



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА**

**М Е М О Р А Н Д У М**

**О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ  
ЗА 2009. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА  
ЗА 2010. И 2011. ГОДИНУ**

**Београд, мај 2008. године**

## Садржај

I. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ	1
1. Макроекономска кретања у периоду 2005-2007. године	1
2. Макроекономска кретања у 2008. години	8
3. Пројекција основних показатеља међународног економског окружења	11
4. Пројекција макроекономских показатеља Србије за период 2009-2011. године	13
5. Циљеви и смернице економске политике	22
5.1. Смернице фискалне политике	23
5.2. Смернице монетарне политике	24
5.3. Смернице спољноекономске политике	25
5.4. Смернице политике запошљавања	27
5.5. Смернице политике плата у јавном сектору	28
5.6. Смернице политике цена	29
II. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ	30
1. Фискална кретања у периоду 2005-2007. године	30
2. Фискална кретања у 2008. години и пројекције за период 2009 – 2011. године	37
2.1. Фискална кретања у 2008. години	37
2.2. Фискалне пројекције за период 2009 – 2011. године	38
2.3. Пореске реформе	45
2.4. Реформе у област царинске политике	46
2.5. Унапређење управљања јавним финансијама	47
2.6. Фискални ризици	49
2.7. Спровођење Стратегије за смањење сиромаштва	50
III. СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ У ПЕРИОДУ ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ	53
1. Институционални и правни оквир	53
2. Стање и анализа кретања јавног дуга	54
3. Основни принципи управљања јавним дугом и мере за унапређење управљања јавним дугом	63
4. Пројекција јавног дуга у периоду 2009-2011. године	66
5. Тест осетљивости кретања јавног дуга	69
6. Кредитни рејтинг Републике Србије	71
IV. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ	72
1. Реформе реалног сектора	72
1.1. Реструктурирање и приватизација друштвених предузећа	72
1.2. Реструктурирање и приватизација јавних предузећа	73
1.3. Бржи развој малих и средњих предузећа	78
1.4. Политика заштите конкуренције	79
1.5. Побољшање пословног и инвестиционог амбијента	81
2. Реформе финансијског сектора	84
2.1. Банкарство	84
2.2. Финансијска тржишта	85

2.3.	Осигурање	86
2.4.	Лизинг и фондови	87
2.5.	Финансијско извештавање и ревизија	88
3.	Реформе тржишта рада	89
4.	Реформе друштвених делатности	91
4.1.	Образовање	91
4.2.	Наука	93
4.3.	Култура и медији	93
4.4.	Омладина и спорт	94
4.5.	Здравство	95
5.	Реформе социјалне заштите	97
5.1.	Социјална заштита	97
5.2.	Активности у популационој политици	98
5.3.	Социјални дијалог	99
6.	Административне реформе	99
6.1.	Јавна управа	99
6.2.	Полиција	102
6.3.	Правосуђе	103
7.	Реформе привредних делатности	104
7.1.	Рударство	104
7.2.	Енергетика	105
7.3.	Индустрија	108
7.4.	Пољопривреда	110
7.5.	Шумарство	111
7.6.	Водопривреда	112
7.7.	Саобраћај	112
7.8.	Телекомуникације и информатичко друштво	113
7.9.	Унутрашња трговина и услуге	115
7.10.	Туризам	116
7.11.	Регионални развој	117
7.12.	Животна средина	118
8.	Остале реформе	119
8.1.	Религија	119
8.2.	Дијаспора	119
8.3.	Организације цивилног друштва	120
V.	ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	121
ПРИЛОГ	Пројекција макроекономских индикатора за период 2009-2011. године	122

## Листа коришћених скраћеница

МФИН – Министарство финансија  
РЗС – Републички завод за статистику  
НБС - Народна банка Србије  
БДП - бруто домаћи производ  
ИЛО – International Labour Organization (Међународна организација рада)  
МОР - Међународна организација рада  
f.o.b. - Free on Board  
GFS – Government Financial Statistics (статистика државних финансија)  
ЕУ – Европска унија  
САД – Сједињене америчке државе  
ММФ – Међународни монетарни фонд  
ИПА (ПА) – Instrument for Pre-Accession Assistance (инструменти предприступне помоћи)  
СТО - Светска трговинска организација  
СДР – специјална права вучења  
ООСО – Организације обавезног социјалног осигурања  
ПИО – Пензијско инвалидско осигурање  
EURIBOR- Euro Interbank Offered Rate  
LIBOR- London Interbank Offered Rate  
ЕПС – Електропривреда Србије  
НИС – Нафтна индустрија Србије  
ПЕУ- подземна експлоатација угља  
МСП – мала и средња предузећа  
МСПП - мала и средња предузећа и предузетништво  
ХОВ – хартије од вредности  
IFRS – International Financial Reporting Standards (међународни стандарди финансијског извештавања)  
IOSCO – International Organization of Securities Commissions (међународно удружење комисија за хартије од вредности)  
IAIS - International Association of Insurance Supervisors (међународно удружење супервизора осигурања)  
EIS - Education Information Systems (јединствени информациона систем у образовању)  
НИП – Национални инвестициони план  
НПИ – Национални програм за интеграције  
ОИЕ – обновљиви извори енергије  
FP7 – Seventh Framework Programme (Седми оквирни програм)  
ИТП – индустријски и технолошки паркови  
ИЗ – индустријске зоне  
КДС – кабловско дистрибутивни систем  
НСЗ - Национална служба за запошљавање  
ИТС – интелигентни транспортни системи  
НАССР - Hazard Analysis and Critical Control Points (међународни стандард који се односи на систем контроле безбедности прехранбених производа)  
EuroGAP-Програм европских малопродајних ланаца за добру праксу у пољопривреди.  
ССП - Споразум о стабилизацији и придруживању  
ССС – Стратегија за смањење сиромаштва  
ЕИБ – Европска инвестициона банка  
ЕБРД – Европска банка за обнову и развој  
СЕФТА - Central European Free Trade Agreement (Централноевропски уговор о слободној трговини)  
НУТС – Номенклатура статистичких територијалних јединица ЕУ

На основу члана 14. став 1. тачка 1) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 9/02, 87/02, 61/05 – др. закон, 66/05, 101/05 – др. закон, 62/06 – др. закон и 85/06) и члана 17. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 - исправка и 101/07),

Влада усваја

**М Е М О Р А Н Д У М**  
**О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ ЗА 2009.**  
**ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2010. И 2011. ГОДИНУ**

**I. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ**

**1. Макроекономска кретања у периоду 2005-2007. године \***

*Увод.* Република Србија у периоду 2005-2007. године остварила је динамичан привредни раст, висок раст извоза, значајан прилив страних директних инвестиција, побољшање ефикасности привреде, раст финансијског сектора, висок раст девизних резерви. Позитивне макроекономске резултате пратили су висок ниво инфлације, као и спољнотрговинског дефицита и дефицита текућег рачуна, пораст зарада изнад раста продуктивности, раст и велики обим јавне потрошње и висок ниво незапослености.

Најважнији позитивни резултати у периоду 2005-2007. године су раст бруто домаћег производа (БДП) просечно годишње по стопи од 6,5% и смањење стопе незапослености са 21,6% у 2006. години на 18,8% у 2007. години. Осим тога, у наведеном трогодишњем периоду остварен је значајан нето прилив страних директних инвестиција од 6,2 млрд евра, повећање девизних резерви које су крајем 2007. године достигле 10,9 млрд евра и повећање девизне штедње становништва која је крајем 2007. године износила 4,9 млрд евра.

Значајни резултати у области привреде у периоду 2005-2007. године праћени су повећањем унутрашњих и спољних неравнотежа. Инфлација је у 2007. години повећана на 10,1%, док је дефицит робних трансакција достигао 21,5% БДП, а дефицит текућих трансакција 17,5% БДП, односно кориговани дефицит текућих трансакција 13,7% БДП.

*Кретање макроекономских агрегата.* Према подацима и процени Републичког завода за статистику, БДП у периоду 2005-2007. године је растао просечно годишње за 6,5%, што приказује наредна табела.

---

\* Макроекономска кретања у овој тачки се приказују у трогодишњој ретроспективи (2005-2007. године) због нове корекције БДП од стране Републичког завода за статистику, као и фискална кретања у тачки I. поглавља II. Фискални оквир за период од 2009. до 2011. године због корекције фискалних агрегата на бази примене GFS методологије. На овим методолошким и аналитичким основама утврђен је макроекономски оквир у поглављу I и фискални оквир у поглављу II за период 2008-2011. године.

**Табела 1.** Стопе раста БДП, у сталним ценама из 2002. године

	Промена према истом кварталу претходне године, у %		
	2005	2006 <sup>1</sup>	2007 <sup>2</sup>
I квартал	4,6	7,0	8,2
II квартал	7,8	6,2	7,6
III квартал	7,4	5,1	7,5
IV квартал	5,0	4,8	6,9
	Промене према претходној години, у %		
Укупно	6,2	5,7	7,5

<sup>1</sup> Претходни резултат<sup>2</sup> Процена РЗС

Извор: РЗС

Привредни раст у периоду 2005-2007. године је претежно вођен агрегатном тражњом (домаћом тражњом и извозом). Додатно, на раст су позитивно деловале и реализоване инвестиције и структурне реформе. Побољшање ефикасности пословања привреде у овом периоду, упоредо са високом стопом раста, указује на охрабрујућу околност да се привредни раст све више темељи на факторима на страни понуде (инвестиције, раст конкурентности, и раст продуктивности који потиче од реструктурирања и приватизације неефикасног дела привреде). Привреда Србије је у 2006. години први пут након неколико деценија остварила позитиван агрегатни финансијски резултат (добит) у износу од 108 млрд динара.

У посматраном периоду раст је широко дисперзован по привредним делатностима. У овом периоду БДП у непољопривредним делатностима је растао по просечној годишњој стопи од 7,9%. Најзначајнији секторски допринос расту потиче од телекомуникација, трговине на велико и мало и финансијског сектора. Индустијска производња, саобраћај и грађевинарство су забележили нешто мањи али и даље значајан раст у протекле три године. Пољопривредна производња је у све три године забележила пад физичког обима.

**Табела 2.** Показатељи привредне активности у %

	2005	2006	2007
Пољопривредна производња, физички обим	-5,3	-0,3	-8,1
Индустријска производња, физички обим	0,8	4,7	3,7
Грађевинарство, вредност радова, реално у %	13,7	10,9	13,3
Саобраћај, обим услуга	4,4	10,4	2,3
Телекомуникације и ПТТ, обим услуга	34,6	75,1	43,4
Промет у трговини на мало, реалан раст	26,5	7,7	22,4
Туризам, ноћења туриста	-2,2	1,4	11,0

Извор: РЗС

**Тржиште рада.** На тржишту рада у периоду 2005-2007. године ублажене су негативне тенденције, уз појаву значајних позитивних сигнала током 2007. године. Тржиште рада у Србији у периоду 2005-2007. године обележава смањење броја запослених у 2006. години за 2,1% и у 2007. години за 1,2%, док је 2005. године забележен благи пораст броја запослених за 0,9%. Приватни сектор, пре свега мала и средња предузећа отварао је нова радна места, али недовољном динамиком да преузме вишкове запослених из друштвених и државних предузећа и да постигне нето раст запослености. Пад запослености у овом периоду је последица затварања

непродуктивних радних места у процесу реструктурирања и приватизације предузећа. Према анкетама о радној снази стопа незапослености била је на високом нивоу, и то: 2005. године 21,8% и 2006. године 21,6%, док је у 2007. години смањена на 18,8%. Смањење стопе незапослености представља сигнал позитивног заокрета на тржишту рада.

**Табела 3.** Основни показатељи запослености и незапослености

	2005	2006	2007
Стопа раста просечног броја запослених, у %	0,9	-2,1	-1,2
Стопа незапослености, (ИЛО дефиниција), у %	21,8	21,6	18,8

Извор: РЗС

*Економски односи са иностранством.* У периоду 2005-2007. године остварен је динамичан раст извоза и увоза робе изражено у еврима по просечној годишњој стопи од 25,3% и 15,0%, респективно.

Значајан раст извоза изражен у еврима представљао је на страни тражње један од генератора привредног раста. Иако је извоз робе растао задовољавајућом брзином (25,3% просечно годишње), интензиван раст увоза, услед експанзије домаће тражње имао је за резултат повећање спољнотрговинског дефицита. На раст робног извоза посебно су утицали ефекти приватизације и реструктурирања привреде, као и раст нивоа инвестиција. Неповољна тенденција у области спољнотрговинских односа је убрзавање раста увоза у 2006. и 2007. години услед раста домаће тражње. На раст увоза робе значајно су утицале све компоненте домаће тражње (репродукциона тражња, посебно велики раст увоза енергената, као и инвестициона и потрошачка тражња). Раст цена основних и обојених метала утицао је како на раст извоза, тако и на раст увоза.

Спољнотрговински дефицит, према подацима РЗС, у периоду 2005-2007. године повећан је и поред просечног раста извоза од 25,3% у овом периоду. Спољнотрговински дефицит је повећан са 20,2% БДП у 2005. години на 21,5% БДП у 2007. години, док је дефицит текућег рачуна повећан са 9,7% БДП у 2005. на 17,5% БДП у 2007. години, односно на 13,7% (кориговани дефицит текућег рачуна), што указује на велику спољнотрговинску неравнотежу. Повећање дефицита текућих трансакција првенствено је последица раста домаће тражње. Главни генератори раста домаће тражње у периоду 2005-2007. године били су раст јавне потрошње (учешће јавне потрошње у БДП је повећано за 3,4 процентна поена), раст реалних зарада (раст реалних зарада износи 41,6%, и знатно премашује раст продуктивности од 23,9%) и раст кредита банака (4,5 процентних поена БДП). Реална апresiasiја динара у односу на евро за 20,5% у периоду 2005-2007. године, додатно је утицала на повећање дефицита у трговинском билансу, а тиме и у текућим трансакцијама.

