпи валута из портфолија јавног дуга на промену ратио јавног дуга и БДП – Централни ниво власти



На графикону је представљено кретање ратио јавног дуга централног нивоа државе и БДП-а у зависности од промене курса динара према одређеној корпи валута. Приказана је основна пројекција са алтернативним сценаријима у зависности од апрецијације, односно депрецијације курса динара у распону од 10% апрецијације до 10% депрецијације динара у односу на корпу валута. Применом наведених сценарија може се видети да би се ратио за 2023. годину кретао у распону од 51,3% до 58,8%, док би за основни сценарио био на нивоу од 55,0%.

У циљу смањивања изложености варијабилним каматним стопама, услед очекивања да ће доћи до повећања варијабилне каматне стопе са највећим учешћем у јавном дугу – Еурибора, уговарање нових обавеза се врши по фиксним каматним стопама, тамо где је то могуће, а поготову у домену зајмова намењених за финансирање инвестиционих пројеката.

У циљу оптимизације портфолија и ефикаснијег управљања јавним дугом, урађена је анализа трошкова и ризика алтернативних стратегија задуживања, применом модела Светске банке (Medium Term Debt Strategy Model – MTDS), у условима основног сценарија, али и у условима шокова који могу довести до промене основног сценарија: девизни курс, промена каматних стопа на међународном и домаћем тржишту, кобиновани шок.

Стратегија управљања јавним дугом у наредном средњорочном периоду полази од претпоставке да ће финансирање бити обезбеђено задуживањем и на домаћем и на међународном финансијском тржишту. Тржиште државних хартија од вредности је још увек у развоју и један од принципа управљања јавним дугом је нужност постојања флексибилности, како би финансирање издатака буџета Републике Србије било обезбеђено. Флексибилност ће се огледати у домену избора тржишта на коме ће се вршити задуживање, валуте задуживања и инструмента финансирања. Одлука о годишњем задуживању се доноси у оквиру закона о буџету за одређену фискалну годину. У зависности од промене основних фискалних агрегата могућа је корекција плана задуживања током фискалне године.

У наредном периоду радиће се активно на увођењу система примарних дилера. Наиме, Законом о изменама и допунама Закона о јавном дугу из децембра 2018. године, предвиђено је увођење примарних дилера на домаће тржиште капитала као подстицај ликвидности секундарног тржишта државних хартија од вредности и смањење ризика рефинансирања дуга. Наведеним изменама Закона предвиђа се и пословање финансијским дериватима којим би се обављале трансакције ради управљања ризиком, укључујући и смањивање или елиминисање ризика од промене курса, каматних стопа као и других ризика.

Предузете су активности на омогућавању салдирања државних хартија од вредности на иностраном тржишту. Изменама и допунама Закона о јавном дугу из децембра 2019. године, омогућено је да клиринг и салдирање државних хартија од вредности емитованих на домаћем тржишту, поред Централног регистара врши и друго страно правно лице које обавља послове клиринга и салдирања.

6. АНАЛИЗА ОСЕТЉИВОСТИ И ПОРЕЂЕЊЕ СА ПРЕТХОДНИМ ПРОГРАМОМ

Фискални ризици представљају изложеност јавних финансија одређеним околностима које могу проузроковати одступања од пројектованог фискалног оквира. До одступања може доћи у приходима, расходима, фискалном резултату, као и у имовини и обавезама државе, у односу на оно што је планирано и очекивано. На спољашње ризике, попут природних катастрофа или глобалних финансијских криза, Влада не може да утиче, али могуће је дефинисати излазне стратегије које би ублажиле њихово дејство (очување стабилности у добрим временима како би у условима рецесије или кризе фискална политика имала простора за адекватан одговор, осигурање у случају природних катастрофа и сл.). Унутрашњи ризици, односно њихова материјализација последица су активности у јавном сектору, те се на вероватноћу њихове реализације може утицати одлукама и политикама Владе.

У претходној деценији Република Србија суочила се са реализацијом бројних ризика који су озбиљно угрозили њену фискалну позицију. Финансијска криза и рецесија погоршале су стање јавних финансија, узрокујући високе дефиците и убрзан раст јавног дуга. Глобална финансијска криза, као спољни фактор, активирала је и унутрашње ризике, те су отплате по основу гарантованих кредита, извршења судских одлука, решавања питања државних финансијских институција и преузимање обавеза јавних предузећа у јавни дуг, додатно погоршали фискалну позицију. Република Србија се у 2014. години суочила и са катастрофалним последицама поплава. Укупна штета (са губицима) процењена је на више од 1,7 млрд евра⁹. Имајући у виду претходно искуство и значајно погоршање фискалне позиције изазвано материјализацијом наведених фискалних ризика, од одлучујућег је значаја повратак на одрживи ниво дефицита, након кризе изазване пандемијом.

Министарство финансија има водећу улогу у управљању фискалним ризицима. Као кључна институција за средњорочно макроекономско и фискално планирање, формулацију и управљање буџетом, Министарство финансија мора имати и водећу улогу у успостављању институционалне и законске структуре, те изградњи капацитета неопходних за управљање фискалним ризицима. Организациона јединица за управљање фискалним ризицима у Министарству финансија основана је са циљем да ради на јачању законске регулативе и методолошког оквира, изградњи капацитета, те развијању техничких алата и модела неопходних за праћење и процену фискалних ризика. Намера је да резултат ових активности буде идентификација и процена ризика и предлагање излазних стратегија, као помоћ Влади у очувању стабилности јавних финансија, што је кључни циљ фискалне политике и један од основних предуслова за динамичнији привредни раст.

Гаранције издате од стране државе утичу на висину јавног дуга, али и на висину дефицита, уколико отплату по кредиту уместо првобитног дужника преузме држава. Издате гаранције су према дефиницији одређеној Законом о јавном дугу део индиректних обавеза и у укупном износу се укључују у јавни дуг¹⁰. Ограничења постављена на издавање нових гаранција дала су резултате те се учешће индиректних обавеза у укупном јавном дугу смањује. Индиректне обавезе (издате гаранције од стране Републике Србије) су учествовале са 6,2% у укупном јавном дугу, према националној методологији, на крају 2019. године. Учешће ових обавеза у јавном дугу опада и у текућој години, те на крају септембра 2020. године оне чине 5,3 укупног јавног дуга. Највеће учешће ових обавеза у јавном дугу, нешто изнад 14% у просеку забележено је између 2009. и 2013. године.

На крају 2019. године стање дуга по основу издатих гаранција износило је 1,488 млрд евра, односно 3,2% БДП. Стање дуга по овом основу смањено је за близу 36 милиона евра у односу на крај 2018. године. До септембра текуће године стање дуга по гаранцијама смањено је за 79 милиона евра, у односу на крај 2019. године и износи 1,409 млрд евра на дан 30.09.2020.

⁹ <http://www.obnova.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Kancelarija-za-pomoc-poplavljenih-podrucja-infograf-15-04-2016-srb.pdf>

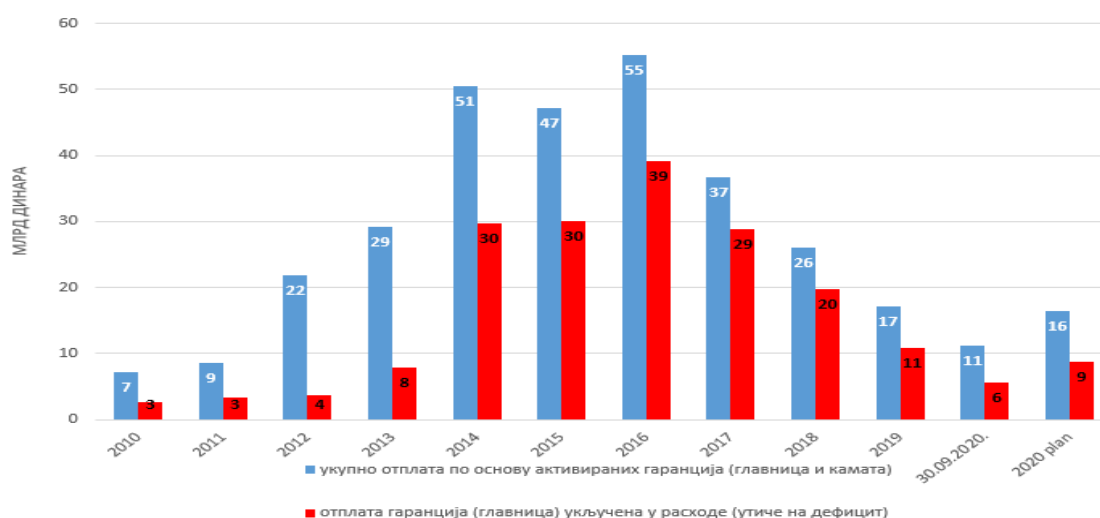
¹⁰ Дефиниција дуга, према критеријумима из Мастрихта, између осталог, различито третира издате гаранције, у односу на дефиницију јавног дуга према домаћем законодавству. У јавни дуг (дуг опште државе) улазе, према критеријумима из Мастрихта, само активиране гаранције. Домаће законодавство, по овом питању има конзервативнији приступ и све издате гаранције укључује у јавни дуг.

Графикон 13. Учешће индиректног дуга у укупном јавном дугу Републике Србије



Укупна отплата главнице по основу гарантованих кредита у 2019. години износила је 15 млрд динара, од чега 11 млрд динара утиче на дефицит. Рачуноводствена методологија, до 2014. године, није у расходе укључивала отплате по основу гаранција¹¹. Од 2014. године део ових расхода је укључен у расходе буџета¹². Независно од буџетског и рачуноводственог приказа, дуг који уместо главног дужника плаћа држава повећава укупне потребе за задуживањем.

Графикон 14. Отплата дуга по основу активираних гаранција, у млрд динара



План отплате по основу гаранција (укупно главница и камата) у ребалансу буџета за 2020. годину износи 16,4 млрд динара, од чега се у расходе који утичу на резултат укључује 8,8 млрд динара за отплату главнице по гаранцијама. Закључно са 30. септембром 2020. године укупна отплата по основу гарантованих кредита износила је 11,2 млрд динара.

Растући индиректни дуг, те укључивање дела отплате по основу гаранција у буџетске расходе, и повећање дефицита по том основу, повећали су свест о растућим фискалним ризицима који произилазе по основу издатих гаранција. Стога су предузете активности које ограничавају издавање нових гаранција. Изменама Закона о јавном дугу забрањено је издавање нових гаранција за кредите за потребе ликвидности. Изменама Закона о Фонду за развој Републике Србије онемогућено је даље давање контрагаранција за гаранције издате од стране Фонда за развој Републике Србије.

¹¹ Отплата по основу гаранција из републичког буџета је у расходе укључена по готовинској основи. Међународни стандарди, који се заснивају на обрачунској основи, у расходе укључују цео износ преосталог дуга, у моменту активирања гаранције, док се сама отплата дуга по том основу третира као финансијска трансакција.

¹² Део расхода по основу отплате по гаранцијама за ЈП „Путеви Србије” не укључује се у расходе буџета, јер је ово предузеће део сектора опште државе, те су расходи који су финансирани гарантованим кредитима били део расхода опште државе у моменту трошења средстава, док се сама отплата третира као финансијска трансакција („испод црте”).

Поред ограничења у издавању државних гаранција кључни корак у смањењу и отклањању фискалних ризика по овом основу је у реформи државних и јавних предузећа, корисника гаранција, како би били способни да отплаћују своје кредите. Већи број предузећа, која су и највећи корисници гаранција, налазе се у процесу реструктурирања, односно спровођења планова реструктурирања урађених у сарадњи са међународним финансијским институцијама. Ребалансом буџета за 2020. годину планирано је издавање гаранција највише до 108 млрд динара и то за кредите намењене реализацији инфраструктурних пројеката. У наредним годинама планирана је отплата по основу гаранција, али са опадајућим трендом тако да њихово учешће у БДП опада са 0,2% БДП у 2019. години на 0,1% БДП у 2023. години.

Структурне реформе јавних и државних предузећа, њихово оспособљавање за тржишну утакмицу и финансијску одрживост, с једне стране, и ограничено и циљано издавање нових гаранција, с друге стране, допринеће умањењу фискалних ризика по овом основу и одржавању расхода у планираним, тј. пројектованим оквирима у наредном средњорочном периоду.

Пословање јавних предузећа представља значајан извор фискалних ризика, како на страни буџетских прихода, тако и на страни расхода. Јавна предузећа се у пословању суочавају са бројним проблемима, од наплате потраживања, до редовног измиривања обавеза према повериоцима, држави и запосленима и сл. Држава као оснивач и њихов једини власник је одговорна за пословање и њихово је последње уточиште у случају неликвидности. Постоји неколико канала кроз које се могу материјализовати фискални ризици везани за пословање јавних предузећа. Највећи, али не и једини ризик, су државне гаранције дате за кредите јавних предузећа. Одрживост, ефикасност и профитабилност јавних предузећа утичу на приходе буџета, односно на износ добити коју уплаћују у буџет. Квалитет производа и услуга које обезбеђују јавна предузећа утичу на ефикасност и профитабилност приватног сектора и у крајњој инстанци на ниво пореза које уплаћују у буџет.

Јавна предузећа представљају значајан сегмент српске привреде који запошљава око 81 хиљаду људи. Јавна предузећа се оснивају као друштва за обављање делатности од општег интереса. Њихов рад уређен је Законом о јавним предузећима, који је усвојен у фебруару 2016. године, као и подсекторским законима који дефинишу специфична подручја која нису обухваћена Законом о јавним предузећима (Закон о енергетици, Закон о привредним друштвима и др).

Укупан капитал републичких јавних предузећа на крају 2019. године износио је 1.751 млрд динара, док је као крајњи резултат остварен нето губитак у износу од 18,1 млрд динара.

Табела 13. Главни финансијски показатељи пословања јавних предузећа, млрд динара

Опис	2018	2019
Укупна имовина	2.805	2.854
Сопствени капитал	1.795	1.751
Укупни приходи	509,9	524,3
Нето добитак	-1,9	-18,1
Субвенције	30,8	33,4
Субвенције, без ЈП „Путеви Србије“	23,0	24,3
Субвенције, % укупних прихода	5,9%	6,4%

Извор: Финансијски извештаји за 2018. и 2019. годину

У 2019. години субвенције су, изражене у проценту укупних прихода, на нешто вишем нивоу у односу на претходну годину и чине 6,4% укупних прихода јавних предузећа. Одређене субвенције имају капитални карактер као што су субвенције за ЈП „Путеви Србије“, које су намењене реконструкцији путне инфраструктуре.

Укупан нето резултат утврђен у првој половини 2020. године је добит у износу од 8,9 млрд динара. У првој половини године добит је остварило 22 предузећа у укупном износу од 11,5 млрд динара. Овај резултат је виши од плана у овом периоду (5,5 млрд динара). У првој

половини текуће године тринаест предузећа је остварило нето губитак у укупном износу од 2,6 млрд динара, што је лошији резултат од планираног у овом периоду (2,3 млрд динара).

Ублажавање потенцијалних ризика, који настају као последица пословања јавних предузећа, обухвата низ мера везаних за одговорност, профитабилност и транспарентност у пословању ових предузећа. Почетком 2016. године је усвојен нови Закон о јавним предузећима који ће ојачати структуру управљања и одговорност јавних предузећа. У циљу умањења фискалних ризика повезаних са пословањем јавних предузећа у току су процеси реструктурирања највећих јавних предузећа (групе предузећа које се баве железничким саобраћајем – „Железнице Србије” а.д, „Инфраструктура железнице Србије” а.д, „Србија Воз” а.д, „Србија Карго” а.д, ЈП ЕПС и ЈП „Србијагас”). Целокупан процес се спроводи у сарадњи са водећим светским финансијским институцијама – ММФ, Светском банком и Европском банком за обнову и развој (у даљем тексту: ЕБРД), како би се ова предузећа поставила на здраве основе и почела да функционишу по тржишном принципу, те умањили потенцијални фискални трошкови који могу проистећи из њиховог пословања.

ЈП „Електропривреда Србије”. План оптимизације броја запослених за период 2016–2019. године, израђен уз помоћ Светске банке, успешно се спроводи. Уз помоћ Светске банке и ЕБРД сагледавају се могућности даљег унапређења управљања компанијом у погледу менаџмента, система планирања и набавки. Акциони план за побољшање корпоративног управљања, који је сачињен на основу препорука ЕБРД и који је усвојила Влада у фебруару 2019. године, успешно се спроводи.

Предвиђено је да, током 2021. године, ЕПС промени правни статус и региструје се као акционарско друштво, што је у складу са тренутним процесом реструктурирања и финансијске консолидације компаније, а са циљем да се унапреди профитабилност и професионализује руковођење предузећа. С тим у вези, током последњег квартала 2020. године, објављен је јавни позив за процену вредности основних средстава предузећа. Такође, током 2020. године урађена је анализа тарифног система који би омогућио да предузеће буде у могућности да из редовног пословања сервисира целокупне трошкове пословања, затим трошкове који проистичу из повећаног обима расхода који настају код производње из обновљивих извора енергије, те неопходности за додатним капиталним улагањима у постојеће и нове производне капацитете.

Услед неопходности адекватне наплате својих потраживања, ЕПС редовно ажурира на веб страници листу 20 највећих дужника предузећа. Такође, предвиђено је да се спроведу све неопходне мере за наплату доспелих потраживања, а која су настала у периоду током трајања ванредног стања.

ЈП „Србијагас”. Пандемија и увођење ванредног стања делимично су се одразили на степен наплате потраживања у том периоду. Предузеће редовно ажурира списак 20 највећих дужника на својој веб страници, уз намеру да се предузму све неопходне мере ради наплате доспелих потраживања. Намера предузећа је да до краја 2020. године буде у могућности да самостално сервисира финансијске обавезе настале у периоду 2008-2012. година.

Пре периода фискалне консолидације Република Србија имала је значајне фискалне трошкове спасавања државних банака. Укупни трошкови државних интервенција у банкарском сектору у периоду 2012–2015. године износили су око 900 милиона евра. То је износ издвојен за докапитализацију банака, различите финансијске трансакције приликом припајања неуспешних банака успешнијим, укључујући и исплату осигураних и неосигураних депозита (за шта су коришћена и средства Фонда за осигурање депозита).

Република Србија данас у банкарском сектору земље има директан удео у капиталу:

- Банке Поштанска штедионица а.д. Београд (79,01%),
- Комерцијалне банке а.д. Београд (83,23%),
- Српске банке а.д. Београд (76,68%).

У циљу доследног спровођења излазне стратегије и смањења фискалних ризика по овом основу настављају се реформске активности у области државних финансијских институција започете 2012. године, односно 2015. године.

Банка Поштанска штедионица. Уз подршку Светске банке наставиће се са спровођењем стратегије за Банку Поштанска штедионица са нагласком на преумеравање пословања са становништвом, предузетницима, микропредузећима и малим предузећима; побољшање интерне организације банке, корпоративног управљања и управљања ризиком; јачање ИТ инфраструктуре, као и план пословања за период 2020–2022. године.

Како би се омогућило ублажавање економских и финансијских последица, насталих услед пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, Банци је омогућено да у потпуности примењује Уредбу о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, затим, пласира средства јединицама локалне самоуправе, а елиминисани су и лимити изложености према привредним друштвима која су до тада постојала у случају Банке Поштанска штедионица.

Комерцијална банка. Процес приватизације Комерцијалне банке је у току и очекује се да ће бити окончан крајем децембра 2020. године. Дана 26. фебруара 2020. године представници Министарства финансија Републике Србије и Нове Љубљанске банке д.д. Љубљана потписали су уговор о куповини акција ове банке у власништву Републике Србије према којем је 83,23% обичних акција банке продато за 387 мил ЕУР. Процес приватизације Комерцијалне банке требало би да буде завршен до краја децембра 2020. године.

Српска банка. У складу са Владином стратегијом за државне банке, формирана је Стручна радна група за трансформацију Српске банке у специјализовану финансијску институцију за пружање свих врста финансијских услуга и подршке наменској индустрији Републике Србије дана 21. јануара 2019. године и почела је са формалним радом у марту 2019. године када је одржана конститутивна седница.

Реформа прописа који уређују српски финансијски систем спроведена је фебруара 2015. године. Једна од карактеристика те реформе јесте и пренос надлежности праћења резултата пословања и рада органа управљања у банкама, друштвима за осигурање и другим финансијским институцијама чији је акционар Република Србија, као и организовање и спровођење поступка продаје акција у њима, са АОД на Министарство финансија, почев од 1. априла 2015. године. Реформом прописа је у домаћу регулативу транспонована и Директива о реструктурирању банака (*Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD*) и функција реструктурирања банака поверена је НБС. У децембру 2016. године усвојен је сет прописа којима се у домаћи регулаторни оквир имплементирају Базел III стандарди, чиме је постигнут значајан степен усклађености домаћих прописа са релевантним прописима ЕУ у овој области, а током 2017. године се наставило са активностима на унапређењу домаћих прописа којима се уређује пословање банака, а у циљу њиховог даљег усклађивања са прописима ЕУ. Основни циљеви усвајања ових прописа су повећање отпорности банкарског сектора повећањем квалитета капитала и увођењем заштитних слојева капитала, боље праћење и контрола изложености банке ризику ликвидности, даље јачање тржишне дисциплине и транспарентности пословања банака у Републици Србији објављивањем свих релевантних информација о пословању банке, као и прилагођавање извештајног система новим регулаторним решењима.

Један од ограничавајућих фактора за раст кредитне активности представљао је релативно висок ниво проблематичних кредита. У августу 2015. године усвојена је Стратегија за решавање проблематичних кредита која се спроводи имплементацијом два трогодишња акциона плана, један припремљен од стране Владе и други припремљен од стране НБС, у циљу спуштања нивоа проблематичних кредита. Кључне области имплементације подразумевале су јачање капацитета банака за решавање проблематичних кредита, унапређење регулативе за процену вредности средстава обезбеђења, развој тржишта проблематичних кредита и др.

Од доношења поменуте стратегије, усвојен је и измењен већи број законских и подзаконских аката, унапређен је институционални капацитет и спроведене су бројне мере за лакши отпис и пренос ненаплативих потраживања. Ови прописи имају за циљ да допринесу спречавању настанка проблематичних кредита у банкарском сектору и подстакну опрезно преузимање ризика од стране банака њиховим усмеравањем на одрживо кредитирање и избегавање прекомерне изложености одређеним врстама кредитних производа, не нарушавајући тренд раста кредитне активности и водећи рачуна о правима и интересима корисника услуга које пружају банке, а све ради очувања и јачања финансијске стабилности у Републици Србији.

Стварањем стабилних услова пословања, наша економија је ушла у инвестициони циклус 2015. године, и од тада инвестиције по обиму представљају добар део раста економије. Профитабилност привреде расте у условима ниске и стабилне инфлације и релативно стабилног курса. Све су то били кључни фактори за одрживо решавање питања проблематичних кредита. То се јасно види и из чињенице да је у гранама које су и носиоци нашег раста, забележен и највећи пад проблематичних кредита – што је евидентно у прерађивачкој индустрији и грађевинарству.

Осигурање депозита је механизам који доприноси очувању финансијске стабилности и обезбеђује заштиту депонената. Систем осигурања депозита обезбеђује да се сваком заштићеном депоненту¹³ исплати целокупан износ улога у свакој банци до осигураног износа од 50.000 евра у случају стечаја или ликвидације банке. Осигурање депозита регулисано је Законом о осигурању депозита.

У систему осигурања депозита Република Србија је ултимативни гарант исплате осигураних депозита. У сврху обезбеђивања средстава за осигурање депозита АОД наплаћује премију осигурања депозита од банака за рачун Фонда за осигурање депозита, управља имовином фонда и исплаћује депозите до осигураног износа у случају стечаја или ликвидације банке. Додатно, средства фонда се могу користити и за финансирање поступка реструктурирања банака у обиму и под условима утврђеним законом којим се уређују банке. У случају недостајућих средстава у фонду за осигурање депозита, Република Србија обезбеђује исплату било средствима из буџета, било давањем гаранције за задуживање АОД.

Гаранција исплате осигураних депозита од стране државе, било директно средствима из буџета, или индиректно издавањем гаранција за задуживање АОД, извор је фискалних ризика и могућих фискалних трошкова. Међутим, захваљујући постигнутој стабилности банкарског сектора, од 2015. године није било потребе за коришћењем средстава фонда за осигурање депозита, нити државе по основу исплата осигураних износа депозита. Умањење фискалних ризика по овом основу зависи од стабилности и одрживости банкарског система. Надзор над банкарским системом, обазривост у пласирању средстава и унапређење квалитета имовине банака су основни стубови стабилног банкарског система.

Остварени резултати банкарског сектора Републике Србије на крају 2018. и 2019. године приказују стабилну профитабилност банака. Банкарски сектор Републике Србије је у 2019. години пословао профитабилно, са нето добитком пре опорезивања у износу од 67,7 милијарди динара, што је за 10,6% мање од резултата оствареног на крају 2018. године када је нето добитак пре опорезивања износио 75,7 милијарди динара. Банкарски сектор Републике Србије адекватно је капитализован како са становишта оствареног нивоа показатеља адекватности капитала тако и са становишта структуре регулаторног капитала. На крају 2019. године, просечна вредност показатеља адекватности капитала на нивоу банкарског сектора Републике Србије износи 23,39% (22,26% на крају 2018. године), што је значајно изнад прописаног регулаторног минимума од 8% и више него довољно за покриће свих ризика којима је сектор изложен, што потврђују и макропруденцијални стрес тестови које НБС редовно спроводи.

¹³ Заштићени депоненти су: физичка лица, предузетници, микро, мала и средња правна лица, након искључења предвиђеним Законом о осигурању депозита.

Имајући у виду ситуацију насталу проглашењем ванредног стања у Републици Србији, како би се омогућило ублажавање економских и финансијских последица насталих услед пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 предузете су мере подршке привреди које су имале за циљ повећање ликвидности привредних субјеката. Једна од мера јесте била и доношење Уредбе о утврђивању гарантне шеме као мера подршке привреди за ублажавање последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2.

Овом уредбом је конституисано утврђивање националне гарантне шеме. Повећање ликвидности привредних субјеката кроз механизам гарантовања Републике Србије за кредите које банке одобравају привредним субјектима за финансирање ликвидности и обртних средстава, а које се омогућава закључењем Уговора о гаранцији Републике Србије за кредитирање привреде с циљем ублажавања негативних последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, јесте мера која у себи сублимира изузетно важан и нужан механизам ефеката за сва лица са седиштем у Републици Србији укључујући и пољопривредна газдинства, која су регистрована у АПР Републике Србије и класификована као предузетник, или микро, мало и средње привредно друштво у складу са законом којим се уређује рачуноводство, а чија је ликвидност предуслов функционисања привреде Републике Србије.

Банке могу да за реализацију кредита пласирају износ до две милијарде евра, при чему је износ од једне милијарде евра, односно износ иницијалног максималног осигураног портфолија по банкама утврђен сходно тржишном учешћу банке према извештају НБС на дан 29. фебруар 2020. године. Након што банка достигне 90% искоришћености максималног осигураног портфолија, банка може конкурисати за повећање његовог лимита из преосталог износа средстава из гарантне шеме по истим условима за повећање максималног осигураног портфолија неограничен број пута, с тим да сваки појединачни захтев не може бити мањи од пет милиона евра нити већи од 25 милиона евра.

Уговор о гаранцији Републике Србије за кредитирање привреде с циљем ублажавања негативних последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 са Републиком Србијом и НБС до сада је потписало 25 банака и Влада је одобрила 22 захтева за повећање максималног осигураног портфолија у износу од 502,5 милиона евра.

У складу са изнетим, пројекције фискалних бруто одлива буџета Републике Србије по основу предметне националне Гарантне шеме износе 24 милиона евра за 2021. годину, 112 милиона евра за 2022. годину и 34 милиона евра за 2023. годину. Такође, извршена је и пројекција прилива по основу наплате проблематичних потраживања по основу предметне Гарантне шеме Републике Србије која износе 14 милиона евра за 2022. годину и 23 милиона евра за 2023. годину.

Поред наведених фискалних ризика постоје и друге околности које, уколико се реализују, могу довести до фискалних трошкова. За поједине ризике не постоје систематизовани подаци, али имајући у виду да су се поједини остварили у ближој прошлости може се сагледати величина њиховог утицаја на јавне финансије. Само њихово идентификовање помаже сагледавању могућих утицаја на фискалну позицију земље у наредном периоду.

Пословање јединица локалне самоуправе може имати фискалне импликације на буџет опште државе. Посебним фискалним правилима за локалне самоуправе постављено је тзв. „златно правило” тј. дефицит је могућ само за реализацију капиталних инвестиција. Постоје и правила о висини задужености јединица локалне самоуправе, која би доследном применом одржала стабилност јавних финансија на локалном нивоу. У пракси се дешавало да нереалним планирањем како прихода, тако и расхода дође до нагомилавања доспелих а неизмирених обавеза које угрожавају функционисање појединих градова и општина. Како би се избегла реализација фискалних ризика по овом основу Министарство финансија ће у наредном периоду значајно унапредити систем контроле јавних финансија локалних самоуправа у циљу поштовања постављених правила од планирања до реализације буџета на локалном нивоу.

Постоје значајни фискални ризици по основу судских одлука, домаћих и међународних судова, казни и накнада штете од стране државних органа. Република Србија је по основу судских одлука у периоду 2009–2018. године из буџета платила 80,5 млрд динара¹⁴. У 2019. години по основу судских одлука плаћено је 17,6 млрд динара из буџета Републике Србије, док је у првој половини 2020. године по том основу из буџета Републике Србије плаћено 17,4 млрд динара. Одлука Европског суда за људска права обавезала је Републику Србију да исплати јавни дуг по основу неисплаћене девизне штедње коју су држављани бивших република СФРЈ и држављани Републике Србије положили код банака са седиштем на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ. Такође, потенцијалне обавезе могу проистећи и из одлука Уставног суда по основу поднетих уставних жалби и одлука Европског суда за људска права по поднетим представкама радника некадашњих друштвених предузећа (неисплаћене зараде, доприноси за обавезно социјално осигурање, затезне камате, трошкови поступка, потраживања по основу комерцијалних трансакција).

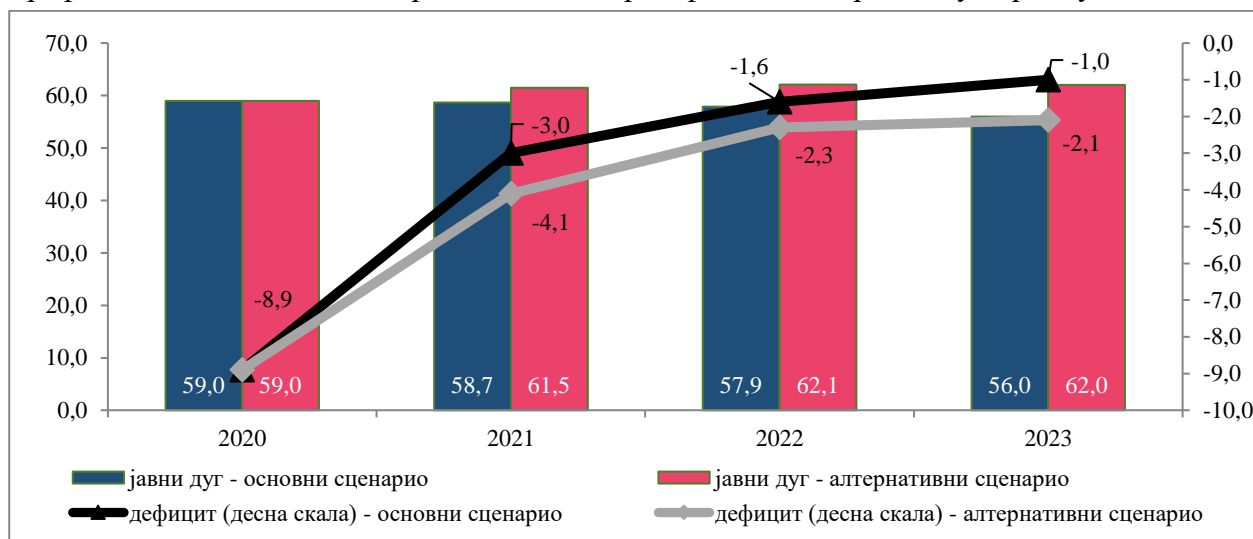
Стално присутан ризик од елементарних непогода и природних катастрофа обавезује улагање у програме превенције како би се умањили потенцијални фискални трошкови за отклањање штета насталих по том основу. Република Србија се у 2014. години суочила са катастрофалним последицама поплава, чија је укупна штета (са губицима) процењена на више од 1,7 млрд евра. Имајући у виду стално присутне ризике од елементарних непогода, смањење фискалних ризика који могу настати по овом основу подразумева улагање у превентивне програме. Влада је у децембру 2014. године усвојила Национални програм за управљање ризицима од елементарних непогода, који ће бити реализован у сарадњи са Светском банком, Уједињеним нацијама и ЕУ. У оквиру Националног програма, новембра 2018. године је донет још један кровни закон који се бави проблематиком елементарних непогода и катастрофа, а то је Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. Република Србија је у 2019. години платила из буџета 4,22 млрд динара за накнаде штете за повреде или штете настале услед елементарних непогода. У првој половини 2020. године Републику Србију задесио је већи број непогода проузрокованих поплавама. Према подацима Канцеларије за управљање јавним улагањима ове поплаве су изазвале штету на 1.200 стамбених објеката у 27 општина у Србији.

¹⁴ Обухваћени су расходи на контима: новчане казне и пенали по решењу судова и судских тела и накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа.

Алтернативни сценарио фискалних кретања у периоду 2020–2023. године

На следећем графикону приказано је кретање учешћа дефицита и јавног дуга у БДП на основу алтернативног макроекономског сценарија, а који подразумева стопе раста од 3,2%, 3,0% и 3,0% у наредном трогодишњем периоду.

Графикон 12. Основни и алтернативни сценарио фискалних кретања у периоду 2020–2023.



Спорији раст утицао би, преко својих компоненти, и на остварење фискалних агрегата, превасходно на приходну страну, и то највише на приходе по основу рада и порезе на потрошњу. Оваква динамика БДП довела би до вишег нивоа дефицита и јавног дуга. Повећање дефицита би утицало на раст нивоа јавног дуга који би се стабилизовао у 2023. години. Претпоставка у овом сценарију је да би се задржала мера кретања плата и пензија у складу са растом БДП, то јест у све три године учешће плата и пензија остаје на истом нивоу учешћа у БДП, док су номинални износи предвиђени за капиталне инвестиције исти као у основном сценарију.

Поређење са претходним програмом

Средњорочни фискални оквир значајно је промењен у односу на претходни документ¹⁵ с обзиром на негативне ефекте пандемије на економска кретања. Пад прихода и раст расхода и дефицита су основне разлике у односу на претходни документ. У 2020. години пад прихода је узрокован делом применом мера за стабилизацију привреде, а делом и неповољним макроекономским кретањима.

У наредном периоду се очекује побољшање перформанси прихода, али и даље слабије него што би било у нормалним околностима.

На расходној страни примена мера је узроковала повећање, пре свега преко значајног улагања у здравствени систем, а онда и преко субвенција и других фискалних стимуланса у циљу ублажавања ефеката кризе у привреди и код становништва.

У наредном периоду расходи ће се постепено смањивати у смислу учешћа у БДП. У наредном периоду, док год траје неизвесност везана за пандемију, биће вођена нешто експанзивнија фискална политика. Планирани дефицити омогућавају смањивање учешћа јавног дуга у БДП, а у дугорочном периоду планира се враћање на годишњи дефицит од 0,5% БДП.

¹⁵ Програм економских реформи за 2020. годину са пројекцијама за 2021. и 2022. годину.

Табела 14. Поређење фискалних показатеља два програма, у % БДП

	2019	2020	2021	2022	2023
ЕРП 2020–2022 ¹⁶					
Приходи	41,4	42,4	41,1	40,7	–
Расходи	41,9	42,9	41,7	41,3	–
Резултат	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	–
ЕРП 2021–2023					
Приходи	42,1	40,3	40,4	40,5	39,7
Расходи	42,3	49,2	43,4	42,1	40,7
Резултат	-0,2	-8,9	-3,0	-1,6	-1,0
Разлика					
Приходи	0,7	-2,1	-0,7	-0,2	–
Расходи	0,4	6,3	1,7	0,8	–
Резултат	0,3	-8,4	-2,4	-1,0	–

Извор: Министарство финансија

7. КВАЛИТЕТ ЈАВНИХ ФИНАНСИЈА

У тренутку писања овог документа, у условима незапамћеним у новијој светској историји проузрокованим пандемијом COVID-19, приводи се крају Инструмент за координацију политика – PCI (*Policy Coordination Instrument*) – аранжман који је Република Србија склопила са ММФ у јулу 2018. године, у трајању од 30 месеци, којим је био предвиђен наставак спровођења институционалних и структурних реформи, након успешно спроведене фискалне консолидације и претходног аранжмана из предострожности са ММФ.

Програм је помогао у очувању макроекономске и фискалне стабилности, с тим да је у текућој години, сходно новонасталим околностима, програм редефинисан и усмерен на ублажавање негативних последица изазваних пандемијом COVID-19. Шок који је изазвала пандемија имао је посебно негативан ефекат на економију Републике Србије, извозну тражњу, СДИ, дознаке и ланце снабдевања, нарочито током другог квартала 2020. године након чега креће значајан економски опоравак. Захваљујући одговорној фискалној политици у претходном периоду као одговор на кризу изазвану пандемијом примењен је значајан пакет фискалних и монетарних мера којима је потпомогнута привреда и грађани, очувана су радна места, опремљен здравствени систем и пружена помоћ најугроженијим групама. Све ове мере, уз истовремени шок на приходној страни, имали су за резултат значајно повећање фискалног дефицита и јавног дуга. У наредној години и у средњем року очекује се стабилизација и повратак ових категорија на одрживу путању. Монетарна политика је подржала привредни опоравак, уз ниску и стабилну инфлацију и очување релативне стабилности девизног курса, уз даље јачање процеса динаријације. У финансијском сектору, где је удео проблематичних кредита у септембру снижен на ниво од 3,4%, што је најнижи износ од када се прате, наставиће се активности на њиховом даљем смањивању, уз наставак реформи финансијских институција (банака у државном власништву, државних развојних агенција, итд.), у складу са Програмом. Структурне и институционалне реформе у наредном средњорочном периоду имаће за циљ унапређење пословног окружења, што доприноси успешнијем процесу приступања земље ЕУ. Ове реформе фокусираће се на реструктурирање државних предузећа, финансијских институција и јавне управе, као и на даље смањење сиве економије.

Побољшање управљања јавним финансијама је нужно не само као подршка мерама фискалне консолидације и структурним реформама, већ као процес који подиже квалитет државне управе и осигурава амбијент који је привлачно и пожељно тло за инвеститоре. Реформске активности у оквиру различитих подсистема управљања јавним финансијама (УЈФ)

¹⁶ Износи су прерачунати на основу ревизије података серије БДП од 2019. до 2022. године.

обухваћене су ревидираним Програмом реформе управљања јавним финансијама 2016–2020. године (Програм РУЈФ). Министарство финансија је приступило изради новог Програма реформе управљања јавним финансијама за период од 2021–2025. године.

У наредном периоду очекује се наставак реформи у области запошљавања, управљања кадровима и система плата у сектору државе. Циљ фискалне политике у средњем року је задржавање расхода за запослене на одрживом нивоу, уз адекватну структуру запослених, како би се обезбедио већи квалитет пружених услуга. У наредном средњорочном периоду акценат је на структурним мерама, које би преко оптимизације броја запослених с једне стране, и успостављања новог система плата у сектору државе, с друге стране, допринеле повећању ефикасности и квалитету пружених јавних услуга.

Протеклих година усвојени су закони и подзаконски акти како би се прецизно одредио обухват и број запослених у јавном сектору. Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, којим се дефинисао максималан број стално запослених лица на институционалном нивоу, примењивао се као *lex specialis* до 31. децембра 2019. године. Било је планирано да нови систем платних разреда за све запослене у јавном сектору (укључујући војску и полицију), односно нови Закон о платама државних службеника и намештеника и измене Уредбе о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору, буде израђен ове године, како би био спреман за имплементацију с буџетом за 2021. годину. Због познатих околности које су утицале на ток формирања нових органа власти, које би затим учествовале у преговорима о новом систему плата и коефицијената са синдикатима, целокупан процес је одложен за наредну годину. Нови систем платних разреда требало би да буде имплементиран од 2022. године.

Постојећи систем запошљавања, којим руководи Владина Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава је имао својих мањкавости и доводио до проблема у правовременом и адекватном управљању кадровима. Због тога је потребно заменити постојеће решење новим, где би се кадровима управљало на нивоу сваке организације јавног сектора и то на средњи рок и у складу с буџетским ограничењима. У прелазном периоду је омогућено да институције могу да ангажују нова лица до нивоа од 80% оних који напуштају институцију или одлазе у пензију, док је дозвола Комисије потребна уколико број новозапослених пређе 80%. Такође, биће постављени и лимити за укупан број запослених у односу на број на крају 2020. године. У току је и израда електронског регистра запослених у јавном сектору који би требало да буде завршен до 2023. године, а пилот пројекат који обухвата запослене у Министарству финансија је већ оперативан.