Дефицит текућих трансакција у овом периоду је повећан као резултат растућег трговинског дефицита и пада текућих трансфера. Пад текућих трансфера (углавном дознака) коинцидира са значајним растом девизне штедње грађана у банкама. Процењује се да највећи део пораста девизне штедње грађана потиче од статистички неидентификованих дознака, тј. од дознака које нису ушле у Србију кроз финансијски систем. Процењује се да су стварни трансфери по основу дознака

већи него што то показују званични подаци НБС, а то значи и да је дефицит текућег биланса мањи од званично исказаног. Стога је неопходно упоредо са званичним дефицитом текућег биланса исказивати и кориговани дефицит, који се од званичног разликује по томе што је прираст девизне штедње третиран као прилив у текућем платном билансу. Кумулативни дефицит званичног текућег биланса у протеклом трогодишњем периоду износио је 10,6 млрд евра, док је кориговани дефицит у истом периоду износио 8,7 млрд евра. Пребацавањем прираста девизне штедње грађана из капиталног у текући биланс, дефицит текућег биланса у 2007. години се смањује са 17,5% БДП, на 13,7% БДП.

У периоду 2005-2007. године остварен је значајан суфицит у капиталном билансу Србије. Стране директне инвестиције су у овом периоду износиле 6,2 млрд евра, што је омогућило покривање значајног дела дефицита текућег рачуна. У истом трогодишњем периоду нето прилив кредита (прилив – отплате) износио је 5,4 млрд евра. С обзиром на то да је суфицит на капиталном рачуну премашио дефицит на текућем рачуну, остварен је раст девизних резерви у периоду 2005-2007. године од 6.836 мил. евра.

**Табела 4.** Показатељи робне размене и платног биланса Србије

	2005	2006	2007
Извоз робе, f.o.b, раст у еврима, у %	21,6	29,4	25,2
Увоз робе, f.o.b, раст у еврима, у %	-2,9	22,8	27,5
Спољнотрговински дефицит, у % БДП	-20,2	-20,4	-21,5
Дефицит текућих трансакција (без донација), у % БДП	-9,7	-13,8	-17,5
- кориговани дефицит текућих трансакција (без донација), % БДП	-7,6	-10,8	-13,7
Стране директне инвестиције, нето прилив, у мил. евра	1.244,6	3.492,2	1.601,6
Нето прилив страних кредита, у мил. евра	1.765	2.264	3.071
Девизне резерве НБС, у мил. евра, крај периода	4.935	9.025	9.641
Девизна штедња, у мил. евра, крај периода	2.238,7	3.346,1	4.903,1

Извор: РЗС и НБС

**Инфлација.** У периоду 2005-2007. године остварене су цикличне флукуације у кретању инфлације. Укупна инфлација је била двоцифрена, у 2005. години 17,7% и у 2007. години 10,1%, док је 2006. године забележен најнижи годишњи ниво од 6,6%. Базна инфлација која се формира на тржишту и коју је циљала НБС у 2005. години износила је 14,5%, у 2006. 5,9% и у 2007. години 5,4%, док је небазна инфлација износила у 2005. години 20,2%, у 2006. години 7,4% и у 2007. години 14,3%.

**Табела 5.** Укупна, базна и небазна инфлација у %

	2005	2006	2007
Инфлација, укупно, крај периода	17,7	6,6	10,1
Базна инфлација*, крај периода	14,5	5,9	5,4
Небазна инфлација, крај периода	20,2	7,4	14,3

\* Искључене су регулисане цене и цене пољопривредних производа

Извор: РЗС и НБС

Већи ниво инфлације од планираног у 2007. години већим делом је резултат фактора који су били ван контроле Владе, као што су неповољни метеоролошки услови и раст цене нафте која је крајем 2007. године достигла вредност преко 90



УСД по барелу. У 2007. години раст инфлације у целом свету узрокован је растом цена хране и горива. Инфлација је у ЕУ због повећања цене хране и горива скочила у 2007. години на 2,4%, што је изнад дугорочног тренда инфлације у чланицама ЕУ од око 2% годишње. Још снажнији раст инфлације у 2007. години остварен је у земљама централне и источне Европе (у Летонији је износила 14,1%, а у Бугарској 11,6%).

Цене хране су, уз раст цена енергената, због ефекта суше биле одлучујући фактор убрзања инфлације у Србији у 2007. години. Суша је изазвала скок цена пољопривредних производа, који је потом пренет на цене индустријских прехранбених производа. Низак ниво конкуренције у трговини на мало, као и у производњи неких индустријских прехранбених производа, у комбинацији са високом царинском заштитом додатно је утицао на раст цена наведених производа, а тиме и на раст инфлације. Осим ових специфичних фактора, висока агрегатна тражња генерисана растом јавне потрошње, зарада и кредита утицала је на убрзање инфлације у Србији током 2007. године.

**Монетарна кретања и курс.** НБС у периоду 2005-2007. године је спроводила рестриктивну монетарну политику, са циљем да обузда инфлаторне притиске генерисане растом кредита, јавне потрошње и плата. Централна банка је референтну каматну стопу кориговала тако да се оствари циљана базна инфлација. Операције на отвореном тржишту су биле основни инструмент за вођење монетарне политике, при чему је износ обавеза централне монетарне установе по основу репо операција порастао са 16,8 млрд динара у 2005. години на 219,7 млрд динара у 2007. години. Просечна пондерисана каматна стопа на хартије од вредности којима је НБС обављала операције на отвореном тржишту кретала се у распону од 17,56% у јануару 2005. године до 9,57% у децембру 2007. године. Просечна стопа на репо операције у истом периоду износила је 14,49%, што је, имајући у виду просечан износ обавеза НБС по основу операција на отвореном тржишту, допринело да трошак операција износи 32,2 млрд динара.

**Табела 6.** Основни монетарни и девизни показатељи у периоду 2005-2007. године  
- стање крајем периода

	2005	2006	2007
Динарски примарни новац, мил. дин.	100.341	143.409	169.064
Новчана маса М1, мил. дин.	144.949	200.090	248.839
Новчана маса М3, мил. дин.	459.650	638.505	903.698
Девизне резерве НБС, мил. евра	4.935	9.025	9.641
Девизна штедња, мил. евра	2.238,7	3.346,1	4.903,1
Динарска штедња, мил. евра	35,6	67,0	125,4

Извор: НБС

Курс динара према евр у периоду 2005-2007. године је реално апресирао за 20,5%. Средњи курс динара према евр у овом периоду се кретао у распону од 79,24 до 85,50 динара за евро. Смањењем интервенције НБС на девизном тржишту и њеним постепеним повлачењем из мењачких послова остварен је значајан напредак у либерализацији девизног тржишта. Либерализација девизног тржишта утицала је на повећање варијабилности курса у 2007. години тако да је дневни коефицијент варијације износио 0,25% у односу на 0,20% у 2006. години. НБС је интервенисала

на девизном тржишту у периоду 2005-2007. године, највећим обимом у 2005. години са 2,0 млрд евра, у 2006. години са 1,6 млрд евра и у 2007. години са 554 мил. евра.

**Банкарство.** Пословно банкарство у периоду 2005-2007. године је напредовало у погледу раста билансне суме са 44,4% БДП у 2005. години на 65,3% БДП у 2007. години. У томе пораст укупних депозита износио је 5,6 млрд евра, а од тога прираста 59,6% је раст девизних депозита. Вредност укупних кредита повећана је за 4,97 млрд евра, од тога вредност кредита привреди за 2,6 млрд евра, а вредност кредита становништву за 2,3 млрд евра. Такви резултати засновани су на консолидацији банкарског сектора, приватизацији државних банака и успостављеној конкуренцији на банкарском тржишту. Значајан прилив страног капитала додатно је омогућио раст активности банкарског сектора. У сектору осигурања повећан је број друштава за осигурање на 20 крајем 2007. године. Новосадски ДДОР крајем 2007. године је продат (80,5% удела) италијанској компанији Fondiaria за 220 мил. евра, што ће допринети већој конкуренцији и снижавању цена услуга осигурања.

**Табела 7.** Основни банкарски показатељи у периоду 2005-2007. године

	2005	2006	2007
Укупна билансна сума	775.413	1.169.271	1561.822
Укупни депозити банака	398.079	555.575	816.087
Укупни пласмани банака	505.604	590.286	823.455
Пласмани привреди	366.616	376.345	503.149
Пласмани становништву	131.860	203.318	305.457

у мил. динара

Извор: НБС

**Финансијска тржишта.** Финансијска тржишта у периоду 2005-2007. године забележила су раст обележен повећаним бројем чланова Београдске берзе и повећаним бројем хартија од вредности укључених на ванберзанско тржиште. Промет Београдске берзе у периоду 2005-2007. године износио је 3,8 млрд евра, а тржишна капитализација акција износила је 18,2 млрд евра. Међутим, ликвидност хартија од вредности је ниска, јер се већином акција тргује ретко или никако. Индекси Београдске берзе BELEXline и BELEX15 у 2007. години у односу на 2005. годину су порасли за 96,1% и 118,7%, респективно. При томе, повремено је забележена нестабилност цена акција због погоршања политичке ситуације у земљи, као и због кризе финансијских тржишта у свету.

**Табела 8.** Основни показатељи финансијског тржишта

	2005	2006	2007
Вредност промета дугорочних ХОВ, у мил. динара	48.351	200.584	166.991
Број трансакција	173.485	141.499	301.210
Тржишна капитализација, мил. динара	570.017	809.021	1.440.485
Индекс BELEXline	1,954	2,658	3,831
Индекс BELEX15	1,060	1,675	2,318

Извор: Београдска берза

**Јавне финансије.** Република Србија је у периоду 2005-2007. године спроводила свеобухватну реформу јавних финансија започету 2001. године, усавршавањем законодавног оквира и изградњом савремених институција јавних финансија. Спроведене фискалне реформе у овом периоду допринеле су макроекономској стабилности и стварању повољнијих услова за инвестирање и

раст привреде. Пореским реформама модернизован је порески систем и у значајној мери усаглашен са пореским системима земаља ЕУ. У овом периоду постигнут је одређени напредак у управљању јавним расходима. У консолидованом билансу сектора државе, по GFS методологији, у 2005. години остварен је суфицит од 0,8% БДП, док је у 2006. и 2007. години остварен дефицит од 1,5% БДП и 1,9% БДП, респективно (видети детаљније у Поглављу II). Јавни дуг Србије у овом периоду је смањен у номиналном износу, тако да је и његов однос према БДП значајно смањен. Однос јавног дуга према БДП износио је у 2005. години 50,2%, у 2006. години 36,2% и у 2007. години 29,4% БДП.

**Табела 9.** Основни фискални индикатори у периоду 2005-2007. године

	2005	2006	2007
Консолидовани јавни приходи, мил. дин.	722.365	865.645	1.007.135
Консолидовани јавни расходи, мил. дин.	708.835	897.209	1.053.194
Консолидовани дефицит/суфицит, мил. дин.	13.531	-31.564	-46.059
Јавни дуг, мил. дин.	879.171	738.808	703.249

Извор: МФИН

**Зараде и пензије.** Просечне нето зараде у периоду 2005-2007. године реално су порасле за 6,4%, 11,4% и 19,5%, респективно, што је изнад раста продуктивности (5,3%, 7,9% и 8,8%, респективно). Раст зарада, посебно у јавном сектору, у комбинацији са апресијацијом динара, утицао је на раст јединичних трошкова рада и на смањење конкурентности привреде. Раст просечних зарада са 210,4 евра у 2005. години на 347,1 евро у 2007. години допринео је порасту увоза и повећању дефицита текућих трансакција.

**Табела 10.** Просечне нето зараде у периоду 2005-2007. године

	2005	2006	2007
Нето зараде – укупно	17.443	21.707	27.759
Привреда	16.509	20.667	26.009
Ванпривреда	19.503	23.964	31.241
Јавна државна предузећа	23.165	28.737	37.081
Јавна локална предузећа	22.746	26.162	30.448
Администрација, сви нивои	23.692	28.887	35.606

Извор: РЗС

**Приватизација.** Према подацима Агенције за приватизацију, у периоду 2005-2007. године приватизовано је 1.040 друштвених предузећа. Приходи од приватизације тих предузећа у овом периоду износили су 1.287,5 мил. евра, а уговорене инвестиције 454,9 мил. евра. У 2007. години донет је Закон о изменама и допунама Закона о приватизацији, којим је утврђено да се до краја 2008. године оконча приватизација преосталих 800 друштвених предузећа.

У периоду 2005-2007. године приватизовано је шест банака и остварен приход од 795,7 мил. евра.

**Табела 11.** Резултати приватизације друштвених предузећа

	2005	2006	2007
Број продатих предузећа	328	308	404
Број запослених	61.695	53.446	58.802
Продајна цена, у мил. евра	378,2	317,8	591,6
Уговорене инвестиције, у мил. евра	102,2	219,0	133,8

**Извор:** Агенција за приватизацију

Ради убрзања процеса реструктурирања и приватизације јавних предузећа, Влада је основала Комисију за реструктурирање јавних предузећа и најавила доношење стратегије приватизације републичких јавних предузећа. Усвојен је системски закон који омогућава бесплатну поделу 15% акција шест јавних предузећа свим пунолетним грађанима који до сада нису користили ово право у поступку приватизације, плус додатних до 2,5% запосленим и пензионерима тих предузећа.

**Оснивање нових фирми.** Јачању приватног сектора у периоду 2005-2007. године допринело је, поред реализоване приватизације друштвених предузећа, и оснивање 33.965 нових приватних предузећа. Динамика оснивања нових предузећа је задовољавајућа али је раст броја новооснованих предузећа врло спор, тако да већина новооснованих предузећа остаје у сегменту тзв. микро предузећа која запошљавају до пет запослених.

**Табела 12.** Број новооснованих предузећа

	2005	2006	2007
Број новооснованих предузећа	10.600	11.265	12.100

**Извор:** Агенција за привредне регистре

Према проценама приватни сектор доприноси стварању БДП са око 60% и укупној запослености са око 60%, а државна и неприватизована друштвена предузећа стварају око 40% БДП и запошљавају око 40% укупне радне снаге. Велики удео јавног сектора је препрека повећању конкурентности домаћих производа и услуга, што утиче на монополско понашање, инфлацију и дефицит екстерног сектора.

## 2. Макроекономска кретања у 2008. години

1. Текућа макроекономска кретања у првом кварталу 2008. године карактерише раст привредне активности, повећање извоза, али и раст спољнотрговинског дефицита, успоравање инвестиционе активности и убрзавање инфлације. При томе, у марту је дошло до успоравања раста индустријске производње, извоза, увоза, зарада и промета у трговини на мало.

На почетку 2008. године настављене су позитивне тенденције повећања производње и услуга. Физички обим индустријске производње у прва три месеца 2008. године повећан је за 6% у односу на исти период претходне године, реални раст промета у трговини на мало износио је 8,6%, а број ноћења туриста је повећан за 4%.

Физички обим индустријске производње у прва два месеца 2008. године је повећан за 8%, након застоја индустрије током друге половине 2007. године. У марту је тај раст успорен (2,6%, у односу на март 2007. године), тако да је у првом кварталу физички обим индустријске производње био већи за 6% него у упоредивом периоду 2007. године. Раст индустријске производње почев од децембра 2007. године заснован је добрим делом на расту производње основних метала, који је у прва три месеца ове године износио 8,6%.

Успоравање раста зарада у правцу њиховог усклађивања са растом продуктивности представља важну позитивну тенденцију која је започета у последњем кварталу 2007. године, а настављена у првим месецима 2008. године.

На почетку 2008. године настављене су негативне тенденције у спољнотрговинским токовима и у кретању инфлације, започете у 2007. години, првенствено због негативног деловања егзогених фактора и снажног раста домаће тражње.

У прва три месеца 2008. године, према подацима РЗС, вредност извоза и увоза изражена у еврима је повећана за 20,5% и 21,8%, респективно, уз растући спољнотрговински дефицит који је крајем марта износио 1.953,5 мил. евра. Покривеност увоза извозом робе је смањена на 46,2% у прва три месеца 2008. године. И на почетку 2008. године важи оцена да је главни проблем у спољнотрговинским односима претерано висок раст увоза (којим се подмирује висока домаћа тражња), а не недовољан раст извоза.

У структури извоза повећан је извоз машина и транспортних уређаја за 51,5%, који чини други сектор по уделу у вредности извоза и највише доприноси порасту укупне вредности извоза. Тенденција убрзавања раста извоза успостављена је почетком 2008. године, након успоравања раста извоза у другом полугодишту 2007. године, првенствено због ремонта у металном сектору и забране извоза пшенице. Увоз је имао стабилан пораст од почетка 2007. године.

У платном билансу забележено је повећање дефицита текућег рачуна у периоду јануар-фебруар 2008. године у односу на исти период претходне године, што је последица растућег дефицита у робној размени.

Политичка нестабилност у земљи условила је успоравање инвестиционе активности, што показује смањено интересовање иностраних инвеститора за приватизацију, као и за нова улагања и за трговање на берзи. Индикативни су подаци о неуспешности неких расписаних тендера и одлагању нових тендера, смањивању цена за продају друштвених предузећа, смањивању и одлагању директних улагања, застоју прилива портфолио инвестиција, редукцији пословања на финансијском тржишту, смањењу учешћа иностраних инвеститора у укупном промету на берзи, редукцији трговања на међубанкарском тржишту, успоравању кредитног прилива из иностранства, поскупљењу примарног новца и смањењу девизних резерви.

Косовска криза и политичка нестабилност у Србији утичу на успоравање прилива нових страних директних инвестиција, што у комбинацији са растом дефицита у текућем билансу, утиче на депресијацију динара, смањење промета на девизном тржишту и смањење девизних резерви НБС и пословних банака, као и на

пад вредности берзанских индекса у Србији више него у другим земљама југоисточне Европе. Погоршање инвестиционе климе у Србији, као што је то уобичајено у тржишним привредама, најпре се одразило на берзанска кретања, где је регистровано смањење обима и вредности промета, као и пад берзанских индекса. Нестабилност на финансијским тржиштима у Србији (берза и девизно тржиште) одражава растућу несигурност инвеститора у погледу економске перспективе Србије.

У првом кварталу 2008. године укупан промет на Београдској берзи је пао за 60% у односу на први квартал 2007. године. У овом периоду забележен је и пад оба индекса и пад тржишне капитализације. Belex15 је изгубио 25% вредности, а Belexline је пао за 20%. Само у марту ови индекси су изгубили 17% и 12% вредности, респективно. Тржишна капитализација Београдске берзе порасла је за 4,5% у марту 2008. године у односу на исти месец 2007. године. Укупан промет на Београдској берзи у првом кварталу 2008. године износио је 17,3 млрд динара и падао је са 7,3 млрд динара у јануару, на 5,5 млрд динара у фебруару и на 4,5 млрд динара у марту 2008. године. Пад индекса, укупног промета и тржишне капитализације забележиле су и берзе у Словенији, Хрватској, Бугарској и Румунији, као и најважније европске берзе.

У 2008. години настављена је неповољна тенденција убрзања инфлације која је у прва четири месеца, у односу на децембар 2007. године, износила 3,9%, што је изнад планираног нивоа. У томе базна инфлација је износила 2,7%, а небазна 4%. Висок ниво инфлације у овом периоду последица је следећих фактора који су ван контроле Владе: кретања цена нафте на светском тржишту и последично раста цена деривата нафте и раста цена пољопривредних и прехранбених производа услед прошлогodiшње суше. На убрзавање инфлације у овом периоду утицало је и повећање цене електричне енергије, као и одложено дејство фискалне експанзије с краја 2007. године. Повећање политичке и економске неизвесности утицало је, преко депресијације динара, на раст домаћих цена.

Раст инфлације у прва четири месеца 2008. године условио је повећање степена рестриктивности монетарне политике. У овом периоду значајније је повећана референтна каматна стопа НБС која је крајем априла износила 15,25%, што је утицало на успоравање раста кредита банака.

У прва три месеца 2008. године настављена је тенденција благог смањивања броја запослених, углавном услед деловања сезонских фактора. Просечан број запослених крајем марта 2008. године износио је 1.987.039 лица, што је за 0,8% мање у односу на крај марта 2007. године. Број активно незапослених лица крајем марта 2008. године износио је 795.000 лица, што је за 12,9% мање у односу на крај марта 2007. године.

У првом кварталу 2008. године настављена је позитивна тенденција успоравања раста просечних нето зарада у Србији, укључујући успоравање раста зарада у јавном сектору, започета у четвртом кварталу 2007. године. Просечна нето зарада у периоду јануар-март 2008. године је износила 30.004 динара и реално је виша за 5,4% него у истом периоду 2007. године. У истом периоду просечна нето зарада у јавним републичким предузећима реално је смањена за 6%, у комуналним

јавним предузећима за 1,4%, а у државном сектору за 0,6%.

У прва четири месеца 2008. године путем тендера су приватизована два предузећа, чиме је остварен приход од 1,4 мил. евра и уговорене инвестиције од 10 мил. евра. Путем аукција приватизована су 54 друштвена предузећа и остварен приход од 98,5 мил. евра, уз уговорене инвестиције у вредности од 3,3 мил. евра. У овом периоду на тржишту капитала продата су 34 предузећа и остварен приватизациони приход од 24,5 мил. евра. Нето прилив страних директних инвестиција у прва два месеца 2008. године износио је 522,4 мил. евра, захваљујући првенствено продаји ДДОР Нови Сад и Робних кућа Београд крајем 2007. године.

**2. Одржавање макроекономских неравнотежа на високом нивоу у наредне три године угрозило би перспективу дугорочног раста привредне активности и запослености у Србији. Такође, висок ниво дефицита текућег рачуна чини привреду Србије рањивом на значајнији пад прилива страног капитала.**

Имајући у виду новије макроекономске трендове, укључујући остварена економска кретања у прва три, односно четири месеца 2008. године, планирану макроекономску политику, очекивано убрзање структурних реформи и европских интеграција, очекивани прилив страних директних инвестиција и очекивана кретања у међународном окружењу, урађена је пројекција макроекономских индикатора за 2008. годину.

За 2008. годину пројектован је реални раст БДП од 6,0% и стопа инфлације од око 8,0% (крај 2008. у односу на крај 2007. године). Процену ових и повезаних економских индикатора за 2008. годину садржи наредна табела.

**Табела 13. Процена раста основних макроекономских индикатора, у %**

	<b>2008</b>
Реални раст БДП	6,0
Раст извоза робе и услуга, изражен у еврима	22,8
Раст увоза робе и услуга, изражен у еврима	18,1
Дефицит текућег рачуна, без донација, као % БДП	-17,1
<i>Кориговани дефицит текућег рачуна, без донација, као % БДП</i>	-13,3
Реални раст инвестиција	9,8
Инфлација, крај периода	8,0
Стопа незапослености, МОР	18,6
Реални раст просечне нето зараде	8,0
Раст продуктивности рада	6,0

Извор: МФИН

### **3. Пројекција основних показатеља међународног економског окружења**

Према прелиминарним подацима Међународног монетарног фонда, реални раст светске привреде у 2007. години износио је 4,9%, у Европској унији 3,1%, што је бољи резултат у односу на претходни период, док се у 2008. години очекује нагло успоравање економског раста на 3,7% на глобалном нивоу, као и веће успоравање раста у ЕУ (1,8%) и у САД (0,5%).

Према проценама Међународног монетарног фонда стопа раста светске привреде у 2009. години износиће 3,8%, а у 2010. години износиће 4,9%. Раст

привреде земаља ЕУ процењује се на 1,7% у 2009. години и на 2,8% у 2010. години. У САД привредни раст ће износити 0,6% у 2009. години и 3,2% у 2010. години.

Раст светске трговине у 2008. години процењује се по стопи од 5,6%, а у наредне две године по стопама од 5,8% и 7,3%, респективно.

Међународни монетарни фонд проценио је да ће инфлација у ЕУ забележити раст од 3,1% у 2008. години, а у наредне две године од 2,2% и 2,0%, респективно. У САД се очекује нижа инфлација од 3,0% у 2008. години, 2,0% у 2009. години и 2,2% у 2010. години.

Очекује се, према проценама Међународног монетарног фонда, да ће цене нафте на светском тржишту у 2008. години порастати за 34,3%, док се у 2009. години очекује смањење цене сирове нафте на светском тржишту за 1%.

**Табела 14.** Међународно окружење – макроекономски показатељи

	2007	2008	2009	2010
Реални раст бруто домаћег производа, у %				
- Свет укупно	4,9	3,7	3,8	4,9
- Европска унија	3,1	1,8	1,7	2,8
- САД	2,2	0,5	0,6	3,2
Раст светске трговине	6,8	5,6	5,8	7,3
Индекс потрошачких цена, годишње промене				
- Европска унија	2,4	3,1	2,2	2,0
- САД	2,9	3,0	2,0	2,2
Раст цена нафте, у доларима	10,7	34,3	-1,0	...

**Извор:** Међународни монетарни фонд, *Светски економски преглед*, април 2008. године

Очекивани раст светске привреде и светске трговине у наредном средњорочном периоду, посебно очекивани раст привредне активности у земљама Европске уније, имаће значајан утицај на привредна кретања у Србији. Посебан утицај имаће кретања у земљама које имају високи удео у робној размени са Србијом и које представљају њене главне спољнотрговинске партнере.

**Табела 15.** Извоз Србије и привредни раст њених најзначајнијих трговинских партнера

	Извоз у 2007.		Привредни раст		
	Износ у мил. ЕУР	% од укупног извоза Србије	2008	2009	2010
Италија	799,5	12,4	0,3	0,3	1,4
Босна и Херцеговина	759,4	11,8	5,5	5,5	4,5
Црна Гора	691,8	10,8	7,2	5,4	4,5
Немачка	684,0	10,6	1,4	1,0	2,0
Руска федерација	326,0	5,1	6,8	6,3	5,6
Македонија	318,1	4,9	4,5	5,0	6,0
Словенија	298,3	4,6	4,1	3,5	4,3

**Извор:** РЗС, Међународни монетарни фонд, *Светски економски преглед*, април 2008. године

Србија реализује 60,2% извоза у седам земаља приказаних у претходној табели. С обзиром на висок ниво повезаности привреде Србије са привредама ових земаља, привредна кретања у тим земљама одразиће се и на привредна кретања у



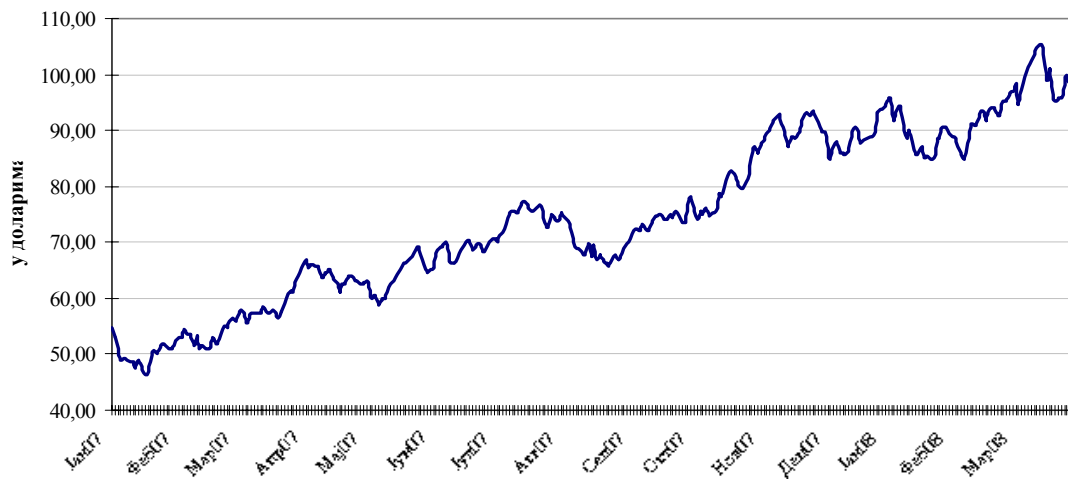
Србији. Према пројекцијама ММФ, очекује се умерено успоравање привредног раста у земљама најзначајнијим партнерима Србије.

Курс долара према еврџ почетком 2008. године забележио је нови рекорд, америчка валута прешла је границу од 1,6 долара за евро. Тешко је одредити будући курс долара и евра, али је са аспекта Србије битно да ће спољни дуг деноминован у долларима у наредном периоду бити знатно јефтинији за сервисирање, а са аспекта извозних прихода, због чињенице да се четири петине извоза обавља у еврима, неће имати велики утицај на остварење извозних прихода.

У 2008. години кретање основне европске каматне стопе ЕУРИБОР требало би да остане у оквирима из 2007. године. Према преовлађујућим оценама финансијских институција распон кретања ове стопе у текућој години биће између 4,5-5%.