Област управљања јавним финансијама којој је озбиљно посвећена пажња и на чијем се унапређењу ради је управљање јавним инвестицијама. Јачањем оквира управљања јавним инвестицијама интензивирају се нови инфраструктурни пројекти и подиже квалитет постојеће инфраструктуре. Капитални пројекти, односно пројектни кредити су постали саставни део буџета. У априлу 2018. године усвојен је Закон о планском систему Републике Србије, којим је успостављен национални оквир за планирање и којим су дефинисани План развоја и Инвестициони план. Како би се унапредио оквир управљања јавним инвестицијама, у складу са препорукама техничке помоћи ММФ и Светске банке, а на основу Уредбе о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката, а до краја године би требао да буде усвојен правилник у којем ће се налазити краћи приказ студија изводљивости за велике и стратешке инфраструктурне пројекте. Систем управљања јавним инвестицијама укључује интегрисану базу података о инвестиционим пројектима, која је тренутно у развоју и успостављену јединствену листу приоритетних пројеката (*Single Project Pipeline*), како би систем почео с функционисањем током 2021. године, а постао потпуно функционалан током 2022. године.

Јавно-приватна партнерства (*Public-Private Partnerships – PPP*), као специфичан вид сарадње државе и приватног сектора захтевају посебну пажњу и опрез, стога ће Министарство финансија убудуће вршити процену свих предлога с гледишта анализе трошкова и користи и поделе ризика. У циљу смањења различитих облика буџетске подршке јавним и државним предузећима наставља се са реформама највећих јавних и државних предузећа.

Смањење буџетске подршке овим предузећима подразумева: а) ограничење директних и индиректних субвенција, б) стриктно ограничење у издавању гаранција за нове кредите и в) јачање одговорности и транспарентности у пословању ових предузећа, укључујући и контролу и смањење доцњи у плаћањима, нарочито према ЈП ЕПС и ЈП „Србијагас”. У наредном периоду ће бити израђен план отплате нагомиланих доцњи насталих услед пандемије и усвојене нове мере како би се спречило њихово гомилање у будућности.

Статус предузећа из портфолија бивше Агенције за приватизацију решава се кроз поступак стечаја или приватизације. До септембра 2020. године проглашен је стечај за више од 300 предузећа, док је 67 приватизовано од краја 2014. године. Око 35.600 запослених из 355 предузећа прихватило је социјални програм. Интензивно се ради на проналажењу решења за још 72 предузећа са готово 29.000 запослених.

За предузећа која чине стратешке компаније из портфолија бивше Агенције за приватизацију, решење се налази или кроз приватизационе тендере, или кроз стечај. За саобраћајно предузеће „Ласта” АД Београд изабран је приватизациони саветник прошле године, међутим поступак приватизације је одложен због кризе. Уз подршку Светске банке дефинисан је акциони план за ЈП ПЕУ „Ресавица”, који обухвата проналажење решења за затварање економски неодрживих рудника и план рационализације, уз могућност добровољног одласка уз обезбеђена средства за социјални програм и средства за подршку пословању како не би дошло до гомилања доцњи у плаћањима, нарочито према ЈП ЕПС. За ХИП Петрохемија у току су разговори са потенцијалним инвеститорима након чега ће бити расписан тендерски поступак. За ХИП Азотара је, након неуспелих покушаја да се пронађе стратешки партнер, проглашен стечај, док се за МСК Кикинда решење тражи у налажењу стратешких партнера или инвеститора.

За одређени број компанија у државном власништву се траже стратешки партнери или други модели приватизације, односно спровођење унапред припремљених планова реорганизације (УППР).

Акциони план трансформације Пореске управе за период 2018–2023. године усвојен у децембру 2017. године дефинише стратешке смернице и временске рокове у којим ће бити спроведене активности потребне за стварање модерне пореске администрације, која ће, уз коришћење савремених електронских процеса пружити бољу и свеобухватнију услугу пореским обвезницима и бољу контролу и наплату прихода, односно поспешити борбу против сиве економије, заједно са реформом и модернизацијом инспекцијског надзора. У 2019. години спроведено је организационо раздвајање основних активности од оних које се сматрају споредним, с тим да се основне активности сад обављају у мањем броју организационих јединица, односно извршена је њихова консолидација. Анализа пословних процеса и потребних ресурса, омогућиће развијање адекватне организационе структуре и менаџмента, унапређење управљања пројектима и дизајн адекватне структуре запослених. Следећа фаза реформи је усмерена на информационе системе, а тендер за замену постојећег система новим се очекује током идуће године. Наставља се спровођење мера које за циљ имају смањење просечног времена за повраћај ПДВ, односно поштовање прописаних рокова, уз примену начела опрезности, како би се могућности превара свеле на минимум, а обвезницима с ниским ризиком повраћаји били исплаћени што раније. Центар за велике пореске обвезнике (ЦВПО) ће проширити свој делокруг, односно биће повећан број субјеката који своје пореске обавезе измирују преко овог система, истовремено, ради се и на јачању капацитета ове веома значајне организационе јединице у оквиру Пореске управе. Усвајањем Закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу и образовањем посебне организационе јединице Пореске управе,

створили су се услови за унакрсну анализу имовине и прихода лица, како би се истражили случајеви неоснованог обогаћења и утврдио посебан порез. Покренут је поступак за избор екстерног консултанта, који ће извршити преглед постојећих пословних процеса и водити поступак њиховог реинжењеринга и модернизације. Пореска управа је имала значајну улогу у спровођењу дела мера које су предузете као одговор на кризу изазвану COVID-19: одлагање плаћања пореза на зараде и доприносе и њихово плаћање на 24 рате, почевши од идуће године, одлагање плаћања аконтације пореза на добит правних лица за други квартал 2020. године, тромесечни мораторијум на принудну наплату и смањење камате на порески дуг.

8. ФИСКАЛНО УПРАВЉАЊЕ И БУЏЕТСКИ ОКВИРИ

Фискална консолидација и структурне мере спроведене у претходном периоду омогућиле су стабилизацију јавних финансија и обезбедиле фискални простор за нове политике. Како би се обезбедила стабилност и одрживост јавних финансија на дужи рок потребан је функционалан систем фискалних правила. Тренутно важећа фискална правила су уведена још 2010. године, али нису помогла у заустављању раста дефицита и јавног дуга. Због пандемије је ове године одложено доношење новог сета фискалних правила. Од ове године поново је уведена индексација пензија, где се пензије усклађују коришћењем „швајцарске формуле”, уз поштовање лимита од 11% БДП за укупне расходе за пензије. Следеће године требало би да буде усвојено и фискално правило које би било у употреби од 2022. године, које дефинише ниво дефицита и којим се обезбеђује да ниво јавног дуга буде постављен на силазну путању. Приликом дефинисања новог сета фискалних правила, осим Министарства финансија, активно учешће имаће ММФ и Фискални савет.

Информациони систем извршења буџета – ИСИБ – је део система управљања јавним финансијама који обухвата процесе и поступке који се спроводе електронском комуникацијом са Управом за трезор у саставу Министарства финансија. Развој овог система ће омогућити праћење свих индиректних корисника централног нивоа власти. У систем су укључени директни корисници јавних средстава, правосудни органи, а од прошле године и индиректни корисници Министарства културе и информисања и Управе за извршење кривичних санкција, који нису били део претходног система (ФМИС). Од 2019. године су укључене и институције социјалне заштите, тако да се ван система налазе још само индиректни корисници Министарства просвете, науке и технолошког развоја. Систем је оспособљен да убудуће омогући интеграцију нових корисника. Финансијски планови фондова социјалног осигурања ће и даље садржати податке о својим индиректним корисницима.

Побољшање квалитета и транспарентности националне статистике се врши кроз унапређење свеобухватне, правовремене и аутоматске размене података између надлежних институција. У априлу 2018. године објављена је листа институција које чине сектор опште државе, као и остале секторе, у складу са Европским системом рачуна (ESA) 2010 и GFSM 2014, на основу чега ће РЗС (у сарадњи са Министарством финансија и НБС) од 2021. године достављати податке у Проширени општи систем дисеминације података (e-GDDS). Ови подаци ће бити у складу са методологијом GFSM 2014. Сектор за макроекономске и фискалне анализе и пројекције Министарства финансија уз сарадњу са ММФ је први покренуо поступак конверзије података о јавним финансијама из националне методологије у методологију GFSM 2014 и њихову консолидацију, обухватајући све нивое опште државе, како би у будућности био омогућен потпуни прелазак на нову методологију у смислу обухвата, планирања и извештавања.

5. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ 2021-2023. ГОДИНЕ

5.1. ИДЕНТИФИКАЦИЈА КЉУЧНИХ ПРЕПРЕКА ЗА КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВНИ РАСТ

Пандемија вируса COVID-19 утицала је на опадање привредне активности тако да је реални пад БДП-а износио 1,4% у трећем кварталу 2020. године, вођен падом грађевинског сектора (-18%) и сектора трговине, саобраћаја и угоститељских услуга (-3%). С друге стране, сектори информисања и комуникација (6%), финансија и осигурање (4,9%) и пољопривреде (4,5%) забележили су највећи раст, настављајући тренд из претходног периода упркос пандемији. Такође, након динамичог раста из претходног периода, забележен је пад извоза робе и услуга (-7% у периоду јануар-октобар 2020.), услед пада тражње наших главних спољнотрговинских партнера (земаља зоне евра и *CEFTA*-е). Нето прилив по основу СДИ у периоду јануар-октобар 2020. износио је 1,9 млрд. евра (пад од 34,5% мг).

Фискална консолидација и структурне мере спроведене у претходном периоду омогућиле су стабилизацију јавних финансија и обезбедиле фискални простор за нове политике. Спровођење структурних реформи у оквиру појединачних области интензивираће се у наредном периоду, како би се отклониле кључне препреке/изазови, које су установљене кроз ослањање на све доступне анализе и податке.

Обим и динамика реформских активности у области енергетике представља фактор даљег привредног раста и унапређења конкурентности. Због тога ће реформе у оквиру тржишта енергије бити усмерене на унапређење инфраструктуре, како би се постигла поузданост и олакшала трговина енергетским производима на националном и прекограничном тржишту. Такође, наставља се са унапређењем услова за повећање енергетске ефикасности спровођењем система енергетског менаџмента. У погледу железничке инфраструктуре, наставља се реконструкција постојећих и изградња нових деоница. Општи циљ реализације важних инфраструктурних пројеката је унапређење енергетског и транспортног система ради стварања повољнијих услова и лакшег повезивања Србије у трговинске и транспортне токове.

Пољопривреда је једна од кључних грана у привредној структури наше земље, а услови за њен развој у Србији су изузетно повољни (географска позиција, природна богатства, климатски фактор). Међутим, недовољно развијена рурална и регулаторна инфраструктура, као и неповољна структура и техничко-технолошка заосталост пољопривредних газдинстава, а посебно у условима растућих стандарда и регулативе у процесу усклађивања са заједничком аграрном политиком ЕУ, додатно отежавају развој пољопривреде. Учесће индустрије у стварању укупног БДВ последњих година расте чему су допринеле СДИ у прерађивачку индустрију. Међутим, ограничени трансфер знања између академске заједнице и сектора индустрије омета потенцијални технолошки развој, што за последицу има низак ниво специјализације производа и слабију извозну структуру. Како мере индустријске политике у претходном периоду нису биле довољно фокусиране на кључне компаративне предности и потребе привреде, спроводи се нова индустријска политика Србије која ће бити усмерена на стварање услова за трансформисање постојеће привреде у економију знања и иновација. Планира се и постепено увођење концепта циркуларне економије кроз дефинисање стратешког оквира као алата за остваривање одрживог развоја, у складу са Агендом 2030 УН.

Спровођењем регулаторних реформи које смањују сложеност и трошкове пословања а повећавају предвидљивост пословног амбијента, Србија и даље бележи напредак и побољшање ранга према међународним показатељима конкурентности. С тим у вези очекује се наставак процеса поједностављења и гилотине поступака за пословање привредних субјеката, као и креирање стратешке дигиталне платформе геосектора као подршке инвестиционом одлучивању. Процес администрирања пореза је значајно унапређен кроз увођење нових технологија и развојем електронских система за подношење пореских пријава и плаћање пореза (портал еПорези), што доприноси расту пореских прихода и смањењу сиве економије.

Србија има значајан научни и истраживачки потенцијал, који би требало даље развијати и адекватније користити, уколико желимо постати „привреда заснована на знању”. Реформа организације и финансирања науке и истраживања у Србији као најважније новине дефинише увођење институционалног и компетитивног пројектног финансирања, као и успостављање рада Фонда за науку. У наредном периоду обезбеђује се и већа подршка иновативним стартап компанијама, као и дигиталној трансформацији привредних друштава. У области дигиталне економије планира се повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса, као и даљи развој националне информационо-комуникационе инфраструктуре.

За потпуну интегрисаност Србије у међународни економски систем неопходност представља чланство у Светској трговинској организацији (СТО), за шта је у протеклом периоду главна препрека била неусклађеност домаћег законодавства којим се регулише промет ГМО производа. Потребно је и даље јачање регионалне сарадње, идентификовање и уклањање препрека трговини, посебно техничких и фитосанитарних мера и олакшавање царинских процедура, као и успостављање јединственог дигиталног сервиса у вези са техничким прописима, са циљем унапређења квалитета производа и подизања конкурентности привреде. Улагање у образовање представља неопходан предуслов за развој људског капитала, јер је добро образована и компетентна радна снага веома важна за конкурентност привреде. Међутим, неусклађеност образовних профила и понуде са потребама тржишта рада представља дугорочни и системски проблем, који се решава успостављањем сарадње између кључних институција на пословима идентификације и планирања квалификација за потребе тржишта рада. Такође, интензивно се наставља са дигитализацијом система образовања и увођењем Јединственог информационог система образовања, како би се настава одвијала неометано и ефикасно у условима пандемије вируса COVID-19, али и након њеног завршетка.

Тржиште рада Србије се последњих година налази у фази експанзије са растом запослености, повећањем активације и смањењем незапослености становништва. У наредном периоду приступиће се припреми новог шестогодишњег стратешког оквира политике запошљавања (период 2021-2026. година), као и трогодишњег националног акционог плана запошљавања, који су усклађени са принципима и инструментима ЕУ и осликавају кохерентност јавних политика од значаја и утицаја на област политике запошљавања. Међутим, кључни изазов на тржишту радне снаге у Србији представља заустављање одласка високообразованог становништва у иностранство (тзв. „одлив мозгова”) и привлачење талената из земље и иностранства, који ће се решавати стварањем услова за праћење, подстицање и подршку циркуларним миграцијама.

Последњих година показатељи о приходима и условима живота у Србији бележе побољшања, што је у корелацији са растом животног стандарда као резултат опоравка привреде и кретањима макроекономских показатеља. Међутим, сиромаштво у Србији је и даље распрострањено и погађа различите категорије становништва. У наредном периоду ће, у циљу сагледавања социјалног и материјалног статуса корисника ради праведне расподеле средстава за социјалну заштиту, бити успостављен Информациони систем Социјална карта за прикупљање и коришћење података из свих доступних извора државне управе. Овај систем ће повезати установе социјалне заштите, а пре свега центре за социјални рад, у јединствену мрежу. Епидемија вируса COVID-19 истакла је потребу за ефикаснијим системом здравствене заштите, чему ће значајно допринети дигитализација истог.

На основу сагледаних препрека и изазова на пољу конкурентности дефинисане су структурне реформе, сумарно приказане у одељку 5.2, и детаљно у одељку 5.3. Како је ЕРП преносни („rolling“) програм којим се успоставља систем праћења и извештавања о спровођењу структурних реформи за чију реализацију је потребан дужи временски период, реформе представљене у оквиру ЕРП 2021-2023 су допуњене реформама из ЕРП 2020-2022, а додате су и четири нове реформе: *једна* са циљем подизања конкурентности индустрије, *друга* ради увођења новог модела фискализације и прелазак на електронско фактурисање, *трећа* са циљем

унапређења управљања просторним развојем, и *четврта* ради унапређења здравственог система. Из области пољопривреде у овом циклусу имамо *три* реформе настале кроз процес редефинисања реформи (две) из претходног циклуса.

Из претходног циклуса није пренето укупно три структурне реформе у ЕРП 2021-2023. Две реформе чије активности су испуњене у великој мери и које су прерасле у редовне активности институција које су надлежне за њихово спровођење су *СР 3. Унапређење капацитета и квалитета друмског саобраћаја кроз реформу путног сектора у погледу формирања уговорног односа између РС и управљача државних путева и даљу примену новог начина уговарања одржавања на основу учинка и СР 20. Унапређење националне политике запошљавања у складу са добром праксом и стандардима ЕУ. За СР 10. Успостављање одрживог система финансирања заштите животне средине* процењено је да, иако је веома значајна, предстоје очекивана нова дешавања која ће бити укључена у наредном циклусу.

Одабране структурне реформе, које су прошле кроз широк процес јавних консултација, дефинисане су у складу са трогодишњим планом укупних буџетских расхода утврђеним Законом о буџету и приоритетима дефинисаним у националним документима.

5.2. РЕЗИМЕ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ

РБ	Назив структурне реформе	Опис структурне реформе	Референтни документ
ОБЛАСТ: РЕФОРМА ТРЖИШТА ЕНЕРГИЈЕ И ТРАНСПОРТА			
1.	Развој енергетског тржишта уз изградњу енергетске инфраструктуре	Обнављање застареле инфраструктуре за пренос електричне енергије, повећавање прекограничних преносних капацитета, као и подизање нивоа сигурности напајања електричном енергијом потрошача у Србији (систем за пренос електричне енергије Трансбалкански коридор).	Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. са пројекцијама до 2030. Берлински процес (Connectivity agenda) Закон о енергетици Закон о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године
2.	Унапређење услова за повећање енергетске ефикасности кроз хармонизацију законодавног оквира и успостављање одрживог начина финансирања пројеката енергетске ефикасности	Хармонизација прописа са регулативом ЕУ у области ЕЕ кроз спровођење система енергетског менаџмента, еко дизајна и обезбеђење подстицаја за унапређење енергетске ефикасности.	Програм остваривања Стратегије развоја енергетике републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године за период од 2017. до 2023. године Закон о накнадама за коришћење јавних добара
3.	Реформа железнице кроз усаглашавање регулаторног оквира и унапређење безбедности	Унапређење регулаторног оквира кроз доношење и примену нове Методологије за обрачун цене приступа железничкој инфраструктури и усаглашавање закона из области железнице са IV пакетом железничких ЕУ прописа. Поред обнове, реконструкције и модернизације железничких пруга, предвиђена је и модернизација путно-пругних прелаза.	Закон о железници Закон о безбедности у железничком саобраћају Закон о интероперабилности железничког система Национални програм јавне железничке инфраструктуре за период 2017-2021. Уредба о начину и модалитетима израчунавања трошкова који су настали као директан резултат саобраћања воза
ОБЛАСТ: ПОЉОПРИВРЕДА, ИНДУСТРИЈА И УСЛУГЕ			
4.	Унапређење процеса комасације	Реформа подразумева успостављање регулаторног оквира за процес комасације, као и имплементацију информатичких и техничких услова за подршку стручном надзору у овој области, са циљем стварања предуслова за развој пољопривредне производње и изградњу објеката јавне инфраструктуре.	Закон о пољопривредном земљишту Закон о државном премеру и катастру
5.	Унапређење система финансијске подршке пољопривреди кроз дигитализацију и аутоматизацију процеса	Успостављање Интегрисаног система контроле и управљања (IACS) који ће дигитализацијом и аутоматизацијом процеса унапредити реализацију система финансијске подршке пољопривредницима и олакшати приступ расположивим субвенцијама, повећати транспарентност и ефективније креирање аграрне политике.	Закон о пољопривреди и руралном развоју
6.	Унапређење конкурентности пољопривреде	Унапређење руралне инфраструктуре у виду изградње: локалних путева, електро мреже,	Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије 2014–2024

РБ	Назив структурне реформе	Опис структурне реформе	Референтни документ
		<p>водовода, као и улагања у постројења за очување животне средине, што треба да допринесе већем степену развијености руралних подручја и повећању броја производних и прерадних капацитета.</p> <p>Унапређење правног оквира у области тржишта пољопривредних производа, у складу са ЕУ прописима, са фокусом на увођење стандарда у производњи и формирање произвођачких организација.</p> <p>Развој система заштите ознака географског порекла за пољопривредне и прехранбене производе, у складу са европским системом, допринеће повећању пољопривредно – прехранбених производа са додатом вредношћу.</p> <p>Успостављање регулаторног оквира за производњу пољопривредних и прехранбених органских производа, као и друга питања релевантна за органску производњу.</p>	Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју
7.	Подизање конкурентности индустрије	Стварање фокусиране и боље координисане политике развоја индустрије кроз дигитализацију пословних модела индустријске производње, повећање обима инвестиција у индустрију и унапређење технолошке структуре извоза, а у координацији са Стратегијом паметне специјализације.	Стратегија индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године
8.	Увођење концепта циркуларне економије	Циљ реформе је покретање развоја привреде уз очување животне средине и здравља људи. Предвиђено је дефинисање стратешког оквира за циркуларну економију израдом документа јавне политике, подстицање увођења концепта циркуларне економије у привредним субјектима кроз доделу циркуларних ваучера којима ће се подстаћи сарадња бизнис и академског сектора, као и подстицање стварања циркуларних заједница израдом мапе пута за циркуларну економију за локалне самоуправе.	Национални програм заштите животне средине Добровољни извештај Републике Србије за реализацију циљева Агенде 2030 УН за одрживи развој Споразум о стабилизацији и придруживању
ОБЛАСТ: ПОСЛОВНИ АМБИЈЕНТ И БОРБА ПРОТИВ СИВЕ ЕКОНОМИЈЕ			
9.	Унапређење квалитета пружања јавних услуга кроз оптимизацију и дигитализацију административних поступака – е-папир	Успостављање Јединственог јавног регистра административних поступака и осталих услова пословања, поједностављење и укидање сувишних поступака (гиљотина прописа) и дигитализација најфреквентнијих административних поступака. Поред административних поступака за привреду, планиран је и попис административних поступака за грађане, као и њихова оптимизација и дигитализација.	Програм за поједностављење административних поступака и регулативе „еПапир“ за период 2019-2021 Програм развоја електронске управе за период 2020. до 2022.
10.	Трансформација пореске управе	Трансформација Пореске управе као реформски процес са циљем стварања организације коју карактерише модерно дигитално пословање, оријентисаност ка пружању услуга пореским обвезницима, као и пружање услуга у складу са најбољим међународним стандардима. У даљој фази предвиђен је реинжењеринг пословних процеса, даљи развој платформе информационог система, као и набавка система за нову платформу ИКТ.	Програм трансформације Пореске управе 2015-2020 Акциони план Програма трансформације Пореске управе 2018-2023
11.	Увођење новог модела фискализације и прелазак на електронско фактурисање	Структурна реформа подразумева две мере. Прва мера подразумева увођење новог модела фискализације (е-фискализација) кроз централизовану дигиталну платформу у оквиру Пореске управе, као и он-лајн пренос и верификовање података који се шаљу са фискалних каса у Пореску управу. Друга мера подразумева увођење централизоване платформе за размену електронских фактура како у сегменту између правних лица тј. В2В, тако и у сегменту пословања и трансакција приватног сектора са јавним сектором тј. В2Г.	
12.	Унапређење геопросторног сектора креирањем стратешке дигиталне платформе као	Креирањем стратешке дигиталне платформе геосектора омогућава се доступност комбинованих сетова података путем веб сервиса, њихова ефикасна, брза и квалитетна размена, што	Стратегија мера и активности за повећање квалитета услуга у области геопросторних података и упис права на непокретностима у званичној државној

РБ	Назив структурне реформе	Опис структурне реформе	Референтни документ
	подршка инвестиционом одлучивању	грађанима и привредним субјектима омогућава лакшу идентификацију и комфоран приступ жељеним подацима, пресудним за квалитетно инвестиционо одлучивање. Планирано је ажурирање адресног регистра и успостављање његове интероперабилности, развој регулаторног и стратешког оквира НИГП-а, унапређење Националне геопросторне платформе, као и усклађивање, комбиновање података за развој прототипа система масовне процене.	евиденцији – реформски пут Републичког геодетског завода до 2020. године Закон о НИГП.
13.	Унапређење управљања просторним развојем у Републици Србији кроз успостављање дигиталне платформе е-Простор	Реформа представља дигиталну трансформацију у домену планског управљања просторним развојем ради унапређења ефикасности и ефективности доношења развојних одлука и бољег управљања политиком просторног развоја. Предвиђена је дигитализација података и процедура урбанистичког и просторног планирања и формирање дигиталне платформе е-Простор.	
ОБЛАСТ: ИСТРАЖИВАЊЕ, РАЗВОЈ И ИНОВАЦИЈЕ И ДИГИТАЛНА ТРАНСФОРМАЦИЈА			
14.	Подршка научноистраживачкој делатности кроз јачање научноистраживачких капацитета	Реформа истраживачког сектора подразумева сагледавање капацитета научноистраживачких института, са циљем да се унапреди квалитет научноистраживачког рада, адекватно користе финансијска средства и истраживачка опрема. Такође, предвиђен је наставак подршке програмима Фонда за науку, који пружају подршку најквалитетнијим научницима, тимовима и њиховим идејама.	Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2016. до 2020. године – истраживања за иновације Закон о Фонду за науку
15.	Унапређење институционалне подршке за развој паметних специјализација и иновација	Успостављање новог инструмента институционалне подршке иновативном предузетништву и развоју сарадње привреде и академског сектора кроз Програм акцелерације пословања који финансира Фонд за иновациону делатност. Такође, предвиђена је подршка за успостављање и рад Института за вештачку интелигенцију, са циљем употребе вештачке интелигенције у функцији економског раста, запошљавања и квалитетнијег живота.	Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2016. до 2020. године – истраживања за иновације Стратегија паметне специјализације за период од 2020. до 2027. Стратегија за развој вештачке интелигенције у РС за период 2020-2025
16.	Повећање доступности е-управе унапређењем инфраструктуре и увођењем нових технологија	Дигитална трансформација јавног сектора, кроз јачање инфраструктуре, као основе за примену ИКТ и електронске управе у поступку пружања услуга привреди, грађанима и јавном сектору. Реформа обухвата успостављање Државног центра за управљање и чување података у Крагујевцу, набавку најсавременијег рачунарског система високих перформанси и дигитализацију и аутоматизацију градских подручја кроз масовно постављање сензора, њихово повезивање и комуникацију	Стратегија развоја вештачке интелигенције у Републици Србији за период 2020 – 2025. Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022.
17.	Развој и унапређење националне информационо-комуникационе инфраструктуре	Реформа подразумева развој широкопојасних мрежа за приступ обезбеђивањем подстицаја државе за заједничку изградњу комуникационе инфраструктуре, израду детаљних мапа доступности услуга широкопојасног приступа, побољшање услова за развој дигиталног образовања и повећање коришћења сервиса електронске управе.	Стратегија развоја електронских комуникација у Републици Србији од 2010. до 2020. године Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године Стратегија развоја мрежа нове генерације до 2023. године
ОБЛАСТ: РЕФОРМЕ У ОБЛАСТИ ЕКОНОМСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА			
18.	Унапређење услова и уклањање препрека трговини	Реформом је предвиђен наставак процеса приступања СТО, имплементација Вишегодишњег акционог плана за стварање регионалне економске области (МАП РЕА), спровођење активности на имплементацији обавеза из ЦЕФТА Додатног протокола 5 и 6 и отварању преговора о ЦЕФТА Додатном протоколу 7, као и активности Националног координационог тела за олакшавање трговине (НКТОТ).	Закон о потврђивању Додатног Протокола 5 уз Споразум о измени и приступању Споразуму о слободној трговини у Централној Европи (ЦЕФТА 2006) Закон о потврђивању Одлуке Мешовитог комитета између држава ЕФТА и Републике Србије број 2/2018 о измени Анекса IV Споразума о слободној трговини између држава ЕФТА и Републике Србије о олакшавању трговине Одлука Владе Републике Србије о оснивању Националног

РБ	Назив структурне реформе	Опис структурне реформе	Референтни документ
			координационог тела за олакшавање трговине
19.	Безбедан и квалитетан производ - фактор развоја индустрије	Реформа предвиђа финансијску подршку привредним субјектима на унапређењу конкурентности, односно безбедности и квалитета производа и услуга, коришћењем најновијих стандарда у производњи и организацији пословања. Такође, предвиђена је и изградња јединственог дигиталног сервиса „Производ-инфо“, са циљем унапређења информисаности и доступности дигиталних услуга у вези са применом техничких прописа.	Стратегија унапређења инфраструктуре квалитета у Републици Србији за период 2015-2020 Стратегија индустријске политике Републике Србије од 2021-2030
ОБЛАСТ: ОБРАЗОВАЊЕ И ВЕШТИНЕ			
20.	Квалификације оријентисане према потребама тржишта рада	Наставак реформе средњег стручног образовања унапређењем модела дуалног образовања кроз успостављање и примену оквира за праћење и вредновање дуалних образовних профила, чиме се омогућава доношење одлука заснованих на подацима и осигурава квалитет дуалног образовања, као и инфраструктурно уређење и опремање тренинг центара. Као један од одговора на нову епидемиолошку ситуацију креираће се онлајн база која ће садржати наставне јединице које се реализују у образовним институцијама и теме за учење кроз рад у компанијама. На плану имплементације система НОКС предвиђено је пилотирање поступка признавања претходног учења, као и унос података у Регистар НОКС.	Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године Закон о дуалном образовању Закон о дуалном моделу студија у високом образовању Закон о националном оквиру квалификација Републике Србије Закон о образовању одраслих
21.	Дигитализација система образовања и увођење јединственог информационог система образовања	Реформа подразумева увођење Јединственог информационог система образовања, као информатичку основу за модернизацију управљања и доношења одлука, који ће допринети осавремењавању и дигитализацији система образовања и васпитања. Предвиђено је и да се развије репозиторијум отворених образовних ресурса (дидактички материјали), као база дигиталних извора за школе.	Стратегија развоја образовања у Србији до 2020. године Закон о основама система образовања и васпитања Правилник о Јединственом информационом систему просвете Правилник о ближим условима у поступку доделе јединственог образовног броја
ОБЛАСТ: ЗАПОШЉАВАЊЕ И ТРЖИШТЕ РАДА			
22.	Унапређење амбијента за подстицање, подршку и праћење циркуларних и економских миграција	Реформа подразумева развој јединственог система за прикупљање података о економским миграцијама, јачање механизма за праћење српске дијаспоре и свеопштих економских миграција, као и унапређење и примену процедура за повратак дијаспоре. У циљу подстицања повратка биће додатно промовисани порески и други подстицаји који се односе на ново запошљавање, кроз комуникацију са привредом и повратницима. Један од корака у изградњи поверења са дијаспором биће успостављање дијалога и разумевања кроз низ активности и истраживања.	Стратегија о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године Експозе председнице Владе Стратегија индустријске политике Републике Србије од 2021-2030 Стратегија паметне специјализације за период од 2020. до 2027. Стратегија за развој вештачке интелигенције у РС за период 2020-2025
ОБЛАСТ: СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ИНКЛУЗИЈА, УКЉУЧУЈУЋИ ЗДРАВСТВЕНУ ЗАШТИТУ			
23.	Унапређење адекватности, квалитета и таргетираности мера социјалне заштите	Реформа подразумева успостављање јединственог Регистра социјална карта који ће омогућити сагледавање социјалног и материјалног статуса корисника. Предвиђено је повезивање установа социјалне заштите, а пре свега центара за социјални рад, у јединствену мрежу, као и прикупљање и коришћење података из свих доступних извора државне управе. Такође, предвиђено је успостављање регулаторног оквира доношењем одговарајућих законских и подзаконских аката.	Програм реформи политике запошљавања и социјалне политике у процесу приступања ЕУ (ESRP) Акциони план за спровођење програма Владе Програм развоја еУправе у Републици Србији за период 2020-2022 Закон о социјалној заштити
24.	Дигитализација здравственог система	Реформа подразумева успостављање централних електронских здравствених сервиса који ће у великој мери повећати ефикасност система, елиминисати непотребно ангажовање пацијената и допринети квалитету дијагностике и лечења. Јединственим електронским здравственим картоном успоставиће се механизам дигиталног	

РБ	Назив структурне реформе	Опис структурне реформе	Референтни документ
		ауторизованог приступа информацијама пацијента и биће му омогућен електронски приступ сопственим здравственим информацијама. Такође, предвиђено је и увођење дигиталних технологија за радиолошко снимање и централно складиштење радиолошких снимака.	

5.3. АНАЛИЗА ПО ОБЛАСТИМА И СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ

5.3.1. Област РЕФОРМА ТРЖИШТА ЕНЕРГИЈЕ И ТРАНСПОРТА

а) Анализа главних препрека

Енергетски сектор у Србији чини око 4% БДП-а. У циљу већег доприноса сектора енергетике привредном расту потребно је унапређење енергетске ефикасности, изградња модерних капацитета, развој унутрашњег тржишта и коришћење обновљивих извора енергије. Неопходно је интензивирати реформске мере и активности, ускладити законодавни оквир са правним тековинама ЕУ и остварити већи степен регионалне сарадње.

Настављене су активности у вези са функционалним раздвајањима у секторима гаса и електричне енергије¹⁷. Правно раздвајање енергетских предузећа у области електричне енергије је завршено, док је процес функционалног раздвајања скоро завршен. АД „Електромрежа Србије” (ЕМС АД) је сертификован, као оператор преносног система, од стране Агенције за енергетику Републике Србије, од 2017. године, у складу са одредбама Закона о енергетици. Очекује се потпуно функционално раздвајање оператора дистрибутивног система (ОДС ЕПС Дистрибуција), након што Влада да сагласност на Одлуку о оснивању Оператора дистрибутивног система ЕПС Дистрибуција д.о.о Београд. Наставља се даље реструктурирање ЈП ЕПС и имплементација активности предвиђена Акционим планом корпоративног управљања ЈП ЕПС.

Настављене су активности на раздвајању ЈП Србијагас¹⁸. Издвајањем делатности из Србијагаса формирано је привредно друштво Транспортгас Србија д.о.о Нови Сад које обавља енергетску делатност транспорта и управљања транспортним системом за природни гас и привредно друштво Дистрибуцијагас Србија д.о.о. које обавља енергетску делатност дистрибуције и управљања дистрибутивним системом. Неопходно је да Агенција за енергетику РС (АЕРС) прошири сопствене капацитете и унапреди регулаторне активности. АЕРС је због неиспуњења услова за сертификацију одузела сертификат оператору транспортног система предузећу Југоросгас – Транспорт д.о.о. Ниш. Влада Републике Србије је 10. 12. 2020. године усвојила Закључак који се односи на реорганизацију ЈП Србијагас са планом за спровођење активности у циљу реорганизације, који ће се спровести у 2021. години.

Увођење савременог надзорног и управљачког система и инсталирање савремене опреме је предуслов за унапређење дистрибутивне мреже енергената. Планом развоја преносног система за период 2020-2029. и Планом инвестиција у преносни систем за период 2020-2022. предвиђено је обезбеђивање сигурног снабдевања електричном енергијом, развој тржишта електричне енергије на националном и регионалном нивоу, повећање преносних капацитета и развој коридора од регионалног и паневропског значаја. План развоја дистрибутивног система електричне енергије и план имплементације напредних мерних система још увек нису донесени. Увођење обавезних функционалности напредних мерних система у одговарајуће подзаконске акте би помогло увођењу компатибилних напредних мерних система у Србији, што је посебно важно у сектору природног гаса где 32 оператора дистрибутивног система природног гаса обавља делатност. Започето је успостављање SCADA система даљинског надзора и управљања гасним транспортним системом. Интензивирани су радови на инсталацији нових трафостаница и увођењу мобилних трафостаница.

¹⁷ Препорука ЕКОФИН Савета из 2019. године.

¹⁸ Препорука ЕКОФИН Савета из 2019. године.

Развој тржишта гаса ограничен је услед постојања линијског транспортног система природног гаса са само једним улазом у земљу из правца Мађарске. Приступ треће стране гасоводу из правца Мађарске није могућ због ограничених техничких услова и потребне опреме. Пројекат гасне интерконекције Бугарска-Србија ће омогућити диверсификацију праваца и извора снабдевања гасом и повезивање са Јужним гасним коридором. Настављени су радови на пројекту Турски (Балкански) ток и очекује се почетак снабдевања гасом од 2021. године. АЕРС је дала сагласност на правила о раду транспортног система за природни гас Гастрас д.о.о. Нови Сад којима се уређују односи између оператора и корисника и који ће бити повезиван на бугарски и мађарски национални гасоводни систем.

Развој електроенергетског сектора и регионалне сарадње ограничавају застарели и неефикасни производни капацитети (просечна старост преко 30 година). Инвестирање у изградњу нових, технолошки унапређених, производних капацитета, као и оних који користе ОИЕ, би допринело очувању животне средине, смањењу губитака у производњи електричне енергије и задовољењу растућих потреба за електричном енергијом и гасом. Настављена је изградња новог блока за угаљ ТЕ Костолац Б снаге 350 MW и план је да блок буде на мрежи до краја 2022. Као део Трансбалканског коридора започета је изградња далеководна од 400 kV на релацији Крагујевац-Краљево. Настављена је изградње ветропаркова од 500 MW и новог гасног блока у Панчеву снаге 200 MW. Ревитализовани су агрегати у ХЕ Зворник и ХЕ Ђердап 1 (за ревитализацију је остао још један од 6 агрегата) што ће допринети већој производњи електричне енергије и мањим трошковима одржавања. Остварена је стабилност и редовна производња угља и електричне енергије током пандемије Ковид-19, што указује и повећање производње угља у априлу 2020. од 6% мг. Током пандемије није долазило до застоја у снабдевању енергентима и очувана су радна места у сектору енергетике.

На основу **Енергетског биланса РС за 2020. годину** („Сл. гласник РС“, бр. 94/19) остварени су следећи резултати у 2018. години:

- Нето увозна зависност износила је 34,8% (34,4% у 2017. години).
- Укупна домаћа производња примарне енергије износила је 10,021 милиона тона еквивалента нафте (Mtoe) (смањење производње у односу на 2017.). Највише је коришћен угаљ (6,609 Mtoe) у производњи примарне енергије (мања производња угља у односу на 2017.).
- Укупна потрошња примарне енергије износила је 15,370 Mtoe (15,931 Mtoe у 2017.). У структури највише су заступљени угаљ (7,534 Mtoe) и нафта (3,878 Mtoe) (мања потрошња угља и нафте у односу на 2017.).
- Ниво финалне потрошње енергије (без неенергетске потрошње) износио је 8,470 Mtoe (8,679 Mtoe у 2017.).
- Бруто производња електричне енергије је износила 3,218 Mtoe или 37426 GWh (3,185 Mtoe у 2017.). Највећи део јесте добијен из термоелектрана (2,147 Mtoe) (мања производња електричне енергије у термоелектрама у односу на 2017.).
- Домаћа производња електричне енергије задовољава потребе, изузев у зимском периоду када постоји потреба за увозом електричне енергије. Сирова нафта и природни гас се у већој мери обезбеђују из увоза. Домаћа производња сирове нафте задовољава 25,1% потреба (производња 926.000 тона/производња 926.000 тона + увоз 2.769.000 тона), а домаћа производња природног гаса 17% потреба (производња 450 милиона м³/производња 450 милиона м³+увоз 2.198 милиона м³). У односу на 2017. годину остварена је мања увозна зависност (у 2017. години 26,5% потреба сирове нафте и 18,3% потреба природног гаса је било задовољено из домаће производње).

Неопходно је утврдити цену електричне енергије¹⁹ за домаћинства и мале купце тако да одражава трошкове производње електричне енергије мрежарине и тржишне цене, водећи рачуна о животном стандарду и заштити енергетски угрожених купаца.

¹⁹ Препорука ЕКОФИН Савета из 2019. године.

Енергетски угрожени купци се утврђују на основу: износа оствареног укупног месечног прихода домаћинства усклађеног са индексом потрошачких цена у претходних шест месеци, броја чланова домаћинства и имовинског стања. Домаћинства и мали потрошачи имају право снабдевања електричном енергијом и гасом по регулисаним ценама. Цена електричне енергије је у просеку нижа за 20-45% од цене у другим земљама ЈИЕ. У сектору електричне енергије енергетске тарифе за пренос и дистрибуцију одражавају потребан ниво инвестиција и одржавања. Нерегулисано тржиште је чинило 49,2% укупне потрошње електричне енергије и 84,1% укупне потрошње гаса од стране крајњих потрошача у 2019. години. Последња повећања цене електричне енергије су реализована 2017. и 2019. године.

Услед постојања високе енергетске интензивности неопходно је спровођење донетих мера енергетске ефикасности и коришћење обновљивих извора енергије. Енергетска интензивност у Србији је 4 пута већа од просека земаља ОЕЦД, нарочито због грејања на електричну енергију. Усвојена је *Уредба о критеријумима одрживости биогорива* („Сл. гласник РС“, бр. 89/19) као предуслов за њихову употребу у транспортном сектору. Усвојеном *Уредбом о уделу биогорива на тржишту* („Сл. гласник РС“, бр. 71/19) прописује се обавезно учешће биогорива у укупној енергији горива која се ставља у промет на тржиште Републике Србије. Националним акционим планом за коришћење обновљивих извора енергије из 2013 године, дефинисано је остварење 24,3% учешћа обновљивих извора енергије у бруто финалној потрошњи у 2018. години. Према последњим подацима, остварено је 20,32% у 2018. години (20,6% у 2017.).