Цена уралске нафте почетком 2008. године је први пут у историји прешла 100 долара за барел и може се очекивати да вредност нафте до краја године остане на релативно високом нивоу.

**Графикон 1.** Кретање цене нафте



#### **4. Пројекција макроекономских показатеља Србије за период 2009-2011. године**

На основу новијих тенденција у привреди Србије, планираних макроекономских политика и структурних реформи, као и очекиваних тенденција у светској привреди пројектовани су основни макроекономски агрегати за наредни трогодишњи период.

Према макроекономским пројекцијама за период од 2009. до 2011. године реални сектор оствариће значајан раст БДП, уз благи раст запослености, смањење инфлације и постепено смањење дефицита текућег рачуна.

Пројекцијом је предвиђен, за период од 2009. до 2011. године, просечни годишњи раст БДП од 6,8% и смањење инфлације на 4,0% у 2011. години.

**Табела 16.** Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

	Остварење 2007	Процена 2008	ПРОЈЕКЦИЈА		
			2009	2010	2011
БДП, млрд динара (текуће цене)	2.393,0	2.797,8	3.191,3	3.585,6	4.028,0
БДП по становнику, у еврима	3.971	4.532	5.110	5.686	6.322
БДП, годишње стопе реалног раста, %	7,5	6,0	6,5	6,5	7,5
Реални раст појединих компоненти БДП, %					
Лична потрошња	10,3	8,0	4,3	3,2	2,5
Државна потрошња	11,6	2,8	0,9	1,1	5,3
Инвестиције	19,3	9,8	14,8	15,3	15,0
Извоз робе и услуга	17,6	19,2	20,8	18,2	16,9
Увоз робе и услуга	21,7	15,2	12,4	11,0	9,9
Спољнотрговински салдо, у еврима, % БДП	-21,5	-21,2	-19,3	-17,4	-15,3
Салдо текућег рачуна платног биланса, у еврима, % БДП	-17,5	-17,1	-15,8	-14,5	-12,7
<i>Кориговани салдо текућег рачуна<sup>1</sup></i>	<i>-13,7</i>	<i>-13,3</i>	<i>-12,0</i>	<i>-10,7</i>	<i>-8,9</i>
Спољни дуг, % БДП	59,5	60,1	60,7	60,9	60,7
Инфлација, крај периода, у %	10,1	8,0	6,0	5,0	4,0
Стопа незапослености (ИЛО дефиниција)	18,8	18,6	17,8	16,9	15,7
Број запослених, годишњи просек	2.002	2.002	2.025	2.055	2.095

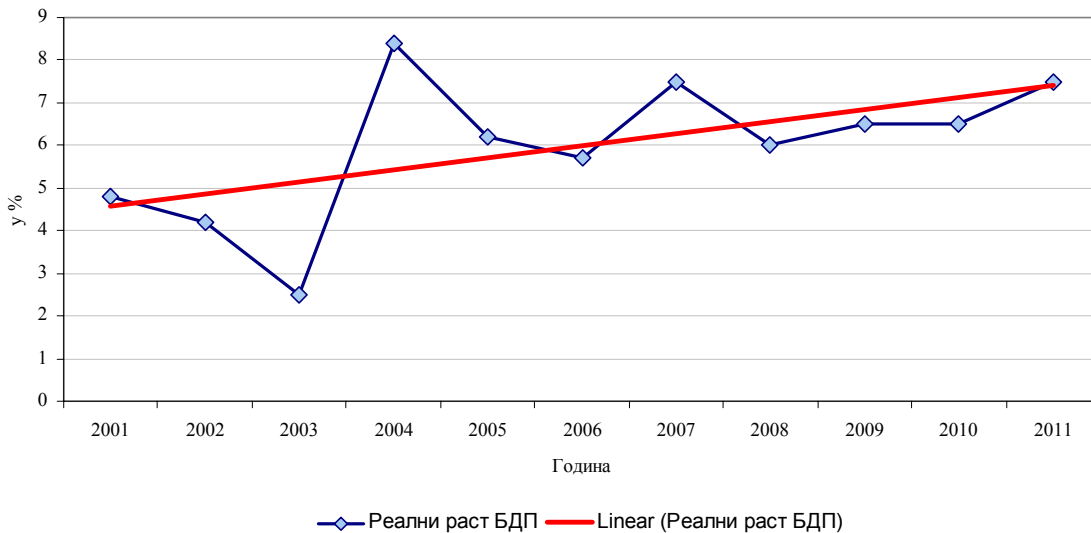
Извор: МФИН

**Пројекција БДП.** Према процени за 2008. годину предвиђа се реални раст БДП од 6,0%, а у наредном трогодишњем периоду наставак реалног раста БДП по просечној стопи од 6,8%, што је нешто изнад остварене просечне годишње стопе реалног раста БДП у периоду 2005-2007. године (6,5%). Привремено успоравање раста БДП у 2008. години резултат је споријег раста укупних инвестиција него што је раније пројектовано услед смањења страних директних инвестиција, као и због примене рестриктивних мера у монетарној политици, које утичу на успоравање раста кредита.

Посматрано по секторима, очекује се значајан раст пољопривреде, индустрије, грађевинарства и услуга. Посматрано по компонентама агрегатне тражње, пројектовани раст БДП у периоду 2009-2011. године заснива се на очекиваном повећању учешћа укупних инвестиција у фиксни капитал са 21,6% у 2007. години на 26,2% у 2011. години. Пројектовани раст инвестиција финансираће се како из растуће домаће штедње (профити и амортизација привреде, штедња државе и становништва), тако и из стране штедње (преко 3 млрд евра страних инвестиција и 2-3 млрд евра страних кредита годишње). Наведена средства су неопходна да би се финансирале инвестиције од око 25% БДП у наредном трогодишњем периоду, што износи у просеку преко 10 млрд евра годишње. Повећању укупних инвестиција допринеће и држава са планираним годишњим инвестицијама од 2-2,5 млрд евра, од чега ће приближно половина бити усмерена на изградњу мреже аутопутева (Коридор 10 и др.) и модернизацију железнице.

<sup>1</sup> Дефицити у текућим трансакцијама биће мањи за око 4 процентна поена БДП у односу на постојеће дефиците, када се изврши методолошка промена у статистици платног биланса, у делу који се односи на пребацивање прираста девизне штедње из капиталног рачуна у текући рачун, што је у складу са међународним статистичким стандардима. Тако коригован дефицит текућег рачуна у 2007. години износио је 13,7%. НБС је од јануара 2008. године почела да објављује платни биланс према новој методологији. У Меморандуму су, због упоредивости, подаци о дефициту дати по старој и новој методологији.

**Графикон 2.** Реални раст БДП: остварена стопа и дугорочни тренд



Са аспекта тражње највећи допринос расту БДП очекује се од раста инвестиција у фиксни капитал - допринос ове категорије расту БДП би требало да износи у просеку 3,7 процентних поена. У 2007. години, према процени Министарства финансија, раст инвестиција у фиксни капитал био је 19,3%, што је допринело расту БДП са 3,9 процентних поена. Захваљујући овом расту учешће инвестиција у фиксни капитал је достигло износ од 21,6% БДП. Раст који се заснива на инвестицијама је од кључне важности за одрживост раста српске привреде, јер само на тај начин Србија може да смањује своје заостајање за европским земљама и решава макроекономске дебалансе. Инвестиције у фиксни капитал би требало да расту по просечној реалној стопи од 15% у наредном трогодишњем периоду.

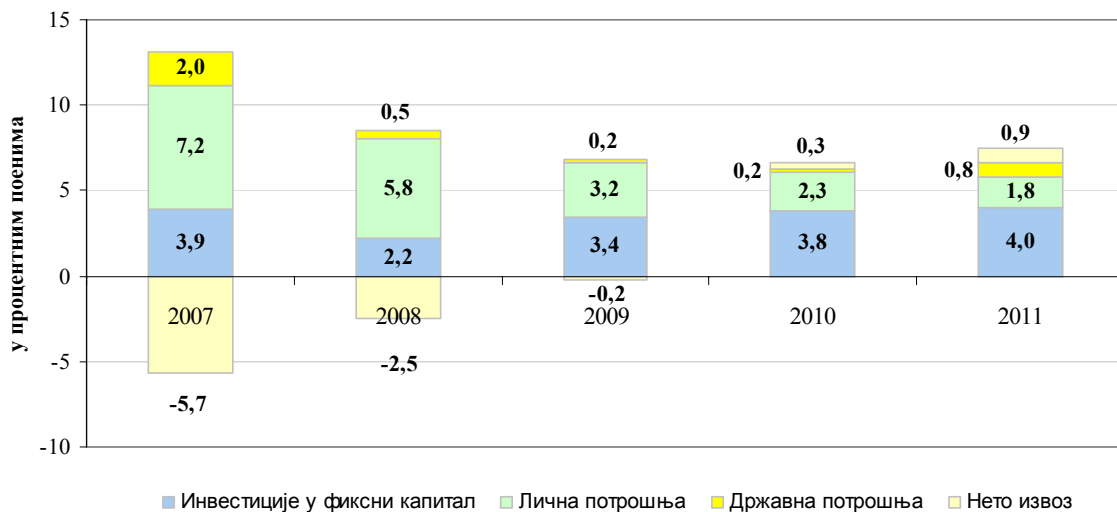
Лична потрошња би у периоду 2009-2011. године требало да има нижу стопу раста него у претходном периоду првенствено захваљујући планираним мерама Владе у контроли раста зарада у јавном сектору и контроли раста пензија. Очекивано умерено успоравање кредитне активности банака, као и почетак враћања раније узетих кредита такође ће утицати на успоравање раста личне потрошње. Очекује се да раст зарада у приватном сектору у периоду 2009-2011. године прати динамику раста продуктивности и тиме знатно допринесе смањењу стопе раста личне потрошње. Лична потрошња би требало да има просечну годишњу реалну стопу раста од 3,3%.

Рестриктивна фискална политика у 2009. и 2010. години требало би да за последицу има незнатно повећање државне потрошње у овим годинама, за 0,9% и 1,1%, респективно. У 2011. години ова категорија агрегатне тражње би требало да има реалну стопу раста од 5,3% због планираног реалног раста зарада у државним службама од 6%, што ће значајно допринети релативно високом расту државне

потрошње. Допринос државне потрошње<sup>2</sup> расту БДП требало би да износи 0,2 процентна поена у 2009. и 2010. години и 0,8 процентних поена у 2011. години.

Извоз робе и услуга би у периоду 2009-2011. године требало да расте по стопи од 18,6%, а увоз робе и услуга по стопи од 11,1%, што треба да допринесе смањењу учешћа дефицита спољнотрговинског рачуна са 19,3% БДП у 2009. години на 15,3% БДП у 2011. години. Резултати до сада спроведених реформи, као и планиране реформе за наредне године (реструктурирање привреде и приватизација привредних друштава и др.), као и повећање стопе инвестиција требало би да покажу резултате првенствено кроз раст извоза робе, јер се само на тај начин могу остварити високе стопе привредног раста и створити основа за даљи раст инвестиција и успешно сервисирање спољног дуга корпоративног сектора. Снажан раст извоза у земљама са малим унутрашњим тржиштем као што је Србија је неопходан услов за остваривање високог привредног раста, као и раст запослености. Допринос нето извоза расту БДП требало би да се у наредном трогодишњем периоду повећава и износи 0,9 процентних поена у 2011. години.

**Графикон 3.** Доприноси категорија агрегатне тражње реалном расту БДП



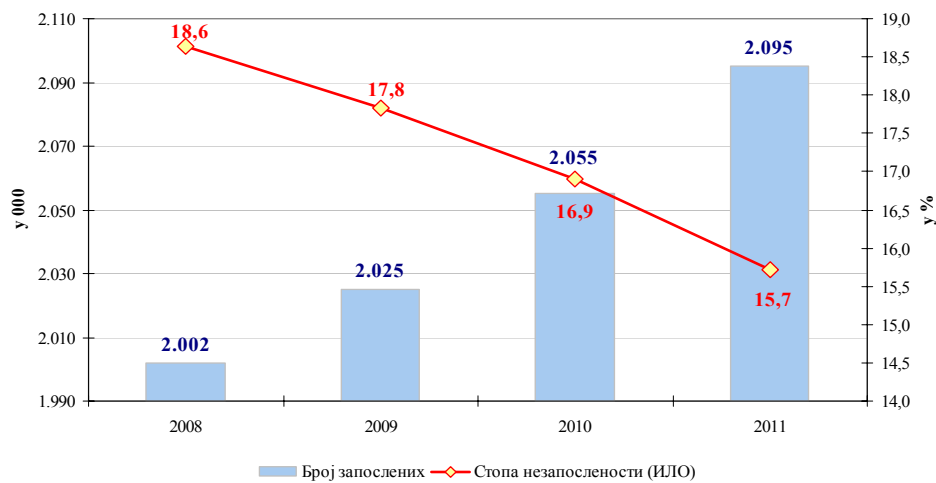
Према томе, у наредном средњорочном периоду раст привреде Србије базираће се првенствено на расту инвестиција у фиксни капитал и расту извоза, док би се раст личне и државне потрошње одвијао успореније. Остваривање овако планираног развојног сценарија имало би за резултат стварање одрживе и стабилне базе за даљи раст и развој привреде Србије.

**Пројекција запослености и зарада.** У периоду 2009-2011. године предвиђа се пораст запослености по просечној годишњој стопи од 1,5%, што ће резултирати у

<sup>2</sup> Допринос државне потрошње расту БДП оцењен је на основу раста компоненти јавне потрошње које су у складу са SNA методологијом, а које су укључене у обрачун БДП, као што су плате запослених у државној управи и јавним службама и набавка робе и услуга које учествују са око 17% у БДП, што је знатно ниже од учешћа консолидоване јавне потрошње у БДП (преко 40%).

смањењу стопе незапослености, рачунато по међународним стандардима, са 18,6% у 2008. години на 15,7% крајем 2011. године. Главни покретач раста запослености у наредном периоду је релативно висок раст инвестиција у фиксни капитал. На основу кретања у Србији у последњих неколико година, као и на основу упоредне анализе сличних привреда, постоји реална основа за очекивање значајног смањења незапослености у Србији у наредним годинама. Непродуктивна радна места у предузећима су током претходних година углавном елиминисана, док је модернизација преосталих радних места значајно напредовала. Услед тога ће значајан део инвестиција бити усмерен на отварање нових радних места, а не само на модернизацију постојећих, што је био случај у претходним годинама. Предвиђа се да ће стопе реалног раста просечних зарада и раста продуктивности бити исте (5,3%, 4,9% и 5,5%, респективно).

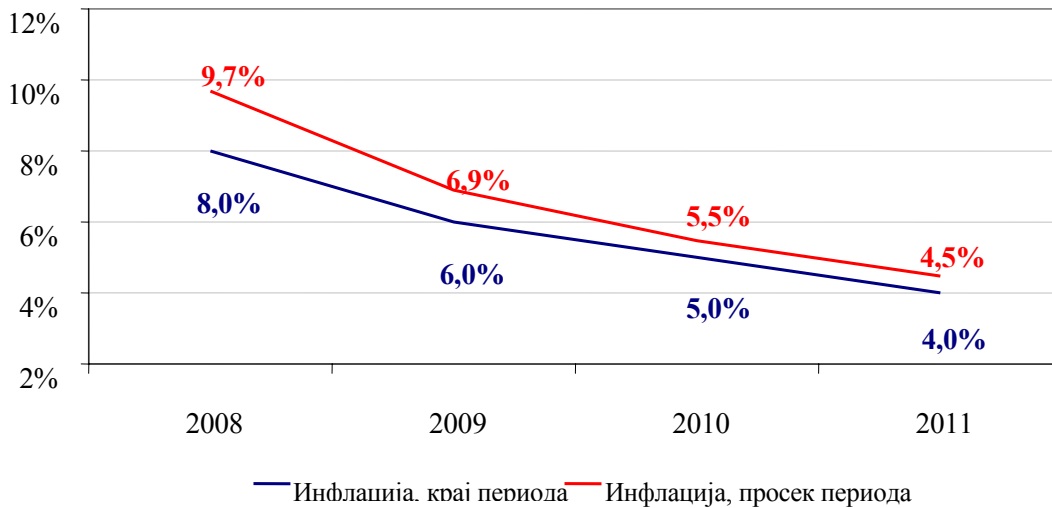
**Графикон 4. Пројекција запослености и незапослености**



**Пројекција инфлације.** Пројекција инфлације у наредне три године заснива се на:

- планираној монетарној политици НБС;
- рестриктивној фискалној политици и контроли зарада у јавним предузећима;
- планираној динамици отклањања диспаритета регулисаних цена;
- стварању конкурентског амбијента и заштити конкуренције.

**Графикон 5. Стопе инфлације**



Полазећи од наведених претпоставки за 2008. годину процењује се инфлација од око 8,0%, а затим и њено смањење на 6% крајем 2009. године, 5% крајем 2010. године и 4% крајем 2011. године.

**Табела 17. Пројекција инфлације**

	у %			
	2008	2009	2010	2011
Инфлација, крај периода	8,0	6,0	5,0	4,0
Базна инфлација	4-6	3-6	2-5	2-4
Небазна инфлација	10-12	6-9	5-8	4-6

Извор: МФИН и НБС

Ризици за прекорачење планиране инфлације у наредном средњорочном периоду везани су за пораст личне и државне потрошње изнад планираног нивоа, значајнију депресијацију динара, раст трошкова рада изнад продуктивности и спољне факторе као што су: раст цена сирове нафте и пораст цена осталих увозних сировина и неповољне климатске промене.

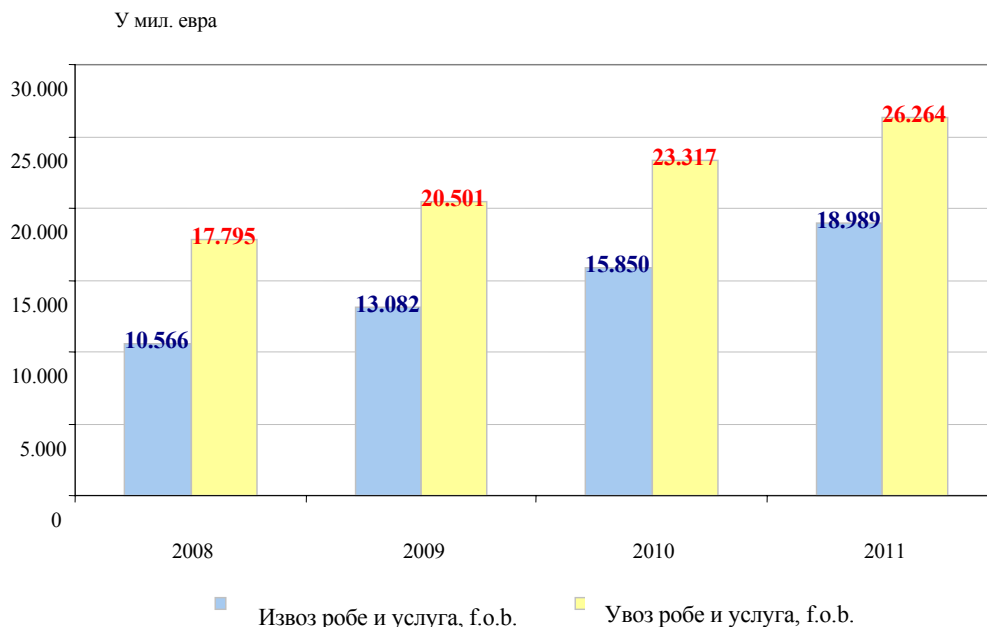
**Пројекција спољноекономских токова.** У наредном средњорочном периоду очекује се наставак високих стопа раста спољнотрговинске размене уз бржи раст извоза од увоза, што ће довести до смањења спољнотрговинског дефицита и дефицита текућих трансакција. Очекује се да ће извоз робе, изражен у еврима, у периоду 2009-2011. године бележити значајан просечни годишњи раст од 23,7%. Пројекцијом је предвиђено повећање учешћа извоза робе и услуга у БДП са 28,8% у 2007. години на 40% у 2011. години. Уз остварење високих стопа раста извоза робе и услуга потребне су квалитативне промене структуре извоза. У претходном периоду извоз робе је био вођен углавном извозом интермедијарних производа. Завршетком процеса приватизације друштвених предузећа, наставком тренда раста инвестиција, укључујући стране директне инвестиције, уз наставак позитивних кретања код најважнијих спољнотрговинских партнера Србије, доћи ће и до промене структуре извоза у правцу повећања учешћа извоза производа за широку потрошњу и капиталних производа у укупном извозу.

Високе стопе раста извоза биће праћене релативно високим стопама раста увоза робе и услуга. Увоз робе забележиће у посматраном периоду просечан годишњи раст у еврима од 13,9%. Релативно високе стопе раста увоза робе резултат су високе зависности Србије од увоза енергената и интермедијарних производа, као и потребе за осавремењавањем основних средстава.

У наредном трогодишњем периоду очекује се значајан прилив у текућем рачуну по основу текућих трансфера, као и одлив по основу факторских плаћања. Најважнија компонента у текућим трансферима су приходи од дознака, док су у оквиру факторских плаћања кључни одливи по основу плаћања камата на стране кредите. Процењује се да ће текући трансфери, заједно са прирастом девизне штедње, у периоду 2009-2011. године износити близу 4 млрд евра годишње. У наредном периоду очекује се негативан салдо по основу нето факторских плаћања и то: 870 мил. евра у 2009. години, 1.046 мил. евра у 2010. години и 1.197 мил. евра у 2011. години. Раст ове категорије платног биланса засниваће се првенствено на расту трошкова сервисирања спољног дуга корпоративног сектора и гарантованог дуга државе. При пројекцији нето факторских плаћања претпостављено је да у наредним годинама неће бити значајног одлива капитала из Србије по основу повлачења профита страних компанија тј. претпостављено је да ће стране компаније, слично као и у претходним годинама остварени профит реинвестирати у Србији.

Нето ефекат текућих трансфера (у које је укључен и прираст девизне штедње) и нето факторских плаћања у наредном трогодишњем периоду биће позитиван (тј. оствариваће се суфицит) и стабилан и процењује се да ће износити око 3 млрд евра годишње. Суфицит салда текућих трансфера и нето факторских плаћања и у будућности ће покривати значајан део дефицита спољнотрговинског биланса Србије, као што је то био случај и у прошлости.

**Графикон 6. Извоз и увоз робе и услуга, у мил. евра**



На основу пројектованог кретања спољне трговине, текућих трансфера и нето факторских услуга изведене су пројекције салда биланса текућих плаћања. Према новој методологији (у оквиру које се прираст девизне штедње третира као прилив у оквиру текућег рачуна) процењује се смањење дефицита текућег рачуна платног биланса са 13,7% у 2007. години на 8,9% у 2011. години. Ово је еквивалентно смањењу дефицита текућег рачуна са 17,5% БДП у 2007. години на 12,7% БДП у 2011. години према старој методологији. Посматрано у еврима кумулативни дефицит текућег рачуна у периоду 2009-2011. године износиће 13,4 млрд евра, односно 4,5 млрд евра просечно годишње.

Дефицит текућег рачуна финансираће се страним инвестицијама (директним и портфолио) и страним кредитима. Очекује се да годишње стране директне и портфолио инвестиције у периоду 2009-2011. године у просеку износе око 3,3 млрд евра. Такође, очекује се промена структуре страних инвестиција у правцу раста учешћа гринфилд инвестиција, али се и у наредним годинама очекује значајан прилив по основу приватизације.

Процењује се да ће укупан (приватни и јавни) спољни дуг Србије у периоду 2009-2011. године бити повећан за 8,4 млрд евра. Процењено је да ће приватни спољни дуг (дуг предузећа, банака и др.) у наредном трогодишњем периоду бити повећан за 5,4 млрд евра, док ће јавни спољни дуг порасти за 3 млрд евра.

Укупан спољни дуг Србије би у наредном периоду требало да задржи релативно стабилно учешће у БДП од око 61% у периоду 2009-2011. године, а очекује се да рацио спољни дуг/извоз робе и услуга забележи пад са 207%, колико је износио у 2007. години, на 152% у 2011. години.

За разлику од претходних година када је спољни дуг државе опадао, у наредном периоду предвиђа се раст овог дуга. У складу са економском политиком планирано је да се држава у наредном трогодишњем периоду директно или индиректно задужује у иностранству за око 1 млрд евра годишње. Циљ наведеног задуживања државе је финансирање великих инфраструктурних пројеката, као што су аутопут и железница на Коридору 10, енергетика, водопривреда. Садашњи ниво задужености државе Србије је низак (око 30% БДП) тако да планирани пораст јавног спољног дуга неће угрозити дугорочну одрживост јавних финансија. Уколико се остваре макроекономске пројекција укупни јавни дуг Србије ће спорије расти од раста БДП па је његово учешће у БДП крајем 2011. године процењено на око 25% БДП.

На основу претходних пројекција прилива страних инвестиција и страних кредита следи да ће укупан нето прилив страног капитала у Србији у периоду 2009-2011. године износити 18,6 млрд евра, односно 6,2 млрд евра годишње.

Пројектовани суфицит у капиталном билансу од 18,6 млрд евра знатно превазилази пројектовани дефицит у текућем платном билансу (13,4 млрд евра), услед чега пројектовани суфицит у укупном платном билансу у периоду 2009-2011. године износи 5,2 млрд евра. Суфицит у платном билансу Србије омогућиће раст девизних резерви земље са процењеног нивоа од 11,4 млрд евра крајем 2008. године на 16,7 млрд евра крајем 2011. године. Пројектовани суфицит платног биланса и пораст девизних резерви садрже и одређену резерву чија намена је спречавање



платнобилансне кризе у случају неповољног развоја догађаја у области економских односа са светом. Уколико се спољноекономски токови буду развијали у позитивном правцу постојање наведене резерве значи да пораст спољног задужевања, а тиме и раст девизних резерви могу бити мањи него што је то пројектовано.

**Табела 18.** Платни биланс Републике Србије у периоду 2007-2011. године

*у мил. евра*

	2007	2008	2009	2010	2011
1. Извоз робе и услуга	8.607	10.567	13.082	15.850	18.989
2. Увоз робе и услуга	15.066	17.795	20.501	23.317	26.264
<b>3. (1-2) Нето извоз робе и услуга</b>	<b>-6.458</b>	<b>-7.227</b>	<b>-7.419</b>	<b>-7.466</b>	<b>-7.275</b>
4. Текући трансфери					
Званични	1.729	2.100	2.200	2.300	2.400
Кориговани	2.873	3.398	3.663	3.928	4.210
5. Нето факторска плаћања	-501	-715	-870	-1.046	-1.197
<b>6. (3+4+5) Текући биланс</b>					
Званични	<b>-5.230</b>	<b>-5.842</b>	<b>-6.089</b>	<b>-6.212</b>	<b>-6.072</b>
Кориговани	<b>-4.086</b>	<b>-4.544</b>	<b>-4.626</b>	<b>-4.584</b>	<b>-4.261</b>
7. Стране инвестиције	1.968	2.200	3.200	3.300	3.300
8. Нето прираст кредита	3.691	2.697	2.846	2.739	2.819
9. Остали приливи					
Са новом девизном штедњом	1.841	1.701	1.701	1.769	1.769
Без нове девизне штедње	697	403	237	141	-42
<b>10. (7+8+9) Салдо капиталног рачуна</b>					
Званични	<b>7.500</b>	<b>6.598</b>	<b>7.747</b>	<b>7.808</b>	<b>7.888</b>
Кориговани	<b>6.356</b>	<b>5.300</b>	<b>6.284</b>	<b>6.180</b>	<b>6.077</b>
11. Остале категорије, нето	...	-275	141	11	141
<b>12. (6+10+11) Салдо платног биланса = промена девизних резерви</b>	<b>1.303</b>	<b>481</b>	<b>1.800</b>	<b>1.607</b>	<b>1.957</b>
<b>Девизне резерве, стање</b>	<b>10.896</b>	<b>11.377</b>	<b>13.176</b>	<b>14.783</b>	<b>16.740</b>

**Ризици.** Напред наведена пројекција биће остварена уколико се остваре планиране претпоставке на којима се пројекција базира. Ризици остварења пројекције су:

- глобални ризици (криза међународних финансијских тржишта, раст цена нафте и сировина, пад привредног раста великих светских економија и значајних српских спољнотрговинских партнера, раст референтних каматних стопа ЛИБОР и ЕУРИБОР);
- интерни ризици (нагли раст или пад агрегатне тражње, убрзање инфлације, велике осцилације курса динара према евра, неспровођење планираних реформи и мера економске политике, пад прилива страних директних инвестиција, пораст спреда на ино кредите домаћим субјектима, политички ризици).