Ради успостављања одрживог система финансирања енергетске ефикасности, Законом о накнадама за коришћење јавних добара уведена је накнада за енергетску ефикасност. Побољшање енергетске ефикасности захтева повећање финансијских средстава, успостављање бољег институционалног оквира као и јачање људских капацитета за енергетску ефикасност при Министарству рударства и енергетике сарадњу и координацију са заинтересованим странама, као и увођење система енергетског менаџмента. Највећи део пројеката који су финансирани из Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности се односи на побољшање термичког омотача зграда и термотехничких система.

Постојећа енергетска постројења емитују велике количине штетних гасова укључујући и гасове са ефектом стаклене баште, што се одражава на животну средину и здравље људи. Највећи део електричне енергије у Републици Србији се производи у термоелектранама (око 2/3) које као гориво користе лигнит што негативно утиче на квалитет ваздуха. *Национални план за смањење емисија загађујућих материја у ваздух које потичу из старих великих постројења за сагоревање*, усвојен у фебруару 2020. године, прописује максималне емисије сумпор диоксида, азотних оксида и прашкастих честица на годишњем нивоу. Смањено је прашкасто загађење ваздуха и остварен допринос у денитрификацији и одсумпоравању димних гасова кроз инвестиције у системе за управљање квалитетом угља, системе за смањење сумпорних и азотних оксида и постављањем електрофилтера. У току су изградње система за одсумпоравање димних гасова (ОДГ) у ТЕ „Никола Тесла А“ у Обреновцу, који треба да буде завршен средином 2022. што ће допринети 10 пута мањем емитовању сумпор-диоксида и започет је пројекат ОДГ на ТЕНТ Б, који треба да се заврши у првом кварталу 2024. *Законом о накнадама за коришћење јавних добара*, уведене су накнаде за заштиту и унапређење животне средине. Прописани су износи које загађивачи плаћају у зависности од врсте и количине загађења. Висину накнаде утврђују јединице локалне самоуправе за сваку календарску годину. Остварени приходи од накнада се уплаћују у буџете градова и општина.

У области транспорта постоји висока усаглашеност са правним тековинама ЕУ. Потребно је у наредном периоду унапредити рад инспекцијских служби, олакшати процедуре на граничним прелазима, побољшати путну и железничку инфраструктуру и повећати степен безбедности на путевима.

Изградња и реконструкција деоница путева је ограничена недостатком финансијских средстава. У оквиру инфраструктурног пројекта Рута 4 Београд–Јужни Јадран завршена је

деоница Сурчин-Прељина дужине 120 км и пуштена у саобраћај (радови на деоници Прељина-Пожега 30,9 км треба да буду завршени до краја 2022. године). У току је изградња аутопута Београд–Сарајево (Сремска Рача-Кузмин 18 км) и Моравског коридора (Појате-Прељина 109,6 км). Настављени су радови на изградњи обилазнице око Београда на сектору Б (31 км). Завршена је рехабилитација 161 км аутопута од планираних 200 км у 2020. години. Почине реконструкција 5.000 км локалних путева.

Потребно је ускладити цену путарине тако да одговара трошковима потребним за одржавање путне инфраструктуре. Прелазак на нов систем редовног одржавања путева заснованог на учинку је у току. Усвојена је *Уредба о европској електронској наплати путарине* у циљу ефикасније наплате путарине и обраде трансакција на наплатним станицама. Под наплатом путарине је 820 км аутопутева и у порасту је број корисника електронске наплате путарине. Смањени су приходи од путарина за 3,5% и број возила у друмском саобраћају за 5,4 милиона у периоду јануар-јул 2020. у односу на исти период прошле године. Због утицаја пандемије Ковид-19 остварен је мањи обим путничких (пад од 1,6%) и нетонских километара (пад од 0,5%) у друмском саобраћају у Q1 2020. у односу на Q1 2019. Смањен је обим и међународног транспорта: укупан број путничких возила која су ушла у Србију мањи је за 7,8%, а излаз путничких возила из Србије мањи је за 12,6% у Q1 2020. у односу на исти период 2019. године. Континуитет и редовност превоза робе и путника зависиће у великој мери од отворености граничних прелаза.

Застарела железничка мрежа ограничава путнички и теретни железнички саобраћај. Укупна дужина железничке мреже у Србији износи 3.386,1 км (електрифицирано 1.273 км). У 2019. остварено је 286 милиона путничких км и 2,8 милијарде нетонских км (смањење превоза путника и робе у односу на 2018. као последица великог обима радова). На већини деоница које су у фази реконструкције максимална носивост пруга износи 22,5 тона уз максималну брзину возова 10-30 км/ч. Укупно је реконструисано и изграђено 324,7 км регионалних и локалних, док је реконструисано, модернизовано и изграђено 227,3 км магистралних пруга, а у току су радови на још 116,2 км регионалних и локалних, као и на 143,7 км магистралних пруга. У оквиру пројеката изградње брзе железнице Београд-Будимпешта, у току су радови на прузи Београд-Нови Сад (пуштање у саобраћај се очекује до краја 2021. године).

Стварају се услови за управљање безбедношћу саобраћаја кроз измену прописа, ради смањења саобраћајних незгода. Иако је смањен укупан број саобраћајних несрећа на путевима у 2019. у односу на 2018. годину (број погинулих особа смањен је за 2%, а број повређених за 3%), број смртних исхода на путевима и даље је изнад просека ЕУ. У циљу повећања степена безбедности у саобраћају потребно је проширити капацитете Дирекције за железнице као регулаторног тела и тела надлежног за безбедност железничког саобраћаја, унапредити рад инспекцијских служби и повећати број контрола на путевима, подизати ниво свести кроз едукацију и прилагодити законску регулативу у области безбедности возила, пројектовања и одржавања путева. Изменама *Закона о безбедности саобраћаја на путевима* у 2019. омогућено је постављање нове саобраћајне сигнализације (семафори и обележавање прелаза пута преко железничке пруге), знакова и наредби којих се морају придржавати учесници у саобраћају. Аутоматизацијом путних прелаза (уградња вибро трака, соларних маркера и рефлекторског осветљења) унапређена је безбедност железничког саобраћаја. Порасту безбедносних стандарда и услова рада допринеће и регионално повезивање железничког саобраћаја кроз Декларацију о безбедносној култури европске железнице коју је Србија потписала крајем 2019. године.

Успостављање и јачање капацитета комбинованог/интермодалног транспорта наставља се путем стимулативних мера; међутим, иако су за ове намене алоцирана средства у буџету за 2020. годину, због потребе обезбеђења додатних средстава за отклањање негативног утицаја Ковид-19, средства су опредељена за друге намене. Овај вид транспорта доприноси растерећењу центра града, смањењу саобраћајних гужви и оштећења путева и повећању

безбедности саобраћаја на путевима. Изградња Интермодалног терминала у Батајници, Београд, започела је у 2020.

Велики број процедура ствара гужве на граничним прелазима и оптерећује сигурносне контроле. У протеклом периоду започето је проширење граничних прелаза и убрзани су административни процеси увођењем већег броја скенера пасоша и скенера робе. Отпочела је примена система „Зелени коридори“ на одређеним граничним прелазима. Реализацијом пројекта „Олакшање трговине и транспорта“ омогућиће се и увођење потпуног електронског пословања и унапређење сигурносних контрола у области царинског пословања. Овај пројекат обухвата и увођење система „Јединственог националног прозора (омогућава синхронизацију рада свих служби на граничним прелазима), као и стварање услова за увођење интелигентних транспортних система (ИТС) на Коридору 10. У припреми је и Национални план за примену европског система за управљање железничким саобраћајем (ЕРТМС), као основе за увођење ИТС-а железничком саобраћају. Тренутно је у функцији систем речних информационих система (РИС) на Сави и Дунаву. **У циљу развоја ИТС на простору РС неопходно је донети стратешки оквир, прилагодити законодавство и обезбедити капацитете за имплементацију,** што ће унапредити пословање царинских служби, смањити и поједноставити граничне процедуре, смањити време задржавања на граничним прелазима и унапредити регионалну сарадњу.

У областима поморског транспорта и транспорта унутрашњим водним путевима остварен је висок степен усклађености са правним тековинама ЕУ. Укупан обим превоза терета на унутрашњим водним путевима у Републици Србији износи 14,2 милиона тона у 2019. што представља раст од 20% у односу на 2018. Најчешће претоварена врста терета су шљунак, песак и камени агрегати. Законом о хидрографској делатности додатно су побољшани услови пловидбе на унутрашњим водним путевима. Измене и допуне *Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама* омогућиле су прецизније утврђивање рентабилности лучких услуга, пословање лучких оператера и положај Агенције за управљање лукама. Допунама Стратегије развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015-2025. године унапређена је безбедност и сигурност поморских бродова и постројења и заштита животне средине од загађења са бродова у складу са међународним прописима. Усвојеним *Националним програмом сигурносне заштите бродова и бродоградилница* створена је основа за повећање безбедности у пловном саобраћају. Настављено је јачање регионалне сарадње, активно учешће у оквиру стратегије ЕУ за дунавску регију и примена РИС.

Постојећи инфраструктурни капацитети у области унутрашњег водног транспорта ограничавају брзину претовара у српским лукама и ниво конкурентности српске робе на иностраном тржишту, али се континуирано унапређују. Настављена је реализација пројекта развоја речне транспортне инфраструктуре укупне вредности 400 милиона евра, којим је обухваћена: реконструкција бродских предводница у саставу ХЕ „Ђердап 1“ и „Ђердап 2“, проширење капацитета Луке Смедерево, уређење пловног пута и критичног сектора на реци Сави, вађење потонуле флоте из Другог светског рата, увођење система хидро-метео станица и модерног система за управљање водним саобраћајем. У току је израда комплетне техничке документације за проширивање капацитета лука у Богојеву, Прахову и Сремској Митровици, као и за изградњу нове луке у Београду, за чије радове се средства обезбеђују из кредита ЕИБ-а за развој лучке инфраструктуре у Србији, кредита за интегрисани развој Коридора Дрина и Сава и буџета РС. Усвојене су *Уредба о утврђивању лучког подручја пристаништа за посебне намене – марине у Кладову* („Сл. гласник РС“, бр. 11/20) и *Уредба о утврђивању лучког подручја пристаништа за посебне намене – марине у Голупцу* („Сл. гласник РС“, бр. 104/20), чиме су створени услови за даљу изградњу и адаптацију речне инфраструктуре. У току је израда Плана детаљне регулације Лепенски Вир који треба да омогући даљу реализацију Пројекта изградње међународног путничког пристаништа у Лепенском Виру, а у току су и радови на изградњи међународног путничког пристаништа у насељеном месту Рам.

У области ваздухопловства наставља се усклађивање са правним тековинама ЕУ. Остварен је напредак у имплементацији Споразума о успостављању заједничког европског ваздухопловног подручја. Изменама Закона о ваздушном саобраћају додатно је унапређено обезбеђење на аеродромима и безбедносне провере и контроле. Уредбом о управљању ваздушним простором омогућено је ефикасније коришћење ваздушног простора. Поред Аеродрома „Никола Тесла“ у Београду и Аеродрома „Константин Велики“ у Нишу, са радом је почео и трећи међународни Аеродром „Морава“ код Краљева (планирано је да овај аеродром буде карго-логистички центар у Србији). Смањен је обим пословне активности услед обустављања међународног путничког саобраћаја изазваног избијањем Ковида-19. Број путника на Аеродрому „Никола Тесла“ у Београду смањен је за 66,4% у периоду јануар-јул 2020. у односу на исти период 2019, док је укупна количина превезене робе смањена за 16,3%. На Аеродрому „Константин Велики“ у Нишу смањен је број путника за 43,7% и превезене робе за 63,8% у периоду јануар-јул 2020. у односу на исти период прошле године. Почевши од маја 2020. постепено се успоставља авио саобраћај.

Забележен је раст броја запослених у грађевинарству за 10%, а највише у оквиру железничких и путарских пројеката за 14% у Q2 2020. у односу на Q2 2019. годину. Тренутно је активно око 61.000 градилишта, што представља 16.000 градилишта више у односу на 2019. годину. Остварен је континуитет пословања грађевинских компанија који раде на највећим инфраструктурним пројектима у области друмског, железничког и водног саобраћаја и пројектима комуналне инфраструктуре.

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: РАЗВОЈ ЕНЕРГЕТСКОГ ТРЖИШТА УЗ ИЗГРАДЊУ ЕНЕРГЕТСКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ

1. Опис структурне реформе

Изградња далековода и доградња трансформаторских станица у оквиру Трансбалканског коридора (I фаза) обухвата скуп пројеката за обнављање застареле инфраструктуре за пренос електричне енергије, ради подизања нивоа сигурности напајања електричном енергијом потрошача у Србији и олакшавања трговине енергетским производима на националном и прекограничном тржишту. Укупна дужина 400 kV далековода планираних за изградњу у наредном десетогодишњем периоду износи око 250 км, а укупна процењена вредност око 130 милиона евра. Реформа је у складу са *Програмом остваривања Стратегије развоја енергетике РС до 2025. године са пројекцијама до 2030. за период 2017-2023. године* и доприноси остваривању **ЦОР 7.6** До 2030. проширити инфраструктуру и унапредити технологију за снабдевање модерном и одрживом енергијом за све у земљама у развоју, у складу са њиховим програмима подршке.

Реформа обухвата изградњу следећих објеката – секција за пренос електричне енергије²⁰:

Секција 2: Изградња далековода 400 kV ТС Крагујевац 2 – ТС Краљево 3 (у току), са подизањем напонског нивоа у ТС Краљево 3 на 400 kV, што подразумева изградњу 400 kV постројења у ТС Краљево 3. Радови на изградњи Секције 2 су почели у јуну 2020. године и планирани су да се заврше до краја 2021. године.

Секција 3: Подизање напонског нивоа преносне мреже Западне Србије на 400 kV напонски ниво између ТС Обреновац и ТС Бајина Башта, што подразумева нови двоструки 2×400 kV далековод ТС Обреновац – ТС Бајина Башта доградњу ТС 220/35kV Бајина Башта у ТС 400/220/35kV Бајина Башта и опремање два 400 kV ДВ поља у ТС 400/220 kV Обреновац – у току је израда пројекта за грађевинску дозволу за ТС Бајина Башта са приступним путем и израда Студије о процени утицаја на животну средину. За далековод је у току израда пројекта за грађевинску дозволу.

²⁰ Секција 1 – Двоструки интерконективни далековод 2×400 kV Панчево – Решица, између Србије и Румуније је у децембру 2017. године пуштен под напон (од ТС Панчево 2 до границе са Румунијом).

Секција 4: Двоструки интерконективни далеководи 2×400 kV Бајина Башта (Србија) – Вишеград (БиХ) – Пљевља (Црна Гора) са опремањем једног система проводника - у току је израда пројекта за грађевинску дозволу и израда Студије о процени утицаја на животну средину. У току су додатне анализе осетљивости у оквиру економско-финансијске анализе, које треба да покажу потребан ниво донације, како би економски ефекти на друштво Србије били позитивни, за случај постојања само једне жиле подморског кабла између Италије и Црне Горе. На основу идејног пројекта (завршеног у априлу 2020.), поднет је захтев за издавање локацијских услова.

Носиоци ове структурне реформе су Министарство рударства и енергетике и Акционарско Друштво Електромрежа Србије.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

На спровођење активности у оквиру реформе пандемија није имала утицаја. Изградња се одвијала планираним темпом, а на градилиштима су се примењивале високе мере заштите ради спречавања ширења болести међу радницима. Остварена је стабилност и редовна производња угља и електричне енергије током пандемије.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Припрема техничке документације за ДВ Б. Башта - Вишеград - Пљевља												
2	Припрема техничке документације за ДВ Обреновац – Б. Башта												
3	Реконструкција и доградња ТС Краљево 3 и реконструкција ТС Крагујевац 2, неопходна за увођење новог далековода Крагујевац - Краљево*												
4	Изградња далековода Крагујевац - Краљево*												
5	Изградња далековода Обреновац - Бајина Башта**												

* Грађевински радови на ТС и ДВ су планирани да се заврше до краја 2021. године. Прибављање употребне дозволе се очекује до краја 2022. године.

** Почетак изградње далековода је везан за добијање одговарајућег износа донације, као и за потписивање уговора о зајму

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Број изграђених км далековода (секција 2)	0 (2020)	60 (2021)	60 (2021)
Потписан уговор о изградњи (секција 2)	0 (2020)	-	1 (2020)
Изградња (секција 2)	10% (2020)	85% (2021)	100% (2022)
Пуштање у функцију (секција 2)	0 (2020)	0 (2021)	1 (2022)
Потписан уговор о изградњи (секција 3)	0 (2020)	-	1 (2022)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Реформа може да има утицаја на умањење разлика у veleпродајној цени електричне енергије између нашег региона и Италије. На умањење разлика у цени, велики утицај има и динамика изградње подморског кабла између Црне Горе и Италије. Прва фаза изградње овог кабла је завршена, и кабл капацитета 600 MW је пуштен у погон у новембру 2019. године.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Нова енергетска инфраструктура може довести до појаве нових корисника преносног система у области у којој се гради и до очекиваног повећања броја запослених. Утицај развоја тржишта енергије на родни аспект на дужи рок се огледа кроз развој друштва у целини што са друге стране имплицитно отвара веће могућности за помоћ државе друштвено рањивим групама.

8. Очекивани утицај на животну средину

Очекује се минимални утицај на животну средину, пошто се припрема и градња обављају у складу са Законом о процени утицаја на животну средину и одговарајућим правилницима. Трансбалкански коридор је део Инвестиционог плана ЕУ за Западни Балкан, којим се пружа финансијска подршка за циљеве постављене Европским зеленим договором.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Необезбеђење финансирања пројекта	Висока	Сопствено финансирање уз потписивање уговора о кредиту
Обезбеђивање кредитних средстава	Ниска	Диверсификација захтева према међународним финансијским институцијама

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: УНАПРЕЂЕЊЕ УСЛОВА ЗА ПОВЕЋАЊЕ ЕНЕРГЕТСКЕ ЕФИКАСНОСТИ КРОЗ ХАРМОНИЗАЦИЈУ ЗАКОНОДАВНОГ ОКВИРА И УСПОСТАВЉАЊЕ ОДРЖИВОГ НАЧИНА ФИНАНСИРАЊА ПРОЈЕКТА ЕНЕРГЕТСКЕ ЕФИКАСНОСТИ

1. Опис структурне реформе

Хармонизацијом прописа са регулативом ЕУ у области енергетске ефикасности кроз спровођење система енергетског менаџмента, еко дизајна и обезбеђење подстицаја за унапређење енергетске ефикасности, обезбедиће се успостављање одрживог начина финансирања пројекта енергетске ефикасности. Реформа се спроводи у складу са *Програмом остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године за период од 2017. до 2023. године, Поглављем 3.7. Област Енергетске ефикасности у сектору потрошње енергије* и доприноси остварењу **ЦОР 7.3** До 2030. удвостручити глобалну стопу побољшања енергетске ефикасности.

Припремљен је *Нацрт закона о изменама и допунама Закона о ефикасном коришћењу енергије*, чије усвајање се очекује почетком 2021. године, након чега ће се приступити изради подзаконских аката. Прикупљања накнаде за енергетску ефикасност по основу Закона о накнадама континуирано се одвија током целе године, а финансирање пројекта енергетске ефикасности спроводи се кроз активности Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности. Одржив начин финансирања енергетске ефикасности није успостављен како је планирано. Урађена је анализа могућих опција за успостављање овог механизма оквиру ИПА пројекта, али није донета коначна одлука избору модалитета. Поред повећања броја запослених у одсеку за унапређење енергетске ефикасности (3 запослена), јачање капацитета врши се кроз ИПА пројекте, али спорије од предвиђене динамике услед ситуације изазване Ковидом-19.

Носиоци ове структурне реформе је Министарство рударства и енергетике.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Због ситуације са пандемијом Ковид-19 на око 10 пројекта финансираних средствима Буџетског фонда дошло је до кашњења са радовима па је било неопходно да се уговори

анексирају како би се продужио рок за реализацију пројеката у просеку 2 до 4 месеца. Због других приоритета насталих услед пандемије Ковид-19 није донета коначна одлука о модалитету за успостављање одрживог начина финансирања енергетске ефикасности.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Измена Закона о ефикасном коришћењу енергије												
2	Успостављање одрживог начина финансирања енергетске ефикасности												
3	Доношење подзаконске регулативе у циљу потпуног усаглашавања са регулативом ЕУ у области енергетске ефикасности												
4	Прикупљања накнаде за енергетску ефикасност по основу Закона о накнадама												
5	Финансирање пројеката енергетске ефикасности												
6	Јачање капацитета за спровођење политике енергетске ефикасности												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
% остварене уштеде енергије кроз реализацију пројеката ЕЕ у односу на потрошњу енергије у години пре реализације пројекта	0 (2020)	20% (2021)	20% (2022)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Усаглашавањем са одредбама еко дизајна, на тржишту Србије моћи ће да се нађу само енергетски ефикасни уређаји, на основу чега ће се очекује уштеда енергије од око 100 ktoe до 2023. године. Процењује се да ће финансирање енергетске ефикасности на одрживи начин повећати енергетску ефикасност како у јавном сектору (око 40% по пројекту), тако и код привреде и грађана. Очекује се да велики потрошачи енергије и обвезници из јавног сектора на годишњем нивоу уштеде око 1% примарне енергије што ће довести и до повећања конкурентности привреде и смањења издатака у буџету јавних корисника.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Спровођење реформе може значајно утицати на повећану потребу за запошљавањем радне снаге ради реализације већег броја пројеката енергетске ефикасности, поготово у вези са реализацијом пројеката у сектору зградарства. Реализацијом пројеката енергетске ефикасности смањују се трошкови за енергенте, што доприноси и борби против сиромаштва.

8. Очекивани утицај на животну средину

Реформа доприноси смањењу потрошње енергије чиме се позитивно утиче на стање животне средине и смањење емисија свих димних гасова укључујући гасове са ефектом стаклене баште, што је у складу са циљевима Европског зеленог договора.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Закон неће бити усвојена на време	Средња	Нацрт закона је припремљен
Кашњење у успостављању одрживог начина финансирања	Средња	До успостављања одрживог начина финансирања фонда пројекти ће се реализовати кроз Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности
Слаби административни капацитети	Средња	Обезбеђена је техничка помоћ

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 3: РЕФОРМА ЖЕЛЕЗНИЦЕ КРОЗ УСАГЛАШАВАЊЕ РЕГУЛАТОРНОГ ОКВИРА И УНАПРЕЂЕЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ

1. Опис структурне реформе

Србија интензивно спроводи активности на реформи железничког сектора од 2015. године. С обзиром на сложеност и дуготрајност ових процеса (паралелно уз стварање услова за трајно одрживо пословање предузећа, даље отварање тржишта, унапређење услуга и улагања у инфраструктуру), од 2019. године ова реформа постаје специфичнија и у њен фокус долази унапређење безбедности и регулаторног оквира. Главне активности које су тада дефинисане, а које ће остати у фокусу и у наредном периоду, јесу: доношење и примена нове Методологије за обрачун цене приступа железничкој инфраструктури у складу са Уредбом о начину и модалитетима израчунавања трошкова који су настали као директан резултат саобраћања воза („Сл. гласник РС“, бр. 48/19), односно Имплементационом Уредбом (ЕУ) 2015/909, што има за циљ цене приступа засноване на стварним трошковима и омогућавање предвидљивијег тржишта, затим, унапређење безбедности, нарочито када су у питању путно-пужни прелази, са циљем смањења броја несрећа, као и усаглашавање закона са IV пакетом прописа, што ће допринети стварању ефикасног и одрживог железничког система. Додатно, сва улагања у железницу директно доприносе спровођењу Европског зеленог договора с обзиром на техничке одлике и еколошку повољност овог вида превоза.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Активно се прати утицај пандемије Ковид-19 на привредну активност, како би се ефекат на железнички сектор свео на најмању могућу меру. У првој половини 2020. године у односу на исти период 2019. дошло је до пада у обиму превезене робе (национални железнички превозник) за око 11% (нетотонски километри), односно за око 14% (превезене тоне), док је број превезених путника мањи за 45%. С обзиром на неизвесност епидемиолошке ситуације, па и на неизвесност привредних кретања, није могуће дати јасну процену када се очекује нормализација ових показатеља. Такође, редовност превоза робе и путника зависиће у великој мери од отворености граничних прелаза. Удео железнице у укупном обиму превезене робе је коначан показатељ успешности ове структурне реформе (учешће железничког саобраћаја у укупном превозу робе износио је 22,5% (остварени тонски км) у 2019. години).

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Усаглашавање закона из области железнице са IV пакетом железничких ЕУ прописа												
2	Повећање безбедности у железничком саобраћају												
3	Примена нове методологије за обрачун цене приступа железничкој инфраструктури												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2015)	Међурезултат (2019)	Циљна вредност (2023)
Количина превезене робе (тоне)	11.882.000	11.499.000	13.070.200
Кумулативни број реконструисаних путних прелаза (подизање нивоа осигурања или замена уређаја новим)	2	19	220*
Број железничких несрећа	253**	221	150
Километри реконструисаних (обновљених) пруга (кумулативно од 2015. године)	36,3	552	1.092,3

*Број зависи од очекиваних измена Закона о безбедности саобраћаја на путевима (планирана је измена техничког решења односно начина осигурања путних прелаза).

**Податак за 2017. годину, имајући у виду да су се пре 2017. године ванредни догађаји класификовали на другачији начин.

5. Очекивани утицај на конкурентност

Реформа железничког сектора за коначан циљ има повећање конкурентности, не само у унутар сектора, већ и повећање конкурентности у односу на друге видове саобраћаја. Досадашњом реформом омогућено је постојање отвореног тржишта на националном нивоу (тренутно активно послује 2 државних и 10 приватних превозника). И даље се ради на повећању ефикасности реструктурираних предузећа, али имајући у виду садашњи степен развоја тржишта, корисници железничких услуга већ имају бенефит у смислу избора превозника. Поред тога, инвестиције у капиталне пројекте утичу на раст индустријске производње, запошљавање домаће привреде, смањење незапослености и раст БДП-а.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Повећање привредних активности доприноси повећању броја запослених код учесника и корисника услуга у железничком саобраћају, што директно утиче на смањење сиромаштва. Код повећања броја запослених у великој мери се узима у обзир родна равноправност. С друге стране, активно се прати утицај који Ковид-19 има на привредне активности, са циљем да се његов утицај на железнички сектор сведе на најмању могућу меру.

8. Очекивани утицај на животну средину

Унапређењем железнице као транспортног система, остварује се позитиван утицај на животну средину, имајући у виду да се железница сматра еколошки повољним, чак и „најчистијим“ видом превоза. Ова карактеристика железнице последица је њених техничких одлика, тј. да је за одређени утрошак енергије могуће превести већу количину робе и путника у односу на друге конкурентне видове превоза, али и због употребе електричне енергије као погонског горива. Из свих ових разлога повећање удела железнице на тржишту транспортних услуга директно доприноси остварењу циљева Европског зеленог договора.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Губитак робе и путника као последица великог обима радова на инфраструктури и утицаја Ковид-19*	Висока	Ефикаснија реализација пројеката од стране ИЖС, обезбеђивање алтернативних превозних праваца и уклањање свих препрека како би се обављао саобраћај без застоја, израда нове Методологије која је у функцији утицаја Ковид-19 (препоруча ЕК да државе ЕУ као привремену меру подршке железничком сектору изабере смањење цене

		приступа железничкој јавној инфраструктури, одлагање плаћања или потпуно укидање обавезе плаћања, за све железничке превознике који користе железничку инфраструктуру, што се може постићи изменом/доношењем нове методологије).
Кашњење у доношењу прописа	Ниска	Свакодневна комуникација са консултантима који израђују Методологију и организован рад радних група на изради закона

*Није могуће установити утицај великог обим радова независно од утицаја Ковида-19 на пад обима железничког превоза.

5.3.2. Област ПОЉОПРИВРЕДА, ИНДУСТРИЈА И УСЛУГЕ

а) Анализа главних препрека

Релативно високо учешће БДВ сектора пољопривреде, шумарства и рибарства и производње прехранбених производа у укупном БДП Србије (6,3% и 2,6% у 2018. и 6,0% и 2,3% у 2019. години) делимично је одраз повољних природних услова (географска позиција, природна богатства, климатски фактор) и ресурса за пољопривредну производњу (коришћено пољопривредно земљиште чини око 40% територије), али и последица ниског технолошког нивоа остатка привреде. Пољопривредни потенцијал није у потпуности искоришћен услед недовољне технолошке развијености у свим пољопривредним гранама и слабе насељености руралног подручја.

У пољопривреди ради око 19% укупног броја запослених у другом кварталу 2020. године (233,5 хиљаде формално запослених, али и 307,8 хиљада неформално запослених²¹). Повећање броја формално запослених у пољопривреди (26,5 хиљада мг у Q2 2020, АРС) резултат је, између осталих разлога, коришћења нових законских прописа о радном ангажовању лица на пословима који су сезонског карактера у сектору пољопривреде, шумарства и рибарства.

Вредност извезених прерађених пољопривредних производа (производа са додатом вредношћу) већа је за 11,9% мг у 2019. години (862,9 милиона евра), а вредност извоза примарних (непрерађених) пољопривредних производа бележи раст од 14,1% мг (2,31 милијарде евра). Учешће извоза пољопривредно-прехранбених производа у укупном извозу, које износи 18,5% у 2019. години, повећано је за један процентни поен у односу на претходну годину, што је резултат значајнијег повећања вредности извоза пољопривредно-прехранбених производа (3,24 милијарде евра или 13,5%) у односу на повећање укупне вредности извоза (7,7%), током 2019. у поређењу са 2018. годином. Највећи допринос у остваривању високе вредности извоза имали су кукуруз, смрзнуте малине и цигарете.

С друге стране, **учешће увоза пољопривредно-прехранбених производа у укупном увозу, које износи 7,8% у 2019. години, задржано је на истом нивоу** као и претходне године, имајући у виду да је раст вредности укупног увоза на истом нивоу као раст вредности увоза пољопривредно-прехранбених производа (1,87 милијарде евра или око 9%).

Извоз пољопривредних и прехранбених производа износи 2,3 милијарде евра у периоду јануар-август 2020. године, што представља раст од 9% мг. На почетку пандемије Ковид-19 било је ограничења у извозу брашна, уља од сунцокрета и зрна сунцокрета, док се извоз пшенице, кукуруза и соје одвијао без ограничења и застоја. Погодне временске прилике и дозвола да се сеје и у време ограниченог кретања, допринели су да пролећна сетва тече по плану и без већих потешкоћа.

У току ванредног стања пијаце су из здравствено-безбедносних разлога биле затворене, што је имало велики утицај на промет свежег воћа и поврћа. С тим у вези Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је покренуло **платформу за продају пољопривредних производа еПијаца Србије²²**, која је почела са радом у априлу 2020.

²¹ РСЗ, Анкета о радној снази, II квартал 2020. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20201237.pdf>

²² <https://pijaca.minpolj.gov.rs/>

Успостављени су сајтови и електронске продајне мреже како би се одржао континуитет у продаји пољопривредних производа.

Иако је **диверсификација** дефинисана стратешким оквиром за рурални развој Србије, **још није достигнут ниво инфраструктуре који може да подржи проширење тржишне понуде из пољопривредног сектора**. Први јавни позив за подношење захтева за одобравање пројекта за ИПАРД подстицаје за диверсификацију пољопривредних газдинстава и развој пословања објављен је у 2020. години.

Последњи извештај Светске банке о пословању у пољопривреди (*Enabling the Business of Agriculture 2019*²³), који укључује стандардизовани сет података за 101 земљу света, говори о великом потенцијалу српске пољопривреде. Укупна вредност за Србију је 81,35 (од могућих 100), односно по појединачним индикаторима: набавка семена – 57,01, квалитет ђубрива – 93,73 (Србија је увела горњу границу максимално дозвољеног садржаја тешких метала у ђубривима која се користе), управљање водама – 60,00, механизација – 96,83, узгој стоке – 100, заштита биља – 90, тржиште хране – 73,24 и приступ финансирању – 80.

Економска слабост највећег броја пољопривредних субјеката уз постојање ниске техничко-технолошке опремљености представља главни изазов на путу развоја пољопривредне делатности у Србији (газдинстава и других правних облика). Највећи број газдинстава је мале или средње величине и практикује екстензивну производњу, без специјализоване производње у одређеном сектору. Газдинства до 5 ха чине 71,47% укупног броја, док је просечна површина коришћеног пољопривредног земљишта на нивоу Србије 6,16 ха²⁴. Фарме таквог просека су премале да би биле конкурентне, како за директну продају на европском тржишту, тако и за продају сировина за прераду. На неефикасност процеса комасације који је регулисан *Законом о пољопривредном земљишту* („Сл. гласник РС“, бр. 62/06, 65/08 - др. закон, 41/09, 112/15, 80/17, 95/18 - др. закон) указује просечно трајање поступка од усвајања програма комасације од стране скупштине ЈЛС до увођења власника у посед за комасациона подручја које износи око 3 године и 4 месеца²⁵. Због уситњених поседа, значајан удео обрадивог земљишта остаје необрађен, што одвраћа инвестиције у пољопривреду, кочи раст продуктивности и отежава запошљавање. Прилив СДИ у пољопривреду износи свега 1,5% укупних СДИ Србије у 2019. години (4,4% у 2018.), што показује да овај сектор није довољно привлачан за стране инвеститоре. У Q1 2020. остварен је прилив СДИ у пољопривреди од 4,4 милиона евра (пад од 67,4% мг).

Смањење броја сеоског становништва и исељавање младих последица је лошег економског положаја руралног становништва и неповољних инфраструктурних услова. Код спровођења националних мера подршке руралном развоју, као и код акредитованих ИПАРД мера које се тренутно спроводе, млади пољопривредници имају предност када се врши бодовање и рангирање пројеката/корисника. Уредбом о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју за подршку младим пољопривредницима опредељено је 200 милиона РСД.

Учешће наводњаваних површина је ниско (око 3% укупне површине коришћеног пољопривредног земљишта), али су у претходном периоду, од 2017. године, **завршени радови**²⁶ који стварају услове за **наводњавање око 47.954 ха** додатних површина пољопривредног земљишта. У циљу наставка реализације пројекта „Развој система за наводњавање - I фаза” у 2020. години закључено је 10 уговора о извођењу радова на изградњи, санацији и уређењу водних објеката на подручју Бачке, Баната и Срема, као и на изградњи,

²³ WB Enabling the Business of Agriculture 2019,

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31804/9781464813870.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

Подаци у овој студији су актуелни на дан 30. јун 2018. године и не одражавају промене после овог датума

²⁴ РСЗ Анкета о структури пољопривредних газдинстава, 2018. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2019/Pdf/G20196002.pdf>

²⁵ Извор: <https://naled.rs/htdocs/Files/01428/Komasacija-vodic-web.pdf>

²⁶ Завршени су радови на појачаном одржавању канала - двоенаменских система Речej, Међа, Итебеј, Јанков мост I и II, на изградњи црпних станица Калоча, Јегричка и Песир и радова на подсистему Нова Црња - Житиште и Тиса - Палић, Кикинда - ЦС Мокринска II, Мали Иђош, као и радови на изградњи деонице канала Кула - Мали Иђош, од км 10+310 до км 15+300 на подсистему Мали Иђош и хидромелиорационог система на подручју Шапца.

реконструкцији и модернизацији водних објеката у Чачку, Панчевачког рита и Тополе. У 2021. години планира се наставак финансирања извођења радова на изградњи, санацији и уређењу водних објеката кроз реализацију 8 пројеката на подручју Бачке, Баната и Срема којима ће се обезбедити услови за наводњавање додатних 57.248 ha површина пољопривредног земљишта, као и на изградњи дела хидромелиорационог система на територији општине Параћин. Такође, кроз реализацију Програма за отпорност на климатске промене и наводњавање у Србији - фаза I, планира се изградња и рехабилитација критичне инфраструктуре за наводњавање у подручју источне Србије (општина Неготин) и централне Србије (општина Свилајнац). У општини Неготин овај пројекат ће да обезбеди воду за наводњавање њива површине од 870 ha које до сада нису биле наводњаване, као и воду за 1.100 ha земљишта које се тренутно делимично наводњава из постојећег система за наводњавање из старих приватизованих црпних станица, док ће у општини Свилајнац, нови систем за наводњавање покривати приближно 1.040 ha земљишта. Набавка система за наводњавање за пољопривредна газдинства је подржана кроз националне мере подршке руралном развоју и кроз ИПАРД програм.

Недовољно ефикасни механизми за борбу против суша и других временских непогода умањује приносе у односу на потенцијале. Да би се смањиле штете које настају услед елементарних непогода, Влада субвенционисхе премије осигурања. Обим опредељених средстава за ову меру се годинама повећавао. Број осигураних газдинстава је порастао од 2006. године са 2.594 на 22.413 поднетих захтева (21.467 захтева за осигурање биљне производње, односно 946 захтева за осигурање животиња) у 2019. години када је исплаћено 600 милиона РСД.

Буџет Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде (МПШВ), у 2020. години износи 50,7 милијарде РСД²⁷, што је смањење за 7,2% у односу на претходну годину. Такође, поред апсолутног смањења буџетских средстава МПШВ, у 2020. години забележено је и смањење учешћа у укупном буџету Републике Србије за 0,24 процентна поена. Око 70% укупних средстава буџета МПШВ у 2020. години опредељено је за подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, чија је расподела дефинисана *Уредбом о расподели подстицаја у пољопривреди и руралном развоју у 2020. години*²⁸.

Пољопривредници морају бити уписани у Регистар пољопривредних газдинстава (РПГ) као комерцијална газдинства у активном статусу како би могли да конкуришу за средства из националних субвенција или на средства из ИПАРД фонда. Тренутно је у РПГ уписано 444.200²⁹ пољопривредних газдинстава (ПГ) од чега је 440.306 регистровано у статусу физичког лица, док је само 3.894 регистровано као ПГ у статусу правног лица. Овакав однос указује на низак степен развијености пословног окружења у оквиру пољопривредне делатности.

Расписано је укупно девет јавних позива за ИПАРД подршку. Укупно је пристигло 1.748 захтева за одобравање пројеката. Одобрено је 564 захтева, укупне вредности 77 милиона евра на дан 16.12.2020. Уговорено је 44 милиона евра од одобрених 564 захтева, а укупно је исплаћено 204 захтева вредности 12 милиона евра до 16.12.2020. Општи циљ ИПАРД Програма је да се повећа ефикасност, конкурентност и одрживост пољопривредне производње у пољопривредно-прехранбеном сектору, нпр. прогресивним усклађивањем са стандардима ЕУ, побољшањем положаја пољопривредника у прехранбеном ланцу и пружањем подршке младим пољопривредницима. Пољопривредницима је омогућена подршка за набавку нове механизације и опреме, набавку нових трактора, изградњу и опремање објеката, складишних капацитета, опремање прерадних капацитета, прераду и пласман на тржиште пољопривредних производа и производа из рибарске делатности, као и подршка инвестицијама у обновљиве изворе енергије. Објављен је Први јавни позив који се односи на диверсификацију пољопривредних газдинстава и развој пословања (Мера 7) у јуну 2020. који је завршен

²⁷ Закон о буџету Републике Србије за 2020. Годину („Сл. гласник РС“, бр. 84/2019, 60/2020).

²⁸ („Сл. гласник РС“, бр. 1/2020, 13/2020, 27/2020, 52/2020, 75/2020, 106/2020, 118/2020, 124/2020).

²⁹ <https://www.trezor.gov.rs/files/services/rpg/statistika/Broj%20registrovanih%20poljoprivrednih%20gazdinstava.pdf>

30.10.2020. године и за који је стигло 311 захтева. Постоји много потешкоћа у почетној фази имплементације ИПАРД-а. Ограничени број особа које су ангажоване и обучене у Управи за аграрна плаћања довео је до спорије обраде захтева. Процес обраде захтева и трошења средстава додатно је успорен због подношења непотпуних захтева од стране корисника.

Самосталан рад без тенденције ка удруживању, недовољан ниво инвестиција у пољопривреду и фрагментисан тржишни ланац ограничавају развој пољопривредне делатности. Неопходно је подржати инвестиције у секторима где Србија има компаративне предности (сектори производње воћа, поврћа, сточарства), унапредити менаџмент у пословању и пружити адекватну логистичку подршку.

Као и у случају земаља чланица ЕУ, које ће у наредном периоду у своја национална законодавства и вишегодишње стратешке планове имплементирати одредбе и постулате **Европског зеленог договора** (*The European Green Deal*), будући правни оквир у области пољопривреде у Републици Србији укључиће циљеве и активности овог плана, у смислу успостављања праведног, здравог и еколошки прихватљивог тржишног ланца прехранбених производа, а кроз активности смањења употребе пестицида, вештачког ђубрива и антибиотика, као и смањења ризика њиховог коришћења с једне стране, и унапређења заштите животне средине и очувања биодиверзитета, с друге стране. У току је процес припреме ИПАРД III програма који се припрема у складу са Европским зеленим договором. Планирано је поједностављење процедура и увођење авансних плаћања како би се повећала искоришћеност средстава. Све инвестиције у механизацију и опрему које су предмет подршке морају да задовоље стандарде који се тичу емисије штетних гасова.