Кључни интерни макроекономски ризик са којим се суочава привреда Србије је нагло и значајно смањење прилива страног капитала, што би отежало покривање високог дефицита у текућем платном билансу и покренуло механизам платно билансне кризе (смањење девизних резерви, депресијација динара, инфлација, успоравање привредног раста, неодрживост спољне ликвидности).

Кључни екстерни макроекономски ризици везани су за успоравање раста светске привреде, што би условило смањење страних директних инвестиција и успоравање раста извоза, финансијска криза у свету која би условила пораст каматних стопа, раст цена нафте и других сировина на светском тржишту, што би погоршало платни биланс и генерисало инфлацију.

## **5. Циљеви и смернице економске политике**

Циљеви економске политике која ће се спроводити у периоду од 2009. до 2011. године биће:

- динамичан привредни раст;
- раст запослености;
- повећање стандарда становништва;
- равномернији регионални развој.

Неопходни услови за реализацију наведених макроекономских циљева јесу: учвршћивање макроекономске стабилности, инвестирање у фиксни капитал 8-10 млрд евра годишње, изградња модерне енергетске, саобраћајне и информационе инфраструктуре.

Основне претпоставке за реализацију наведених циљева су убрзање европских интеграција и убрзање спровођења структурних реформи.

Макроекономска политика биће усмерена на стварање повољног амбијента за инвестиционе активности, што ће допринети остварењу дугорочно одрживих високих стопа привредног раста. Висок раст привреде омогућио би наставак позитивних тенденција на тржишту рада и смањење стопе незапослености, као и раст животног стандарда.

Убрзање економских реформи, у периоду од 2009. до 2011. године, које су типичне за другу фазу транзиције, од пресудне је важности за дугорочно одржив раст и стабилност привреде Србије, као што су:

- унапређење привредног законодавства и јачање институција у Србији кроз доношење и примену системских закона, усклађених са правом ЕУ, којима се ствара правни оквир и системски услови за функционисање тржишне привреде;
- довршетак приватизације друштвених предузећа, државних банака и осигуравајућих друштава;
- унапређење регулаторног оквира за инфраструктурне и комуналне делатности и покретање приватизације (делимичне или потпуне) предузећа из ових делатности;
- побољшање пословног и инвестиционог амбијента, укључујући и ефикасну примену стечајног законодавства;

- реформа судства и његово институционално и функционално унапређивање, посебно у делу механизма извршења судских одлука;
- приватизација, укључујући и регулисање реституције, државног пољопривредног и грађевинског земљишта;
- изградња и модернизација инфраструктуре као опште развојне претпоставке;
- унапређење политике конкуренције и сузбијање корупције.

За дугорочно одржив привредни раст подједнако важно као и приватизација јесте стварање конкурентског амбијента и услова за слободну тржишну утакмицу у којој су сви учесници равноправни, трансакциони трошкови минимални и монополи адекватно регулисани. Такав амбијент подстиче предузетништво, пословну и технолошку иновативност и конкурентност привредних субјеката, а с друге стране потискује трагање за рентама и редистрибутивно понашање, уз оријентацију на богаћење посредством привилегија и корупције.

Детаљан приказ реформи дат је у поглављу III Структурне реформе у периоду од 2009. до 2011. године.

### **5.1. Смернице фискалне политике**

Фискална политика имаће кључну улогу у остваривању макроекономских циљева. Одржавање стопа раста БДП на високом нивоу у наредне три године захтева значајније смањење домаће тражње и јачање домаће понуде. Смањивање тражње засниваће се на снажном фискалном прилагођавању.

Приоритет фискалне политике биће фискално прилагођавање којим ће се у периоду 2009-2011. године значајно смањити учешће јавне потрошње у БДП, наставак реформи пореског система и значајније унапређење управљања јавном потрошњом.

Смањење јавне потрошње и фискалног дефицита, нарочито дефицита републичког буџета и прелазак на фискални суфицит, представља кључну полугу за смањење домаће тражње и спољнотрговинског дефицита у наредним годинама.

Наставиће се реформа пореског система који је већ сада подстицајан и конкурентан у односу на регионално окружење, у циљу стварања повољнијих услова за раст инвестиција и запослености.

Реформа јавних расхода спроводиће се у правцу повећања учешћа инвестиција у људски капитал (образовање, наука) и физички капитал (инфраструктура, животна средина). Посебна пажња посветиће се унапређењу селекције јавних инвестиција, као и повећању ефикасности у њиховој реализацији (минималне цене и рокови, добар квалитет производа). Раст улагања државе у инфраструктуру представља неопходан услов за привлачење приватних инвестиција, које су примарни фактор дугорочно одрживог привредног раста. Такође, неопходно је у оквиру фискалне децентрализације спровести уставна начела о подели имовине између различитих нивоа власти (Републике, АП и локалних заједница).

Детаљан приказ планираних мера фискалне политике дат је у поглављу II, у коме је разрађен фискални оквир за период од 2009. до 2011. године.

## 5.2. Смернице монетарне политике

Народна банка Србије (НБС), у складу са Законом о НБС спроводиће монетарну политику која је првенствено усмерена на остваривање циљане инфлације. НБС ће, такође, подржати спровођење економске политике Владе у циљу смањења спољне неравнотеже и поспешивања привредног раста, а да се при томе не угрози примарни циљ – ниска и стабилна инфлација.

НБС ће у наредне три године наставити политику снижавања базне инфлације на ниво који је приближан нивоу у земљама ЕУ. НБС је пројектовала циљану базну инфлацију за 2009. годину у распону 3-6%, а за 2010. и 2011. годину у распону 2-5%.

У складу са новим оквиром монетарне политике, којим се НБС определила за постепено увођење режима циљања инфлације, главни инструмент остварења базне инфлације биће референтна каматна стопа НБС (промена каматних стопа на двонедељне репо операције), а према потреби примениће се и други инструменти монетарног регулисања (девизне интервенције, обавезне резерве, пруденцијалне и друге регулаторне мере).

НБС је опредељена и за формално усвајање циљања инфлације које подразумева чврсту координацију монетарне и укупне економске политике, постојање дугорочних инструмената развоја финансијског тржишта и уређено институционално окружење.

Ради јачања тржишних инструмената монетарног регулисања, НБС ће наставити да подстиче развој међубанкарског тржишта новца. НБС ће ради регулисања ликвидности банкарског система омогућити банкама ефикасније коришћење кредитних и депозитних олакшица, уз истовремено коришћење коридора каматних стопа за управљање каматним стопама на новчаном тржишту.

НБС ће користити стопу обавезне резерве банака само ако се исцрпе ефекти осталих тржишних инструмената монетарног регулисања. Уколико НБС оцени да кредитна активност банака угрожава остварење циљева монетарне политике, предузеће пруденцијалне и додатне мере монетарног регулисања усмерене на рестрикцију кредитне активности, а тиме и агрегатне тражње.

Флексибилан курс динара један је од стубова новог монетарног режима. Циљање базне инфлације захтева да се курс динара формира слободно на основу понуде и тражње на девизном тржишту. НБС ће политиком каматних стопа усмеравати курс ка нивоу који је конзистентан са циљаном инфлацијом и одрживом спољноекономском позицијом, док ће интервенцијама на девизном тржишту спречавати значајније дневне осцилације курса.

У оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању Србије ЕУ дефинисаће се период након кога би требало да се обезбеди слободно кретање краткорочног капитала, али не краћи од четири године од ступања на снагу Споразума.

Ради ефикасније контроле финансијског сектора и јачања његове стабилности, НБС ће своју контролну активност усмерити на примену стандарда Базела II који се односе на управљање ризицима у пословању банака, надзор над

друштвима за осигурање, друштвима за управљање добровољним пензионим фондовима и надзор над пословањем давалаца финансијског лизинга.

Одговарајућим законским изменама учврстиће се независност НБС и руководства централне банке у вођењу монетарне политике, која је и сада на високом нивоу. У циљу повећања ефикасности НБС и усклађивања њене управљачке и организационе структуре са функцијама централне банке, које су примерене модерној тржишној привреди, извршиће се реструктурирање НБС.

### **5.3. Смернице спољноекономске политике**

У наредном средњорочном периоду посебна пажња посветиће се убрзању процеса придруживања Србије ЕУ и процеса приступања Србије СТО, као и јачању сарадње у региону југоисточне Европе у оквиру Регионалног савета за сарадњу и кроз СЕФТА споразум који су ратификовале све земље у региону.

Након потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању Србије ЕУ (ССП), Влада ће посебну пажњу посветити убрзаном стварању политичких и економских услова за придруживање ЕУ, у складу са тим Споразумом. У периоду до 2011. године Влада ће посветити пажњу и спровођењу приоритета из Европског партнерства („Службени лист Европске уније”, број 80 од 19.03.2008. године), чија ће имплементација бити представљена Националним програмом за приступање Европској унији, а који ће бити усвојен у првој половини 2008. године

Република Србија у наредном средњорочном периоду као потенцијални кандидат за приступање ЕУ користиће финансијску помоћ ЕУ, у оквиру спровођења Инструмента предприсупне помоћи (ИПА), за прву (транзициона помоћ и институционална изградња) и другу компоненту (прекогранични и транснационални програми са земљама чланицама и земљама кандидатима) предприсупног програма, а као формални кандидат за члана ЕУ и остале компоненте ИПА. Потписивањем и ратификовањем Оквирног споразума о правилима за сарадњу успоставиће се правни основ за утврђивање доприноса ЕУ и доприноса земље корисника у суфинансирању пројеката финансираних из фондова ЕУ. Законом о буџету за одређену буџетску годину утврђиваће се средства за кофинансирање сваког пројекта који се финансира средствима фондова ЕУ, а који се реализује у години за коју се доноси буџет Републике.

Влада ће убрзати процес приступања Србије СТО и спољнотрговинску политику ће усаглашавати са правилима СТО у области трговине робом и услугама, заштите права интелектуалне својине, стандардизације, техничких прописа и поступака за оцењивање усаглашености са прописаним захтевима санитарних, ветеринарских и фитосанитарних прописа.

Република Србија, као извозно оријентисана земља, наставиће да ствара услове за стабилан и висок раст извоза робе и услуга који обезбеђује смањење учешћа дефицита текућег рачуна у БДП. Смањење високог дефицита робне размене, као најважније компоненте негативног салда текућег рачуна, оствариће се у средњем року кроз повећање конкурентности привреде Србије, као синтетички резултат реализованих структурних реформи. У том циљу припремљен је Нацрт стратегије повећања извоза Србије за период од 2008. до 2011. године. На основу те

стратегije предузеће се одговарајућа комбинација мера за подстицање извозног сектора у средњем року. У кратком року примениће се пакет мера макроекономске политике (фискална политика, политика плата, монетарна политика и политика курса) које ће допринети смањењу спољног дефицита преко смањења домаће тражње.

На основу стратегије повећања извоза Србије за период од 2008. до 2011. године водиће се активна политика јачања извозног сектора. Подстицање извоза представља кључни генератор високих и одрживих стопа привредног раста. Повећање извоза захтева значајан раст инвестиција и реструктурирање привреде које ће омогућити увођење нових производних програма и производа више фазе прераде. Улагање нових власника у предузећа у постприватизационом периоду омогућиће раст производње која је конкурентна на светском тржишту, па тиме и раст извоза.

Висок прилив страних директних инвестиција очекује се захваљујући атрактивним предстојећим приватизацијама, макроекономској стабилности, либералном економском режиму, напретку у регионалним и европским интеграцијама, релативно јефтиној радној снази, ниској стопи пореза на добит и другим пореским олакшицама, као и националном третману страних инвеститора. Побољшање пословне и инвестиционе климе омогућиће бржи раст гринфилд инвестиција као кључног фактора привредног раста, нових инвестиција и новог запошљавања. Повећању прилива страних директних инвестиција допринеће и доношење новог закона о концесијама и другим облицима сарадње јавног и приватног партнерства, којим ће се унапредити могућности за улагања по овом моделу. Поред тога, процењује се да ће остварењу тог циља значајно допринети и стављање ван снаге Закона о страним улагањима, односно дефинисање појединих норми тог закона у другим законима (као што је Закон о привредним друштвима, Царински закон, Закон о девизном пословању и др.), што ће представљати дефинитивну потврду да страни инвеститори уживају национални третман у Србији.

Очекује се да ће НБС инструментима монетарне политике који јој стоје на располагању, усмеравати курс динара ка нивоу који је конзистентан са одрживом средњорочном спољноекономском позицијом земље, не доводећи у питање остваривање циљане стопе инфлације.

У циљу подстицања извоза домаћих производа на светско тржиште извршиће се хармонизација техничких прописа и стандарда за одређене групе производа са онима у ЕУ, као и успостављање инфраструктуре за њихову примену. Тиме ће се створити услови за потписивање споразума о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа и за производе који су обухваћени наведеним споразумима и пре уласка у ЕУ. Такође, обезбедиће се приступ јединственом тржишту без додатних захтева у погледу испитивања или сертификације и створити поверење у систем земље кандидата у погледу техничких прописа, стандардизације, акредитације и метрологије. То захтева да се прихвате стандарди ЕУ, посебно они који се односе на безбедност при коришћењу производа, заштиту здравља и очување животне средине, као и да се примењују правила ЕУ у области царинског поступка, конкуренције, рачуноводства и пореза.

Значајан инструмент за подстицање извоза привреде Србије представљају слободне индустријске зоне, чије оснивање и функционисање доприноси повећању производње и инвестиција, отварању нових радних места, преносу савремених технологија, повећању извоза и девизног прилива и равномерном регионалном развоју. Посебна пажња посветиће се развоју извозних кластера, односно повезивању предузећа у кластере које ће допринети повећању конкурентности предузећа и њиховом оспособљавању да производе робу и услуге вишег степена прераде. Циљ је да се убрза формирање развојно пропульзивних и извозно оријентисаних кластера неопходних за развој партнерских односа за побољшање иновативности и технолошког развоја, уклањање препрека за повећање продуктивности и конкурентности уз јачање стратешког партнерства.