Индустријска производња забележила је раст од 0,3% у 2019. (раст прерађивачке индустрије 0,2% мг). Учесће индустрије у стварању укупног БДВ износило је 24% у 2019. Опоравку индустрије допринеле су и СДИ у прерађивачку индустрију (26,8% укупних СДИ у 2018, а 26,1% у 2019.). Запосленост у прерађивачкој индустрији повећана је за 3,3% мг (14.759 лица) у 2019. нарочито у производњи прехранбених производа (раст од 4,1% мг). **Недостатак сировина из увоза, прекид трговинских ланаца и смањење тражње** су допринели смањењу пословања у индустријском сектору у **периоду пандемије** Ковид-19. Индустријска производња мања је за 1,8% у периоду јануар-јун 2020. у односу на исти период 2019. Посматрано по секторима, у периоду јануар-јун 2020. остварен је раст рударства од 3,8% мг, пад прерађивачке индустрије од 1,5% мг и пад снабдевања електричном енергијом, гасом, паром и климатизација од 5,6% мг. Постепени опоравак у сектору индустрије бележи се од јуна 2020. када је остварен раст индустријске производње за 2,6% мг.

Извоз укупне индустрије бележи раст од 7% мг у 2019. години (прерађивачка индустрија 7,2% мг и чини 91,9% укупног робног извоза), а увоз укупне индустрије у истом периоду расте 10,1% мг (прерађивачка индустрија 10,9% мг). Међутим, у периоду јануар-јун 2020. бележи се пад извоза индустрије од 10,2% мг и пад увоза индустрије од 7,3% мг. Успоравање раста извоза је последица смањивања домаће и екстерне тражње.

Виши степен дигитализације производних процеса, као и примена иновација из области дигиталних и дисруптивних³⁰ технологија у индустрији су неопходни за побољшање конкурентности. Према индикатору раста иновативних компанија Србија заузима 83. позицију од 141 земље према Извештају о глобалној конкурентности за 2019.

Имајући у виду важност сектора МСПП и њихове благовремене информисаности о доступним програмима подршке поново је активиран **Портал предузетништва³¹** који пружа актуелне информације о програмима за започињање и развој пословања. Овај портал се показао као изразито користан током спровођења првог пакета мера за помоћ привреди током пандемије Ковид-19.

³⁰Disruption - прекид, ремећење. Процес којим производ или услуга започиње као једноставна апликација на дну тржишта и пење се на горе док не потисне конкуренцију.

³¹ <https://preduzetnistvo.gov.rs/>

Ради унапређења стратешког приступа индустријској политици Влада Републике Србије је усвојила **Стратегију индустријског развоја Републике Србије 2021-2030. године** која се базира на смерницама Европске комисије за дефинисање стратегије индустријске политике са краја 2017. године, као и смерницама везане за преговарачко Поглавље 20 „Предузетништво и индустријска политика”. Нова индустријска политика створиће услове за трансформисање постојеће привреде у економију знања и иновација кроз дигитализацију пословних модела индустријске производње, развој виших фаза технолошке производње, раст квалитета инвестиција, унапређење технолошке структуре извоза, као и развој перспективних индустријских грана које одговарају захтевима заштите животне средине, што у потпуности подржава циљеве одрживог развоја, као и развоја у складу са Европским зеленим договором.

Већа активност **услужних сектора** је имала највећи допринос расту БДП, која је, збирно посматрано, повећана за око 4% у последње три године. У првом кварталу 2020. године међугодишњи реални раст БДВ забележен је у сектору трговине на велико и мало и поправке моторних возила, саобраћаја и складиштења и услуга смештаја и исхране од 1,9% и сектору информисања и комуникација од 11,8%. На већу активност у услужним секторима указује и наставак раста запослености у 2019. за 30.000 у односу на претходну годину. У првих шест месеци 2020. остварен је раст промета у трговини од 4,2% мг.

И поред двоструког раста суфицита (нето извоза) **услуга** у 2019. (1.049 милиона евра) у односу на 2014. годину (465 милиона евра), учешће суфицита услуга у БДП-у је и даље на релативно скромном нивоу од 2,3% у 2019. (повећање за 1 п.п. у односу на 2014. годину). Остварен раст извоза услуга износи 15% мг у 2019. а структура извоза по врстама услуга не мења се у последњем трогодишњем периоду. Доминантне су четири групе услуга: туризам, транспорт, ИТ услуге (телекомуникационе, компјутерске и информацијске услуге) и пословне услуге, са просечним учешћем од око 85%. Повећано је учешће извоза ИКТ услуга у укупном извозу услуга за 7,6 п.п. (са 12,8% у 2014. на 20,4% у 2019. години), што указује на потенцијал овог сектора као једне од најздравијих грана привреде. У периоду јануар-јун 2020. извоз услуга бележи пад од 6% мг, а највећи пад је у сектору туризма од 17,9% мг као последица пандемије.

Е-трговина је током 2019. и 2020. године забележила значајан раст. У условима ограниченог кретања током трајања ванредног стања због пандемије Ковид-19 нарочито је добила на значају, па је тако онлајн трговина **повећана за 45%** у периоду од априла до августа 2020. године у односу на период пре избијања кризе. Конкретно, куповина хране је повећана за 200%, одеће за 100%, а техничких уређаја и рачунарске опреме за 50%. Истовремено, за око 30% је порастао и број приговора потрошача о начину остваривања њихових права. Раст куповине и продаје преко интернета очекује се и у наредном периоду, према истраживању Привредне коморе Србије, као и истраживању страних експерата по којима би е-трговина у Србији до краја године требало да има 3,3 милиона корисника и генерише приход од око 370 милиона евра. Објављивање водича за електронску трговину намењену грађанима на онлајн платформи „Паметно и безбедно“ такође води ка јачању електронске трговине у Србији.

Употреба бесконтактнoг плаћања у Србији бележи континуирани раст. Приметан је раст броја куповине роба и услуга платним картицама и електронским новцем, на домаћим и иностраним интернет сајтовима, тако да је у 2019. извршено преко 12 милиона трансакција што је повећање за 65% у односу на 2018. годину када је извршено скоро 7,7 милиона трансакција. Настављене су позитивне тенденције и током првих шест месеци 2020. године (8,8 милиона трансакција, што је раст од 58% у односу на исти период 2019. године).

Повећао се и укупан број виртуелних продајних места, тако да је у 2019. било укупно 1.139 виртуелних продајних места (741 у 2018. години), а на крају другог квартала 2020. чак 1.405. Такође, платни систем за инстант плаћања почео је са радом у октобру 2018. године и од почетка рада, бележи стабилан и континуирани раст броја и вредности платних трансакција.

У сектору туризма, укупан број долазака страних туриста бележи годишњи раст од 8% мг, а укупан број ноћења 9,6% мг у 2019. години. Девизни прилив од туризма у Србији износио је

1,44 милијарде евра, што је раст од 9,1% мг. Негативне последице пандемије Ковид-19 су у највећој мери присутне у сектору туризма. У периоду јануар-јун 2020. остварен је пад долазака страних туриста за 64,8% мг и пад ноћења страних туриста за 56,9% мг. У наведеном периоду девизни прилив од туризма је износио 461 милијарде. евраи смањен је за 17,9% мг. Према првим проценама МТТТ, штета у сектору туризма за првих пет месеци у 2020. износиће 300 милиона евра. Као одговор на кризу у сектору туризма, Влада Републике Србије је усвојила Уредбу о понуди заменског путовања за туристичко путовање које је отказано или није реализовано услед пандемије Ковид-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 („Сл. гласник РС“, 63/20). Овом уредбом је прописано да грађани који су уплатили туристички аранжман до 15. марта 2020. имају могућност да са агенцијама договоре заменско путовање које могу искористити до 31. децембра 2021. Укупно је одобрено 560.000 ваучера за домаћи туризам, а новину представља повећање обухвата ових ваучера (студентима и запосленима чија је плата испод 70.000 РСД је омогућена пријава за ваучере). Како би се превазишла постојећа криза у сектору туризма, поред подршке државе неопходно је и прилагодити понуду туристичких производа и услуга у складу са новонасталом ситуацијом. Потребно је додатно унапредити капацитете у туризму како би се остварила одрживост и испунили циљеви очувања животне средине и смањило глобално загревање у складу са Европским зеленим договором.

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 4: УНАПРЕЂЕЊЕ ПРОЦЕСА КОМАСАЦИЈЕ

1. Опис структурне реформе

Процес комасације има за циљ укрупњавање поседа, унапређење услова за развој пољопривредне производње и знатно олакшано стварање услова (нпр. обезбеђивање одговарајућих површина) за изградњу објеката јавне инфраструктуре (атарски путеви, системи за наводњавање и одводњавање, ветрозаштитни појасеви и др.). Ефикасније спровођење поступка комасације (на уситњеним парцелама и распарчаним поседима пољопривредних произвођача), омогућиће се кроз успостављање законодавног оквира који обухвата припрему и усвајање *Закона о комасацији*, измене и допуне *Закона о пољопривредном земљишту* и *Закона о државном премеру и катастру*. Реформа обухвата и дигитализацију поступка вршења стручног надзора, транспарентност и јачање механизма контроле трошења буџетских средстава, стављање на увид јавности планова који настају у току спровођења комасације на националном геопорталу „Геосрбија” и имплементацију информационог система за подршку спровођењу стручног надзора у поступку комасације.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Поступак комасације се отежано спроводио због избијања пандемије Ковид-19. У највећој мери последице су се испољиле код поступка утврђивања фактичког стања за чије спровођење Комисија за комасацију позива власнике, односно кориснике земљишта да се изјасне у вези са утврђеним фактичким стањем о чему се сачињава записник и евентуално улажу примедбе приликом увида у утврђено фактичко стање. Како је у току уведеног ванредног стања кретање временски било ограничено, а државне границе неко време затворене, власници и корисници пољопривредног земљишта су имали потешкоће да се одазову на позиве комисија за комасацију. На пример, један од разлога због којег је на територији града Смедерево на деловима катастарских општина Шалинац, Кулич и Смедерево поступак увођења у посед учесника комасације у нове парцеле је био у застоју од марта 2020. године је и уведено ванредно стање Ковид-19.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Припрема и усвајање законског оквира за спровођење комасације (Закон о комасацији,												

	измене и допуне Закона о пољопривредном земљишту, измене и допуне Закона о државном премеру и катастру)																	
2	Израда и доношење подзаконских аката на основу донетог сета закона																	
3	Спровођење обука 9 запослених лица на пословима комасације у Управи за пољопривредно земљиште (УПЗ) и набавка канцеларијске опреме																	
4	Доношење подзаконског акта којим се дефинише Методологија за вршење стручног надзора у поступцима комасације (РГЗ)																	
5	Имплементација информационог система за подршку спровођењу стручног надзора у поступку комасације – контролни модул																	
6	Повезивање информационог система за подршку спровођењу стручног надзора у поступку комасације са информационим системом катастра непокретности																	
7	Набавка сервера, софтвера и мрежне инфраструктуре код УПЗ																	
8	Развој софтвера и мрежне инфраструктуре код Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде																	
8	Спровођење обука 100 запослених код других органа укључених у процес комасације																	
9	Спровођење пилот комасација																	
10	Излагање прегледних планова (постојећег стања, комасационе процене вредности земљишта старог стања, пројекта новог стања, расподеле комасационе масе) на јавни увид на геопорталу „Геосрбија” за сва радилишта и пилот пројекте који су започети од 2021.																	

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Смањење трајања поступка комасације (у месецима)	50 ³² (2020)	/	Мање од 36 (на крају 2025.)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Раст пољопривредне производње и конкурентности и одрживо управљање природним ресурсима кроз повећање земљишних поседа је стратешко опредељење државе. Ефикасније спровођење процеса комасације омогућава: формирање парцела правилног облика погодних за приступ механизацији, уређење путева, система за одводњавање и наводњавање и изградњу других објеката који доприносе руралном развоју и стварању услова за спровођење агротехничких мера на државном пољопривредном земљишту и његово давање у закуп. Очекује се повећање укрупњавања земљишта што ће се одразити на повећање пољопривредне производње и раст БДП.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење

³² Према истраживању НАЛЕД-а из 2018. године, просечно трајање пројекта комасације износи 50 месеци, изузев у пилот пројектима у којим су реализовани за краће време, али чији је поступак пријема елабората комасације и обнове катастра непокретности био дужи. Резултати истраживања су доступни на: <https://naled.rs/htdocs/Files/01428/Komasacija-vodic-web.pdf>.

сиромаштва, једнакост и род

Унапређење руралне инфраструктуре, инфраструктурно опремање земљишта, повећање производне способности земљишта, повећање доступности земљишних ресурса кроз комасацију директно утиче на запосленост и смањење сиромаштва. Након спроведеног поступка комасације се може успоставити механизам за уступање неискоришћеног земљишта младима и женама.

8. Очекивани утицај на животну средину

Убрзавањем поступка комасације стварају се услови за укрупњавање катастарских парцела, спречавање поремећаја природних функција земљишта, очување квалитета пољопривредног земљишта. Изградњом система за одводњавање упоредо са комасацијом ствара се повољан водно-ваздушни режим земљишта, што доводи до спречавања негативног утицаја задржавања воде у пољопривредном земљишту и смањења плодности земљишта. Такође, осигураће се транспарентност поступка комасације и јавни приступ информацијама о животној средини на комасационом подручју.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активности за ублажавање негативних ефеката ризика
Велики број заинтересованих лица за решавање имовинско-правних односа и сложеност поступка њиховог решавања	Висока	Спровођење јавних расправа, округлих столова и други начини за обавештавање заинтересованих страна у поступку усвајања регулаторног оквира.
Несигуран прилив средстава из буџета Републике Србије за спровођење комасације у делу који се односи на: радове који прате пилот комасације, набавку софтвера и друге опреме неопходне за брзу размену информација, средства расположива и одређена из буџета РС се односе на једну календарску годину	Велика	Одређена средства у буџету Републике Србије за време трајања реформе и обезбеђени извори додатних средстава до процењене вредности планираних трошкова.
Немогућност запошљавања недостајућег кадра (због ограничења запошљавања у државној управи)	Средња	Систематизовати и попунити радна места различитих образовних профила
Неусвајање регулаторног оквира у планираним временским роковима	Средња	Предвидети доношење регулаторног оквира у Плану рада Владе за наредну календарску годину.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 5: УНАПРЕЂЕЊЕ СИСТЕМА ФИНАНСИЈСКЕ ПОДРШКЕ ПОЉОПРИВРЕДИ КРОЗ ДИГИТАЛИЗАЦИЈУ И АУТОМАТИЗАЦИЈУ ПРОЦЕСА

1. Опис структурне реформе

Како је у процесу приступања ЕУ и усаглашавања домаће пољопривредне политике Заједничкој пољопривредној политици (ЗПП) неопходно успоставити одговарајуће системе за имплементацију ЗПП указала се потреба да се предефинише структурна реформа 6 из ЕРП 2020-2022 у правцу проширења опсега мере јер је регистар пољопривредних газдинстава само један елемент/инструмент неопходног Интегрисаног система контроле и управљања (*Integrated Administrative Control System*).

Кроз ову структурну реформу која подразумева постепену дигитализацију и аутоматизацију процеса унапредиће се реализација система финансијске подршке пољопривредницима и олакшати пољопривредницима приступ расположивим субвенцијама. Уједно ће се повећати транспарентност и ефективније креирање аграрне политике.

Ова мера, кроз успостављање новог Регистра пољопривредних газдинастава, Система за идентификацију земљишних парцела (*Land Parcel Identification System*) и апликативног система за обраду јединствених захтева пољопривредника у складу са ЕУ (*Single Aid Application*) треба да доведе до успостављања функционалног IACS и аутоматизације поступка подношења захтева и исплате субвенција. Успостављање функционалне Агенције за плаћања у складу са ЕУ правилима, што укључује и успостављање функционалног IACS, према искуствима из претходних приступања, ће бити једно од мерила за затварање преговора у Преговарачком поглављу 11.

Успостављање функционалног IACS се врши паралелно са процесом успостављања јединствене информационе магистрале МПШВ која ће служити за обједињавање информација генерисаних од стране органа у саставу МПШВ кроз стандардизацију процеса извештавања што ће допринети унапређењу ефикасности дељења информација између МПШВ и органа у саставу као и између органа у саставу међусобно а све у циљу повећања свеобухватне ефикасности у раду и ефективности у доношењу одлука.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Избијање епидемије Ковид-19 је указало на користи од дигитализације и аутоматизације пословања. Устаљени начин подношења захтева, њиховог пријема, обраде и доношења решења је услед инструкција за обављање активности у процесу у што је већој мери могуће он-лине демонстрирао мањкавости тренутног система рада и потенцијалне бенефите планираних измена. У сваком случају, дигитализацијом пословања се процеси убрзавају и смањује простор за људску грешку али, као што је искуство у раду на даљину у условима епидемије Ковид-19 показало, неопходно је да се изврши добро пројектовање система аутоматизованог пријема, обраде и извршења захтева у дигиталном формату што ће представљати највећи изазов у предстојећем периоду.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Дефинисан План успостављања адекватне структуре УАП												
2	Израда информационе стратегије МПШВ												
3	Израда РПГ софтвера												
4	Израда ЛПИС софтвера												
5	LPIS, ветеринарски регистар животиња и Регистар пољопривредних газдинстава повезани у један систем												
6	Успостављен Апликативни систем за обраду јединствених захтева пољопривредника у складу са ЕУ												
7	Израда ИАЦС софтвера												
8	Израда информационе магистрале МПШВ												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Оперативан софтвер Информационе магистрале МПШВ	Не (2020)	Израда софтвера и успостављање система у току (2022)	Оперативан софтвер Информационе магистрале МПШВ (2023)

БДВ пољопривреде	2,8 милијарде евра (2019)	2,9 милијарде евра (2021)	3 милијарде евра (2022)
------------------	------------------------------	------------------------------	----------------------------

5. Очекивани утицај на конкурентност

Убрзавањем исплата подстицаја доприноси се побољшању ликвидност укупног ланца вредности примарне пољопривредне производње – прераде.

Добијањем средстава у роковима који предстоје пољопривредним радовима смањује се потреба за краткорочним задуживањем и отвара се простор за евентуално задуживање које се односи на инвестиционе активности.

Побољшањем ликвидности се утиче на могућност инвестирања у Основна средства што заједно утиче на конкурентност пољопривреде а посредно може да доведе до увећања кредитне подршке у инвестиционе кредите у пољопривреди и преради.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род, и приступ здравственој заштити

Увећањем ефикасности у исплати подршке пољопривредној производњи и увећањем ефективности у планирању мера пољопривредне политике доприноси се убрзавању кретања роба и услуга у пољопривреди ефективно доприносећи увећању запослености и смањењу сиромаштва. Олакшани приступ мерама подршке пољопривредној производњи доприноси једнаким условима пословања између свих актера на тржишту. Крајњи ефекат ће се огледати у непостојању пренетих обавеза по основу подстицаја из претходних периода. Ова структурна мера је неутрална у смислу утицаја на родни аспект.

8. Очекивани утицај на животну средину

Успостављањем *IACS* система стварају се услови за примену правила ЗПП и провере усаглашености (Cross Compliance) са еколошким захтевима за исплату подстицаја као и плаћања по основу подстицаја за еколошке мере чиме ће се допринети озелењавању, инвестирању у смањење ефеката стаклене баште у пољопривреди, ефективно доприносећи захтевима Европског зеленог договора.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активности за ублажавање негативних ефеката ризика
Кашњење у испуњавању услова за уговарање пројекта / расписивање тендера у задатом року / недостатак планираних средстава	Ниска	Спровођење свих мера које доприносе поштовању испуњења предуслова
Недовољни капацитети Управе за аграрна плаћања – број запослених и њихова благовремена обученост	Ниска	Усвојена је измена и допуна систематизације - предвиђено је запошљавање нових службеника у УАП у наредном периоду

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 6: УНАПРЕЂЕЊЕ КОНКУРЕНТНОСТИ ПОЉОПРИВРЕДЕ

1. Опис структурне реформе

Реформа која за циљ има унапређење конкурентности пољопривреде обухвата две компоненте: Унапређење руралне инфраструктуре и Унапређење правног оквира у области

уређења тржишта пољопривредних производа, шема квалитета за пољопривредне и прехранбене производе и у области органске производње.

Унапређење руралне инфраструктуре

Како би се ниво конкурентности пољопривредних произвођача подигао и како би се унапредио квалитет живота у руралним подручјима, потребно је унапредити руралну инфраструктуру кроз изградњу: локалних путева; електро мреже; водовода; као и улагања у постројења за очување животне средине као што су објекти за прераду отпадних вода или депоније за одлагање отпада. Корисници наведене мере су јединице локалних самоуправа (општине и градови) које уз квалитетне пројекте за унапређење руралне инфраструктуре стварају услове за повећање конкурентности домаћих пољопривредних произвођача и прерађивача. Наведена мера је у складу са Законом о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју и Стратегијом пољопривреде и руралног развоја РС 2014-2024. Спровођење мере на националном нивоу омогућиће припрему државне администрације и крајњих корисника (ЈЛС) за ефикасније коришћење ИПАРД претприступних фондова ЕУ намењених развоју руралне инфраструктуре, а који су у потпуности усаглашени са Европским зеленим договором.

Унапређење правног оквира у области уређења тржишта пољопривредних производа, шема квалитета за пољопривредне и прехранбене производе и у области органске производње

Унапређење правног оквира у области уређења тржишта пољопривредних производа, шема квалитета за пољопривредне и прехранбене производе, као и у области органске производње подразумева доношење Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа, Закона о шемама квалитета за пољопривредне и прехранбене производе и Закона о органској производњи и пратећих подзаконских аката.

Закон о уређењу тржишта пољопривредних производа треба на јединствен начин да регулише тржишта по секторима са акцентом на увођење стандарда у производњи и омогући формирање произвођачких организација. Доношењем Закона о шемама квалитета за пољопривредне и прехранбене производе успоставиће се систем заштите ознака географског порекла и ознаке гарантовано традиционални специјалитет који је једнак европском, што ће омогућити нашим произвођачима да своје производе са заштићеним ознакама географског порекла заштите и на нивоу ЕУ. Такође, успоставиће се ефикаснији систем контроле квалитета производа са заштићеним географским пореклом, а биће омогућено и развијање националних шема квалитета. Новим Законом о органској производњи прописале се посебна правила за производњу пољопривредних и прехранбених органских производа, сточне хране, поступци контроле и сертификације у органској производњи, транспорт, складиштење, обележавање, продаја, увоз и извоз органских производа, као и друга питања релевантна за органску производњу.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Пандемија Ковид-19 и увођење ванредног стања имале су за последицу неповољне ефекте на пољопривредне произвођаче. Мере уведене у Републици Србији су биле усмерене на све грађане, укључујући и становништво ангажовано у пољопривреди. У кратком року се увидело да је неопходно ослободити пољопривреднике неких ограничења и дозволити им примену неопходних агротехничких мера, пре свега због сезонске природе посла који се не може надокнадити, а посебно ради заштите од мраза. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је са тим у вези почетком априла издало јавно саопштење, које садржи упутство за пријаву за добијање дозволе за кретање у време полицијског часа, намењене произвођачима воћа и поврћа.

Програм економских мера за подршку пољопривреди усвојен је у априлу 2020. године, и то кроз три уредбе: Уредба о утврђивању гарантне шеме као мере подршке привреди за ублажавање последица пандемије Ковид-19, као и Уредба о новчаној помоћи пољопривредним газдинствима и Уредба о финансијској подршци пољопривредним газдинствима кроз олакшан

приступ коришћењу кредита у отежаним економским условима услед пандемије Ковид-19. Пролећна сетва се поклопила са периодом рестриктивних мера, везаним за кретање становништва, па је била доста отежана. Упркос потешкоћама у реализацији обавеза, пољопривредни произвођачи су сетву обавили у року и на очекиваним површинама. То је један од разлога што се, поред повољних временских прилика, постигли високе приносе код главних ратарских култура.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Припрема правилника за спровођење мере унапређење руралне инфраструктуре												
2	Обука запослених који ће спроводити меру унапређење руралне инфраструктуре												
3	Спровођење јавног позива за меру унапређење руралне инфраструктуре												
4	Доношење Закона о уређењу тржишта пољопривредних производа												
5	Усвајање подзаконских аката												
6	Доношење Закона о шемама квалитета за пољопривредне и прехранбене производе												
7	Усвајање подзаконских аката												
8	Доношење Закона о органској производњи												
9	Усвајање подзаконских аката												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међуреизултат (година)	Циљна вредност (година)
БДВ пољопривреде (извор РЗС)	2,8 милијарди евра (2019)	2,9 милијарди евра (2021)	3,0 милијарди евра (2022)
Бруто додата вредност у текућим ценама (милиона РСД) Средњи курс Народне банке Србије 117,852	(333.254 милиона РСД)		
2018 (321.481 милиона РСД)			
2019 (333.254 милиона РСД)			
Очекивани годишњи раст од 2,5 %			

5. Очекивани утицај на конкурентност

Унапређење руралне инфраструктуре

Да би се реализовале инвестиције које доприносе развоју конкурентности у руралним подручјима, потребно је обезбедити одговарајућу инфраструктуру. Унапређење водоводне и канализационе мреже, локалних путева и енергетске мреже доприноси квантитативном и квалитативном развоју прерадних погона и омогућава изградњу нових складишних и прерадних капацитета. Изградња постројења за третман отпадних вода и депонија за одлагање отпада доприноси испуњењу стандарда заштите животне средине.

Унапређење правног оквира у области уређења тржишта пољопривредних производа, као и унапређење правног оквира у области шема квалитета за пољопривредне и прехранбене производе и у области органске производње

Раст конкурентности пољопривреде у великој мери зависи од формирања ефикасног тржишног ланца, који укључује широк спектар нових производа, услуга и учесника. Тржишни

ланац на домаћем тржишту тренутно је веома фрагментисан и недовољно организован, како у области производње, тако и у делу прераде, са очигледним дефицитом органа и организација за пружање адекватне логистичке подршке и као такав, представља кочницу даљем расту конкурентности пољопривредног и прехрамбеног сектора.

Развијањем шема квалитета за пољопривредне и прехрамбене производе ће омогућити нашим произвођачима да своје производе са заштићеним ознакама географског порекла заштите и на нивоу ЕУ. Такође, успоставиће се и ефикаснији систем контроле квалитета ових производа, а биће омогућено и развијање националних шема квалитета.

Органска производња представља комплексан начин производње који мора да поштује строге законске норме у складу са заштитом здравља и живота људи, природе и околине, што утиче на додатну вредност органских производа.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род, и приступ здравственој заштити

Унапређење руралне инфраструктуре

Структурна мера директно утиче на повећан обим запошљавања и смањење сиромаштва локалног становништва. Развијањем руралне инфраструктуре, физичким и правним лица се омогућава развијање сопствених бизниса - производних и прерадних капацитета, односно њихово samozapošljavanje и запошљавање локалног становништва.

Унапређење правног оквира у области уређења тржишта пољопривредних производа, у области шема квалитета за пољопривредне и прехрамбене производе и у области органске производње

Примена Закона о уређењу тржишта пољопривредних-прехрамбених производа омогућује правно уређен наступ свих субјеката на тржишту и директно ће подстицати појаву нових правних лица у сектору производње, прераде и промета пољопривредних производа, па тако и запослености. Као резултат примене закона ће се подстицати формирање и признавати произвођачке организације које су правна лица. Увођење међународних стандарда ће директно утицати на повећање конкурентности произвођача, како на домаћем тако и на страном тржишту. Очекујемо неутрални утицај на родни аспект.

Примена Закона о шемама квалитета за пољопривредне и прехрамбене производе допринеће бољој уређености система заштите ознака географског порекла пољопривредних и прехрамбених производа и успостављању службене контроле производа са ознаком географског порекла на тржишту. То ће додатно подстаћи нове произвођаче да уђу у систем заштите ознака географског порекла и да се удружују. Очекујемо неутрални утицај на родни аспект.

Последњих деценија тражња за органским производима константно расте, посебно на тржишту развијених европских земаља, а понуда тренутно не прати раст тражње. Због очуваног агросистема и повољних климатских услова, Србија је у бољој позицији од осталих земаља у Европи, где је екосистем знатно више нарушен претходних деценија развојем индустријске производње. Корист од органске производње могу имати рурална подручја у којима влада висока стопа незапослености, а која имају све услове за производњу органске хране.

8. Очекивани утицај на животну средину

Унапређење руралне инфраструктуре

Спровођење структурне мере унапређења руралне инфраструктуре доприноси очувању животне средине, с обзиром да су предвиђене за финансирање инвестиције које се односе на изградњу постојења за пречишћавање отпадних вода и управљање отпадом.

Унапређење правног оквира у области уређења тржишта пољопривредних производа, као и унапређење правног оквира у области шема квалитета за пољопривредне и прехранбене производе и у области органске производње

Органска производња заснива се на биолошкој равнотежи система земља – биљка – животиња – човек. Према дефиницији Codex Alimentarius, у питању је „холистички” систем производње који промовише и јача агроекосистем, здравље, укључујући и биодиверзитет, биолошке циклусе, као и земљиште. Највећа корист органске производње је у томе да доприноси одрживом коришћењу и очувању природних ресурса.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активности за ублажавање негативних ефеката ризика
Основни ризик огледа се у потенцијално малом број корисника са припремљеним квалитетним пројектима за меру унапређења руралне инфраструктуре	Средња	Континуирана едукација и експертска подршка корисницима да припреме адекватне пројекте
Неусвајање закона	Средња	Пољопривредна политика креирана на начин да подржава мере које су наведеде кроз Закон о подстицајима у пољопривреди

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 7: ПОДИЗАЊЕ КОНКУРЕНТНОСТИ ИНДУСТРИЈЕ

1. Опис структурне реформе

Ова реформа ће помоћи стварању фокусиране и боље координисане политике развоја индустрије, као и унапређењу ефикасности инструмената за њену имплементацију. Реформа обухвата спровођење мера дефинисаних Стратегијом индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године која је усвојена 5. марта 2020. године. Визија наведене стратегије је отворена, регионално и глобално конкурентна, инвестиционо активна, образована, иновативна и дигитално трансформисана индустрија Републике Србије која снажно подржава привредни раст и подизање квалитета живота њених грађана. Општи циљ индустријске политике је подизање конкурентности индустрије Републике Србије. Овај циљ директно подржава остварење претходно дефинисане визије. Конкретно, конкурентна индустрија Републике Србије даје значајан допринос високом одрживом економском расту, мереном стопом раста националног БДП и бољем квалитету живота грађана Републике Србије, мереним висином БДП по становнику.

Акциони план за спровођење наведене стратегије ће подржати налазе Стратегије паметне специјализације, а посебан акценат ће бити на дигиталној трансформацији, квалитету инвестиција и унапређењу технолошке структуре извоза, уз подршку за прелазак од линеарне ка циркуларној економији.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Највећи негативни ефекти пандемије корона вируса у привредној активности осетили су се у априлу, док је од маја уследио опоравак, чији је тренд настављен и у периоду јун-август, подстакнут предузетим мерама Владе. Услед правовремено спроведених мера, у већини производних и услужних делатности опоравак је био бржи од очекиваног.

Поред наведених мера Владе, препорука за побољшање перформанси привреде и обезбеђивање услова за бржи раст у новонасталим околностима је свакако интензивирање реализације мера и активности предвиђених Акционим планом за спровођење Стратегије индустријске политике Републике Србије од 2021-2030. године, а нарочито активности на

дигиталној трансформацији привреде, подстицању инвестиција у средње и високе технологије и унапређењу животне средине.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Промоција и едукација у области дигитализације пословања, уз спровођење Програма подршке дигиталној трансформацији индустрије у Републици Србији												
2	Подстицање улагања у индустријску производњу кроз прилагођавање критеријума привлачења инвестиција, спровођење програма подстицаја улагања, промоцију Републике Србије као инвестиционе локације, улагање у инфраструктуру индустријских зона и уравнотежење регионалног развоја												
3	Подстицање извозно оријентисаних сектора индустрије кроз спровођење програма подршке интернационализације и уласка у ланце добављача мултинационалних компанија												

У 2021. години је планиран почетак примене активности из Акционог плана за спровођење Стратегије индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године, који ће бити усвојен почетком 2021, за период од наредне три године. Наведеном стратегијом дефинисано је 5 посебних циљева, на чијој реализацији се базира остварење постављеног општег циља:

- Унапређење дигитализације пословних модела индустријске производње;
- Развој индустрије базиране на иновацијама и развоју виших фаза технолошке производње;
- Повећање укупног обима инвестиција у индустрију уз раст квалитета инвестиција;
- Унапређење технолошке структуре извоза;
- Трансформација индустрије од линеарног ка циркуларном моделу.

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2018)	Међурезултат (2021)	Циљна вредност (2023)
Процент индустријских привредних субјеката који користе ЕРП ³³ софтвер	30% (2019)		45%
Учешће инвестиција у БДП	20,1%		24%
Пуна покривеност увоза извозом у средњем/високом технолошком сектору индустрије	84%		90%
БДВ прерађивачког сектора у укупном БДВ	17,5%		19,5%
БДВ по запосленом у прерађивачком сектору, хиљаде евра	15,7		19

5. Очекивани утицај на конкурентност

У оквиру прерађивачке индустрије у Србији још увек доминирају сектори ниже технолошке сложености и ниже продуктивности (радно и ресурсно интензивне делатности) при чему је ситуација неповољнија код МСПП у односу на велика предузећа. Кроз Стратегију индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године акценат је стављен на индустријско реструктурирање у правцу приближавања иновативним и технолошки

³³ ЕРП софтвер представља софтвер за интегрално управљање пословањем у реалном времену, на начин да кроз интеграцију свих аспеката пословања у један систем омогућава доношење оптималних пословних одлука.

интензивним и удаљавању од радно интензивних сектора. Република Србија ће настојати да мерама индустријске политике своју конкурентност и привлачење инвестиција све мање заснива на јефтиној радној снази, а све више улаже у унапређење људских ресурса кроз боље образовање и обуке у складу са захтевима привреде и подстиче стварање иновативних производа с већом додатном вредношћу, уз коришћење предности дигиталних технологија у пословању и привредну сарадњу домаћих предузећа са европским и међународним партнерима. Очекује се значајан напредак у области дигитализације привреде, иновација, квалитета инвестиција и унапређења технолошке структуре извоза.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Значајан број мера из Стратегије и Акционог плана, нарочито у области дигитализације, иновација и циркуларне економије, посвећен је унапређењу људских ресурса кроз усклађивање образовања са потребама привреде, али и бројне промоције и обуке које треба да покрену привредну активност у наведеним областима. Поред позитивних ефеката на повећање броја запослених, очекује се раст животног стандарда због појаве нових послова у делатностима средњих и високих технологија, а приликом креирања активности за спровођење Акционог плана узеће се у обзир и родни аспект.

8. Очекивани утицај на животну средину

Један од посебних циљева Стратегије индустријске политике Републике Србије од 2021. до 2030. године који би требало да допринесе подизању конкурентности индустрије је трансформација индустрије од линеарног ка циркуларном моделу. Активности које ће бити дефинисане Акционим планом представљаће комбинацију промотивних и подстицајних и настојаће да подигну ниво резултата у овој области који су за сада на прилично ниском нивоу.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активности за ублажавање негативних ефеката ризика
Спољни ризици		
Кретање на међународном робном и финансијском тржишту (цене пољопривредних производа, цене нафте, цене основних метала...)	Средња	Стабилна макроекономска политика Јачање финансијске инфраструктуре (развијен систем пословног банака и осигуравајућих друштава)
Криза и поремећаји изазвани вирусом Ковид-19	Висока	Подстицаји најугроженијим привредним субјектима
Унутрашњи ризици		
Пољопривредна производња (као сировинска основа прехранбене индустрије)	Средња (зависи од климатских услова)	Подстицаји за унапређење пољопривредне производње и улагања у опрему и механизацију
Ефикасност реализације јавних пројеката	Ниска	Финансирање и подстицаји за предузећа која учествују у реализацији јавних пројеката
Динамика спровођења започетих реформи	Ниска	Повећати капацитете за реализацију започетих реформи (финансијских, кадровских...)

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 8: УВОЂЕЊЕ КОНЦЕПТА ЦИРКУЛАРНЕ ЕКОНОМИЈЕ

1. Опис структурне реформе

Увођење циркуларне економије као мултидисциплинарног система који повезује многе области

има за циљ да покрене развој привреде Србије уз очување животне средине и здравља људи, кроз ефикасно коришћење ресурса уз иновативни дизајн, поврат свега што се може поново искористити и максимално коришћење обновљивих извора енергије. У циљу дефинисања стратешког оквира за циркуларну економију урађена је *ex-ante* анализа ефеката за циркуларну економију као припремни документ за израду документа јавне политике. Такође, урађена је и *Мапа пута за циркуларну економију у 2020.* години, која даје препоруке за транзицију од линеарне ка циркуларној економији у области управљања отпадом.

Оквир реформе дефинисан је *Стратегијом индустријске политике РС од 2021-2030. године*, која представља основ за израду документа јавне политике *Програм за циркуларну економију са акционим планом за три године*, у циљу стварања фокусиране и боље координисане политике у овој области. *Циркуларна економија је један од кључних алата за достизање Циљева одрживог развоја.*

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Ковид-19 пандемија има негативне ефекте на област заштите животне средине. У циљу заштите здравља људи од вируса користи се заштитна опрема (маске, рукавице, средства за дезинфекцију и др.), што значајно утиче на повећање количине отпада. Предложена мера се преноси из претходне године јер се због ванредних околности које је изазвала пандемија, активности на припреми стратешког оквира за циркуларну економију нису могле реализовати и стога се морају померити за наредну годину.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Припрема и усвајање документа јавне политике за циркуларну економију												
2	Увођење концепта циркуларне економије у привредне субјекте кроз сарадњу бизнис и академског сектора - циркуларни ваучери												
3	Увођење концепта циркуларне економије у локалне самоуправе - циркуларне заједнице												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Израђен и усвојен Програм за циркуларну економију са акционим планом	0 (2021)		100% (2021)
Број предузећа који ће применити концепт циркуларне економије кроз циркуларне ваучере	0 (2021)		10 (2022)
Број ЈЛС које ће израдити локалне Мапе пута за циркуларну економију и постати део циркуларне заједнице	0 (2021)		5 (2023)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Спровођење ове структурне реформе утицаће на повећање привредног раста у кратком, средњем и дужем року. Концепт циркуларне економије штеди ресурсе и енергију, доводи до нових инвестиционих улагања и подстиче развој бизниса. Циркуларна економија доприноси креирању просперитетнијег и конкурентнијег друштва кроз подстицаје за оснивање малих и средњих предузећа и развој технологија које штеде ресурсе и енергију и не загађују животну средину. Компаније окренуте ка циркуларном начину пословања постају конкурентније јер нови начин производње доводи до уштеда услед сировинске и енергетске ефикасности и смањења отпада.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Повећање запошљавања кроз развој циркуларне економије зависиће од висине јавних улагања за спровођење овог концепта. Послови у циркуларној економији могу да утичу на повећање запошљавања осетљивих група и жена. Крајњи исход ове структурне реформе је побољшање квалитета животне средине и квалитета живота свих грађана, равноправно и жена и мушкараца.

8. Очекивани утицај на животну средину

Увођење концепта циркуларне економије директно утиче на остваривање стратешких циљева и достизање одговарајућих стандарда у области заштите животне средине у кратком, средњем и дужем року. Према Европском зеленом договору циркуларна економија има важну улогу у развоју конкурентне привреде која штеди ресурсе и утиче на смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Непрепознавање концепта циркуларне економије од стране осталих релевантних сектора и неукључивање овог концепта у документа јавних политика из области које су релевантне за циркуларну економију	Средња	Формирана је мултисекторска радна група за циркуларну економију коју чине представници свих релевантних министарстава, институција и међународних организација (UNDP, GIZ и OEBS), која пружа подршку у припреми стратешког оквира за циркуларну економију.

5.3.3. Област ПОСЛОВНИ АМБИЈЕНТ И БОРБА ПРОТИВ СИВЕ ЕКОНОМИЈЕ

а) Анализа главних препрека

Према **Индексу глобалне конкурентности** (*Global Competitiveness Index*), Србија је заузела **72. место** на листи од 141 земље у 2019. години, уз пад за 7 места у односу на претходну годину. Иако је остварена вредност индекса глобалне конкурентности у овој години непромењена у односу на претходну, услед напретка који су оствариле поједине привреде, релативна позиција Србије на ранг листи је погоршана. Епидемија вируса Ковид-19 додатно је погоршала конкурентност – последице су најтеже у сектору МСП (посебно из периода карантина), а као главни фактор опоравка наводе се добро испланиране и усмерене мере државне помоћи.

Рејтинг Србије је поправљен за 4 позиције на међународној листи Светске банке „*Doing business 2020*“ у односу на претходну годину, и сада се налази на **44. месту** од 190 земаља света. Србија је, уз Хрватску, једина земља у региону која је ове године остварила напредак на листи, а већ трећу годину заредом је у топ 50 земаља на свету по условима пословања, при чему од земаља региона само С. Македонија (17.) и Словенија (37.) бележе повољнији пласман. Најбољи пласман Србија има у области *Добијања грађевинских дозвола* - 9. позиција у свету, односно побољшање за 2 места), на шта је у највећој мери утицало увођење система електронског издавања грађевинских дозвола (е-дозвола). Током претходне године постигнут је највећи напредак у области *Заштите мањинских акционара* – напредак за 46 места (37. позиција), услед увођења екстерне ревизије и откривања трансакција повезаних лица, као и захтева за већом корпорацијском транспарентношћу. Такође, у области *Решавања стечаја* – напредак за 8 места (41. позиција) увођење процедуре по којој се од кредитора захтева

именовање представника у случају стечаја (коме су доступне информације о финансијском стању дужника) додатно је утицало на напредак, а *Добијање прикључка на електричну мрежу* – напредак за 10 места (94. позиција) је олакшано поузданијим напајањем, услед унапређења и бољег одржавања мреже.

Како би Република Србија напредовала у свих 10 области које прати листа, активно се ради на дефинисању мера из угла привреде. Нови *Програм за унапређење позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања – Doing business* за период 2020-2023. године са пратећим Акционим планом, Влада РС усвојила је 12. јуна 2020. године. Акциони план садржи јасно дефинисане обавезе и задатке институција надлежних за спровођење мера и активности.

Према недавно објављеном Глобалном индексу сигурности власништва над непокретностима³⁴, урађен према новој Приндекс листи за 2020. годину, **Србија је заузела 10. место у Европи, а 14. место у свету у области сигурности власништва.** Резултати истраживања показују да чак **97% власника некретнина у Србији осећа сигурност да неће мимо своје воље изгубити непокретност**, а сигурност власништва над некретнинама представља камен темељац економског и друштвеног развоја.

Пословно окружење у Србији и даље је оптерећено трошковима и компликованим административним поступцима за привреду што неповољно утиче на инвестиције и развој и раст сектора малих и средњих предузећа (МСП). Због тога је у децембру 2018. донет **Закон о накнадама за коришћење јавних добара** („Сл. гласник РС“, бр. 95/18), којим се на једном месту обједињавају све накнаде које се плаћају за коришћење природних богатстава, добара од општег интереса и добара у општој употреби (до сада су ове накнаде биле предмет уређивања у 19 посебних закона). У јулу 2019. године Влада је усвојила и **Програм за поједностављење административних поступака и регулативе „еПапир“** за период 2019-2021. године са пратећим **Акционим планом за спровођење Програма** који предвиђа конкретне мере и активности на поједностављењу 890 поступака и успостављање јединственог јавног регистра административних поступака. Поједностављење и укидање непотребних административних поступака би довело до смањења удела укупних административних трошкова у БДП на 3% до 2020. године³⁵. **Административно оптерећење привреде у Србији смањено је на 3,11% БДП у 2018. години** (према обрачуну РСЈП), са 4,07% БДП у 2010. години (постављени циљ за 2020. годину је 3% БДП).

Приступ финансирању МСПП из године у годину се побољшава. Правни оквир у области финансијских услуга унапређен је доношењем *Закона о отвореним инвестиционим фондовима са јавном понудом* и *Закона о алтернативним инвестиционим фондовима* („Сл. гласник РС“, бр. 73/19), којима се омогућавају алтернативни извори финансирања³⁶. Успостављено је системско праћење кредитирања МСПП на месечном нивоу од 2017. године, које показује константно побољшање услова финансирања МСПП (ниже каматне стопе, дужа рочност кредита, већи обим кредита). Кредити МСПП у 2019. години у просеку су чинили 53% динарских и 64% девизно индексираних кредита привреди, при чему су инвестициони кредити најзаступљенији. Мораторијум у отплати кредита, **као подршка привреди ради смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом Ковид-19**, прихватило је 93%³⁷ привредних субјеката.

Обим сиве економије у Србији је снижен са 21,2% БДП-а у 2012. години на 15,4% у 2017. години, у погледу промета производа и исплате зарада код регистрованих привредних субјеката (према резултатима приказаним у студији НАЛЕД-а). Усвојен је **Национални програм за сузбијање сиве економије за период 2019/2020. године** са Акционим планом у

³⁴ Истраживање је резултат рада организација Global Land Alliance и института Overseas Development Institute, уз подршку Одељења за међународни развој Владе Уједињеног Краљевства и мреже експерата Omidyar.

³⁵ Податак о учешћу административних трошкова у БДП за 2020. годину биће познат крајем 2021. године.

³⁶ Препорука 4. ЕКОФИН Савета из маја 2019. године: „Усвојити посебне законе о алтернативним инвестиционим фондовима (investment vehicles).“

³⁷ Извор: НБС

априлу 2019. године, којим је предвиђено даље унапређење рада инспекцијских органа, оштрија казнена политика и ефикаснија наплата пореских прихода. Успешно је реализовано 50% активности акционог плана предвиђених за 2019, док готово трећина предвиђених активности није спроведена³⁸.

Напори у борби против неформалног пословања, кроз ефикасно и организовано поступање инспекцијских органа и Пореске управе, дају резултате који се огледају кроз **раст укупних пореских прихода реално за 7,4%** и то свих најзначајнијих категорија: пореза на доходак грађана (11,4%), ПДВ (8,1%), доприноса (7%) и акциза (3,7%) у 2019. години. Раст укупних пореских прихода у апсолутном износу, остварен је због повећања прихода од доприноса за обавезно социјално осигурање (све организације обавезног социјалног осигурања су наплатиле виши износ доприноса, а пре свега Фонд ПИО), као и веће потрошње услед раста зарада.

Кључан чинилац у процесу повећања буџетских прихода и унапређења управљања јавним финансијама представља **реформа Пореске управе** која је у току. Важан део реформе представља **дигитално пословање**, па тако порески обвезници од 1. јануара 2018. године за све приходе које администрира Пореска управа могу да поднесу пореске пријаве и провере стање својих пореских картица преко **портала еПорези**, а од 1. марта 2019. године да добију и електронско уверење о измирењу пореских обавеза. Крајем 2019. године донета је **Уредба о ближим условима, критеријумима и елементима за паушално опорезивање обвезника пореза на приходе од самосталне делатности** („Сл. гласник РС”, бр. 94/19 и 96/19-исправка), која се примењује од 1. јануара 2020. године. Израђен је апликативни софтвер у циљу поједностављивања начина и поступка обрачуна паушалног прихода и доношења решења у електронском облику преко портала Пореске управе. Преостаје израда софтвера за обједињену наплату пореза и доприноса за паушалце на начин који већ функционише за остале пореске обвезнике. У систему паушалног опорезивања, размена података између ПИО, РФЗО и ЦРОСО је у потпуности аутоматизована.

У јулу 2019. године покренут је јединствени информациони систем **еИнспектор**, којим су увезане 43 инспекцијске службе, чиме ће се додатно повећава ефикасност надзора услед далеко боље координације служби, док је у марту 2020. успостављен **контакт центар за пријављивање тржишних нерегуларности**. Израђен је и усвојен трогодишњи акциони план за запошљавање инспектора за период 2019-2021, којим је предвиђено запошљавање 1.272 инспектора, али је због административних потешкоћа и пандемије Ковид-19 отежано спровођење планираних активности, тако да је предвиђено запошљавање 100 нових инспектора у току 2020.

У циљу подизања транспарентности и ефикасности процеса јавних набавки у децембру 2019. усвојен је **Закон о јавним набавкама** („Сл. гласник РС”, бр. 91/19), са применом од 1. јула 2020. године. Успостављен је нови Портал јавних набавки, а планирано је увођење додатних функционалности: развој е-Аукција и е-Концесије, као и увођење консолидованих и централних планова набавки за централизована тела за јавне набавке.

Успостављање ажурног катастра непокретности у реалном времену је пресуслов да се побољша ефикасност пословања и скрате процедуре потребне за упис права својине у катастар. Процес дигитализације катастра у Србији започет је крајем 2017. године. Национална инфраструктура геопросторних података (НИГП) је интегрисани систем геопросторних података, који треба да омогући корисницима да на свеобухватан начин пронађу и приступе просторним информацијама из различитих извора, од локалног, преко националног до глобалног нивоа. Доношењем **Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова** („Сл. гласник РС”, бр. 41/2018) прописане су обавезе јавних органа и других субјеката да податке из својих надлежности доставе служби за катастар непокретности ради ажурирања. Подношење захтева за упис у катастар се одвија преко **еШалтера**, у дигиталном облику, што је смањило број процедура са 6 на 2 процедуре. Уредба о условима издавања извода из листа

³⁸ Извештај о реализацији Националног програма за сузбијање сиве економије у 2019. години.

непокретности и листа вода из Геодетског катастарског информационог система донета је 26. јуна 2020. године од стране јавних бележника и геодетских организација. Овом уредбом ближе се уређују услови и начин издавања извода из листа непокретности и листа вода из базе података Геодетског катастарског информационог система РГЗ-а, од стране јавних бележника и геодетских организација.

Скоро 2,7 милиона становника Србије је пријављено на адресама за које није одређен назив улице према подацима МУП, а ЈЛС су претходно за сопствене потребе користиле интерне регистре. Оснивањем Координационог тела за унапређење адресног регистра крајем 2018. године, успоставља се јединствени адресни регистар кроз три фазе: именовање улица и објеката у сарадњи са ЈЛС (у току), праћено теренским обележавањем и на крају ажурирањем адресног регистра од стране ЈЛС.

Ослањајући се на претходно уведен систем обједињене процедуре за електронско издавање грађевинских дозвола **е-Дозвола**, као и доступне сетове и сервисе геопросторних и других података у оквиру иницијатива **е-Управа** и **НИГП**, успостављање **дигиталне платформе за просторно и урбанистичко планирање е-Простор** обезбедиће даље унапређење процедуре добијања грађевинске дозволе, као и транспарентне процесе управљања земљиштем и просторним развојем уопште у Србији. Дигитална платформа е-Простор обухватиће првенствено формирање дигиталне базе података просторних и урбанистичких планова, уз креирање кључног сета података о постојећој и планираној намени (land use) и регулацији коришћења земљишта у складу са Директивом INSPIRE, као и дигитализацију процедура планског управљања простором у складу са одредбама **Закона о планирању и изградњи** („Сл. гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 - др. закон и 9/20) и повезаних подзаконских аката. Један од главних резултата дигитализације домена просторног и урбанистичког планирања и креирања дигиталне платформе е-Простор односи се на **стварање услова за директну online размену података свих имаоца јавних овлашћења** који учествују у процесу планирања, и одатле скраћење времена и смањење трошкова потребних за издавање локацијских услова и добијање грађевинске дозволе. Остали ефекти од успостављања дигиталне платформе е-Простор повезани су за очекивано повећање обима инвестиционих улагања и броја активности на тржишту непокретности уопште у Републици Србији, као и за даље јачање грађевинског сектора и раст националног БДП-а уопште.

Економија Србије је тренутно највећим делом линеарна, те је неопходно унапредити ефикасност употребе ресурса и увести концепт циркуларне економије. Највеће слабости су недовољно разрађена законска регулатива, неусаглашеност докумената јавних политика, лоше управљање отпадом, неефикасна потрошња енергије и неодговарајући инспекцијски капацитети. У Србији се годишње произведе 12 милиона тона отпада, од чега се преко 80% ни на који начин не третира. Највише отпада креирају рударство и енергетика, али је значајан и удео комуналног отпада (око 2 милиона тона годишње) који најчешће завршава на депонијама. Иако су тренутна улагања у заштиту животну средине (0,3% БДП) четири до пет пута мања него у земљама Европске уније, постоји велико интересовање привреде за прелазак на циркуларни модел економије.

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 9: УНАПРЕЂЕЊЕ КВАЛИТЕТА ПРУЖАЊА ЈАВНИХ УСЛУГА КРОЗ ОПТИМИЗАЦИЈУ И ДИГИТАЛИЗАЦИЈУ АДМИНИСТРАТИВНИХ ПОСТУПАКА – е-ПАПИР

1. Опис структурне реформе

Унапређење квалитета пружања јавних услуга је вишегодишњи реформски процес који се, између осталог, одвија кроз поједностављење административних поступака (укидањем сувишних тј. гиљотином и поједностављењем осталих административних поступака) за

привреду и грађане, као и успостављање Јединственог јавног регистра административних поступака и осталих услова пословања (у даљем тексту: Регистар). Овим се уједно испуњава услов успостављања јединствене електронске контактне тачке (ЈЕКТ), што је обавеза у складу са Директивом о услугама 2006/123/ЕЗ чије је транспонување предвиђено чланом 59. ССП.

Кроз е-Папир до сада је: направљена база од 2.618 административних поступака за привреду која представља основ за успостављање јавног Регистра; укинута су 4 поступка чиме је на годишњем нивоу остварена уштеда за привреду од скоро 30 милиона евра; у потпуности је поједностављен 130 (уштеда од додатних 2 милиона евра) и започета оптимизација за још 367 административних поступака; успостављена је платформа е-Дозволе и повезана је са свим потребним сервисима (е-Плаћање и магистралом за размену података између органа и организација јавне управе); дигитализовано је 27 административних поступака, док се дигитализација још 73 поступака очекује до половине 2021. године. Такође, од наредне године почиње попис осталих услова пословања, као и мапирање и попис административних поступака за грађане.

Реформа је дефинисана *Програмом за поједностављење административних поступака и регулативе „еПапир“ за период 2019-2021. године; Програмом развоја електронске управе за период 2020-2022. године; Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији за период 2021-2030. године*. Реформом се доприноси и спровођењу **ЦОР 16.10** Осигурати јавни приступ информацијама и заштиту основних слобода, у складу са националним законодавством и међународним споразумима и **ЦОР 16.5** Значајно смањити корупцију и подмићивање у свим њиховим појавним облицима .

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Криза узрокована пандемијом вируса Ковид-19 утицала је, између осталог, и на функционисање јавне администрације и оснажила потребу за што већим бројем дигиталних (бесконтактних) услуга. Како би се ограничио негативни ефекат пандемије, али и свих других поремећаја на остваривање права и обавеза грађана и привреде кроз јавне услуге, један од фокуса ове реформе је дигитализација што већег броја административних поступака од значаја за несметано функционисање привреде и живота грађана, чак и у ванредним околностима.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Попис административних поступака за грађане												
2	Попис административних захтева и осталих услова пословања												
3	Оптимизација административних поступака за привреду и грађане												
4	Дигитализација административних поступака за привреду и грађане												
5	Усвајање закона и подзаконских аката за успостављање и вођење Регистра												
6	Јавна доступност Регистра												
7	Креирање услуга (животни догађај и бизнис епизода)												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност 2018)	Међурезултат (2020)	Циљна вредност (2022)
Удео административног оптерећења за грађане и привреду у БДП-у	3,1%	3,0%	2,9%

Успостављен Регистар административних поступака	Не	Израђена релациона база административних поступака за привреду	Јавно доступне информације о 2.400 административних поступака
---	----	--	---

5. Очекивани утицај на конкурентност

Очекује се смањење административних трошкова за привреду за 15-20%, а на основу анализе и предлога за поједностављење и оптимизацију, као и евентуално укидање најмање 50% најчесталијих и најскупљих административних поступака. Позитиван утицај на конкурентност ће се остварити и успостављањем Регистра са свим потребним информацијама за привреду у поступцима пред јавном управом чиме се ствара сигурније, транспарентније и предвидљивије пословно окружење. Све потребне информације за пословање доступне на једном месту, омогућиће уштеде у времену и новцу и елиминисаће простор за корупцију, а уједно повећати атрактивности Србије као дестинације за инвестирање.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Очекује се индиректни ефекат на повећање запослености јер ће се смањити трошкови за привреду у погледу административних баријера и остварити уштеде које могу да утичу на отварање нових радних места. Директан утицај на родни аспект се не може очекивати, јер је реформа родно неутрална.

8. Очекивани утицај на животну средину

Оптимизацијом и дигитализацијом административних поступака значајно се смањује употреба докумената у папирном облику, што ће имати позитиван утицај на заштиту животне средине.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Кашњење пројекта за повезивање Регистра са ЈЕКТ-ом	Средња	Доступност података из Регистра преко Портала еУправа

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 10: ТРАНСФОРМАЦИЈА ПОРЕСКЕ УПРАВЕ

1. Опис структурне реформе

Оквир за почетак реформе Пореске управе (ПУРС) дефинисан је *Програмом трансформације за период 2015-2020. године и Акционим планом за период 2018-2023. године*. Извршено је организационо раздвајање основних од споредних активности ПУРС средином 2019. године. Јачање реформских напора, фокус на значајне структурне промене и јачање административних капацитета врши се у циљу обезбеђивања предвидивих јавних прихода централног буџета Републике Србије. Главни циљ реформе је да ПУРС постане организација коју карактерише модерно дигитално пословање, да буде администрација оријентисана ка пружању услуга пореским обвезницима, да се услуге пружају у складу са најбољим међународним стандардима, да има анализу ризика која омогућава да ПУРС ефикасно користи своје расположиве ресурсе за оптимизацију прикупљања прихода. Унапређено управљање ризицима треба да омогући функцији контроле ефикаснији рад, док редизајнирање техника контроле у складу са међународном праксом, увођење софтвера за е-контролу као и тренинг инспектора у области међународног опорезивања, треба да допринесу смањењу сиве економије.

Тренутно је у процесу израде нови Програм трансформације Пореске управе за период од 2021-2025. године.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Влада РС је усвојила Уредбу о пореским мерама за време ванредног стања ради ублажавања економских последица насталих услед пандемије Ковид-19, којом је прописано да ПУРС неће за време трајања ванредног стања по службеној дужности укинути решења о одлагању плаћања дугованог пореза и неће спроводити поступак принудне наплате, при чему се у наведеном периоду не обрачунава камата.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Даљи развој платформе информационих система												
2	Реинжењеринг пословних процеса за увођење међународних добрих пракси у оперативне функције Пореске управе РС												
3	Реализација Плана набавке ТАМП (Пројекат модернизације Пореске управе)												
4	Увођење новог система за управљање евиденцијама кроз свеобухватни модел управљања информацијама												
5	Припрема за другу фазу консолидације пословне мреже												
6	Набавка система за нову платформу ИКТ												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2015)	Међурезултат (2019)	Циљна вредност (2023)
Новорегистровани порески обвезници у календарској години (у %)*	112,93	106,77	104,08
Раст новооткривених прихода по годинама (у %)**	131,30	93,12	108,26
Степен остварења наплатног задатка (у %)***)	103,90	101,00	101,00

* Показатељ представља индекс године коју посматрамо у односу на претходну годину израчунао на основу стварних вредности, укупног броја новорегистрованих пореских обвезника, док циљна вредност представља индекс две узастопне године на основу прогнозираног броја новорегистрованих пореских обвезника.

** Показатељ представља индекс године коју посматрамо у односу на претходну годину израчунао на основу евидентираних новооткривених прихода, док циљна вредност представља индекс две узастопне године израчунао на основу прогнозираних новооткривених прихода.

***Показатељ представља однос остварене наплате најважнијих прихода буџета Републике Србије у датој години, у односу на буџетом планиране износе за ту годину.

5. Очекивани утицај на конкурентност

Спровођење Програма трансформације индиректно утиче на јачање конкурентности домаћих предузећа. Путем аутоматских/електронских, једноставних и бесплатних пореских процедура, администрирање пореских обавеза оставља предузећима више средстава и времена да се посвете побољшању квалитета производа и услуга, што директно утиче на повећање конкурентности. Смањењем сиве економије повећава се конкурентност привредних субјеката који послују уз поштовање пореских прописа.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Унапређење ефикасности Пореске управе учиниће процес утврђивања и плаћања пореза једноставнијим, предвидљивијим, конзистентнијим и економичнијим, чиме ће се унапредити равноправност учесника на тржишту. Јасна пореска правила охрабрују грађане у намери да започну сопствени посао и на тај начин допринесу повећању запослености и укупног друштвеног раста. Бољом наплатом пореза веће су могућности буџетских издвајања за социјалну заштиту, образовање и здравство. Реформа ће имати подједнак позитиван утицај на оба пола.

8. Очекивани утицај на животну средину

Кроз пројекат су ангажовани стручњаци за заштиту животне средине, чији је задатак да помогне ПУРС-у: да успешно имплементира и надгледа пројектне активности које подлежу ризицима заштите животне средине и да управљају њиховим утицајима; да припреми специфичне планове управљања животном средином (укључују планове ублажавања и праћења стања животне средине за потпројекте) како би се осигурала ефективна заштита животне средине, здравље и безбедност на раду.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Кашњење нових законодавних оквира заснованих на ИКТ и потребама реформе ПУРС, или неприхватање измена за постојеће	Средња	Чврста сарадња са Министарством финансија (Фискални сектор) и Канцеларијом за ИТ и е-управу
Недостатак координације/ комуникације између државних институција	Средња	Рад на унапређењу координације/ комуникације између државних институција
Неповерење пореских обвезника услед страха од новина	Средња	Едукација и информисање пореских обвезника
Недовољно ИТ ресурса и вештина за реализацију реформе	Висока	Повећање броја запослених у ИТ-у и активнија сарадња са Јединицом за имплементацију стратешких пројеката
Недостатак људских ресурса и знања неопходних за функционисање реформисане ПУ	Висока	Додатно запошљавање у 2021. и обука запослених за функције које су декапацитиране

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 11: УВОЂЕЊЕ НОВОГ МОДЕЛА ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ И ПРЕЛАЗАК НА ЕЛЕКТРОНСКО ФАКТУРИСАЊЕ

1. Опис структурне реформе

Структурна реформа подразумева две мере – увођење новог модела фискализације (е-фискализација) и прелазак на електронско фактурисање.

Прва мера подразумева увођење новог модела фискализације кроз централизовану дигиталну платформу у оквиру Пореске управе, као и он-лајн пренос и верификовање података који се шаљу са фискалних каса у Пореску управу. Циљ је сузбијање сиве економије и повећање наплате ПДВ-а, као и унапређење и аутоматизовање процеса пореске контроле. Нови модел садржи и тзв. сигурносни елемент (сертификовану картицу) за сваког обвезника, чиме се степен злоупотребе своди на минимум или потпуно елиминише. Мера ће бити спроведена усвајањем новог законодавног оквира који регулише ову област.

Друга мера подразумева увођење централизоване платформе за размену електронских фактура како у сегменту између правних лица у пословном сегменту (предузеће - предузеће) тј. В2В тако и у сегменту пословања и трансакција приватног сектора са јавним сектором (предузеће - држава) тј. В2Г. Циљ мере је потпуна замена папирног облика фактуре у дигитални, који се преноси путем централизоване платформе од издаваоца ка примаоцу фактуре без физичког

облика. Мера ће бити спроведена усвајањем законодавног оквира у складу са правним тековинама ЕУ које регулишу ову област.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Ванредне околности које су настале услед пандемије вируса Ковид-19 нису утицале на планирану динамику активности које се односе на ову структурну реформу. Радне групе и стручни тимови су брзо прешли на електронски вид комуникације и испоштовани су сви предвиђени рокови који се тичу припреме законских предлога и техничких решења.

Имајући у виду чињеницу да обе структурне мере доприносе високом степену дигитализације пословних процеса, њихова имплементација ће у великој мери утицати да се у сличним ванредним околностима у будућности привредна активност одвија без великих застоја.

3. Планирање активности по годинама

Када су у питању обе активности обухваћене овом реформском мером, 2021. година је предвиђена за припремне активности преласка на нове системе рада.

Реформа која се односи на е-фискализацију ступа на снагу 1. јануара 2022. године, али треба имати у виду шири обухват обвезника фискализације, тако да је период имплементације остављен у табели из предострожности у трајању од две године из разлога намере поступног увођења нових група обвезника фискализације у систем (термински план још није прецизиран).

Када је у питању реформа е-фактура, за сегмент В2Г (предузеће - држава) датум преласка на нови систем је 1. јула 2021. године, док је за сегмент В2В (предузеће - предузеће) 1. јануара 2022. године. Треба имати у виду да сегмент привреде већ има опционалну могућност фактурисања ка сегменту државе, што је и разлог да се овај сегмент фактурисања први активира у новом систему.

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Усвајање подзаконских аката у области фискализације												
2	Пуштање у рад нове централизоване платформе за фискализацију												
3	Усвајање законодавног оквира у области електронског фактурисања												
4	Пуштање у рад централизоване платформе за електронске фактуре												
5	Ширење обухвата електронских фактура на целокупан сектор привреде												
6	Едукација и комуникација са будућим корисницима платформе за фискализацију и платформе за електронске фактуре ради припреме за прелазак на нови систем												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Обухват укључених обвезника фискализације новом платформом	0% 1.1.2022.		100% 31.12.2022.
Обухват свих В2Г трансакција	0% 1.1.2021.		100% 1.7.2021.
Обухват свих В2В трансакција	0% 1.1.2021.		100% 1.1.2022.

5. Очекивани утицај на конкурентност

Нови модел фискализације знатно ће утицати на повећање конкурентност економије, узимајући у обзир снижавање трошкова пословања и повећање ефикасности, у смислу: укидања дупле траке на фискалном штампачу и укидања обавезе њеног чувања, могућност коришћења различитих уређаја поред класичне фискалне касе (рачунар, мобилни телефон и сл.), аутоматизације и смањивања трошкова везаних за пренос података Пореској управи, подизања ефикасности пословања привредних субјеката путем коришћења савремених софтвера итд. Примена електронског фактурисања знатно ће утицати на убрзање токова ликвидности у привреди, на усаглашавање са правним тековинама ЕУ и одговарајућим пословним амбијентом.

Очекивани ефекти од ове реформске мере није могуће прецизно квантификовати, али ће оне значајно допринети ефикасности пословања како приватног сектора, тако и државе. Очекује се већа финансијска дисциплина и значајно веча наплата пореских прихода, стварање једнаких услова по питању конкурентности за приватни сектор, омогућавање Пореској управи партнерски приступ пореским обвезницима, боља и унапређена пореска контрола, дестимулисање привредних субјеката на избегавање обрачуна и плаћања пореза и сл.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Структурна реформа ће значајно утицати на побољшање пословног амбијента чиме се може очекивати утицај на смањење незапослености. Структурна реформа је родно неутрална.

8. Очекивани утицај на животну средину

Узимајући у обзир да се у потпуности прелази на нови, и у значајном делу електронски вид фискализације, као и на електронски вид фактурисања, ова структурна реформа ће у многоме утицати на смањење количине папира и тонера који су у оптицију у пословним операцијама, чиме се значајно утиче на заштиту животне средине.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Недовољна обученост корисника за прелазак на нови систем фискализације	Низак	Адекватне обуке, тренинзи и комуникациона стратегија ка привреди
Недовољна обученост корисника за прелазак на нови систем фактурисања	Низак	Адекватне обуке, тренинзи и комуникациона стратегија ка привреди

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 12: УНАПРЕЂЕЊЕ ГЕОПРОСТОРНОГ СЕКТОРА КРЕИРАЊЕМ СТРАТЕШКЕ ДИГИТАЛНЕ ПЛАТФОРМЕ КАО ПОДРШКА ИНВЕСТИЦИОНОМ ОДЛУЧИВАЊУ

1. Опис структурне реформе

Креирањем стратешке дигиталне платформе геосектора омогућава се доступност комбинованих сетова података путем веб сервиса, њихова ефикасна, брза и квалитетна размена, што грађанима и привредним субјектима омогућава лакшу идентификацију и комфоран приступ жељеним подацима, пресудним за квалитетно инвестиционо одлучивање. Реформа директно доприноси дигиталној трансформацији. Основни разлог због кога није

реализовано ажурирање података адресног регистра у складу са планом, је кашњење у доношењу одлука о именовану улица од стране ЈЛС.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Избијање пандемије Ковид-19 и увођење ванредног стања отежало је комуникацију са представницима ЈЛС и значајно успорило активности на ажурирању адресног регистра, и у великој мери утицало и на све фазе усвајања подзаконских аката из области НИГП-а. Пандемија је утицала на активности при реализацији пројеката у оквиру којих су ангажовани консултанци који раде на изради аката и стратешких докумената.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Доношење подзаконских аката из области НИГП-а												
2	Развој и доступност сервиса геопросторних података												
3	Усклађивање, комбиновање и повезивање података катастра непокретности и података из локалних пореских администарција на „пилот” општинама за развој прототипа система масовне процене вредности непокретности												
4	Развој прототипа система масовне процене вредности непокретности и дефинисање процедура на „пилот” општинама												
5	Ажурирање података Адресног регистра на територији РС												
6	Успостављање интероперабилности података Адресног регистра са подацима државних органа, организација и јединица локалне самоуправе												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2018)	Међурезултат (2020)	Циљна вредност (2022)
Усаглашеност података КН и података ЛПА на „пилот” општинама	/	/ (2. квартал 2020)	100% (2. квартал 2022)
Број ЈЛС у којима је ажуриран Адресни регистар	19 (12%)	87 (54%) (2. квартал 2020)	161 (100%) (2021)
Број доступних сервиса НИГП-а	30	39 (3. квартал 2020)	45
Број доступних сетова података	205	285 (3. квартал 2020)	– (циљ за 2022. је остварен у 2020.)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Кроз подстицаје ефикаснијег инвестиционог одлучивања, доступност информација и високо технолошких решења научном сектору и привреди, НИГП индиректно утиче на повећање БДП-а. Развој система масовне процене вредности непокретности подразумева регистрацију свих промета непокретности, развој модела за масовну процену вредности непокретности и увођење у евиденцију свих непокретности на територији Србије, те се очекује раст БДП на основу реалнијег обрачуна и повећања наплате пореза на имовину, али и индиректно кроз смањење цене капитала и лакше добијање инвестиционих зајмова за привреду.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Квалитетни и приступачни геоподаци у оквиру НИГП-а доприносе економском развоју земље и процене су да могу утицати на раст БДП за 2%, а у појединим секторима могу увећати продуктивност и до 15 %, чиме се утиче на смањење сиромаштва и повећање запослености. Развојем система масовне процене вредности непокретности, уз увођење свих непокретности на територији РС у евиденцију, биће створени услови за опорезивање свих непокретности уписаних у регистар на правичан, објективан и непристрасан начин. На тај начин се може очекивати већа наплата јавних прихода од пореза, већа једнакост у погледу пореских обавеза у вези са имовином, што ће посредно омогућити значајнија социјална издавања и утицати на остваривање дефинисаних социјалних циљева. Не очекује се ефекат на родни аспект.

8. Очекивани утицај на животну средину

Успостављање НИГП-а ће олакшати приступ информацијама о животnoj средини, тако што ће осигурати јавни приступ и уклонити препреке за размену података између органа јавне власти. Омогућена размена података ће допринети бржем реаговању надлежних органа у случајевима елементарних непогода. У области инфраструктуре геопросторних података спроводи се Национална стратегија за апроксимацију у области заштите животне средине за Републику Србију (септембар 2011.).

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Центар за УГП није у потпуности кадровски оформљен.	Средња	Накнадно ће се расписати конкурс за попуњавање преосталих радних места; Ангажовање кадрова по основу уговора.
Комуникација са општинском управом и недостатак одговарајућих података неопходних за успешну реализацију пилот пројекта	Средња	Имплементација катастарске идентификације непокретности у систем локалних пореских администрација; Иницијатива за обезбеђење и ажурирање података.
Ризик за развој прототипа система масовне процене вредности непокретности: комуникација између више ИТ система преко сервиса; условљеност развоја повезаних ИТ система и недовољан капацитет за целокупан развој методологије и система.	Средња	Формирање радне групе и организовање сталног праћења извршавања развојних активности; утврђивање рокова за повезане активности и адекватне обуке за људске ресурсе у различитим областима.
Неблаговремено поступање јединица локалне самоуправе у именовању, доношењу одлуке о називима нових улица и враћању информације РГЗ ради израде Елабората нумерације – пренумерације кућних бројева.	Висока	Сви актери укључени у пројекат дужни су да редовно достављају извештаје РГЗ о тренутном статусу и свом напредовању, као и на посебан захтев Координационог тела за унапређење Адресног регистра које је формирала Влада РС. РГЗ је надлежан за даље достављање обједињеног недељног извештаја Радној групи за праћење реализације пројекта адресног регистра, који се објављује на сајту МДУЛС-а.
Отежана комуникација и реализација активности због пандемије вируса Ковид-19	Висока	Поступање у складу са препорукама Кризног штаба, организовање online састанака и презентација.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 13: УНАПРЕЂЕЊЕ УПРАВЉАЊА ПРОСТОРНИМ РАЗВОЈЕМ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ КРОЗ УСПОСТАВЉАЊЕ ДИГИТАЛНЕ ПЛАТФОРМЕ Е-ПРОСТОР

1. Опис структурне реформе

Основни циљ структурне реформе је дигитална трансформација у домену планског управљања просторним развојем у Републици Србији ради унапређења ефикасности и ефективности доношења развојних одлука и бољег управљања политиком просторног развоја, и то кроз дигитализацију података и процедура урбанистичког и просторног планирања и формирање дигиталне платформе е-Простор. Основни структурни елемент дигиталне платформе е-Простор чиниће новоформирана дигитална база података просторних и урбанистичких планова са дигиталним процедурама планирања, која ће повезана са другим доступним дигиталним базама података и сервисима у оквиру е-иницијатива у Републици Србији (НИГП, е-Управа, е-Дозвола, итд.) обезбедити директну online комуникацију и размену података и информација између државних органа, привредног сектора и грађана. Реформа ће допринети унапређењу ефикасности планирања и квалитету планских докумената, стварајући услове за превазилажење постојећих неефикасности и нетранспарентности јавног одлучивања и пружања услуга у домену управљања земљиштем. Такође, реформа ће утицати на смањење броја дана и трошкова добијања локацијских услова и грађевинске дозволе, чиме ће створити услови за бољу позицију Републике Србије на Doing Business листи Светске банке. Реформом се доприноси спровођењу **ЦОР 16.7** Осигурати одговорно, инклузивно, партиципативно и репрезентативно доношење одлука на свим нивоима, **ЦОР 11.а** Подржати позитивне економске, социјалне и еколошке везе између урбаних, периферних и руралних области оснаживањем националног и регионалног развојног планирања.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Очекује се да ће новонастале околности и прописане мере за спречавање ширења пандемије изазване вирусом Ковид-19 имати релативно ограничен утицај на имплементацију реформе, у смислу могућег мањег кашњења спровођења планираних активности услед претежне електронске комуникације и ограничења броја пристуних на састанцима и у затвореним просторима уопште. Једном реализована, реформа ће подржати опоравак од негативних социоекономских последица пандемије, као и уопште превазилажење евентуалних других/будућих ванредних околности, омогућавањем добијања развијених услуга електронски – тј. online – без потребе одласка у надлежан орган државне управе.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Анализа стања у домену планског управљања просторним развојем у Републици Србији												
2	Утврђивање потреба и захтева будућих корисника дигиталне платформе е-Простор												
3	Изградња дигиталне базе података и каталога података просторних и урбанистичких планова												
4	Развој дистрибуционе базе података за просторне и урбанистичке планове												
5	Дигитализација података просторних и урбанистичких планова (пилот - подручја)												
6	Успостављање дигиталне платформе е-Простор (укључујући систем е-партиципације)												
7	Обука државних службеника и других професионалних корисника дигиталне платформе е-Простор												

8	Израда регулативе и успостављање правног оквира за дигиталну платформу е-Простор																		
9	Дигитализација података просторних и урбанистичких планова (за целу територију Републике Србије)																		

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Успостављена дигитална база података просторних и урбанистичких планова	0 (2020)		Подаци просторних и урбанистичких планова за полот-подручја у дигиталној бази података (2022)
Број дана за издавање локацијских услова	33 дана (2020)	25 (2021)	
Број дана потребних за издавање грађевинске доволе	11 дана (2020)		6 (2022)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Успостављање дигиталне платформе е-Простор ће омогућити брже издавање грађевинских дозвола кроз ефикаснију координацију свих имаоца јавних овлашћења у домену планског управљања просторним развојем. Такође, очекује се да ће се створити повољни услови за повећање нивоа инвестиција због боље приступачности информација о слободним локацијама и локацијским условима (дозвољена спратност и габарит објекта, планирана намена земљишта, приступ саобраћајницама, опремљеност локације комуналном инфраструктуром, и др.), што ће обезбедити даље јачање грађевинског сектора уз стабилан раст БДП-а у будућности.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Кроз очекивано повећање инвестиционих улагања, пре свега у грађевинском и сектору услуга, директно ће се створити услове за отварање нових радних места и, одатле, смањење сиромаштва. Такође, реформа ће допринети стварању једнаких могућности приступа и коришћења електронских информација о планираним развојним активностима на неком подручју, као и о утицају исте на кретање вредности непокретности, што ће утицати на пораст атрактивности пословног окружења и већу сигурност улагања, и одатле на опште унапређење услова живота и рада у Републици Србији. Већа социјална издвајања на бази реалније процене и ефикасније наплата пореских прихода допринеће додатно смањењу сиромаштва, повећању родне једнакости и социјалној инклузији.

8. Очекивани утицај на животну средину

Имплементација структурне реформе имаће позитиван утицај на животну средину, у смислу њене заштите и унапређења, а допринеће и остварењу циљева Европског зеленог договора у Републици Србији, и то кроз: боље дефинисање и ефикаснију имплементацију планских решења која се односе на остварење циљева одрживог процеса урбанизације и развоја уопште; смањење друштвених трошкова по основу нерационалног коришћења земљишта и других ресурса, уз прецизније утврђивање висине и бољу наплату тзв. еколошких пореза; и др.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Неуједначена доступност, формат и квалитет података просторних и урбанистичких планова	Висока	Ангажовање додатних ресурса на дигитализацији и припреми података просторних и урбанистичких планова
Промена корисничких или регулаторних захтева у току реализације пројекта	Ниска	Продужење трајања планираних пројектних активности

5.3.4. Област ИСТРАЖИВАЊЕ, РАЗВОЈ И ИНОВАЦИЈЕ И ДИГИТАЛНА ТРАНСФОРМАЦИЈА

а) Анализа главних препрека

Улагања у истраживање и развој, иако се последњих година повећава износ средстава, и даље су недовољна за интеграцију истраживачке мреже Србије у европске и глобалне мреже. Укупна издвајања за науку у Србији износила су 0,92% БДП-а у 2018. (за 0,05 п.п. више у односу на претходну годину) и дупло су нижа од просека у ЕУ-28 (2,12% БДП). Из пословног (нефинансијског) сектора долази 39,1% укупних улагања у науку у 2018. години, што је повећање за 2,4 п.п. у односу на 2017. (36,7%), али је знатно испод просека ЕУ-28 (66,7%).

Оријентисаност научних истраживања ка привреди релативно је ниска. Сарадња између предузећа и академске заједнице у Србији је и даље слаба и не подржава се систематски, што се одразило и на ранг Србије у Извештају о глобалној конкурентности (*Global Competitiveness Report - GCI*) за 2019. годину, у којем се, према квалитету сарадње универзитета и привреде, Србија налази на 80. месту (од 141 земље). Са циљем побољшања сарадње, пре свега са привредним сектором, усвојена је **Стратегија паметне специјализације у Републици Србији за период од 2020. до 2027. године** („Сл. гласник РС“, бр. 21/20). Ова стратегија³⁹ представља важан инструмент за побољшање иновационог и истраживачког екосистема у Србији, као и за развој економије засноване на знању и иновацијама. Стратегија је идентификовала приоритетне правце развоја, а као кључне мере наводе се међусекторска сарадња, модернизација образовног система, повећање иновационих капацитета домаћих компанија и сарадње научно-истраживачког и пословног сектора. Такође, неке од мера су и конкретни програми за сарадњу привреде и науке у областима специјализације, који се реализују кроз Фонд за иновациону делатност и Фонд за науку.

Реформа организације и финансирања науке и истраживања у Србији, што је велики остварени помак, подразумева **увођење комбинованог институционално-пројектног финансирања** (елиминиса се неизвесност у раду и омогућава вишегодишње планирање активности научноистраживачких институција), као и **успостављање рада Фонда за науку.** Фонд за науку пружа подршку научноистраживачкој делатности тиме што расписује јавне позиве и обавља комплетну процедуру и управљање компетитивним пројектним позивима. Програми Фонда подржавају технолошки развој, напредне и иновативне идеје, развој кадрова, лабораторија и истраживања, изградњу научне инфраструктуре, интеграцију у међународне научне токове, сарадњу науке и привреде и друге теме од стратешког и друштвеног значаја.

Различитим финансијским инструментима Фонд за иновациону делатност⁴⁰ **подржава стварање иновација, јачање везе између науке и привреде, оснивање нових и оснаживање постојећих предузећа са иновативним потенцијалом.** Фонд је до сада одобрио 25,9 милиона евра за 192 иновативна пројекта, 3,2 милиона евра за 633 иновациона ваучера и 540 хиљаде евра за подршку при трансферу технологије, као и 1,7 милиона евра за доказ концепта. Укупно је одобрено нешто више од 32 милиона евра.

³⁹ Стратегија је припремана током три године, према методологији најбољих пракси земаља чланица ЕУ, а уз подршку Обједињеног истраживачког центра Европске комисије (енгл. *Joint Research Centre*).

⁴⁰ Уз подршку Европске уније и Светске банке.

Отворене су и бројне могућности институцијама у Србији за учествовање у програму Хоризонт 2020 и другим програмима ЕУ. Тренутно у програму Хоризонт 2020 учествује 510 институције из Србије⁴¹ на укупно 355 пројеката који су одобрени за финансирање, а број партиципација из приватног сектора је 173. За реализацију ових пројеката одобрено 1.146,2 милиона евра од стране Европске комисије, а приватни сектор је повукао 36,9 милиона евра од укупних средстава. Просечна успешност Србије је 11,61%, што је близу ЕУ просека (12,01%). Највећи број одобрених пројеката је у областима: храна, затим енергетика, информационе технологије и др.