Побољшавање услова спољне трговине, кроз унапређивање царинског система и политике у складу са прописима ЕУ и правилима СТО, и побољшање царинског поступка на граници, значајно ће допринети подстицању страних инвестиција, посебно у области производње, повећању извоза и смањењу дефицита текућег рачуна на одржив ниво. Заштита домаћег тржишта (антидампинг, компензаторна заштита од прекомерног увоза и обуздавање нерегуларних притисака иностране понуде ради равнотеже платног биланса) вршиће се институционално на основу хармонизоване регулативе и преузетих међународних обавеза по поступцима који су унапред прецизно прописани.

#### **5.4. Смернице политике запошљавања**

Повећање запослености биће приоритет економске политике у наредне три године. Ради већег запошљавања радне снаге потребно је успоставити политичку стабилност, одржати макроекономску стабилност и висок привредни раст, али и побољшати услове за инвестирање и унапредити финансијске подстицаје за послодавце. Промена структуре привреде у правцу бржег раста сектора услуга утицаће на бржи раст запошљавања. Уз то, ефектуираће се до сада предузете мере, као што су смањење фискалног оптерећења зарада, либерализација тржишта рада и унапређена клима за инвестирање.

Предвиђена динамика раста привредне активности и очекивани раст домаћих и страних инвестиција утицаће на повећање запослености, чему ће допринети и мере усмерене на повећавање флексибилности тржишта рада (промена законске регулативе успостављања и окончавања радног односа и виша ценовна еластичност тражње за радном снагом и њена већа мобилност). Поред тога, у циљу смањења незапослености потребно је повећати учешће активних политика као што су помоћ при тражењу посла и саветовање, креирање послова, обуке и преквалификације, а смањити учешће пасивних политика (накнаде за незапосленост и отпремнину). Предузећа је потребно охрабривати за отварање нових радних места и на инвестирање у образовање и разне видове обуке сопствене радне снаге, како би се достигао потребан ниво њихове флексибилности.

Носилац запошљавања и генератор тражње на примарном тржишту рада у наредном периоду биће приватни сектор, посебно конкурентни извозно оријентисани сектор малих и средњих предузећа. То ће се остварити убрзавањем развоја приватног сектора и снажним интензивирањем инвестиционе активности.

Реализацијом крупних инвестиција у индустрији (аутомобилска и друге пропульзивне индустрије) и у инфраструктуру (гасовод, нафтовод, путеви и пруге) створиће се тражња за производима МСП. Очекује се да ће раст тражње за радном снагом у приватном сектору бити већи од смањења запослености у друштвеном и јавном сектору, услед чега ће се укупна запосленост континуирано повећавати.

### **5.5. Смернице политике плата у јавном сектору**

У наредном средњорочном периоду раст плата у јавном сектору, укључујући републичка и локална јавна предузећа, биће под контролом и кретаће се у складу са кретањем продуктивности рада и стањем на тржишту рада. Неоправдано је да запослени у монополским делатностима имају знатно веће плате од плата које се на тржишту рада добијају за идентичан посао, а да се плате у овим делатностима повећавају натпросечним темпом. Улога и значај политике плата произилазе из чињенице да према Анкети о радној снази из 2007. године број запослених у јавном сектору чини 25,5% укупног броја запослених.

У наредне три године, у оквиру снажног фискалног прилагођавања строго ће се контролисати раст фонда плата на свим нивоима и у свим службама и органима администрације, са циљем да се смањи учешће трошкова рада у државном сектору у БДП. У том циљу изградиће се одговарајуће мере политике плата, као што су: спорији раст просечних плата од номиналног раста БДП, смањење броја запослених, комерцијализација одређених делатности и слично.

Ради стабилизовања инфлације на ниском нивоу и смањивања спољнотрговинског дефицита увешће се чврста контрола фонда плата у јавном сектору, те тако допринети смањивању јавне потрошње. С обзиром на то да је још увек високо учешће трошкова рада у јавном сектору у БДП, потребан је средњорочни план смањивања тог учешћа, и то у склопу смањивања консолидоване јавне потрошње. Истовремено, потребно је дугорочну политику плата у јавном сектору утврдити тако да буде чврсто дефинисана јасним и трајно постављеним правилима која ће условити њихово усклађивање са кретањем продуктивности и нивоом и растом плата у приватном сектору.

Одговорна политика плата у јавном сектору омогућиће повећање јавних инвестиција и подржаће дугорочно одржив привредни раст и раст запошљавања. Таква политика плата ће утицати и на ниво и кретање зарада у приватном сектору, а допринеће и обуздавању домаће тражње, успоравању инфлације, ублажавању спољноекономске неравнотеже и повећању конкурентности привреде.

Раст плата у јавном сектору у складу са растом продуктивности рада подразумева напуштање уравниловке у расподели у државној управи, јавним службама и јавним предузећима, што ће се постићи унапређивањем стимулативног система плата који је у основи конципиран новим Законом о платама државних службеника и намештеника, са циљем да се повећа квалитет административних и других јавних услуга. Наставак реформи државне управе, јавних служби и јавних предузећа омогућиће смањење расхода за зараде запослених у овим органима и организацијама, смањење броја запослених, повећање њихове ефикасности у раду и пружање квалитетнијих услуга.



## 5.6. Смернице политике цена

У наредне три године наставиће се либерализација цена у Србији. Постепена спољнотрговинска либерализација и унапређење политике конкуренције индиректно ће допринети формирању цена у конкурентским условима.

Наставиће се усклађивање цена у области природних монопола на економским принципима. Најважније системске активности у оквиру политике цена су:

- смањивање обухвата контроле цена;
- пренос надлежности за одобравање повећања цена у инфраструктурним делатностима на регулаторна тела;
- унапређење политике цена у комуналним делатностима;
- промена модела усклађивања цена нафтних деривата.

У оквиру усклађивања цена у инфраструктурним делатностима са економским принципима најважније мере су:

- повећање цене електричне енергије на економски ниво као нужан услов за оспособљавање Електропривреде Србије за суочавање са конкуренцијом и за реализацију нових инвестиција. Агенција за енергетику при одређивању цена електричне енергије узимаће у обзир економски оправдане трошкове и профит који обезбеђује средства за нове инвестиције и развој електропривреде;
- ребаланс тарифног система Телекома као кључног услова за либерализацију фиксне телефоније у Србији. Очекује се да ће Агенција за телекомуникације током 2008. године донети правилник о трошковном моделу формирања цена услуга у фиксној телефонији.

## II. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ

### 1. Фискална кретања у периоду 2005 – 2007. године

Консолидовани сектор државе је након фискалног прилагођавања и оствареног суфицита у 2005. години, повећањем јавних расхода ушао у дефицит у 2006. и 2007. години. Повећање експанзивности фискалне политике уследило је након завршетка аранжмана са Међународним монетарним фондом (фебруар 2006. године) и након високих прилива по основу приватизације који су омогућили повећање расхода без значајнијег новог задуживања државе. Неповољна околност у којој је деловала фискална политика су учестали изборни циклуси и по том основу повећано предизборно трошење.

**Табела 19.** Консолидовани биланс сектора државе у периоду 2005 – 2007, у % БДП

	2005	2006	2007
Јавни приходи	41,3	42,4	42,1
Јавни расходи и нето позајмице	40,6	43,9	44,0
Фискални суфицит / дефицит	0,7	-1,5	-1,9

Након реформи у пореском систему, спроведених до 2005. године, и увођења пореза на додату вредност у 2005. години, порески систем у Србији је великим делом усаглашен са пореским системима модерних тржишних привреда, пре свега са земљама ЕУ. Као последица реформи у пореском систему фискални приходи су стабилизовани на нивоу 41% - 42% БДП.

Повећање укупних расхода резултат је значајнијег повећања капиталних расхода у 2006. и 2007. години (увођење НИП), уз истовремени раст текућих расхода. Капитални расходи већи су у 2007. у односу на 2005. годину за 2,4 процентна поена, док су текући расходи већи за 1 процентни поен у односу на 2005. годину. Повећање текућих расхода, нарочито оних категорија код којих се законом повећава ниво издвајања, ствара дугорочан проблем, јер је простор за уштеде државе смањен.

**Табела 20.** Текући и капитални приходи и расходи консолидованог сектора државе, у % БДП

	2005	2006	2007
I Јавни приходи	41,3	42,4	42,1
1. Текући приходи	40,9	41,9	41,6
2. Капитални приходи	0,5	0,5	0,5
II Јавни расходи и нето позајмице	40,6	43,9	44,0
1. Текући расходи	37,5	39,4	38,5
2. Капитални расходи	2,4	3,9	4,8
3. Нето буџетске позајмице	0,3	0,5	0,6
III Фискални суфицит / дефицит	0,7	-1,5	-1,9

У истом периоду јавни дуг Републике Србије смањен је на испод 30% БДП. У току 2006. и 2007. године превремено су отплаћене рате дуга пензионерима и један део дуга према Међународној банци за обнову и развој. Истовремено, држава

је успешно сервисирала све обавезе према домаћим и иностраним кредиторима (стара девизна штедња, зајам за привредни препород, НБС, Париски и Лондонски клуб).

**Табела 21.** Јавни дуг Републике Србије у периоду 2005 – 2007. године

	2005	2006	2007
Јавни дуг, у мил. динара	879.171	738.808	703.249
Јавни дуг, % БДП	50,3	36,2	29,4

### *Методологија Статистике јавних финансија*

*Министарство финансија почев од Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину са пројекцијама за 2010. и 2011. годину, приликом пројекције фискалних агрегата користи методологију ММФ – Статистика државних финансија (GFS). Ради упоредивости података који су презентовани у овом Меморандуму и подаци за период 2005 - 2007. године прерачунати су користећи исту методолошку основу.*

*Основни циљ усаглашавања са методологијом Статистике јавних финансија је могућност сагледавања макроекономских импликација фискалне политике. Од посебног значаја је сагледавање утицаја фискалне политике на домаћу тражњу, те се свака ставка прихода и расхода разматра са овог становишта, без обзира на природу њеног рачуноводственог евидентирања.*

*Компаративни приказ досадашње и нове методологије статистике јавних финансија:*

- 1. Ниво посматрања је консолидовани сектор државе који се састоји од следећих нивоа власти: централни ниво власти – буџет Републике Србије и Организације обавезног социјалног осигурања; локални ниво власти – буџет АП Војводине и буџети општина и градова; ЈП „Путеви Србије”. У досадашњој пракси ЈП „Путеви Србије” обухватани су само делом који се финансира из прихода по основу акциза на деривате нафте.*
- 2. Обухват података: поред буџетских средстава применом наведене методологије у обрачун фискалних агрегата улазе и остали извори финансирања – део сопствених прихода државних органа, донације, кредити и приватизациони приливи. Досадашњи обухват подразумевао је само буџетска средства и из буџетских извора финансиране расходе.*
- 3. Начин обрачуна резултата: Дефицит односно суфицит консолидованог сектора државе једнак је разлици између прихода и укупних расхода увећаних за нето буџетске позајмице. Категорија нето буџетских позајмица третира се као ставка расхода у случајевима када је сврха издатака*

*спровођење одређене државне политике, док уколико се издавање врши у циљу управљања ликвидношћу - издатак по том основу постаје ставка финансирања, без утицаја на резултат државе. Нето буџетске позајмице – без обзира на њихову сврху третиране су, до сада, као део финансирања, дакле без утицаја на резултат.*

4. *Разлика у рачуноводственом и статистичком обухвату појединих ставки расхода: с обзиром на примарни циљ – сагледавање макроекономских импликација фискалне политике поједине ставке расхода нпр. отплата дуга пензионерима, која се рачуноводствено третира као део отплате дуга – без утицаја на резултат, статистички има третман трансфера становништву и по том основу утиче на повећање домаће тражње. Лиценца, рачуноводствено третирана као текући непорески приход, с обзиром на једнократни карактер сада се посматра као део финансирања.*

*Са унапређењем рачуноводствене основе – прелазак на обрачунски основ евидентирања државних трансакција - створиће се услови за даље усавршавање методологије статистике државних финансија, те усклађивање методологије са ЕУ (ЕСА 95).*

### **Јавни приходи у периоду 2005 - 2007. године**

Консолидовани приходи сектора државе у посматраном периоду чине у просеку близу 42% БДП. Доминантно је учешће текућих прихода, док су капитални приходи у посматраном периоду стабилни и износе 0,5% БДП. Порески приходи, у посматраном периоду, у просеку чине 36,6% БДП. Измене у пореској политици у наведеном периоду нису значајније промениле укупне пореске приходе, односно њихово учешће у БДП, док је било извесних промена у структури прихода.

**Табела 22.** Консолидовани приходи сектора државе у периоду 2005 – 2007, у % БДП

	2005	2006	2007
Јавни приходи	41,3	42,4	42,1
I Текући приходи	40,9	41,9	41,6
1. Порески приходи	36,5	37,0	36,3
1.1 Царине	2,2	2,2	2,4
1.2 Порез на доходак грађана	5,4	5,8	4,8
1.3 Порез на добит	0,6	0,9	1,2
1.4 ПДВ	12,3	11,0	11,1
1.5 Акцизе	4,1	4,3	4,1
1.6 Порез на имовину	0,8	0,9	0,8
1.7 Остали порески приходи	0,6	0,6	0,6
1.8 Доприноси за социјално осигурање	10,6	11,3	11,3
2. Непорески приходи	4,3	4,9	5,3
3. Капитални приходи	0,5	0,5	0,5

Појединачно највеће учешће у БДП имају ПДВ и доприноси за социјално осигурање. Приход по основу ПДВ, обично у првој години примене бележи највеће учешће у БДП, да би у наредним годинама благо опао и затим стабилизовао учешће у БДП.