Примена Стратегије за развој вештачке интелигенције започета је програмом за научне пројекте из области вештачке интелигенције, као и имплементацијом софтвера који користе вештачку интелигенцију у јавној управи. Такође, усвојен је **Акциони план за период 2020–2022.** године (јун 2020), којим су обухваћени пројекти за подршку развоју вештачке интелигенције са новим програмима у областима образовања, привреде, науке и државне управе.

Иновациони екосистем се развија даљим улагањем у иновациону инфраструктуру и технолошко предузетништво у универзитетским центрима и регионима на територији Србије. Према оцени Стартап Џинома⁴², екосистеми Београд и Нови Сад добили су највише оцене у 2019. години, 10 за инвестиције и 9 за раст укупног броја стартап компанија. Тренутно има између 200 и 400 стартапа у Београду и Новом Саду, што је у складу са просеком за ову фазу развоја и слично је са бројем стартапа у градовима у региону као што су Варшава и Букурешт. У извештају ове агенције за 2020. годину⁴³ **Србија је позиционирана у топ пет земаља по броју блокчејн девелопера у свету.** Најперспективније области деловања српских стартапова су блокчејн (*blockchain*) и развој видео игара (*gaming*), а поред тога, домаћи стартапи се у великој мери значајно баве и креирањем решења за велике компаније, производима који користе вештачку интелигенцију и рад са великом количином података (*Big Data*), као и паметним градовима. Изграђена су **четири најсавременија научно-технолошка парка** (Београд, Нови Сад, Ниш и Чачак) у којима наука и привреда заједнички раде на развоју иновација за глобално тржиште.

И даље постоји недостатак људских ресурса у области истраживања и развоја, што ограничава економски раст и иновативност. У Србији има 3.290 запослених у области истраживања и развоја⁴⁴ на милион становника у 2018. години што је скоро дупло мање у поређењу са просеком ЕУ-28 (6.300). Њихово учешће у укупној запослености у Србији износи 0,78%, што је такође знатно мање када се пореди са просеком ЕУ-28 од 1,46%⁴⁵. Научом се бави 16.213 истраживача (од чега су 67% или 10.840 доктори наука), а само 7,8% је запослено у пословном сектору. Нерегулисана реинтеграција истраживача повратника један је од разлога ниске конкурентности Србије у области науке.

Број регистрованих патената је на ниском нивоу, с тим да број признатих патената за проналаске домаћих проналазача у иностранству на основу међународне и/или европске пријаве патента остварује раст у последњих 7 година⁴⁶ (са 23 у 2013. на 71 признат патент у 2019. години). Због ниске патентне активности, патенти представљају само посредне резултате иновативних активности и не пружају јасну слику о иновационом потенцијалу Србије.

Наука је једна од области друштва која је, не само одиграла важну улогу у погледу брзе реакције на пандемију Ковид-19, већ ће и њен развој у наредном периоду бити под снажним утицајем новонасталих потреба. По избијању пандемије у Србији, Влада је у сарадњи са Пекиншким институтом за геномику (*Beijing Genomics Institute, BGI*) започела заједнички

⁴¹ <https://webgate.ec.europa.eu/dashboard/sense/app/a976d168-2023-41d8-acec-e77640154726/sheet/0c8af38b-b73c-4da2-ba41-73ea34ab7ac4/state/analysis>

⁴² Србија је једина земља у региону која се нашла у извештају најреномираније светске истраживачке агенције за стартап екосистеме, Стартап Џином (*Startup Genome*) из Сан Франциска.

⁴³ <https://startupgenome.com/reports/gser2020>

⁴⁴ Извор: РЗС, обрачун РСЈП

⁴⁵ Извор: Евростат, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁴⁶ Завод за интелектуалну својину, Стратегија паметне специјализације у РС за период од 2020-2027. Године.

пројекат изградње лабораторија за детекцију корона вируса великог капацитета које су почеле са радом у Београду (до 2.000 анализа дневно) и Нишу (до 1.000 анализа дневно).

Фонд за иновациону делатност одобрио је 53 милиона РСД (око 450 хиљада евра) за финансирање **12 иновативних пројеката**⁴⁷ чији је циљ сузбијање ефеката пандемије изазване корона вирусом. У кратком периоду развијено је и доступно за коришћење 12 решења, попут нове врсте заштитне маске са измењивим **ХЕПА филтером за вишеструку и дугорочну употребу**, **кабине за дезинфекцију** која је намењена употреби на јавним местима и локацијама од интереса, **мобилни пулт за бесконтактно мерење температуре** и ручну дезинфекцију, **преносиви озонизатори** за брзу и безбедну дезинфекцију објеката.

Такође, **Фонд за науку** је маја 2020. објавио Јавни позив за подношење предлога научноистраживачких пројеката у оквиру **Специјалног програма истраживања Ковид-19**⁴⁸ са укупним буџетом од 2 милиона евра. Програм има за циљ финансирање пројеката који ће допринети ефикасном научном одговору на епидемију Ковид-19 и омогућити бољу спремност и реаговање друштва.

Сектор информационо-комуникационих технологија (ИКТ) је најдинамичнији сектор у Србији у последњих 10 година. Извоз ИКТ услуга⁴⁹ бележи континуиран раст од преко 20% годишње у периоду од 2015-2019. године. У првих два месеца 2020. постигнут је раст извоза ИКТ услуга за 22% у односу на исти период 2019. године, али након тога (период март-мај) уследио је благи пад извоза ИКТ услуга вероватно проузрокован смањеном тражњом услед глобалне пандемије. Иако запослени у ИКТ сектору представљају само 2,6% укупне регистроване запослености⁵⁰, број запослених у овом сектору значајно расте из године у годину (7% у 2019. и 10% у 2018. години). Сваке године у Србији се региструје у просеку 200 нових ИКТ компанија; већина новооснованих компанија запошљава програмере и оријентисана је ка снажним и ликвидним међународним ИТ тржиштима. **Изазов је осигурати повезаност између ИКТ сектора и традиционалних индустрија како би се убрзала модернизација у традиционалним секторима.**

Према **индексу мрежне спремности** (*Network Readiness Index 2019*⁵¹), као индикатору развоја дигиталне економије односно **спремности земље за укључење у ИТ сектор**, Србија у 2019. заузима 52. позицију од укупно 121 рангиране земље. Позиција је знатно побољшавана током неколико последњих година, али Србија и даље заостаје за већином земаља из региона које су чланице Европске уније: Словеније (27), Мађарске (38), Хрватске (44), Румуније (47) и Бугарске (49). Према **индексу дигиталне економије и друштва** (*DESI*), који је први пут објављен за Србију 2017. године, Србија заузима последње место на листи европских земаља у категорији Повезаност, која представља инфраструктуру потребну за дигиталну економију и друштво и нуди информације о врстама, доступности и квалитету приступа интернету⁵².

Влада је 2018. године донела Стратегију развоја мрежа нове генерације до 2023. године, која као главни циљ има обезбеђивање неопходне инфраструктуре за развој јединственог дигиталног тржишта у Србији, а у складу са стратешким оквиром Европске уније у овој области. Министарство је започело активности на припреми израде Нацрта закона о електронским комуникацијама, што обухвата транспонување одредби Европског законика електронских комуникација који је ступио на снагу 20. децембра 2018. а земље чланице Европске уније су у обавези да транспонују одредбе ове директиве до 21. децембра 2020. Овом директивом су уведене значајне измене, у складу са променама на тржишту и трендовима у области електронских комуникација. Министарство планира усвајање закона до краја 2021.

⁴⁷ Приоритет је дат оним решењима за која је процењено да могу створити најрелевантнији, најбржи и стратешки важан одговор на конкретне проблеме. Развој лекова и вакцина нису били предмет овог јавног позива.

⁴⁸ Програм подржава примењена научна истраживања, креирање интердисциплинарних и мултидисциплинарних тимова у оквиру три групације научних области: (био)медицинске науке, (био)медицинско инжењерство и информационе технологије, и економска, социолошка, психолошка истраживања и управљање сложеним системима.

⁴⁹ Према подацима НБС извоз ИКТ услуга износио је 1.422 милиона евра у 2019. години, а суфицит у размени ИКТ услуга од скоро 802 милиона евра. Извоз ИКТ услуга представља око 20% укупног извоза.

⁵⁰ Подаци за други квартал 2020, РЗС

⁵¹ Network Readiness Index 2019, <https://networkreadinessindex.org/nri-2019-countries/#complete-ranking>

⁵² Извор: РАТЕЛ

године.

Иако је сектор ИКТ у константном расту, **комуникациону инфраструктуру у Србији потребно је системски унапредити**, како регулаторни оквир, тако и област инвестиција. Широкопојасна ИКТ представља значајну карику у развоју руралних и удаљених области. Због тога је за развој комуникационе инфраструктуре у руралним пределима („белим или сивим зонама“) одобрен пројектни зајам Европске банке за обнову и развој од 18 милиона евра⁵³. Пројекат ће омогућити повезивање на интернет најмање 600 школа односно јавних установа, месних заједница и других објеката републичких и органа локалне самоуправе, и, према проценама, приближно 90.000 домаћинстава (преко 200.000 грађана) на дефинисаним територијама.

Број претплатника фиксног широкопојасног приступа интернету у другом кварталу 2020. године благо је порастао и износи око 1,66 милиона⁵⁴ што је 66,7% укупног броја домаћинстава. У структури преовладавају претплатници xDSL и кабловског приступа; чак 48,8% претплатника користи мреже великих брзина (веће од 30Mbit/s). **Приступ рачунарима и интернету у привредним друштвима је широко распрострањен**, с обзиром на то да сва привредна друштва користе рачунаре и прикључена су на интернет мрежу.

У погледу повезивања образовних институција остварен је значајан напредак, јер је на Академску мрежу Републике Србије (АМРЕС) до јуна 2018. године повезано укупно 1.879 образовних, научних и културних институција, од тога 1.557 основних и средњих школа. Такође, улажу се напори како би се обезбедила средства за побољшање квалитета и брзине интернет веза у већ повезаним школама.

Развој информационог друштва и еУправе у Србији зависи и од унапређења законске регулативе која регулише ову област. Усвајањем Закона о електронским комуникацијама (који је у припреми) биће завршена хармонизација са регулаторним оквиром ЕУ у области електронских комуникација.

Напредак је остварен у даљем развоју електронске управе, што је јасно препознато и у прошлогодишњем извештају СИГМА. Фокус Владе РС је на даљем увођењу и развоју е-услуга, односно позиционирању националног портала еУправа као централног места за пружање е-услуга. Преко Сервисне магистрале органа (СМО) укупан број позива сервиса до 06.10.2020. износио је више од 15 милиона. Од стране осам институција су доступни сетови података из њихових надлежности, укупно **28 сетова података** (МДУЛС–5 сетова података, Министарство правде–3, МУП–5, НСЗ–3, ПУРС–4, РГЗ–4, ПИО фонд–2, ЦРОСО–2), а 332 институције размењују податке путем СМО.

У циљу унапређења корисничког искуства, Портал је функционално и садржински **редизајниран** у фебруару 2020. године, уведена је секција „животни догађаји“ и прилагођен је за приступ преко мобилних телефона и таблета. Корисницима је стављена на располагање и могућност увида у своје личне податке који су похрањени у регистрима и електронским евиденцијама јавне управе. Шеме **еИдентификације** основног и средњег нивоа поузданости Канцеларије за информационе технологије и електронску управу су уписане у Регистар пружалаца услуге електронске идентификације и шема електронске идентификације. Успостављен је национални портал за аутентикацију корисника електронске управе (еИД) и двофакторска (вишефакторска) идентификација корисника услуга еУправе. Посебно је значајно да је у времену пандемије Ковид-19 Портал еЗдравље први повезани информациони систем јавне управе за који је омогућена функционалност јединствене пријаве (SSO) путем еИД портала. У току је повезивање и свих осталих информационих система и портала јавне управе. **еПлаћање** је омогућено свим корисницима преко Портала еУправа и то: било којом платном картицом, интегрисаним е банкарством и електронским новцем (iPay see). еПлаћање је омогућено ПОС терминалима на шалтерима ЈЛС, катастра и МУП-а. Такође, омогућено је и инстант плаћање и то: QR кодом на ПОС терминалима и на самим рачунима. Везано за развој

⁵³ За реализацију пројекта „Израдња широкопојасне ИКТ у руралним пределима Републике Србије – Фаза 1“.

⁵⁴ Извор: РАТЕЛ, Преглед тржишта електронских комуникација за други квартал 2020.

дигиталних вештина, спроводе се обуке везане за развој и унапређивање дигиталних вештина, затим различите обуке везане за коришћење ИС и услуга еУправе, програм Преквалификације за ИТ за запослена лица, и сл.

Значај процеса **дигитализације услуга здравствене заштите** посебно је дошао до изражаја услед пандемије Ковид-19 (више у области *Социјална заштита и инклузија, укључујући здравствену заштиту*, стр. 150).

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 14: ПОДРШКА НАУЧНОИСТРАЖИВАЧКОЈ ДЕЛАТНОСТИ КРОЗ ЈАЧАЊЕ НАУЧНОИСТРАЖИВАЧКИХ КАПАЦИТЕТА

1. Опис структурне реформе

Реформа научноистраживачког система, са једне стране треба да обезбеди **стабилност финансирања научноистраживачких организација**, а са друге стране да подржи извршеност у науци као основе иновативног друштва и дугорочно обезбеди квалитет научноистраживачког рада кроз јачање научноистраживачких институција. Кроз реформу научноистраживачког сектора ће се омогућити позиционирање института као поузданих партнера како унутар српског друштва, тако и у оквиру европског истраживачког простора, пружајући кључан допринос развоју економије засноване на знању. Фокус реформе је на **јачању капацитета научноистраживачких института**, чији оснивач је углавном Република Србија (69 од 73 акредитована института). Завршен је процес самоевалуације института, а након тога ће се пилотирати процес екстерне евалуације одабраних института, како би се у крајњој фази спровела њихова трансформација. То подразумева: унапређење квалитета научноистраживачког рада института и јачање капацитета уз адекватно коришћење финансијских средстава и истраживачке опреме.

Применом Закона о Фонду за науку **наставља се подршка** најквалитетнијим научницима, тимовима и њиховим идејама **кроз Програме Фонда за науку**. До сада (од марта 2019.), расписао позиве за 5 различитих програма за чију реализацију је опредељено око 38,2 милиона евра.

Актуелна *Стратегија научног и технолошког развоја „Истраживање за иновације“ за период 2016-2020. године* дала је добар оквир за реформе у области науке и истраживања. У припреми је нови стратешки документ за период 2021-2027. године којим ће омогућити даљи реформски процес и динамичнији развој ове области.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Фонд за науку је расписао Специјални програм истраживања Ковид-19, који је дао **ефикасан научни одговор на актуелну пандемију** и показао спремност реаговања научне заједнице на нове друштвене изазове. Фонд за науку ће кроз овај позив финансирати 14 пројеката, од којих је 11 из области биомедицинских наука, 2 из области економских, социолошких, психолошких истраживања и управљања сложеним системима и 1 пројекат из области биомедицинског инжењерства и информационах технологија, са укупним буџетом од скоро 2 милиона евра.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Програм институционалног финансирања												
2	Спровођење пилот трансформације института												
3	Имплементација Програма ПРОМИС од стране НИО												
4	Имплементација Програма вештачке интелигенције												

5	Имплементација Програма сарадње српске науке са дијаспором																			
6	Програм Идеје - спровођење активности евалуације и одабира пројеката																			
7	Имплементација Програма Идеје од стране НИО																			
8	Имплементација Програма Ковид -19																			
9	Припрема нових Програма Фонда за Науку - Људи																			

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Број финансираних пројеката у Фонду за науку	/	180* (2020)	500* (2023)
Број објављених радова у мрежи Web of Science (<i>All documents</i>)	7221 (2016)	8600 (2020)	8750 (2023)
Број истраживача на милион становника	2350 (2016)	2322 (2018)	2400 (2023)
Број трансформисаних института	0 (2020)**	/	5 (2023)

* укупан број свих пројеката Програма Фонда - груба пројекција

** у 2020. години отпочео је процес самоевалуације научноистраживачких института Очекивани утицај на конкурентност

5. Очекивани утицај на конкурентност

Реформом ће се унапредити постојећи потенцијали и капацитети научноистраживачког сектора по угледу на развијене светске економије. Већа и боља примена резултата научних истраживања омогућиће одржив економски раст. Данас у условима бројних глобалних изазова, ефикасно иновативно реаговање на друштвене изазове и промене је предуслов за будући економски напредак, очување здравља и безбедности друштва.

Системским уређењем сарадње између науке и привреде кроз Програме Фонда за науку, стимулисаће се привредна активност и повећати тржишна конкуренција. Примена резултата истраживања, утицаће на оснивање привредних друштава заснованих на знању и повећање запослености кроз отварање нових радних места.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Позитиван ефекат се односи на повећање запослености и то кроз допринос стварању дугорочно одрживих и одговарајуће плаћених висококвалификованих радних места. Кроз финансирање путем својих инструмената Фонд за иновациону делатност већ дуго низ година подржава отварање нових радних места.

8. Очекивани утицај на животну средину

Фонд за науку подржава само пројекте који немају негативан утицај на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Недовољна заинтересованост и непознавање важности за спровођење реформе научноистраживачких института	Висока	Мотивисање и благовремено пружање подршке заинтересованим институтима

Неблаговремено спровођење других реформи у сектору високог образовања, науке и иновација	Средња	Потпуно успостављање институционалног финансирања као основе за развој науке и способност НИО да апсорбују средстава из институционалног (кроз МПНТР) и пројектног финансирања (кроз Фонд за науку) заједно
Недостатак услова и технологија за комерцијализацију научноистраживачких решења	Средња	Континуирано обезбеђење подршке (финансијске и нефинансијске) за различите механизме којима се стимулише повезивање и сарадња НИО и привредног сектора

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 15: УНАПРЕЂЕЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНЕ ПОДРШКЕ ЗА РАЗВОЈ ПАМЕТНИХ СПЕЦИЈАЛИЗАЦИЈА И ИНОВАЦИЈА

1. Опис структурне реформе

Циљ реформе је да унапреди институционалну подршку иновативним компанијама кроз различите механизме и подстакне њихове развојне активности на изналажењу иновативних решења и производа, запошљавање, дигитализацију и унапређење инфраструктуре за стварање пословног екосистема.

Фонд за иновациону делатност утемељује дугорочну институционалну подршку државе иновативном предузетништву и успостављању сарадње привреде и академског сектора. Кроз **Програм акцелерације пословања** успоставиће се нови инструмент којим ће се додатно подржати развој и унапређење конкурентности иновативних предузећа у раној фази развоја, али и у фази раста, као и њихово оспособљавање за привлачење инвестиција.

Успеси научно-технолошког парка Београд допринели су успостављању **нових научно-технолошких паркова** у Нишу, Новом Саду (у изградњи) и Чачку, пружајући основу за даља улагања у инфраструктуру у циљу стварања погодног окружења за иновације, узимајући у обзир значај развоја региона у Србији у погледу њихових специфичних потреба и потенцијала. До сада има 107 компанија које су чланови три научно-технолошка парка са 1.207 запослених.

Стратегија паметне специјализације за период 2020-2027. године (усвојена у фебруару 2020. године), реализоваће се кроз циљану подршку истраживачким, развојним и иновационим активностима. Ресурси ће се усмеравати на области које имају највећи конкурентски и иновациони потенцијал. Пружиће се подршка домаћој привреди да ефикасније искористи своје потенцијале и да се боље позиционира на глобалним тржиштима и у међународним ланцима вредности. У складу са препоруком Европске комисије, налази ове стратегије су коришћени за израду Стратегије индустријске политике, која је такође усвојена. Сарадња између два ресорна министарства се наставља кроз израду акционих планова за обе стратегије. **Акционим планом за спровођење Стратегије за развој вештачке интелигенције у РС за период 2020-2025. године** (усвојен у јуну 2020.) предвиђена је употреба вештачке интелигенције у функцији развоја науке и иновација, као и **успостављање Института за вештачку интелигенцију**, централне институције за повезивање и јачање сарадње са светским стручњацима у овој области.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Успостављени иновациони систем пружио је брзи одговор на бројне изазове у друштву који су последица пандемије Ковид-19. Фонд за иновациону делатност је у оквиру расписаног Јавног позива за сузбијање ефеката пандемије финансирао 12 различитих иновативних пројеката компанија. Пројекти су успешно имплементирани, а производи и услуге су донирани институцијама и установама од јавног значаја широм Србије. Иновативна решења која су подржана кроз јавни позив Фонда, остаће применљива и корисна и након пандемије.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021	2022	2023
----	----------------------	------	------	------

		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	ИПА 2014 - Развој нових производа и услуга кроз комерцијализацију истраживања у малим и средњим предузећима												
2	ИПА 2018 - Повећани иновациони капацитет и технолошка спремност малих и средњих предузећа												
3	Пројекат акцелерације иновација и подстицања раста предузетништва - Компонента 2 - успостављање Програма акцелерације пословања, укључујући средства из ИПА 2019												
4	Успостављање Института за вештачку интелигенцију и инструмената за пружање подршке сектору привреде												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међуреизултат (година)	Циљна вредност (година)
Број пројектних партнерстава између привредног и академског сектора	22 (2016)	36 (2020)	70 (2023)
Број новооснованих иновативних привредних друштава	156 (2016)	368 (2020)	460 (2023)
Број пријављених патената	58 (2016)	84 (2020)	120 (2023)
Број запослених у новооснованим компанијама	341 (2016)	428 (2018)	600 (2023)

*Последњи доступни резултати су за 2018. годину (АПР).

5. Очекивани утицај на конкурентност

Кроз институционалну и финансијску подршку иновативних компанија и омогућавање сарадње са домаћим институтима и светским стручњацима прошириће се постојећи иновациони потенцијали, што је предуслов за јачање конкурентности српске привреде и постизање високих стопа привредног раста.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Подстицање раста иновативног предузетништва, развој иновативних решења и њихова комерцијализација стварају могућност за нове инвестиције и на тој основи раст запослености. Унапређење конкурентности српске привреде на основу иновација и постизање високих стопа привредног раста одразиће се и на повећање животног стандарда, већу једнакост и смањење сиромаштва. Фонд за иновациону делатност кроз своје програме подржава отварање нових радних места и прати раст запослености у иновативним компанијама које су користиле средства Фонда. Иновације утичу и на образовне профиле који су кључни фактори тржишта рада.

8. Очекивани утицај на животну средину

Фонд за иновациону делатност не подржава пројекте који имају негативан утицај на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
-------	-----------------------------------	---

Недовољна заинтересованост компанија да користе услуге научно-технолошких паркова	Средња	Адекватне услуге прилагођене потребама компанија у свим фазама развоја
Недостатак потенцијалних технологија за комерцијализацију при научноистраживачким организацијама	Ниска	Континуирано обезбеђење потребне подршке (финансијске и нефинансијске) за различите механизме којима се стимулише повезивање и сарадња НИО и привредног сектора
Незаинтересованост привреде и науке за спровођење заједничких активности	Ниска	Интензивна промоција инструмената подршке

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 16: ПОВЕЋАЊЕ ДОСТУПНОСТИ Е-УПРАВЕ УНАПРЕЂЕЊЕМ ИНФРАСТРУКТУРЕ И УВОЂЕЊЕМ НОВИХ ТЕХНОЛОГИЈА

1. Опис структурне реформе

Програм дигитализације Владе Србије спроводи се углавном кроз пројекат **Србија на дохват руке – Дигитална трансформација за развој** (*Serbia at your Fingertips – Digital Transformation for Development*), који укључује и подршку за реализацију великих инфраструктурних пројеката. Реформа се спроводи у складу са стратешким документима: **Програмом развоја електронске управе у РС 2020-2022.** и **Акционом планом за његову реализацију**, **Стратегијом реформе јавне управе у РС**, **Стратегијом развоја вештачке интелигенције у РС 2020–2025.** и **Акционим планом 2020–2022.** У току је **изградња Државног центра за управљање и чување података – Дата центар (ДЦ) у Крагујевцу** (активност пренета из претходног ЕРП-а), у којем ће бити смештена кључна информационо-комуникациона инфраструктура Републике Србије. ДЦ ће пружати услуге смештања опреме у простор (telehousing) и виртуализације односно примене „cloud“ сервиса, обезбедиће висок ниво информационе безбедности, већи степен заштите података о личности, складиштење и чување огромне количине података у поседу државних органа, који ће се физички налазити на територији РС, њихов „back up“ и „disaster recovery“, уз ефикаснији и паметнији начин потрошње енергије. ДЦ ће директно допринети дигиталној трансформацији јавног сектора, развоју будућих услуга и примени нових технологија попут вештачке интелигенције (ВИ) и „Internet of things“ (IoT), али и смањењу трошкова органа државне управе и ЈЛС који континуирано повећавају број услуга. Следећа активност је **набавка рачунарског система високих перформанси (high performance computing)** као једног од најважнијих делова будуће **Националне платформе за вештачку интелигенцију** чије је успостављање дефинисано стратешким документима. Циљ **пројекта Smart City**, који је трећа активност, је да се кроз рационализацију функционисања великих градова и економичније управљање ресурсима, побољша квалитет живота целокупног становништва у тим градовима. Области примене биле би јавна управа, здравство, саобраћај, путна инфраструктура и мобилност у градским срединама, екологија, дигиталне вештине за старије грађане и сл.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Резултати спроведених активности у домену успостављања неопходне инфраструктуре и дигитализације јавних услуга, као једног од приоритета Владе РС, нарочито су постали видљиви током ванредне ситуације изазване пандемијом. Новоуспостављени системи и спроведена унапређења омогућили су нам да брзо одговоримо на кризу и у кратком року развијемо велики број неопходних софтверских решења, платформи и услуга усмерених на епидемиолошко праћење, контролу инфекције, информисање и подршку грађанима и привреди, јачање, усмеравање и координацију волонтерских иницијатива, наставак редовних активности у домену образовања, трговине, и другим областима. Кроз портал еУправа омогућено је пружање великог броја сервиса који су ранијих година подразумевали лично присуство корисника, унапређена је доступност евиденција и електронска размена података унутар јавне управе. Неке активности на увођењу електронских сервиса су се убрзале и завршиле раније него што је планирано (упис деце у вртић, основну и средњу школу, регистрација возила, пријава туриста), а омогућено је и коришћене нових услуга које су биле

предвиђене за неки будући период (електронска достава решења о порезу на имовину), као и услуга које су настале као потреба у ванредним условима (заказивање PCRтестирања и обавештење о резултатима теста, тест самопроцене и др).

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Успостављање ДЦ у Крагујевцу												
2	Набавка рачунарског система високих перформанси – Суперрачунара												
3	Дигитализација и аутоматизација градских подручја кроз масовно постављање сензора и њихово повезивање, међусобно и са Дата центром												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међуреизултат (година)	Циљна вредност (година)
Број органа државне управе и ЈЛС који користе Дата центар за управљање и чување података и број предузећа која користе Дата центар на комерцијалној основи	0 (2019)	10 (2020)	60 (2023)
Број софтверских решења органа државне управе и ЈЛС који су мигрирани у Дата центре	0 (2019)		50 (2023)
Пуштање Суперрачунара (НРС) у продукцију	0% (2020)		100% (2021)
Број градова у којима је спроведен пројекат Smart City	0 (2020)		3 (2023)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Корисници услуга новог државног ДЦ биће и приватни сектор под комерцијалним условима. Већ су потписани меморандуми о разумевању са неколико водећих светских ИКТ компанија и домаћом банком, као интересентима за коришћење капацитета и услуга ДЦ по највишим техничким стандардима у региону. Предвиђено је да будућа државна платформа за ВИ буде доступна и академској заједници, научно-технолошким парковима и бизнис сектору (МСЕ) у циљу пружања подршке за развој иновативних решења заснованих на ВИ. Прикупљање велике количине података и економичније управљање ресурсима кроз пројекат Smart City, води ка осмишљавању и развоју нових услуга од којих би највећи део био комерцијалног карактера, што ће допринети покретању нових предузећа и повећању привредне активности.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

За функционисање ДЦ биће неопходно запошљавање 30 високостручних кадрова из области ИТ, машинства и енергетике, уз додатну потребу за ИТ кадровима који би радили на развоју, имплементацији и одржавању „cloud“ система. Реализацијом овог пројекта доћи ће до повећања обима рада путем Интернета, као и до подизања нивоа знања, компетенција и вештина у области ИКТ у земљи, уз пораст броја радних места у практично свим секторима. Развој ВИ довешће до повећања квалитета живота свих грађана кроз развој иновативних решења у областима јавне управе, здравства и медицине, саобраћаја, путне инфраструктуре и мобилности у градским срединама. Реализацијом Smart City пројекта кроз упућивање јавног позива градовима (и општинама) у Србији да се, заједно са својим универзитетима и школама,

као и приватним сектором, активно укључе у овај пројекат утицаће и на додатно запошљавање као и на генерисање нових услуга.

8. Очекивани утицај на животну средину

Неће бити негативаног утицаја на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Одлагање планираних активности услед пандемије Ковид-19	Висока	Ажурирање оперативног плана за извршавање неопходних корака.
Потешкоће у набавци потребне опреме	Средња	Поштовање уговорних одредби и процедура набавки. У зависности од актуелне ситуације поводом епидемије Ковид-19, покретање поновне производње код иностраних произвођача и несметана дистрибуција опреме од државе где се производи опрема до места испоруке.
Дуготрајни инсталацијски радови и зависност од спремности за друге кораке процеса	Ниска	Придржавање предвиђених рокова
Неискоришћеност инфраструктуре у очекиваном обиму	Ниска	Развој инфраструктуре у складу са потребама заинтересованих страна добијених кроз континуирани консултативни процес (прикупљање повратних информација од корисника и унапређење на основу предлога).

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 17: РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕЊЕ НАЦИОНАЛНЕ ИНФОРМАЦИОНО-КОМУНИКАЦИОНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ

1. Опис структурне реформе

Обим коришћења сервиса електронске управе у значајној мери зависи од постојања адекватне и ефикасно коришћене информационо-комуникационе инфраструктуре. Са друге стране подршка дигитализацији формалног образовања, као и сам приступ интернету, представљају неопходну инфраструктуру за развој дигиталне економије и друштва. Најважнији циљеви реализације реформске мере су: развој широкопојасних мрежа за приступ обезбеђивањем подстицаја државе за заједничку изградњу ИК инфраструктуре; израда детаљних мапа доступности услуга широкопојасног приступа у Србији и побољшање услова за развој дигиталног образовања и повећање коришћења сервиса електронске управе.

Реформа се реализује кроз следеће активности:

- Повезивање установа образовања и културе на АМРЕС;
- Пројекат „Повезане школе”;
- Пројекат изградње оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије (фаза 1 и 2).

Како се редовне активности АМРЕС-а, као академске мреже, односе на функционисање и унапређење мреже у високошколским установама, реформом се даје подршка повезивању установа основног и средњег образовања и установа културе и науке како би се смањиле разлике у доступности савремених услуга.

Пројекат „Повезане школе” је усмерен на изградњу и унапређење локалне бежичне комуникационе инфраструктуре (WLAN) у свим школама у Србији. Овим пројектом, у фази 2, завршено је повезивање 900 школских објеката, док је у фази 3 планирано да се до краја 2022. године повеже још 930 школских објеката и унапреди мрежа у постојећим.

У оквиру фазе 1 пројекта изградње оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије предвиђена је изградња инфраструктуре којом ће се повезати 600 насеља односно око 90.000 домаћинстава, док би фаза 2 укључивала додатних 900 насеља са око 135.000

домаћинстава.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Криза изазвана пандемијом Ковид-19 утицала је на реализацију припремних активности на изградњи оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије, те оне нису потпуно спроведене у складу са планираном динамиком, тако да је део планираних активности пренет у 2021. годину. Такође, криза је указала и на потребу постојања поуздане комуникационе инфраструктуре како би се омогућило обављање пословних активности и допринело квалитету живота у новонасталим околностима.

Обезбеђивањем стабилних извора средстава за даљу реализацију ове реформске мере умањиће се негативан ефекат пандемије кроз изградњу комуникационе мреже у руралним областима Републике Србије као и кроз повезивање значајног броја објеката јавне намене како би се у ванредним околностима омогућило несметано образовање, већа доступност дигиталних услуга и како би се утицало на стварање повољних услова за општи развој економије и друштва.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Повезивање установа образовања и културе на АМРЕС												
2	Активности на унапређењу ИК инфраструктуре у основним и средњим школама у РС – „Повезане школе“												
3	Припрема за изградњу оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије – фаза 1												
4	Изградња оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије – фаза 1												
5	Припрема за изградњу оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије – фаза 2												
6	Изградња оптичке широкопојасне мреже у руралним областима Србије – фаза 2												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Број руралних насеља у белим областима до којих је изграђена субвенционисана оптичка мрежа	0 (2020)	300 (2021)	900 (2023)
Број школских објеката у којима је изграђена бежична локална рачуарска мрежа	377 (2019)	1.500 (2021)	1.830 (2023)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Позитиван ефекат реализације реформе огледа се кроз развој руралних области, повезивање привредних региона, развој индустријских зона, као и повећање употребе нових технологија и иновација у пословању и образовању. Широкопојасни приступ интернету и информационо-комуникационим технологијама утиче на брже, сигурније и ефикасније пословање чиме се повећава продуктивност предузећа и смањују трошкови пословања.

Израђене су мапе доступности мобилне широкопојасне мреже за све мобилне технологије и Министарство их редовно ажурира. Такође, израђене су и мапе доступности фиксног широкопојасног приступа интернету на нивоу насеља и подаци су јавно доступни. Анализом мапа доступности идентификоване су области у којима је потребан капитални подстицај како

би се омогућио даљи развој с обзиром да оператори електронских комуникација немају економски интерес да самостално развијају широкопојасну инфраструктуру (беле области).

Израда детаљних мапа доступности широкопојасног приступа у Србији директно утиче на транспарентност података о постојећој комуникационој инфраструктури као и на унапређење заједничког коришћења инфраструктуре од стране оператора.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Изградња широкопојасних комуникационих мрежа омогућава запошљавање, али и рад преко интернета и пораст броја радних места у практично свим секторима, укључујући и сектор ИКТ. Подизање нивоа знања, компетенција и вештина у области ИКТ доприноси могућностима запошљавања у ИТ области, али и другим областима у којима долази до увођења или повећања коришћења нових технологија у пословању. Обезбеђењем широкопојасног приступа нове генерације смањиле би се регионалне разлике између руралних и градских и приградских насеља и омогућио би се уједначен развој свих региона Србије што би дало подршку депопулацији руралних средина. Спровођење реформе утицаће на повезивање објеката јавне намене, а нарочито установа образовања, са савременом ИТ инфраструктуром и унапређење сервиса електронске управе.

8. Очекивани утицај на животну средину

Изградња планиране комуникационе инфраструктуре не представља опасност по здравље људи и нема утицај на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Неправовремено проналажење стабилних извора финансирања, како би се испоштовали дефинисани рокови	Висока	Благовремено планирање и аплицирање код међународних финансијских институција
Недовољна заинтересованост оператора за изградњу заједничке инфраструктуре	Висока	Повећање буџетских средстава за изградњу заједничке инфраструктуре
Благовремено исходовање потребних грађевинских дозвола	Висока	Ангажовање консултаната за координацију са другим државним органима и ЈЛС

5.3.5. Област РЕФОРМЕ У ОБЛАСТИ ЕКОНОМСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

а) Анализа главних препрека

Србија није у потпуности интегрисана у међународни економски систем, јер још увек није чланица Светске трговинске организације (СТО). У оквиру мултилатералне компоненте приступања (системска питања) тренутно је једино отворено питање забране спољнотрговинског промета генетички модификованим организмима (ГМО) производа и доношење Закона о изменама и допунама Закона о ГМО, што је и највећа препрека за окончање процеса приступања СТО.

На регионалном нивоу, Србија активно учествује у изради и имплементацији Вишегодишњег акционог плана за развој Регионалног економског простора (MAP REA). Регионална сарадња је дала конкретне резултате на пољу спровођења потписаног Споразума о ромингу, донети су појединачни акциони планови за спровођење Регионалне агенде инвестиционих реформи, настављени су преговори о узајамном признавању квалификација.

Акциони план за регионално тржиште у оквирима Берлинског процеса је усвојен на Самиту Западног Балкана у Софији 10. новембра 2020. До краја 2024. године предвиђене су бројне активности у областима: а) унапређења четири слободе (кроз споразуме за узајамно признавање, уклањањем препрека и смањењем трошкова и времена кретања робе, услуга, капитала и људи), б) побољшања атрактивности региона за инвестирање (кроз кампању за промоцију регионалних инвестиција, развијање регионалних смерница и процедура за механизме скрининга), в) интегрисање Западног Балкана у пан-европски дигитални простор (усклађивањем са принципима и праксом Јединственог дигиталног тржишта ЕУ, сарадњи у области приступа заштити података, узајамног признавања електронских потписа) и г) унапређења развоја индустријске базе и иновационе инфраструктуре (подржавањем предузетништва младих, стартап предузећа и предузећа у раној фази оснивања, увођењем механизма за пренос знања из дијаспоре, подстицањем зеленог и женског предузетништва).

У циљу даљег унапређења и продубљивања трговинско-економске сарадње, Србија је почетком 2020. године ратификовала Споразум о слободној трговини са Евроазијском економском унијом (Русија, Белорусија, Казахстан, Јерменија и Киргистан).

На **Doing business 2019** листи, Србија је према индикатору који се односи на спољнотрговинску размену заузела **23. позицију на ранг листи од 190 земаља**, што је уједно и најзначајнији ранг унутар композитног индикатора Услови пословања. Најважнија активност за добар ранг у овој области је ефикасна примена NCTS (нови компјутеризовани транзитни систем) транзитног поступка од стране Управе царина.

Раст спољнотрговинске робне размене Србије прати и повећање спољнотрговинског дефицита. Извоз од 17,5 милијарде евра у 2019. години, бележи раст за 7,7% мг, док је увоз растао по стопи од 8,9% (23,9 милијарде евра)⁵⁵. Дефицит спољнотрговинске робне размене (6,3 милијарде евра) повећан је за 12,5% мг, а извозом је покривено 73,4% увоза у 2019. години (74,3% у 2018. години). Широка дисперзивност извоза обезбеђена је диверсификацијом СДИ у велики број сектора који производе разменљива добра. У првих осам месеци 2020. пандемија вируса Ковид-19 неповољно се одразила и на трговинске токове. Извоз Србије је износио преко 10,6 милијарде евра (што је пад од 7,6% у односу на исти период претходне године), увоз је износио скоро 14,5 милијарде евра (пад од 6,5%). Дефицит спољнотрговинске робне размене (3,8 милијарде евра) нижи је за 3,2% у односу на исти период претходне године, док је покривеност увоза извозом остала на 73,4%.

Најважнији спољнотрговински партнери Србије су земље са којима Србија има потписане споразуме о слободној трговини. Применом ових споразума достигнут је висок степен либерализације спољне трговине Србије, тако да се у 2019. години око 82,2% укупне размене Србије са светом обављало са партнерима са којима су потписани споразуми о слободној трговини, а скоро 90% извоза Србије се пласира управо на ова тржишта. У првих 8 месеци 2020. ова учешћа су врло слична, 81% укупне размене Србије била је размена са партнерима са којима су потписани споразуми о слободној трговини, односно 89% укупног извоза Србије пласирано је у поменуте земље.

Са земљама чланицама ЕУ одвијало се 61,8% укупне размене Србије у 2019. години. Извоз у ЕУ повећан је за 776,8 милиона евра у 2019. години (раст од 7,1% у односу на 2018. годину), уз пад трговинског дефицита од 4% мг. У првих осам месеци 2020. године учешће ЕУ у укупној размени Србије износи 60,6%, а укупна трговина са ЕУ (15,2 милијарде евра) услед последица пандемије нижа за 8% у односу на исти период претходне године, уз пад извоза од 9,4% и увоза од 6,8%. Трговински дефицит у размени са ЕУ (1,6 милијарде евра) у посматраном периоду је за 6,5% виши него у истом периоду претходне године, а покривеност увоза извозом је 81%.

Изазов за кретање робне размене и трговинску интеграцију Србије у ЕУ свакако представљају заштитне мере (квоте за увоз) које је ЕУ увела у јануару 2019. на одређене

⁵⁵Извор: Спољнотрговинска робна размена, РЗС.

групе производа од челика и гвожђа, на период од три године. Због наведених мера, извоз гвожђа и челика из Србије у ЕУ током 2019. бележи пад од 9,8% у односу на 2018. годину. Пад међународне тражње за овим производима, због пандемије Ковид-19, умањило је српски извоз и у 2020. - извоз гвожђа и челика од 401 милиона евра у првих осам месеци 2020. мањи је за 29,5% него у истом периоду претходне године. Извоз ових производа из Србије у ЕУ у посматраном периоду износио је 320 милиона евра уз пад од 25,8%. И поред тога што је од 1. јула 2020. за једну категорију производа дошло до повећања квоте на увоз челика у ЕУ за 3%, не очекује се повећање извоза, пошто је истовремено за другу категорију уведена специфична квота која је дупло мања од нашег прошлогодишњег извоза овог конкретног производа. Од увођења квота ЕУ, бележи се повећан раст увоза грађевинског челика у Србију, што може бити последица преусмеравања трговинских токова који су раније били усмерени ка ЕУ. Због ове чињенице Влада Србије разматра могућност увођења мера заштите од прекомерног увоза, ради заштите домаће производње.

Усклађивање националних са техничким прописима Европске уније и њихова ефикасна примена кроз развијен систем инфраструктуре квалитета су предуслов за безбедност производа на домаћем тржишту и укључивање Србије у међународне и европске интеграционе токове и обезбеђивање слободног кретања робе и услуга.

Усвајањем Закона о безбедности хране, Закона о здрављу биља и Закона о средствима за заштиту биља 2019. године, постигнуто је **усаглашавање фитосанитарних и санитарних прописа** са прописима Европске уније.

Други по важности спољнотрговински партнер јесу ЦЕФТА стране, са којима је остварен суфицит у размени од 2 милијарде еврау 2019. години, као резултат углавном извоза пољопривредних производа (житарице и производи од њих и разне врсте пића), нафте и нафтних деривата, гвожђа и челика и производа од метала.

Таксе које су привремене институције самоуправе у Приштини увеле на производе из Централне Србије у новембру 2018. године, укинута су 31. марта 2020. године. Међутим, истовремено су уведене реципрочне трговинске мере, међу којима је била најзначајнија обавеза употребе термина „Република Косово“ на свим сертификатима и извозним декларацијама, што је било ограничење за пласман робе из Централне Србије. Коначно је и ова мера укинута 6. јуна 2020. године и од тада није било формалних условљавања на административним прелазима за прелазак робе. Након укидања такси, од 1. априла до краја августа 2020. на територију АП КиМ је пласирано робе у вредности од 112,5 милиона евра (мање од милион евра дневно). Још увек није дошло до опоравка и враћања на ниво извоза који је постојао пре увођења такси од 100%, с обзиром да је извоз на ово подручје износио око 2 милиона евра дневно пре увођења такси. Свеукупно, штета од увођења такси до укидања мера реципроцитета износила је у просеку милион евра дневно.

Дефицит текућег рачуна је повећан за 52,2% током 2019. године највише због раста дефицита робне размене док је на рачунима услуга остварено повећање суфицита од 5,4%, пре свега ИКТ услуга (у износу од 801,7 милиона евра што је раст од 30,4% мг). У периоду јануар-јун 2020. **дефицит текућег рачуна је смањен за 11%** (услед раста дефицита робне размене за 4,5% мг, док је суфицит на рачунима услуга повећан за 31,2% мг). У 2020. се очекује да ће кључни фактори као што су пад домаће тражње, ниже цене нафте и отпорност извоза услед његове структуре и диверсификације и инвестиције у извозне индустрије, допринети смањењу текућег дефицита.

Анализа спољнотрговинских перформанси у **условима пандемије вируса Ковид-19** показује да није дошло до прекида ланца снабдевања од главних спољнотрговинских партнера (који највећим делом увозе сировине и полупроизоде из Србије). У периоду од јануара до августа 2020. године остварен је укупан извоз роба од 10,6 милијарде евра (-7,6% мг, извоз у ЕУ -9,4% мг), укупан увоз роба од 14,5 милијарде евра (-6,5% мг, увоз из ЕУ -6,8% мг), мањи дефицит спољнотрговинске робне размене за 3,2% и мања покривеност извоза увозом (73,4% у односу на 74,3% у истом периоду претходне године). Очекује се да ће извоз бити незнатно мањи у

2020. као последица глобалне рецесије, уз повратак на претходну путању раста већ у 2021. Највећи допринос паду извоза роба и услуга може имати смањени обим извоза прерађивачке индустрије услед пада екстерне тражње и поремећаја у глобалним ланцима вредности у 2020. Извоз услуга је отпорнији на ефекте кризе услед мањег удела туристичких услуга и високог раста сектора који су мање погођени (ИКТ, пословне услуге). Пад увоза може бити већи, а његов опоравак спорији услед комбинованог ефекта ниже домаће тражње и цена енергената у 2020. Највеће смањење увоза очекује се код енергије и других индустријских инпута (услед пада цене и смањене укупне економске активности), као и код увоза услуга.

Е-трговина је у условима избијања пандемије Ковид-19 нарочито добила на значају (више у области *Пољопривреда, индустрија, услуге*, стр. 91).

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 18: УНАПРЕЂЕЊЕ УСЛОВА И УКЛАЊАЊЕ ПРЕПРЕКА ТРГОВИНИ

1. Опис структурне реформе

Циљ реформе је интензивирање, унапређење, диверсификација и даљи раст спољне трговине Србије како на регионалном, тако и на глобалном нивоу. Активности су усмерене и на јачање конкурентности српских компанија ради припреме за чланство у ЕУ и лакшег укључивања у тржишну утакмицу која постоји на јединственом европском тржишту. Реформом се посебно унапређује регионална сарадња и индиректно остварује напредак у испуњењу УН ЦОР: 8 – Достојанствен рад и економски раст, 9 – Индустрија, иновације и инфраструктура и 17 – Партнерством до циља.

Србија наставља активности усмерене ка остварењу чланства у СТО, а нарочито ка решавању питања постојеће забране спољнотрговинског промета ГМО производа у Републици Србији и окончању отворених билатералних преговора са појединим чланицама СТО.

У циљу даље трговинске интеграције у региону предвиђене Вишегодишњим акционим планом за стварање регионалне економске области (МАП РЕА), спроводиће се активности на имплементацији обавеза из ЦЕФТА Додатног протокола 5, ЦЕФТА Додатног протокола 6 и наставку преговора о ЦЕФТА Додатном протоколу 7. Пандемија Ковид-19 условила је да се одређене активности, посебно оне везане за преговоре, временски редуцирају и прилагоде новонасталим околностима.

У оквиру Националног координационог тела за олакшавање трговине (НКТОТ), а уз учешће приватног сектора, приступиће се реализацији Акционог плана за 2020-2021 и изради Акционог плана за период 2022-2023 у циљу идентификовања и уклањања препрека трговини, посебно техничких и фитосанитарних мера, као и олакшавању царинских процедура.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Пандемија Ковид-19 је имала огроман утицај на одвијање спољне трговине, услед увођења великог броја различитих мера трговинске заштите, на регионалном и глобалном нивоу. У том смислу, основни циљ ове структурне реформе је угрожен и изложен ризику све док траје пандемија, јер је неизвесна ситуација по питању увођења трговинских мера и ограничења од стране других партнера. Пандемија има утицај и на пад производње како глобално тако и на националном нивоу, што последично доводи до смањења извоза и увоза. Промене у структури тражње су утицале на спољнотрговинске токове, те је дошло до пада тражње трајних потрошних добара, сировина и полупроизвода за производњу ових добара, а раста тражње за основним животним намирницама, лековима и медицинском опремом. Утицај пандемије се може одразити и на форму и ток трговинских преговора (на билатералном, регионалном и мултилатералном плану).

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности по годинама	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1.	Преговори о приступању СТО - билатерални преговори, усвајање прописа усаглашених са СТО правилима и принципима												
2.	МАП РЕА - ЦЕФТА - Имплементација Додатног протокола 5 о олакшавању трговине												
3.	МАП РЕА - ЦЕФТА: Имплементација Додатног протокола 6 о либерализацији трговине услугама												
4.	МАП РЕА - ЦЕФТА: Преговори и усвајање Додатног протокола 7 о решавању спорова												
5.	Спровођење активности дефинисаних Акционим плановима за 2020 и 2021 у оквиру Националног комитета за олакшање трговине (НКТОТ)												
6.	Усвајање новог Акционог плана НКТОТ за 2022-2023 и имплементација предвиђених активности												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2019. година)	Међурезултат (2021. година)	Циљна вредност (2023. година)
Стопа раста обима спољне трговине Србије – свет	8,4%	6%	7%

5. Очекивани утицај на конкурентност

Ступање у чланство СТО, унапређење трговине кроз примену ЦЕФТА додатних протокола, као и активности НКТОТ на плану олакшања трговине имаће значајан утицај на уклањање трговинских баријера, а самим тим и на повећање конкурентности српских предузећа на регионалном тржишту, као и на раст и даљи развој српске економије. Позитиван утицај на конкурентност се огледа, између осталог, и на смањење трошкова обављања спољнотрговинског промета робе, скраћење временског оквира за обављање процедура на граничним прелазима, као и међусобно признавање исправа и наставак усклађивања са ЕУ регулативом у области слободног протока робе.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Описане активности ће имати позитиван утицај на пораст запошљавања и остваривање принципа родне равноправности. Очекује се да реформа има позитиван утицај на смањење сиромаштва, док је по питању приступа здравственој заштити неутрална.

8. Очекивани утицај на животну средину

Структурна реформа је неутрална у смислу утицаја на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Планиране активности за ублажавање негативних ефеката
-------	-----------------------------------	---

	(ниска или висока)	ризика
Пандемија Ковид-19 - увођење ванредних трговинских мера од стране најзначајнијих спољнотрговинских партнера, промена структуре тражње, рецесија у земљама најзначајнијим спољнотрговинским партнерима	Висока (док траје пандемија)	Координација са најважнијим трговинским партнерима у циљу амортизације негативних ефеката потенцијалних трговинских ограничења.
Трговинске баријере и мере са економским и трговинским утицајем које уводе ЦЕФТА стране	Ниска	Координација и комуникација са партнерима ЦЕФТА, дијалог о стварању услова за отклањање трговинских баријера.
Приступање СТО подразумева мултилатералне преговоре, па окончање процеса зависи и од других учесника (чланица СТО)	Висока	Затварање билатералних преговора са чланицама СТО. С тим у вези, доношење закона о ГМО олакшаће билатералне преговоре са неким чланицама СТО.
Увођење заштитних мера ЕУ (на одређене производе од челика)	Висока	Активности на искључивању Србије из листе земаља на које се примењују ЕУ заштитне мере.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 19: БЕЗБЕДАН И КВАЛИТЕТАН ПРОИЗВОД - ФАКТОР РАЗВОЈА ИНДУСТРИЈЕ

1. Опис структурне реформе

Циљ реформе је подршка привредним субјектима унапређењу конкурентности, безбедности и квалитета производа и услуга, коришћењем најновијих стандарда у производњи и организацији пословања. Реформа обухвата две компоненте. Прва представља одговор на потребе привреде и укључује инструмент финансијске подршке привредним субјектима, превасходно малим и средњим предузећима, ка повећању нивоа коришћења стандарда у производњи и организацији пословања, сертификацији производа, система менаџмента и унапређење доступности свих других услуга у области ИК. Структурна реформа има упориште у *Стратегији индустријске политике Републике Србије 2021-2030. године*.

Друга компонента, „Производ-инфо“ се односи на изградњу јединственог дигиталног сервисаради унапређења информисаности и доступности дигиталних услуга у вези са применом техничких прописа. Подразумева умрежавање и унапређење база података институција ИК и министарстава надлежних за доношење техничких прописа, како би се обезбедили тачност и ажурност података као техничким захтевима, стандардима, активностима оцењивања усаглашености, акредитацији метрологији. Развој дигиталних сервиса у вези са применом техничких прописа допринеће смањењу трошкова производње, увоза, извоза и стављања робе на тржиште. Реализацијом ове мере, унапређује се ефикасност процеса усклађивања техничких прописа у оквиру Преговарачког поглавља 1 - Слобода кретања робе (ПП 1) и стандарда са ЕУ, правилима међународних организација (ЦЕФТА, СТО ТБТ и др.). Реформа испуњава препоруку Европске комисије за унапређењем Контактне тачке за производе (*PCP-Product Contact Point*) (*Progress report EC, 2019*) а у складу са европском Уредбом 2019/515, као и Уредбом 2018/1724. У 2020. години су започете неопходне анализа стања и идентификација потреба.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Спроведена је анализа утицаја кризе Ковид-19 на сектор ИК и пружања услуга именованих и овлашћених тела за оцењивање усаглашености – ТОУ (услуге испитивања и сертификације) и других услуга институција ИК (ИСС-Институт за стандардизацију Србије, АТС-Акредитационо тело Србије и ДМДМ-Дирекција за мере и драгоцене метале).

Резултати анализе показују да је криза узроковала смањење обима пословне активности код 90% анкетираних ТОУ као и смањење прихода и то у распону од 4% до 30%. Разлози за то су: пад тражње привредних субјеката за услугама у области ИК до 30%, услед измена приоритета

у пословању, отказивања јавних набавки, немогућности реализације теренског рада, немогућности реализације спољнотрговинских активности и др. Анализа је указала на потребу за подршком привреди у испуњавању обавезних техничких захтева за производе и примени добровољних стандарда, као фактора безбедних и квалитетних индустријских производа.

Очекивања по питању последица изазваних кризом и изазови су: немогућност реализације уговорених послова са иностранством због неизвесне ситуације и ризика кашњења у реализацији, транспорту или царинским процедурама; недовољно ефикасне активности надзора и провера на даљину од стране надлежних институција; промене приоритета и планова активности; очекиван значајан пад обима пословне активности; очекивано смањење прихода и добити од 20-30% у односу на планирано итд.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности по годинама	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1.	Програм подршке привредним субјектима на унапређењу квалитета производа и услуга												
1.1	Развој програма подршке привредним субјектима												
1.2	Имплементација програма подршке привредним субјектима												
2.	„Производ инфо“ – Успостављање јединственог дигиталног сервиса у вези са техничким прописима												
2.1	Анализа стања постојећих ИТ капацитета и софтверских решења и потреба за њиховим унапређењем у институцијама ИК (МП, ИСС, АТС и ДМДМ)												
2.2	Унапређење база података и дигиталног сервиса у Министарству привреде (Сектор за квалитет и безбедност производа) у вези са техничким захтевима за производе и портала „ТВТ- Enquire point“ (Контактна тачка за производе)												
2.3	Унапређење база података и дигиталног сервиса у институцијама ИК (ИСС, АТС и ДМДМ)-												
2.4	Умрежавање дигиталних сервиса и промоција заинтересованим странама и широј јавности												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Број корисника (привредних субјеката) програма подршке	0 (2021)	30 (2022)	150 (2023)
Успостављен јединствени дигитални сервис „Производ инфо“	0 (2020)	1 (2021 и 2022)	1 (2023)
Број корисника дигиталног сервиса „Производ инфо“	0 (2020)	500 (2021-2022)	1.500 (2023)

5. Очекивани утицај на конкурентност

Реформа ће услед повећања нивоа квалитета и безбедности производа допринети повећању нивоа конкурентности производа на иностраним тржиштима и тиме ће позитивно утицати

напораст апсолутног износа извоза, и удела извоза индустријских производа (у оквиру ПП 1) у укупном извозу Републике Србије. Подстицаји за повећање коришћења стандарда и унапређење квалитета производа као и обезбеђење свеобухватног функционалног дигиталног сервиса „Производ инфо“, директно ће утицати на смањење техничких препрека у трговини и повећање извоза индустријских производа обухваћених ПП 1.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Реформа нема негативан утицај на запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и неутрална је са родног аспекта.

8. Очекивани утицај на животну средину

Структурна реформа има позитиван утицај на животну средину, јер њени резултати доприносе унапређењу техничких прописа и примене стандарда који укључују захтеве заштите животне средине. Структурном реформом се доприноси остварењу циљева из Европског зеленог договора.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Велики број привредних субјеката заинтересован за Програм финансијске подршке	Средња	Обезбеђење финансијских средстава из донаторских извора; Пооштравање услова за доделу подршке; Планирање програма подршке као континуиране активности у наредним годинама.
Недостатак финансијских средстава за потребе израде портала Производ инфо	Средња	Интензивна комуникација са донаторима са циљем обезбеђења подршке; Повећање издвајања из буџета партнерских институција укључених у спровођење реформе.
Изостанак сарадње институција ИК и других заинтересованих страна	Мала	Интензивне међуинституционалне и међуресорне консултације и сарадња; Формирање привременог радног тела за потребе спровођења реформе; Утврђивање конкретних надлежности и одговорности партнерских институција укључених у спровођење реформе.

5.3.6. Област ОБРАЗОВАЊЕ И ВЕШТИНЕ

а) Анализа главних препрека

Бележи се континуирано повећање обухвата деце у програмима предшколског васпитања и образовања у Србији. Број деце узраста од 6 месеци до 6,5 година на овом нивоу образовања износио је 224.563 (57,38%) у школској 2019/2020 години, што је повећање од око 25.000 или 7,76% у односу на 199.790 деце која су учествовала у систему образовања у раном детињству 2015/2016. године (49,62%). Међутим, **обухват деце** предшколским васпитањем и образовањем и даље је **низак** (само половина деце је обухваћена), а разлози су **недовољни просторни капацитети и неједнака географска распоређеност**. Обухват деце програмима предшколског васпитања и образовања је различит у зависности од узраста. Највећи обухват деце је у години пред полазак у школу. **Обавезни припремни предшколски програм**, за децу узраста од навршених 5,5 година до поласка у школу, похађало је нешто мање од 64 хиљаде деце, што представља **обухват од 97,4%**.

Популација ученика у основном образовању континуирано се смањује услед негативног демографског тренда становништва Србије. У основном образовању налазило се 517.826 ученика у школској 2019/2020. години, што представља смањење ученичке популације за око 27.000 или 5% у односу на 2016. годину. И поред чињенице да је основно образовање обавезно, **обухват деце и даље није потпун**⁵⁶.

Резултати PISA⁵⁷ тестирања ученика у Србији су испод ОЕЦД просека, али најбољи у региону Западног Балкана. У тестирању 2018. године учествовало је 8.300 ученика из Србије, а остварени резултати на тесту из читања износе 439 поена (ОЕЦД просек 493), математике 448 поена (489) и науке 440 (487). У условима похађања наставе „на даљину” током четири месеца епидемије корона вируса, очекује се пад укупне оцене на PISA тесту у Србији за 9 поена (са 439 на 430), док би у случају потпуног изостанка таквог вида наставе пад износио 16 поена⁵⁸. Препоруке за ублажавање ефеката кризе обухватају наставак наставе „на даљину”, јачање подршке наставницима и родитељима у циљу мотивације ученика, усклађивање система за оцењивање знања како би се поједноставили прелази између разреда и образовних циклуса, као и редовно разматрање и унапређење постојећих мера.

Број ученика који похађају средње школе је стабилан. Број уписаних средњошколаца износио је 249.855 ученика у школској 2019/2020, скоро исти број као 2016. године. **Средње стручно образовање похађало је 73,3% ученика**, а највећи обухват ученика је из подручја рада економија, право и администрација (12,3%), електротехника (11,6%), здравство и социјална заштита (9,5%), машинство и обрада метала (9%) и трговина, угоститељство и туризам (7,9%). Опште средње образовање (гимназију) похађало је 26,7% ученика. У гимназијама и електротехничким школама се број ученика благо повећава, а смањује у школама из области економије, права и администрације.

Неусклађеност образовних профила и понуде са потребама тржишта рада⁵⁹ представља дугорочни и системски проблем у Србији. Наставља се са процесом развоја средњег стручног образовања у целини. Из плана уписа ученика у средње школе искључују се профили који нису засновани на стандарду квалификација и замењују онима који имају стандарде квалификација и модернизоване планове и програме наставе и учења. До сада је израђено 100 образовних профила са стандардом квалификација, а у њих се уписује око 70% свих ученика уписаних у средње стручне школе. Овај проценат је у порасту сваке године у складу са повећањем броја образовних профила заснованих на стандарду квалификација. Значајан системски корак у развоју средњег образовања је увођење **државне матуре**. Она обухвата **општу, стручну и уметничку матуру и завршни испит**. Спроводи се уз подршку Европске уније. У финансијском плану Сектора за средње образовање и васпитање и образовање одраслих уведена је нова програмска активност која се односи на подршку у спровођењу државне матуре. Финансијска средства су предвиђена за набавку софтвера за пријављивање и распоређивање матураната и подршку самој организацији матуре. Стицање, усавршавање и развој компетенција у складу са потребама тржишта рада обезбеђени су и **дуалним образовањем**, моделом средњег стручног образовања у оквиру кога се теоријска настава и вежбе реализују у школи, а учење кроз рад у компанијама. Пуна примена Закона о дуалном образовању почела је школске 2019/2020. године у 72 школе и око 400 компанија са 2.533 ученика уписаних у тој години, док око 7.000 ученика учествује у овом програму од увођења дуалног образовања, школујући се за један од 38 образовних профила до школске 2019/20. године. У школској 2020/2021. години 2.447 ученика определило се за овај модел образовања, а понуда је проширена на 47 дуалних образовних профила. Од укупног броја активних образовних профила у средњем стручном образовању школске 2020/21. године, њих око 22%

⁵⁶ Стопа обухвата основним образовањем износила 97% у 2018. години.

⁵⁷ Тестирање у читању, математици и науци, као и у финансијској писмености и глобалним компетенцијама.

⁵⁸ Процењени утицај Ковида-19 на образовање и одговори појединих држава (Редовни економски извештај за Западни Балкан), World Bank, 2020.

⁵⁹ Преко 50% младих на тржишту рада са средњом стручном спремом радило је на пословима који не одговарају њиховој области формалног образовања. Извор: Анализа понуде и потражње на тржишту рада младих са средњом стручном спремом у периоду 2011–2015. Лазар Живковић.

чине дуални образовни профили. Сви образовни профили у дуалном моделу образовања имају развијен стандард квалификације и модернизоване курикулуме. Посматрано на нивоу средњих стручних школа, њих 33 % реализује најмање један дуални образовни профил. Од укупног броја ученика првог разреда средње стручне школе у школској 2020/21. години, 5,3% је у систему дуалног образовања.

Увођење дуалног образовања одразило се и на пад **стопе незапослености младих 15-24 на 20,7% у Q2 2020** (са 24,4% у Q2 2019, АРС), иако је ова стопа и даље висока. Како систем средњег стручног образовања треба да буде довољно флексибилан и да прати интензивне промене које се дешавају на тржишту рада, потребно је **успостављање система за праћење континуираних промена на тржишту рада.**

С обзиром на постојећу неусклађеност вештина на тржишту рада, постоји **потреба за значајним улагањима у образовање одраслих. Стопа учешћа у образовању и обуци становништва 25-64 године у Србији износила је 4,3% у 2019. години**⁶⁰ што је значајно ниже (око 2,6 пута) од просечне стопе у ЕУ (ЕУ-28 11,3%). Послови осигурања квалитета у неформалном образовању и давање одобрења за стицање статуса јавно признатог организатора образовања одраслих у надлежности су Агенције за квалификације и министарства. Укупно је статус **јавно признатог организатора активности (ЈПОА) образовања одраслих**⁶¹ до краја 2019. године добило **59 институција за 212 програма обука намењених одраслима** за стицање компетенција и квалификација потребних тржишту рада. Од укупног броја институција које су стекле статус ЈПОА, статус је добило 15 школа за 44 програма, 8 установа образовања одраслих (народни, раднички, отворени универзитети) за 70 програма и 36 других организација (центри, предузећа, пословна удружења, институти...) за 98 програма.

Развој стандарда квалификација заснованих на потребама тржишта рада и друштва у целини обезбеђен је радом Агенције за квалификације и 12 секторских већа (тела заснована на социјалном партнерству). Усвајањем **Извештаја о повезивању Националног оквира квалификација у Србији (НОКС) са Европским оквиром квалификација у фебруару 2020. године**, постигнут је даљи напредак у овој области. Усвојен је и додатни извештај о **самопроцени НОКС-а у области високог образовања** у односу на Оквир квалификација у Европском простору високог образовања, што је у складу са препоруком ЕК⁶².

На нивоу високог образовања уочава се негативан тренд кретања броја студената у последњих пар година, при чему се на академским студијама повећава број студената, док се на струковним студијама смањује. Број младих укључених у систем високог образовања износио је 241.968 у школској 2019/2020 години, што представља смањење од око 20.000 студената или 7,7% у односу на 2016. годину.

О квалитету високошколских институција у Србији говори податак о томе да је Универзитет у Београду, на престижној **Шангајској листи**, задржао позицију између 401. и 500. места од ранжираних 1.000 универзитета у свету у 2020. години. У 12 области остварен је пласман у првих 500 места, при чему је највиши пласман остварен у областима: наука и технологија хране (76-100. место), стоматолошке науке (101-200.), физика, инструментална наука и технологија, ветеринарске науке и јавно здравље (200-300.).

У циљу **осавремењавања наставе** на свим нивоима образовања претходних година уведени су предмети који **унапређују дигиталну писменост**, као и предмети који **развијају предузетништво и предузимљивост** као једну од кључних компетенција.

Опремање школа ИКТ опремом и обезбеђивање интернета школама широм Србије су неопходни предуслови за дигитализацију просвете. Предности које дигиталне технологије пружају искоришћене су за унапређење наставног процеса кроз увођење дигиталних наставних садржаја односно различитих сервиса и већом применом ИКТ-а у школама.

⁶⁰ Извор: Eurostat, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_01&lang=en

⁶¹ Извор: Агенција за квалификације http://azk.gov.rs/?page_id=75150

⁶² <https://europa.eu/europass/en/reports-referencing-national-qualifications-frameworks-eqf>

Електронски дневник (eДневник), један од **дигиталних сервиса**, доступан је у **1.326 школа**. Наставља се са активностима на обезбеђивању **дигиталних образовних садржаја – дигиталних уџбеника који се обезбеђују** за све ученике који образовање стичу по реформисаним плановима и програмима (у школској 2020/21. години су то први, други, трећи, пети, шести и седми разред), као и **на развоју јединственог информационог система просвете**, а у циљу обезбеђивања квалитетног и ефикасног система образовања и васпитања уз рационализацију финансирања и смањење административног оптерећења запослених.

Јавни расходи за образовање износе 3,54% БДП-а у буџету за 2020. што чини ниво ових расхода стабилним у последњој деценији, али су испод просека јавних издвајања на нивоу ЕУ (који се крећу око 4,6% БДП). У укупним буџетским расходима, расходи за образовање учествују са 15,5%⁶³.

Пандемија изазвана корона вирусом се првенствено одразила на затварање школа и прелазак на учење на даљину. Министарство просвете, науке и технолошког развоја је одговорило изазовима епидемиолошке ситуације и ванредног стања тако што је **ученицима свих школских узраста обезбеђена онлајн настава** на каналима РТС2 и РТС3, као и путем апликације „Моја школа“. Овим је омогућено да школска 2019/2020 година буде завршена без губитка наставе. У периоду 14. марта – 29. маја 2020. године, када је завршено емитовање путем медијског јавног сервиса, припремљено је и приказано близу 1.400 часова за реализацију наставе на даљину за основно образовање и васпитање. За гимназије и средње стручне школе снимљено је укупно 850 часова. **Онлајн настава је организована и на 8 језика националних мањина.** Осим онлајн наставе, организован је и онлајн тест самопроцене знања за ученике 8. разреда „Самопроцена знања 2020“, који је био припрема за полагање мале матуре.

У новој школској години, од септембра 2020. настава у основним школама се одвија тако што ученици првог циклуса (од 1-4 разреда) свакодневно похађају наставу у одељењима подељеним у групе, уколико одељење броји преко 15, изузетно 18 ученика. У другом циклусу (од 5-8. разреда) образовања настава по комбинованом моделу се остварује уколико одељење броји преко 15, изузетно 18 ученика, тако што наизменично, сваког другог дана, једна група похађа непосредну наставу у школи, а друга онлајн наставу.

Високошколске установе у Србији су привремено затворене, док се настава одвија путем интернет платформе. Теоријско градиво се може релативно ефективно на овај начин пренети, док је практична настава (као нпр. лабораторијске вежбе) изазов.

Целокупан образовни систем ће морати да нађе **баланс** између два приоритета: **наставка образовног процеса** и очувања знања код ученика са једне стране, и **заштите целокупне ученичке популације од пандемије Ковид-19** са друге стране. Настава доступна путем канала јавног сервиса је равноправнија (са аспекта доступности телевизора), али је њена ефективност смањена јер сама настава није интерактивна. Са друге стране, настава путем интернета је интерактивна, али има нижи степен равноправности јер мањи број деце, поготву из маргинализованих група, има приступ интернету. Поред доступности компјутера и интернета, потребна је и солидна брзина интернет везе за видео преносе.

Проблем обучености професора у ИКТ технологијама је присутан. Србија се налази у добром положају што се тиче дигиталних компетенција професора јер постоји посебан наставни план и програм за развој дигиталних вештина професора, а такође се проверава њихова дигитална компетенција. И поред тога, 56% наставника у средњим стручним школама наводи да им је потребан висок или средњи ниво додатног стручног усавршавања из области ИКТ⁶⁴.

б) Реформе

⁶³ Извор: <https://www.mfin.gov.rs/wp-content/uploads/2019/09/Vodic-kroz-gradjanski-budzet.pdf>

⁶⁴ Извор: ЕТФ (2017). Digital Skills and Online Learning in Serbia. Digital Factsheet October 2017.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 20: КВАЛИФИКАЦИЈЕ ОРИЈЕНТИСАНЕ ПРЕМА ПОТРЕБАМА ТРЖИШТА РАДА

1. Опис структурне реформе

Развојем дуалног образовања и васпитања и имплементацијом система Националног оквира квалификација у Србији (НОКС) ствара се систем у ком квалификација представља израз стварно стечених компетенција, а који одговара на потребе привреде и тржишта рада, савремених техничко-технолошких промена, што за циљ има повећање запошљивости младих.

У наредном периоду наставиће се са пилотирањем поступка признавања претходног учења (ППУ) и имплементацијом ППУ, успостављањем стандарда и процедура за самовредновање и спољашњу проверу квалитета јавно признатих организатора активности (ЈПОА), са промотивним активностима Националног модела дуалног образовања и васпитања у складу са усвојеном Стратегијом комуникације која пружа референтни оквир и правце за унапређивање комуникације у процесу даљег развоја дуалног образовања у Србији, као и развој нових стандарда квалификација у средњем стручном образовању и модернизација постојећих образовних профила који тренутно нису засновани на стандардима квалификација. Такође, биће реализоване и активности на успостављању регионалних тренинг центара у оквиру средњих стручних школа као вид подршке како формалном дуалном тако и неформалном образовању, кроз обуке, стручно оспособљавање, доквалификације и преквалификације кадрова за које се укаже потреба на тржишту рада, будући да исте у претходном периоду нису реализоване због ситуације изазване Ковид-19. Одређени регионални тренинг центри ће бити успостављени у оквиру постојећих капацитета средњих стручних школа уз осавремењивање опреме, док ће за друге бити изграђена и потребна инфраструктура. Ради осигурања квалитета рада са одраслима, регионални тренинг центри ће бити укључени у систем ЈПОА.

Поред раније започетих активности, у наредном периоду биће реализоване и нове активности. Једна од њих се односи на успостављање и примену оквира за праћење и вредновање Националног модела дуалног образовања и дуалних образовних профила којим ће се омогућити доношење одлука заснованих на подацима и осигурати квалитет дуалног образовања. Посебна пажња биће посвећена развијању тржишно релевантних дуалних програма у циљу подстицања ревитализације домаћих компанија као и привлачењу страних инвестиција (компанија) као и израда студија за потребе развоја дуалних образовних профила за индустрију 4.0 у области средњег и високог образовања. Ради осигурања транспарентности система квалификација у наредном периоду биће предузимане активности на успостављању Регистра НОКС за све нивое НОКС.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Област образовања је једна од области на коју је значајно утицала пандемија вируса Ковид-19 због које су се активности предвиђене структурним реформама у овој области морале мењати и прилагођавати. Као један од одговора на нову епидемиолошку ситуацију, креираће се онлајн база која ће садржати наставне јединице које се реализују у образовним инситуцијама и теме за учење кроз рад у компанијама.

3. Планиране активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Креирање и ажурирање онлајн базе дуалних образовних програма												
2	Креирање и ревидирање тржишно релевантних дуалних програма за ревитализацију домаћих компанија и за привлачење страних инвестиција												
3	Израда студија за потребе развоја дуалних образовних профила за индустрију 4.0 у												

	области средњег и високог образовања и обезбеђивање програма																		
4	Промоција дуалног модела образовања (округли столови, конференције и сл.)																		
5	Оснивање, инфраструктурно уређење и опремање регионалних тренинг центара																		
6	Обучавање, стручно оспособљавање, преквалификација и доквалификација																		
7	Развој нових стандарда квалификација у средњем стручном образовању																		
8	Успостављање оквира за праћење и вредновање Националног модела дуалног образовања и дуалних образовних профила																		
9	Прикупљање података који служе за унапређивање квалитета дуалног образовања																		
10	Пилотирање и имплементација поступка ППУ																		
11	Спровођење процедуре самовредновања и спољашње провере квалитета ЈПОА																		
12	Унос података у Регистар НОКС (квалификације, стандарди квалификација и ЈПОА)																		

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2019. година)	Међуреизултат (2021. година)	Циљна вредност (2023. година)
Учешће ђака уписаних у прву годину у систему дуалног образовања у односу на укупан број ђака уписаних у прву годину у средњем стручном образовању (%)	5,3%	7,2%	8,8%
Број успостављених регионалних тренинг центара	0	3	12
Број кандидата укључених у поступак ППУ	0	10	50
Број обучених, стручно оспособљених и преквалификованих и доквалификованих лица у регионалним тренинг центрима	0	500	>1000

5. Очекивани утицај на конкурентност

Развој дуалног образовања на нивоу средњег и високог образовања допринеће унапређивању људског капитала, што ће даље осигурати лакшу и бржу интеграцију средњошколаца и студената у свет рада, као и унапређивање конкурентности привредних субјеката. Већој релевантности система образовања допринеће и успостављање регионалних тренинг центара. Праћење и на основу добијених података унапређивање квалитета дуалног образовања ће утицати на квалитет стручних компетенција које млади стичу у формалном систему образовања као и њихову конкурентност на тржишту рада.

Успостављање система НОКС допринеће развоју модерног, релевантног и флексибилног система образовања прилагођеног захтевима друштвено-економског развоја, обезбеђивање подршке примени концепта целоживотног учења и омогућавање лакше покретљивости радне снаге. Повезивањем са Европским оквиром квалификација, квалификације стечене у Србији постају видљиве и упоредиве са квалификацијама стеченим у другим земљама, првенствено у државама ЕУ.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење

сиромаштва, једнакост и род

Креирање тржишно релевантних дуалних програма као и програми за ревитализацију домаћих компанија и привлачење страних инвестиција и похађање истих, унапредиће ниво компетентности и запошљивости ученика и студената и њихову бржу интеграцију у свет рада, односно допринеће смањењу стопе незапослености, бржем запошљавању младих, повећању активног учешћа младих на тржишту рада и активности незапослених старијих од 15 година. Током процеса прикупљања података применом оквира за праћење и вредновање Националног модела дуалног образовања посебно ће бити сегрегисани подаци за дечаке и девојчице како би се сагледао утицај тренутних образовних политика дуалног образовања на родни аспект и дале препоруке за унапређивање овог аспекта уколико је потребно. Такође ће се оквиром процењивати праведност и утицај социо-економског статуса (СЕС) ученика на њихово искуство и успех, а у складу са налазима предлагати промене у образовним политикама и праксама.

Спровођење реформи у систему квалификација обезбедиће учешће социјалних партнера у развоју квалификација које су у складу са потребама тржишта, а самим тим и поверење у (тржишну) релевантност и флексибилност система образовања у целини.

8. Очекивани утицај на животну средину

Структурна реформа је неутрална у смислу утицаја на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активности за ублажавање негативних ефеката ризика
Отежана реализација учења кроз рад код послодавца услед актуелне епидемиолошке ситуације изазване Ковид -19	Средња	Креирање документа који ће садржати олакшице за привредне субјекте који примају ученике на реализацију учења кроз рад
Неинформисаност потенцијалних кандидата и социјалних партнера о поступку ППУ	Средња	Организовање скупова и инфо сесија ради информисања потенцијалних кандидата и социјалних партнера у поступку ППУ

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 21: ДИГИТАЛИЗАЦИЈА СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА И УВОЂЕЊЕ ЈЕДИНСТВЕНОГ ИНФОРМАЦИОНОГ СИСТЕМА ОБРАЗОВАЊА

1. Опис структурне реформе

Основни циљ ове реформе је осавремењивање система образовања и васпитања кроз увођење савремених дигиталних технологија, које треба да обезбеде већи ниво остварености исхода учења и подизање квалитета дигиталних компетенција младих омогућавајући им конкурентност на тржишту рада кроз дигиталну трансформацију. Предности које дигиталне технологије могу да пруже биће искоришћене за унапређење наставног процеса кроз увођење дигиталних наставних садржаја, као и успостављање јединственог информационог система у просвети (ЈИСП) који представља основу за модернизацију управљања, доношење одлука на основу информација у циљу обезбеђивања квалитетног и ефикасног система образовања и васпитања уз рационализацију финансирања и смањење административног оптерећења свих запослених у систему образовања и васпитања. Јединствени информациони систем обухвата интеграцију са Централним регистром обавезног социјалног осигурања, што омогућава праћење свршених ученика и студената на тржишту рада. Анализе настале на основу података добијених из овог система допринеће креирању обавезних политика на основу потреба тржишта рада.

Реформа је пренета из претходне године. Све активности планиране у претходној години су реализоване по плану. У оквиру ове реформе дефинисана је нова мера којом је предвиђено да се развије репозиторијума отворених образовних ресурса, као база дигиталних извора за школе. Наставници ће бити у могућности да претражују и прибаве дидактичке материјале у

складу са наставним планом и програмом за основно и средње образовање, који се лако могу користити у учионици или модификовати и прилагодити различитим контекстима и потребама (укључујући учење на даљину). Поред тога, ова активност ће подржати стварање инвентара постојећег садржаја који ће се распоредити на националну платформу за учење на даљину. Развој таквих материјала подржаће комбиновани приступ учењу, јер ће ти материјали бити извори за учење како у учионици, тако и код куће.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Пандемија Ковид-19 је имала велики утицај на образовни систем Републике Србије услед увођења великог броја мера и затварања школа у одређеном временском интервалу. Новонастала ситуација променила је начин реализације образовно-васпитног рада и повећала имплементацију информационо-комуникационих технологија у наставни процес. Пандемија је допринела успостављању како школских тако и националне платформе за управљање електронским учењем (LMS). У том смислу, основни циљ ове структурне реформе остаје непромењен и добија још више на значају, јер је неопходно обезбедити рачунарску инфраструктуру за учење на даљину. Како би се ограничио негативни ефекат пандемије, али и свих других поремећаја на реализацију наставног процеса, један од фокуса ове реформе је развој репозиторијума отворених образовних ресурса, као база дигиталних извора за школе.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Развој Јединственог информационог система просвете и израда првих извештаја												
2	Повећање обима студијских програма и профила из рачунарства и програмирања у области високог и средњег образовања у складу са потребама тржишта												
3	Опремање учионица и кабинета рачунарском опремом												
4	Анализа ефеката употребе Јединственог информационог система просвете												
5	Унапређивање система осигурања квалитета примене дигиталних уџбеника												
6	Развој агрегатора репозиторијума отворених образовних ресурса												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (година)	Међурезултат (година)	Циљна вредност (година)
Број акредитованих студијских програма и програма наставе и учења из области ИКТ-а и програмирања	692	735	735
Број генерисаних извештаја из система ЈИСП Извор верификације: Регистри (ЈИСП)	6	10	10
Развијен национални оквир свеобухватних политика за делотворно коришћење дигиталних технологија у образовним установама са јасно дефинисаним стандардима	1	3	3
Број дигиталних учионица Извор верификације: Извештај МПНТР	10.000	20.000	33.000
Отворени образовни ресурси доступни у оквиру репозиторијума отворених образовних ресурса.	0	3	5

Извор верификације: Репозиторијум отворених образовних ресурса.			
---	--	--	--

5. Очекивани утицај на конкурентност

Имплементација дигитализације образовања на нивоу средњег и високог образовања допринеће унапређивању дигиталних компетенција свих учесника процеса, што ће осигурати лакшу и бржу интеграцију средњошколаца, студената и наставног кадра у свет рада, као и унапређивање конкурентности привредних субјеката који послују у Србији. Већој релевантности система образовања допринеће и успостављање Јединственог информационог система просвете, који ће коришћењем савремених информационих технологија, омогућити подизање квалитета, ефикасности, ефективности и економичности образовања, као и прецизно праћење прогреса рада, већу транспарентност у раду, могућност рационалног планирања ресурса и будућих инвестиција.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

СТИЦАЊЕ савремених знања на квалитетан и ефикасан начин који ће убрзати усвајање знања и подићи ниво разумевања усвојених знања, овладавање неопходним ИКТ знањима и вештинама, уз стално праћење и одржавање квалитета образовања и васпитања кроз употребу ЈИСП-а учиниће да свршени средњошколци и студенти буду припремљенији за тржиште рада, брже нађу пут до запослења на бољим и плаћенијим радним местима.

8. Очекивани утицај на животну средину

Структурна реформа је неутрална у смислу утицаја на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Нејасно дефинисане улоге и одговорности укључених учесника у реализацији процеса.	Средња	Потпуна укљученост у процес од стране свих учесника. Дефинисана и праћена међукомуникација у процесу, стални прегледи ризика, ескалације.
Неадекватна координација са другим странкама које пружају сервисе, а непосредно афектирају или су неопходни за процес.	Средња	Потпуна укљученост у процес од стране свих учесника. Дефинисана и праћена међукомуникација у процесу, стални прегледи ризика, ескалације.
Немотивисаност учесника процеса за остварења наведених циљева.	Средња	Креирање различитих модела финансијских олакшица. Креирање ефикасних процедура за реализацију процеса.

5.3.7. Област ЗАПОШЉАВАЊЕ И ТРЖИШТЕ РАДА

а) Анализа главних препрека

Утицај пандемије Ковид-19 на тржиште рада Србије је незнатан у другом кварталу 2020. узимајући у обзир расположиве податаке из АРС. Стопа запослености (15+) која износи **48,2%** у другом кварталу 2020.⁶⁵ (ЕУ-27: 52,3%, Q2 2020, Eurostat) је **незнатно смањена** у односу на претходни квартал (0,5 п.п.) и у односу на исти квартал претходне године (1 п.п.). Бележи се **смањење броја запослених на 2,84 милиона** (смањење од 33 хиљаде запослених у односу на претходни квартал, односно 72 хиљаде мг), при чему је дошло до пада неформалне

⁶⁵ Извор: АРС, РЗС

запослености (35 хиљада или 7,6% у односу на претходни квартал, односно 132 хиљаде или 23,5% мг) и раста формалне запослености (2,2 хиљаде или 0,1% у односу на претходни квартал, односно 60 хиљада или 2,6% мг). **Иако се укупна неформална запосленост смањује, она је и даље на високом нивоу, посебно у пољопривреди,** јер неформално запослени у овој области привреде чине 71% укупног броја неформално запослених. Стопа неформалне запослености је смањена за 1,1 п.п. у односу на претходни квартал и износи 15,2%.

На сезонским пословима у пољопривреди, **444 послодаваца је ангажовало укупно 42.490 сезонских радника** од 07.01.2019.⁶⁶ до 30.09.2020. године. У оквиру реформе радног законодавства, почела је примена **Закона о агенцијском запошљавању** 01. марта 2020. године, од када је издато **66 дозвола за рад агенција за привремено запошљавање**. Према подацима ЦРОСО, 38 агенција за привремено запошљавање ангажовало је укупно 9.737 агенцијска радника закључно са 30.09.2020. године.

Повећању броја запослених допринеле су и конкретне **подстицајне мере за започињање и развој пословања привредним друштвима и предузетницима**. Меру ослобођења почетника у пословању од плаћања пореза и доприноса по основу зараде оснивача који су запослени у привредном друштву, односно по основу личне зараде предузетника и предузетника пољопривредника, од јануара 2019. до краја августа 2020. године користило је **1.122 привредна субјекта** (104 привредних друштава и 1.018 предузетника). Нове подстицајне мере у 2020. години односе се на: новооснована привредна друштва која обављају иновациону делатност, новозапослена квалификована лица и новонастањена лица/повратници из иностранства.

Стопа незапослености (15+) наставља да се смањује, тако да у другом кварталу 2020. износи **7,3%** (ЕУ-27: 6,7% за становништво 15-74, Q2 2020, Eurostat) што је смањење од **2,5 п.п.** у односу на претходни квартал (3 п.п. мг). Број незапослених лица је око 223 хиљаде, што је смањење за око 87 хиљада у односу на претходни квартал или 28,2% (111 хиљада мг или 33,3%). Лица која су изгубила посао на неформалном тржишту рада током пандемије, нису била у могућности да почну да раде или да активно траже посао, па су у другом кварталу 2020. постала неактивна лица, што је **довело до повећања броја неактивних** (113 хиљада у односу на претходни квартал или 4,2%). **Изазови структуралне незапослености и даље су присутни**, иако је **стопа дугорочне незапослености**, која је износила **4,1%** у другом кварталу 2020. године, опала за 1,4 п.п. у односу на претходни квартал (2 п.п. мг). **Тражење посла дуже од годину дана последица је неусклађености понуде и тражње на тржишту рада**, и може довести и до трајног искључења са тржишта рада.

Млади се и даље суочавају са потешкоћама при уласку на тржиште рада. Поред тога што нису запослени, значајан број младих људи истовремено је и ван процеса образовања и обуке - у Србији NEET⁶⁷ стопа младих (15-24) износи 15,9% у другом кварталу 2020. што је повећање од 1,3 п.п. у односу на претходни квартал (1,8 п.п. мг). **Стопа незапослености младих (15-24) која износи 20,7% у другом кварталу 2020. смањена је за 4,9 п.п. у односу на претходни квартал (3,7 п.п. мг)**. Ово смањење није само резултат преласка незапослених младих у неактивна лица током пандемије, већ и **негативног демографског тренда**, односно све мањег обима популације узраста 15-24 године, као и **емиграције** јер се највећи број потенцијалних миграната налази међу млађом популацијом старости до 40 година.

Услед емиграције, економија и целокупно друштво суочавају се са негативним ефектима тог одласка, што указује на **потребу привлачења високо квалификоване српске дијаспоре** стварањем подстицајног окружења за запослење и пословање, али и **привлачења страних стручњака за дефицитарна занимања**, као и развој нове технологије. Влада Србије у жељи да уреди област економских миграција донела је **Стратегију о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027** („Сл. гласник РС“, бр. 21/20). Стратегија покрива низ

⁶⁶ Почетак примене Закона о поједностављеном радном ангажовању на сезонским пословима у одређеним делатностима.

⁶⁷ NEET - Youth not in employment, education or training.

тема у вези са феноменом економских миграција, њиховим управљањем, корелацијом миграција и развоја, као и улогом дијаспоре као покретача (локалног) развоја.

Родне неједнакости на тржишту рада су изражене, посебно када је реч о економској активности. Разлика у стопама запослености мушкараца и жена је висока и износи 14,4 п.п. у корист мушкараца у другом кварталу 2020. (55,7% и 41,3% респективно). Незапосленост и мушкараца и жена је у наведеном периоду опала, па и разлика у стопама незапослености, која износи 0,6 п.п. у корист мушкараца (7% и 7,6% респективно). Младе жене на тржишту рада имају вишу стопу незапослености у односу на младе мушкарце, а та разлика износи 3,5 п.п. (22,9% и 20,7% респективно).

Позитиван тренд смањења анкетне незапослености прати и тренд смањења регистроване незапослености. **Број незапослених лица на евиденцији НСЗ** у септембру 2020. (око 500 хиљада) **смањен** је за око 3.800 лица или 0,8% мг. Учешће незапослених жена износи 54,4% (око 276 хиљада). Један од главних **проблема** јесте **висока дугорочна незапосленост**, с обзиром да чак **65,2% незапослених лица** на евиденцији НСЗ **посао тражи дуже од годину дана** (око 325 хиљада). Други проблем је велики број незапослених на евиденцији НСЗ који имају **статус теже запошљивих лица** и имају тешкоће у проналажењу запослења. Посебно су угрожена она лица која се истовремено суочавају са више фактора рањивости/отежане запошљивости.

Издавања за активну политику запошљавања су недовољна, имајући у виду да мере активне политике представљају подршку теже запошљивим незапосленим лицима у процесу тражења посла. За реализацију планираних програма и мера активне политике запошљавања у 2020. обезбеђено је 3,7 милијарде РСД, што је **смањење од 7,5%** у односу на 2019. годину. Само одређени број незапослених са евиденције укључи се у мере (27,6% у 2019).

Поред запослености и незапослености, као показатељ конкуретности тржишта рада, су и зараде. **Просечне номиналне нето зараде** у јулу 2020. године износиле су око 60 хиљада РСД (510 евра)⁶⁸, што представља реални раст од 7% мг. Снажан раст зарада је, између осталих разлога, последица раста зарада у деловима јавног сектора од 1. новембра 2019. године у просеку за 9,7%. Очекује се да ће **зараде у јавном сектору остати непромењене** до краја године, док ће **зараде у приватном сектору имати благи пад**. Пад зарада у приватном сектору је последица тога да је знатан део запослених од почетка пандемије Ковид-19 примао само минималну зараду. Минимална цена рада у 2020. години повећана је за 11,1%, тако да минимална зарада износи око 30 хиљада РСД (око 250 евра).

Пандемија Ковид-19 и проглашење ванредног стања у Србији 15. марта 2020. године утицали су на смањење привредне активности, што према очекивањима води до промене у броју запослених. **Ефекат пандемије на тржиште рада почео је да се испољава постепено, и то најпре на неформалном тржишту** (које карактерише висока флексибилност), на коме је велики део људи престао да ради након увођења ванредног стања. **Запосленост на формалном тржишту рада (регистрована запосленост⁶⁹)** у другом кварталу 2020. године бележи раст од 10 хиљада, што је повећање од 0,5% у односу на претходни квартал. Није дошло до пада запослености на формалном тржишту у Србији због постојања законских ограничења и уговора о раду којима се прописују процедуре отпуштања радника. Осим тога, директна давања за запослене у приватном сектору из републичког буџета, утицала су на послодавце да одложе отпуштања односно спречила су гашење радних места. На најјачем удару смањења привредне активности и евентуалног губитка посла су запослени у приватним предузећима у секторима угоститељства, туризма, трговине, грађевинарства, samozапослени, као и они који раде са уговорима на одређено време.

Влада Србије донела је **сет мера како би очувала ликвидност привредних субјеката и**

⁶⁸ Медијална нето зарада за јул 2020. године износила је нешто мање од 46 хиљада РСД (389 евра), што значи да је 50% запослених остварило зараду до наведеног износа.

⁶⁹ Извор: Истраживање о регистрованој запослености, РЗС.

одржала привредну активност и запосленост⁷⁰.

Први сет мера омогућава одлагање плаћања доспелих пореских обавеза, уз каснију отплату на рате, најраније од почетка 2021. године, за који је издвојено 161 милијарде РСД (1,3 милијарде евра) или 2,8% БДП.

Други сет мера се односи на директна давања предузећима, исплату помоћи у висини минималне нето зараде (мај-јул) за предузетнике, микро, мала и средња предузећа, односно субвенције 50% минималне нето зараде великим предузећима, чији запослени су послати на принудни одмор, због смањеног обима пословања или потпуне обуставе рада. Овим сетом мера обухваћено је око **235 хиљада привредних субјеката са око 1,05 милиона запослених**, а издвојено је 97,3 милијарде РСД (0,8 милијарде евра) или 1,7% БДП. **Додатна директна подршка** за привреду подразумева исплату још два месеца (август-септембар) 60% минималне нето зараде запосленима (око 18 хиљада РСД или 155 евра), а за један месец ће бити одложени и порези и доприноси на зараде (укупна средства од 66 милијарде РСД).

Отпочело је и спровођење Програма подстицања запошљавања младих „**Моја прва плата**“. Циљ Програма је пружање помоћи младима да се после завршетка средње школе и факултета радно оспособе за самосталан рад и тиме што брже интегришу на тржиште рада и нађу посао. Предвиђено је да се **10.000 младих, до навршених 30 година живота, без радног искуства, оспособи за самосталан рад на конкретним пословима**. За оне који су завршили средњу школу, обезбеђена је месечна новчана накнада од 20.000 РСД, а за оне који су завршили факултет од 24.000 РСД, за период од девет месеци. Средства за Програм, у износу од 2 милијарде РСД, биће издвојена из буџета.

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 22: УНАПРЕЂЕЊЕ АМБИЈЕНТА ЗА ПОДСТИЦАЊЕ, ПОДРШКУ И ПРАЋЕЊЕ ЦИРКУЛАРНИХ И ЕКОНОМСКИХ МИГРАЦИЈА

1. Опис структурне реформе

Стварање привредног и друштвеног амбијента за успоравање одласка радно способног становништва, јачање веза са дијаспором, подстицање повратних и циркуларних миграција, као и привлачење странаца различитих образовних профила је општи циљ који је постављен у усвојеној Стратегији о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године (почетак 2020). Постоји потреба за развојем јединственог система за прикупљање података о економским миграцијама, јачањем механизма за праћење српске дијаспоре и свеопштих економских миграција, као и унапређење и примена процедура за повратак дијаспоре. У циљу подстицања повратка биће додатно промовисани порески и други подстицаји који се односе на ново запошљавање, комуникацијом како са привредом тако и са повратницима. Један од корака у изградњи поверења са дијаспором биће успостављање дијалога и разумевања кроз низ активности и истраживања. Реформа је у складу са *Програмом Владе Републике Србије* (Експозе), као и другим недавно усвојеним стратегијама: *Стратегија развоја индустријске политике 2021–2030*, *Стратегија паметне специјализације 2020–2027*, *Стратегија развоја вештачке интелигенције 2020–2025*. Реформа доприноси остваривању **ЦОР 10.7** Олакшати уређену, безбедну, регуларну и одговорну миграцију и мобилност људи, укључујући примену планираних и добро вођених миграционих политика).

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Промене на светском тржишту рада и у традиционалном радном окружењу услед пандемије Ковид-19 довеле су до повратка великог броја грађана Србије у земљу. Тиме се још више истиче потреба за праћењем циркуларних и економских миграција.

⁷⁰ За подршку привреди ради смањивања негативних ефеката проузрокованих пандемијом Ковид-19 издвојено је укупно 5,7 милијарде евра (12,2% БДП). Поред мера пореске политике и директне подршке привредним субјектима, укључене су и мере за очување ликвидности у приватном сектору и остале мере (мораторијум на исплату дивиденци и директна помоћ свим пунолетним грађанима).

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Примена Акционог плана за период 2021-2023. године за спровођење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године												
2	Јачање капацитета институција надлежних за праћење миграционих кретања и креирање нових група, тела и слично												
3	Јачање капацитета организације за успостављање сарадње са дијаспором на основу примера добре праксе из земаља са сличним иницијативама												
4	Унапређење административног оквира и промоција пореских подстицаја и унапређених процедура за запослење и повратак у земљу												
5	Успостављање сарадње и дијалога са дијаспором кроз организацију годишњих конференција Таленти на окупу и промоција успешних прича повратника												
6	Спровођење програма и припрема садржаја за повратнике, стране држављане, сениоре и професионалце на крају пословне каријере												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2019)	Међуреизултат (2022)	Циљна вредност (2023)
Број повратника (корисника програма организације)	0	300	500
Број корисника пореских олакшица	0	600	1.000
Број упита у водиче за повратнике	0	3.000	6.000

5. Очекивани утицај на конкурентност

Република Србија је и даље у дефициту са кадровима, стога ће се спровођењем реформе радити на привлачењу појединаца који, осим знања и искуства, својим контактима могу приближити и отворити многа тржишта. Фокус је на дефицитарним занимањима у Србији, попут високих технологија, високоспецијализованих индустрија и других дефицитарних занимања. Тиме ће и привреда бити конкурентнија кроз доступност нових технологија, као и најмодернијих начина управљања комплексним пословањем. Очекује се да ћеструктурна реформа утицати највише на ИКТ сектор (чије је тренутно учешће око 5% БДП), а допринос може бити пораст учешћа у БДП од 0,1–0,5%.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Структурна реформа се односи на повећање запослености у Србији и последично смањење сиромаштва. Обезбеђивањем потребног кадра стичу се могућности за привлачење страних компанија, поготову оних инвеститора који лоцирају своје развојно-истраживачке капацитете у Србији, што ће резултирати и већом запосленешћу локалног становништва и конкурентности привреде. Процењује се да реформа неће имати утицај на једнакост и род.

8. Очекивани утицај на животну средину

Не очекује се да ће структурна реформа имати утицај на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Непотпуно мапирање дијаспоре	Ниска	Пружање континуиране подршке дијаспорским клубовима и организацијама у изградњи интерних капацитета.
Неадекватна процена потреба привреде	Ниска	Блиска сарадња са Привредном комором Србије, Националном службом за запошљавање и континуиране консултације са представницима привреде
Неусвајање у планираним роковима Акционог плана за период 2021-2023. године за спровођење Стратегије о економским миграцијама Републике Србије за период 2021-2027. године	Ниска	Јачање институционалних капацитета независно од Акционог плана, а на основу Имплементационог споразума у вези са програмима „Миграције за развој П” и „Миграције & дијаспора” Блиска сарадња са Привредном комором Србије, Националном службом за запошљавање и континуиране консултације са представницима привреде

5.3.8. Област СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ИНКЛУЗИЈА, УКЉУЧУЈУЋИ ЗДРАВСТВЕНУ ЗАШТИТУ

а) Анализа главних препрека

Србија се налази у релативно добром свеопштем социјалном положају према *Human Development Index* (HDI⁷¹). Остварена вредност HDI је 0,799, а HDI ранг⁶⁵⁷². По појединачним компонентама индекса резултати су следећи: Очекиван животни век - 75,8 година, Очекиване године школовања - 14,8 и Медијалне године школовања - 11,2, док је БНД *percapita* 15.218 PPP \$2011 (по паритету куповне моћи, реална вредност долара из 2011. године).

И поред тога, сиромаштво у Србији је распрострањено, о чему говори стопа ризика од сиромаштва⁷³ која је износила 23,2% у 2019.⁷⁴ (ова лица нису нужно сиромашна, већ само имају већи ризик да то буду), што је изнад нивоа Европске уније (ЕУ-28: 17,1%, SILC, 2018). Праг ризика од сиромаштва је износио 19.381 РСД (164 евра) просечно месечно за једночлано домаћинство, док је за четворочлано домаћинство с двоје одраслих и двоје деце старости до 14 година овај праг износио 40.700 РСД (345 евра). Неједнакост расподеле дохотка је висока, јер је показатељ квинтилног односа (С80/С20) износио 6,5 у 2019. години. То значи да је најбогатијих 20% становништва имало 6,5 пута већи доходак у односу на 20% најсиромашнијих⁷⁵. Ђини коефицијент у Србији је износио 33,3 (2019), што је изнад овог коефицијента у ЕУ-28(30,8)⁷⁶.

Ризик од сиромаштва варира у зависности од старосних група и радног статуса. Ризику од сиромаштва најизложенија су лица млађа од 18 година (28,9%) као и лица од 18 до 24 године (25,6%). У зависности од радног статуса, код лица старих 18 и више година, најизложенија

⁷¹ HDI је направљен од стране УНДП-а да би се задовољила потреба за социјалним индикатором који не прати искључиво економске параметре, већ наглашава друге социјалне аспекте који су кључни за квалитет живота појединца. Има три компоненте: 1) Дугачак и здрав живот (мерен очекиваним годинама живота на рођењу); 2) Знање (мерено очекиваним и медијалним годинама образовања); 3) Пристојни стандард живота (мерен бруто националним дохотком по глави становника – БНД *percapita*). Скала индекса се налази у распону од 0 (најгори резултат) до 1 (најбољи резултат).

⁷² Подаци су за 2018. годину. Извор: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

⁷³ Процент лица чији је еквивалентни приход мањи од релативне линије сиромаштва.

⁷⁴ Извор: Анкета о приходима и условима живота (The Survey on Income and Living Conditions – SILC), ПЗС.

⁷⁵ Извор: Анкета о приходима и условима живота 2019. (The Survey on Income and Living Conditions – SILC).

⁷⁶ Извор: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tessi190&plugin=1>

ризик у су незапослена лица (47,5%). **Ризик од сиромаштва деце највише зависи од радног статуса родитеља.**

Расходи намењени социјалној заштити и сигурности у Србији, мерени као проценат БДП, показују да су издвајања испод просека ЕУ⁷⁷ (ЕУ-28: 27,8%, 2017), али ипак Србија издваја више средстава од неких чланица ЕУ из окружења⁷⁸. **Расходи за социјалну заштиту и сигурност у Србији износили су 19,4% БДП-а у 2018. години**⁷⁹. Међутим, расходи исказани преко стандарда куповне моћи су свега **2.488 PPS по становнику** (Purchasing Power Standards / Стандард куповне моћи), што је 3,4 пута мање него у ЕУ-28 (8.382, 2017).

Учешће јавних расхода за социјалну помоћ и трансфере из буџета у БДП-у Србије последњих година се постепено смањује, тако да износи **14,5% БДП-а у 2019.**⁸⁰ години (смањење од 2 п.п. у односу на 2015), а последица је реалног смањења пензија и накнада незапосленим лицима. У структури расхода доминирају **расходи за пензије** чије учешће износи **10,3% БДП-а**. У области пензијског система, поново је усвојена швајцарска формула за индексаацију пензија крајем 2019. (пензије се индексирају са комбинацијом инфлације и раста зарада како би се заштитила њихова реална куповна моћи како би се омогућило да стандард пензионера прати привредни раст и стандард запослених). **Расходи за социјалну помоћ** износе **3,1% БДП-а**, што је у складу са тренутним нивоом развоја, али недовољно да би се систематичније усмерили на оне кориснике којима је помоћ најпотребнија. Због тога је **обезбеђивање адекватних финансијских и институционалних ресурса за социјалну политику** приоритет за наредни период.

Побољшање адекватности социјалних давања за становништво испод прага сиромаштва и прерасподела средства између постојећих програма је изазов. Са циљем решавања ових проблема, у току је **увођење интегрисаног система израде социјалних карата** као документованог начина мерења социо-економске моћи корисника социјалне заштите. Повезује се велики број различитих институција (Пореска управа, МУП, Катастар непокретности, НЗС, итд), а умрежавањем њихових база података знатно ће бити **поједностављене процедуре за кориснике и побољшана доступност услуга**. Остварен је напредак у изради социјалне карте за оптималну расподелу социјалне помоћи: **израда софтверског решења је у току** (припремљена је техничка спецификација за II фазу развоја апликације), а припремљен је и **Нацрт закона о социјалној карти**.

Одговор на пандемију Ковид-19 у Србији био је **увођење рестриктивног пакета мера**, као што су: укидање јавног превоза ради смањења мобилности људи, релативно висока ограничења у кретању, затварање установа образовања, укидање јавних услуга у директном контакту са грађанима и др. У посебно тешкој ситуацији биле су **старије особе које живе саме, нарочито оне које имају потребу за туђом негом и помоћи**, јер је **већина услуга социјалне заштите била или обустављена или су услуге пружане уз знатна ограничења**. Хуманитарне и друге активности на локалном нивоу организовали су кризни штабови.

Посебна пажња у **сврху превенције и заштите корисника** била је усмерена на бригу о **најугроженијем сегменту друштва**, међу којима су корисници смештени у геронтолошке центре и центре за смештај старих, деца и млади без родитељског старања, одрасли и старији са интелектуалним и менталним тешкоћама, телесним и сензорним инвалидитетом, као и деца и млади са сметњама у развоју. **Набављена је неопходна заштитна и здравствена опрема** и испоручена свим установама социјалне заштите (маске, рукавице, мантили, капе, каљаче, бесконтактни топломери, средства за дезинфекцију и др.). Влада је одобрила **запошљавање око 700 људи**, како би се **установе социјалне заштите додатно ојачале кроз радно ангажовање медицинског и немедицинског особља**.

⁷⁷ Извор: Eurostat, по методологији Европског система интегрисаних статистичких података о социјалној заштити / ESSPROS.

⁷⁸ Румунија 14,4%; Бугарска 16,9%; Мађарска 17,7% (2018).

⁷⁹ Извор: Eurostat https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=spr_exp_sum&lang=en

⁸⁰ Извор: Министарство финансија <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/makroekonomski-i-fiskalni-podaci/>

Свим грађанима, којима је у време ванредног стања требало да престане право на новчану социјалну помоћ, дечији додатак, туђу негу и помоћ, као и накнаде за породиље, **продужена је исплата помоћи до окончања ванредног стања**. Пензионерима је исплаћена једнократна помоћ са мартовском пензијом, **пензије су исплаћиване без дана закашњења** упркос пандемији, и то у целости (не у два дела каква је била пракса).

Ниво родне равноправности у Србији још увек није задовољавајући. Жене чине 51% опште популације, али их је и даље мање међу доносиоцима одлука: жене заузимају 38,8% посланичких места, а 22% су заступљене у Влади. На функцији председника Владе налази се жена од 2017. године.

Србија је прва земља ван Европске уније која је увела Индекс родне равноправности⁸¹. Индекс родне равноправности за Србију износи **55,8 поена**⁸² што представља унапређење родне равноправности односно пораст индекса за 3,4 поена у периоду од 2014. до 2016. године. Ипак, Србија и даље бележи нижу вредност индекса у односу на просек ЕУ-28, који износи 66,2 поена⁸³. На заједничкој листи са државама чланицама ЕУ, Србија се налази на **22. месту**⁸⁴. Једна од главних оса неједнакости коју је Индекс забележио односи се на родну сегрегацију која се успоставља током образовања и наставља касније на тржишту рада. Неједнакости су видљиве и у домену новца, јер жене имају ниже приходе од мушкараца, а поједине групе жена изложене су и вишим ризицима од сиромаштва. Неједнакости у домену времена показују колико жене свог времена и рада троше у бризи о домаћинству и породици, односно обављајући неплаћени кућни рад.

Према **глобалном индексу здравствене сигурности** (*Global Health Security Index*⁸⁵) Србија је рангирана на **41. месту** од 195 земаља за које је рађена процена могућности здравствене заштите, а остварен је резултат од 52,3 у 2019. години. У свим категоријама индекса Србија остварује изнад просечан резултат у односу на светски просек⁸⁶. Као индикатор у коме Србија заузима слабу позицију је **Здравствени капацитет у клиникама, болницама и локалним центрима** у оквиру категорије **Здравствени систем** (19,4, док је светски просек 24,4)⁸⁷. Након избијања пандемије Ковид-19 овај индикатор постаје посебно релевантан.

И пре избијања пандемије Ковид-19, здравствени систем у Србији се суочавао са озбиљним изазовима у погледу **финансирања, опремљености болница и квалитета пружених услуга**.

Здравствена заштита становништва⁸⁸ у Србији непосредно се спроводи преко **мреже здравствених установа**, који је у Србији било **350**⁸⁹ у **2018.** години, док је у систему здравствене заштите било **запослено око 101,4 хиљада радника**. **Број лекара на 100.000 становника у Србији износио је 286.**

Здравствену заштиту на примарном нивоу обезбеђују домови здравља (158) у државној својини, који су основани за територију једне или више општина, односно града. Стационарну (болничку) здравствену заштиту пружало је 128 здравствених установа, у којима је радило 8.248 лекара (од тога 79,5% специјалиста). Постељни фонд у стационарним установама износи 41.988 постеља, односно **614 постеља на 100.000 становника** у 2018. Број болесника у стационарним здравственим установама износио је нешто мање од 1,4 милиона, а укупан број

⁸¹ Индекс родне равноправности представља мерни инструмент Европске уније који мери родну равноправност на скали од 1 (потпуна неравноправност) до 100 (потпуна равноправност) кроз шест домена: знање, рад, новац, здравље, време и моћ, као и два под-домена: насиље и унакрсне неједнакости.

⁸² Израчунат је за 2016. а резултати објављени у 2018. години.

⁸³ Односи се на 2015. годину.

⁸⁴ Према другом Индексу родне равноправности Србија је боље позиционирана од седам земаља ЕУ: Кипра, Чешке, Хрватске, Румуније, Словачке, Мађарске и Грчке.

⁸⁵ GHSI представља процену могућности глобалне здравствене заштите у 195 земаља. Настао је кроз пројекат Иницијативе за нуклеарну претњу и Џон Хопкинсовог (Johns Hopkins) Центра за здравствену сигурност. Индекс се креће у распону од 0 (најгори резултат) до 100 (најбољи резултат). Састоји се од 6 категорија: 1) Превенција; 2) Уочавање и извештавање; 3) Брз одговор; 4) Здравствени систем; 5) Усаглашавање са међународним нормама; 6) Ризик околине.

⁸⁶ Превенција 48,8 (просек 34,8); Детекција и извештавање 46,2 (просек 41,9); Брз одговор 55,1 (просек 38,4); Здравствени систем 56,6 (просек 26,4); Сагласност са интернационалним нормама 49,7 (просек 48,5); Ризик околине 59,2 (просек 55,0).

⁸⁷ Извор: <https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2019/08/Serbia.pdf>

⁸⁸ Извор: Здравствено-статистички годишњак Републике Србије 2018, Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“

⁸⁹ 25 завода за јавно здравље, 4 клиничка центра, 4 клиничко-болничка центра, 34 специјалне болнице, 41 општа болница, 7 клиника, 158 домови здравља, 22 завода, 16 института, 35 апотека и 4 војне здравствене установе

остварених болничких дана 10 милиона. **Просечна дужина лечења по једном болеснику је 7,4 дана, а просечна заузетост болничких постеља 65,8%.**

Укупна издвајања за здравство у Србији износила су 8,55% БДП-а у 2018.⁹⁰ години, док издвајања по глави становника износе 600 УСД. Доминантан финансијер здравства је држава која издваја 60% укупних средстава, док учешће приватног сектора износи 40%.

Касни се са реконструкцијом и опремањем клиничких центара који су од значаја за унапређење квалитета терцијарне здравствене заштите. Завршена је реконструкција КЦ Ниш (крајем 2017), док је доградња и реконструкција КЦ Србије у Београду и КЦ Војводина у Новом Саду у току.

Ниска улагања у здравству одражавају се на **недовољну опремљеност здравствених установа дијагностичким медицинским апаратима**⁹¹, па тако Србија има 27 магнетних резонанци (0,39 на 100.000 становника), 81 ЦТ скенер (1,12 на 100.000 становника), 22 гама камере (0,29 на 100.000 становника), 24 јединица за ангиографију (0,34 на 100.000 становника; податак за 2016), 30 јединица за радио терапију (0,43 на 100.000 становника), 128 мамографа (1,8 на 100.000 становника) и 2 ПЕТ скенера.

Изазов са којим се здравствени систем у Србији се суочава је и одлив кадрова и недостатак радне снаге. Лекарска комора Србије годишње изда преко 700 сертификата добре праксе⁹² који омогућавају докторима да раде у иностранству.

Недовољна улагања и опремљеност здравствених установа и мањак медицинског кадра негативно се одражавају на листе чекања. Јединствена листа чекања се за 26 здравствених услуга ажурира на дневној бази и објављује на сајту РФЗО⁹³, а укупан број лица на овој листи износио је око 51 хиљада средином октобра 2020.

У првих неколико недеља од избијања пандемије Ковид-19 постало је неопходно повећати обим откривања случаја заразе, праћења контаката и извештавања. Изазов је био **набавка неопходне опреме** (респиратори и заштитна опрема, дезинфекциона средства и др.), а свакодневне активности здравствених радника постале далеко сложеније и ризичније.

Како је **растао број заражених вирусом корона**, тако је све **више болница у Србији улазило у Ковид систем односно постајале су Ковид центри.** У одређеним временским периодима дошло је до **претварање великих хала**⁹⁴ у привремене Ковид болнице намењене пацијентима са лакшом клиничком сликом. Као решење за проблем недостатка болничких капацитета, Србија је отпочела **градњу две нове Ковид болнице** у Београду и Крушевцу.

Приступ здравственој заштити постао је далеко сложенији за бројне пацијенте, нарочито за оболеле од рака, труднице и припаднике различитих угрожених група, јер су болнице биле принуђене да **обуставе или ограниче интервенције које нису хитне**, а вирус Ковид-19 је постао и **препрека за приступ битним услугама превентивне заштите**, па се очекује да ће одлагање тих услуга представљати додатни ризик.

Процес дигитализације уопште, а пре свега у јавној управи, побољшава квалитет живота грађана Србије, што је од посебног значаја услед пандемије Ковид-19.

Ради **вршења епидемиолошког надзора** повезаног са пандемијом корона вируса у Србији, Влада је формирала јединствено и централизовано софтверско решење - **Информациони систем Ковид-19**⁹⁵ који садржи податке о излеченима, преминулима, тестиранима, лицима под самоизолацијом и у смештају који се на дневном нивоу до 14 сати достављају Министарству здравља, а ради надзора за мере самоизолације и појачаног здравственог надзора и МУП-у и Војсци Србије. Подаци о броју грађана у самоизолацији, зараженим

⁹⁰ Извор: Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, Национални здравствени рачуни

⁹¹ Извор: Eurostat, Medicaltechnology <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁹² Половина сертификата се издаје за неки рад викендом који лекари обављају у БиХ и Црној Гори.

⁹³ <http://rfzo.rs/index.php/osiguranalica/listecekjanja/lc-dnevni-presek>

⁹⁴ Као што су на пример хала 2 Београдског сајма и Штарк арена у Београду.

⁹⁵ Информациони систем Ковид-19 води Институт за јавно здравље „Др Милан Јовановић Батут“ уз подршку Канцеларије за информационе технологије и електронску управу и Републичког фонда за здравствено осигурање.

вирусом, тестираним, хоспитализованим и преминулим на територији Србије су отворени и доступни на **Порталу отворених података**.

Успостављена је **национална платформа за пријаву волонтера** путем које сви грађани који не спадају у ризичну групу а желе да помогну најстаријим суграђанима и другим ризичним групама могу да се пријаве. Такође, успостављена је **Национална платформа Донирај плазму**⁹⁶, креиран је **Портал Дигитална солидарност** намењен свима који су услед пандемије корона вируса у својим кућама.

Тест самопроцене на Ковид-19 у форми упитника самопроцене симптома доступан је од почетка априла 2020. на **Порталу еЗдравље**. На основу одговора добијају се смернице о даљем поступању и остварује директна електронска комуникација са Респираторним амбулантама из система надзора.

Развијена је и од краја јула 2020. на **Порталу еУправа** доступна **нова услуга (пријава за нотификацију)** која грађанима омогућава да примају **имејл и СМС обавештења** да ли је њихов **резултат PCR теста на Ковид-19** готов.

б) Реформе

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 23: УНАПРЕЂЕЊЕ АДЕКВАТНОСТИ, КВАЛИТЕТА И ТАРГЕТИРАНОСТИ МЕРА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

1. Опис структурне реформе

Праведна расподела средстава намењених за социјалну заштиту обезбедиће се кроз успостављање јединственог Регистра социјална карта који ће омогућити сагледавање социјалног и материјалног статуса корисника, а неопходан предуслов за то је прикупљање и коришћење података који тај статус одређују и то из свих доступних извора државне управе. Поред тога, применом информационог система за подршку пословним процесима у спровођењу социјалне заштите, „*Система за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите*“, повезаће се и установе социјалне заштите, а пре свега центри за социјални рад у јединствену мрежу. Основ за израду Регистра социјална карта садржан је у *Акционом плану за спровођење Програма Владе*, којим се увођење социјалних карата дефинише као приоритет. Такође, израда наведених система је предвиђена у *Акционом плану за реализацију Програма развоја еУправе у Републици Србији за период 2020.-2022. године* (мера 1.6), али и као циљ у *Програму реформи политике запошљавања и социјалне политике (ЕСРП)* (циљ 1. и циљ 6. „Социјално укључивање“). Реформа доприноси остваривању Циљева одрживог развоја УН, **COR 1.3** („Применити одговарајуће националне системе социјалне заштите и мере за све, укључујући најугроженије, и до 2030. постићи довољно велики обухват сиромашних и рањивих“), као и дигиталној трансформацији у Србији.

До сада је завршена прва фаза развоја *Регистра социјална карта* која подразумева интерно повезивање подсистема података на нивоу Министарства и израђен је *Нацрт закона о социјалној карти*.

Предложена структурна реформа ће омогућити редовно анализирање тенденција у области сиромаштва на основу расположивих података, ради идентификовања нових облика сиромаштва и адекватних мера социјалне заштите.

Министарство је 2020. започело набавку *Система за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите*, која обухвата софтверско решење, са свим модулима и подмодулима, и хардвер, али је проглашена пандемија Ковид-19 довела до кашњења започетих процеса имплементације.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Структурна реформа је од значаја и за отклањање последица Ковид-19 с обзиром да ће

⁹⁶ Сарадња Канцеларије за информационе технологије и електронску управу и Института за трансфузију крви.

наведени системи настојати да подрже социјални скрининг за потребе управљања периодом после кризе, нарочито за социјално рањиве групе, интеграцију са подацима НСЗ о незапослености (систематски преглед и проналажење најугроженијих незапослених особа), као и геореференцирање рањивих група и појединаца по територији са нивоом агрегирања података који обезбеђује адресни регистар.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1	Повезивање центара за социјални рад у јединствену мрежу применом софтвера, односно информационог система за подршку пословним процесима у спровођењу социјалне заштите („Систем за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите“).												
2	Информационо повезивање са изворима података од значаја за социјално-економски статус појединца и породице („Регистар социјална карта“).												
3	Доношење одговарајућих законских и подзаконских аката - Закон о социјалној карти - Правилник о техничким условима успостављања и вођења социјалне карте												
4	Припремљена одговарајућа упутства и организоване потребне обуке за кориснике Система за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите и Регистра социјална карта.												

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2021)	Међурезултат (2022)	Циљна вредност (2023)
Број органа јавне управе (екстерних извора података) са којима је извршено информационо повезивање Регистра социјална карта	5	8	8
Процент Центара за социјални рад и других корисника који користе Систем за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите	70	100	100
Процент донетих законских и подзаконских аката	60	100	100
Процент израђених одговарајућих упутстава и реализованих обука за кориснике Регистра социјална карта и Система за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите.	40	100	100

5. Очекивани утицај на конкурентност

Није релевантно за област „Социјална заштита и инклузија, укључујући здравствену заштиту“.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење

сиромаштва, једнакост и род

Успостављање Регистра социјална карта и Система за заштиту и аутоматизацију инструмената социјалне заштите утицаће на праведнију расподелу социјалне помоћи и смањивање злоупотреба и на брже реаговање у случају промена у подацима који утичу на социјално-економски статус, али и на превенцију сиромаштва и отклањање последица социјалне искључености. Такође, допринеће олакшаном остваривању права корисника путем еУправе јер ће им се омогућити да електронски кроз јединствену приступну тачку остваре своје правона лакши начин.

8. Очекивани утицај на животну средину

Структурна реформа је неутрална у односу на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Неблаговременост доношења Закона о социјалној карти	Средња	Израђен је Нацрт закона који је прошао јавну расправу, усаглашавање и усвојен је на одборима Владе. Потребна је дорада текста и поновни поступак усвајања у сазиву нове Владе и прослеђивање Народној скупштини на усвајање.
Неповезивање информационих система одговарајућих институција и неотварање њихових база	Средња	Доношење Закона о социјалној карти је услов за повезивање, односно израду <i>Регистра социјална карта</i> .

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 24: ДИГИТАЛИЗАЦИЈА ЗДРАВСТВЕНОГ СИСТЕМА

1. Опис структурне реформе

Дигитализација здравственог ситема доприноси ефикасности здравственог система, вишем квалитету дијагностике и лечења и омогућава ауторизовани приступ информацијама кључним за доношење клиничких одлука. Јединственим електронским здравственим картоном успоставиће се механизам дигиталног ауторизованог приступа информацијама пацијента, којим ће пацијентима бити омогућен електронски приступ сопственим здравственим информацијама и активно учествовање у процесу дијагностике и лечења. Успостављање централних електронских здравствених сервиса у великој мери ће повећати ефикасност система, елиминисати непотребно ангажовање пацијената и допринети квалитету дијагностике и лечења. Такође, увођењем дигиталних технологија за радиолошко снимање и централно складиштење радиолошких снимака отворена су врата за пројекте који ће унапредити квалитет дијагностике и ефикасност целог система. Реформа доприноси остваривању ЦОР 3. Добро здравље, као и дигиталној трансформацији у Србији.

2. Ковид-19 – ефекти, мере и изазови

Неопходност поменутих мера потврђена је и током пандемије Ковид-19, када је успостављен сервис о самопроцени симптома Ковид-19 пацијената у реалном времену путем којег грађани Србије могу, са подацима из здравствене књижице да приступе порталу, да се улогују и да пријаве евентуалне симптоме на Ковид-19. Сервис је повезан са локалним информационим системом МЗ и према подацима који су грађани унели, кроз систем, сервис их обавештава у коју најближу амбуланту да се јаве уколико имају симптоме. Такође, омогућен је и сервис за пријаву страних лица, због надзора, према Закону о заштити становнишва од заразних болести.

3. Планирање активности по годинама

РБ	Планиране активности	2021				2022				2023			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4

1	Повезивање здравствених установа у централни систем електронског здравственог картона																			
2	Успостављање централних електронских здравствених сервиса - еБоловање																			
3	Проширење националне платформе за радиолошка снимања																			
4	Примена решења на бази вештачке интелигенције у радиологији																			

4. Индикатори резултата

Показатељ	Почетна вредност (2019)	Међуреизултат (2020)	Циљна вредност (2021)
Број установа које користе електронски здравствени картон	0	40	225
Број здравствених установа у систему еРадиологије	60	150	225
Број радиолога који приступају снимцима са било које локације у Србији	0	180	250

5. Очекивани утицај на конкурентност

Није релевантно за област „Социјална заштита и инклузија, укључујући здравствену заштиту“.

6. Процењени трошкови спровођења структурне реформе и предвиђени извори њиховог финансирања

/

7. Очекивани утицај на социјалне циљеве, као што су запосленост, смањење сиромаштва, једнакост и род

Имплементација планираних активности ће унапредити приступ здравственој заштити примарно коришћењем електронског здравственог картона. Пацијенти ће бити информисанији у вези са својим здравственим подацима, као и о сервисима које им здравствени систем омогућава и пружа.

8. Очекивани утицај на животну средину

Структурна реформа неће имати утицаја на животну средину.

9. Потенцијални ризици

Ризик	Вероватноћа за остваривање ризика	Активност за ублажавање негативних ефеката ризика
Потенцијална неусаглашеност многобројних актера у процесу реализације комплексних пројеката.	Ниска	Креирање ефикасних механизма стратешке и тактичке координације у реализацији пројеката.