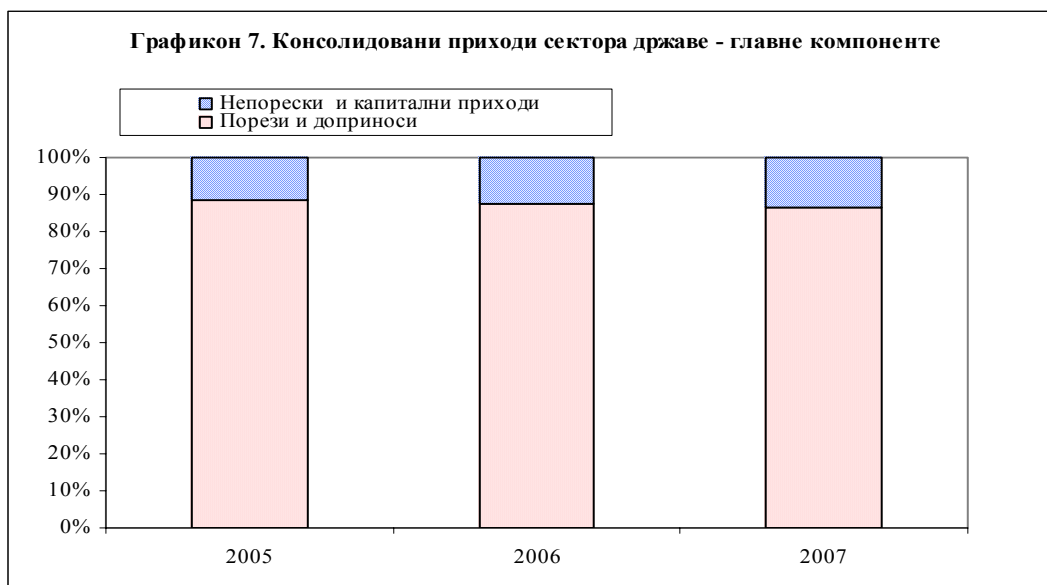
Доприноси за социјално осигурање повећали су учешће у БДП, у 2006. и 2007. години захваљујући расту зарада у посматраном периоду. Порез на доходак грађана, чији највећи део чини порез на зараде има далеко скромније учешће у БДП. У 2007. години дошло је до пада учешћа овог прихода у БДП за око један процентни поен, због смањења пореске стопе. То смањење би било и веће да није у извесној мери компензовано растом зарада у посматраном периоду. Смањење стопе пореза на зараде, у условима релативно високог раста зарада током 2007. године, није значајније смањило трошкове рада нити је повећало незапосленост.

Порез на добит предузећа у посматраним годинама значајно повећава учешће у БДП. На овакво кретање пореза на добит утицало је више фактора, спроведена приватизација и реструктурирање привреде, али и примена међународних рачуноводствених стандарда и реалније исказивање резултата пословања.

**Табела 23.** Консолидовани приходи сектора државе – структура у периоду 2005 – 2007. године, у процентима

	2005	2006	2007
Јавни приходи	100,0	100,0	100,0
I Текући приходи	98,9	98,8	98,8
1. Порески приходи	88,4	87,3	86,4
1.1 Царине	5,4	5,2	5,7
1.2 Порез на доходак грађана	13,1	13,7	11,5
1.3 Порез на добит	1,4	2,1	2,9
1.4 ПДВ	29,8	26,0	26,4
1.5 Акцизе	9,9	10,0	9,8
1.6 Порез на имовину	2,0	2,1	1,9
1.7 Остали порески приходи	1,3	1,4	1,4
1.8 Доприноси за социјално осигурање	25,5	26,7	26,8
2. Непорески приходи	10,5	11,5	12,5
3. Капитални приходи	1,1	1,2	1,2

Порески приходи, укључујући и доприносе за обавезно социјално осигурање, у овом периоду представљали су главну компоненту прихода сектора државе.



### **Јавни расходи у периоду 2005 - 2007. године**

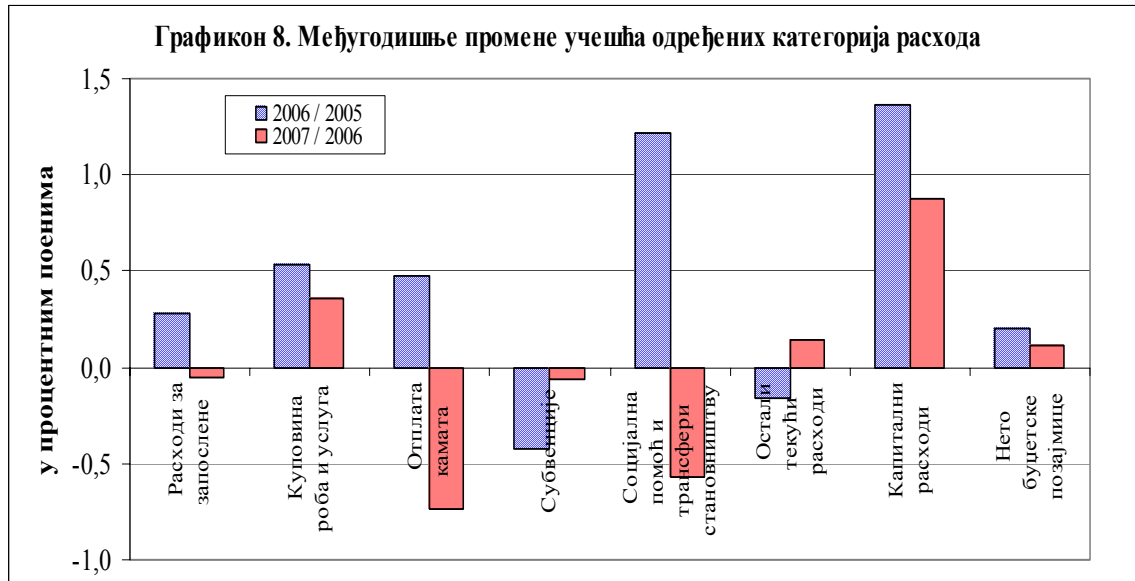
Експанзивна фискална политика у 2006. и 2007. години имала је за последицу повећање учешћа јавне потрошње у БДП за 3,4 процентна поена. Фискални суфицит остварен у 2005. години и високи приватизациони приливи омогућили су висок раст капиталних расхода и нешто нижи, али и даље висок раст текућих расхода. Растом капиталних расхода достигнут је ниво јавних инвестиција који је близак просечним капиталним улагањима у земљама југоисточне Европе<sup>3</sup>.

**Табела 24.** Консолидовани расходи сектора државе у периоду 2005 – 2007, у % БДП

	2005	2006	2007
Јавни расходи	40,6	43,9	44,0
1. Текући расходи	37,5	39,4	38,5
1.1 Расходи за запослене	9,7	10,0	10,0
1.2 Куповина роба и услуга	6,1	6,7	7,0
1.3 Отплата камата	1,0	1,5	0,7
1.4 Субвенције	3,1	2,7	2,7
1.5 Социјална помоћ и трансфери становништву	16,5	17,7	17,1
1.6 Остали текући расходи	1,0	0,9	1,0
2. Капитални расходи	2,7	4,0	4,9
3. Нето буџетске позајмице	0,3	0,5	0,6

Фискална политика је била изразито експанзивна у 2006. години. Готово целокупно повећање расхода у овом периоду десило се управо у 2006. години. Фискални простор створен рестриктивном политиком у 2005. години није искоришћен само за повећање капиталних расхода, већ и за значајно повећање текућих расхода.

<sup>3</sup> Просечна капитална улагања у земљама југоисточне Европе у периоду 2004 – 2006. износе 5,1% БДП.



Учешће текућих расхода у БДП у 2006. години повећало се за 1,9 процентних поена. Нарочито неповољан је раст оних категорија текућих расхода чије повећање утиче и на раст расхода у наредним годинама, смањујући на тај начин маневарски простор за значајнију промену у политици јавних расхода. Ово се односи пре свега на плате запослених, те законски одређене трансфере становништву. Висок раст социјалних давања и трансфера становништву у 2006. години делом је последица превремене отплате дуга пензионерима те нема карактер трајно увећаних трансфера становништву.<sup>4</sup>

Текући расходи у 2007. години имају ниже учешће у БДП, у односу на 2006. годину за 0,9 процентних поена, мада је њихово учешће и даље веће него у 2005. години за 1 процентни поен. Успех фискалне политике у 2007. години јесте заустављање сталних притисака за повећањем текућих расхода. Већина текућих расхода има мање учешће у БДП, или бар спорији раст учешћа, у односу на 2006. годину.

Капитални расходи и даље повећавају учешће у БДП за 0,9 процентних поена, у односу на 2006. годину. Главни фактор раста капиталних расхода је реализација НИП током 2007. године, док је у 2006. години НИП реализован само у последњем тромесечју.<sup>5</sup>

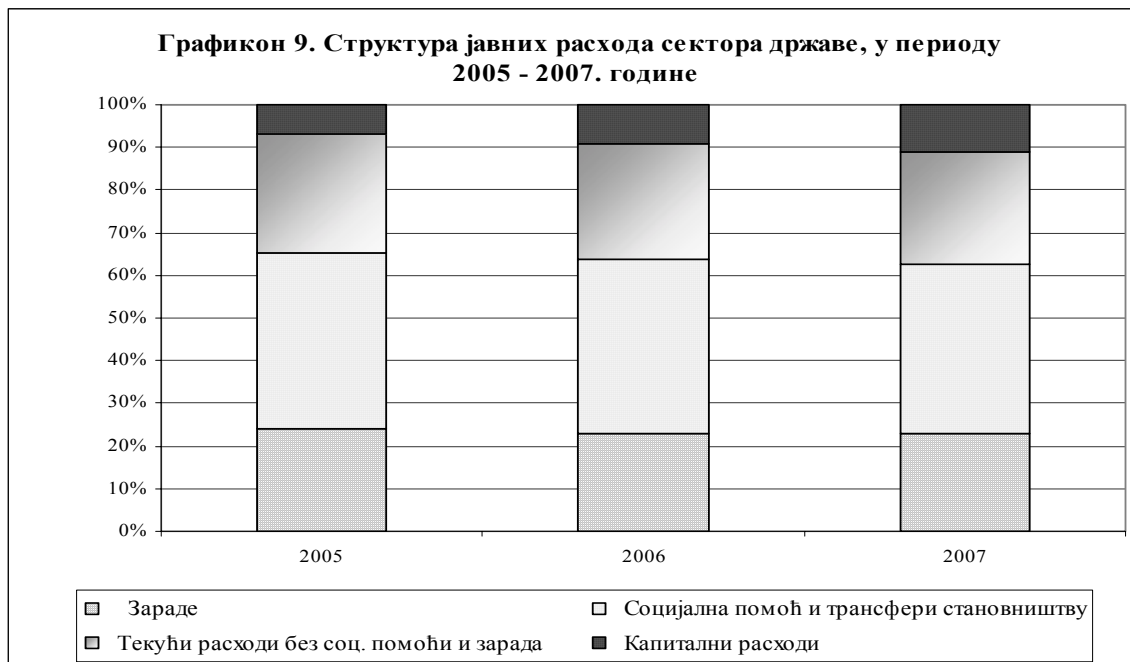
<sup>4</sup> Превремене отплате дуга пензионерима представљају отплату главнице дуга са припадајућом каматом. Рачуноводствено, отплата главнице дуга је ставка финансирања и као таква не би требало да утиче на резултат. Међутим, у складу са методологијом GFS 1986, где је од пресудне важности утврдити ликвидносни утицај јавне потрошње на домаћу тражњу, ова ставка третира се као текући расход и део је трансфера становништву.

<sup>5</sup> Реализација НИП у 2006. години започета је након ребаланса буџета, усвојеног у септембру 2006. године.

**Табела 25.** Консолидовани расходи сектора државе – структура у периоду 2005 – 2007. године

	2005	2006	2007
Јавни расходи	100,0	100,0	100,0
1. Текући расходи	92,4	89,7	87,5
1.1 Расходи за запослене	24,0	22,8	22,6
1.2 Куповина роба и услуга	15,1	15,2	16,0
1.3 Отплата камата	2,5	3,4	1,7
1.4 Субвенције	7,7	6,2	6,0
1.5 Социјална помоћ и трансфери становништву	40,6	40,2	38,9
1.6 Остали текући расходи	2,5	1,9	2,3
2. Капитални расходи	6,8	9,1	11,1
3. Нето буџетске позајмице	0,8	1,2	1,5

У посматраном периоду дошло је до одређене измене у структури јавне потрошње. Текући расходи у 2007. години су испод 90% укупних расхода, док су 2005. године они чинили 92,4% укупних расхода. Међутим, ова позитивна промена у структури јавне потрошње остварена је уз бржи раст укупне јавне потрошње од раста БДП, што је за последицу имало повећање фискалног дефицита.



Преко 60% укупне јавне потрошње чине зараде запослених и социјални трансфери становништву. Социјални и други трансфери становништву су законски одређени, и по том основу у кратком року непроменљиви. Значајније смањење расхода за запослене суочава се са великим притисцима синдиката и тешко се спроводи у пракси. Високо учешће трошкова рада у укупној јавној потрошњи



результат је великог броја запослених у државној управи и јавним службама, али и високог нивоа плата у јавном сектору чији је просек био већи од просечне зараде у Србији. Непромењено учешће трошкова рада у БДП у 2007. години, у односу на претходну, упркос високом расту нето плата, последица је смањеног фискалног оптерећења зарада, од јануара 2007. године.

Од осталих текућих расхода – без зарада и социјалних трансфера, готово половина је такође недискрециона или тешко променљива у кратком року (камате, стални трошкови и др.), из чега произилази да је између 75% - 80% јавне потрошње унапред предодређено и да је фискални простор за значајнију измену политика јавних расхода у кратком року минималан.

Појединачно највеће учешће у БДП – посматрано по функционалној класификацији имају расходи у функцији социјалне заштите. Поред расхода државних органа који обављају функцију социјалне заштите овде спадају и расходи ПИО фонда и Националне службе за запошљавање. Ови расходи повећали су учешће у БДП за 0,7 процентних поена у посматраном периоду.

**Табела 26.** Консолидовани расходи сектора државе – структура по функционалној класификацији у периоду 2005 – 2007. године, % БДП

	2005	2006	2007
Јавни расходи – укупно	40,6	43,9	44,0
1. Опште јавне услуге	4,1	5,2	4,1
2. Одбрана	2,3	2,3	2,4
3. Јавни ред и безбедност	2,2	2,4	2,4
4. Економски послови	5,3	5,7	6,6
5. Заштита животне средине	0,2	0,3	0,3
6. Становање и заједница	1,5	1,9	1,7
7. Здравство	5,5	5,7	6,0
8. Рекреација, спорт, култура и вере	1,0	1,0	1,0
9. Образовање	3,4	3,7	3,7
10. Социјална заштита	15,1	15,7	15,8

Значајан проценат БДП издваја се и за здравство, образовање, опште јавне услуге и економске послове, који бележе и највиши раст у посматраном периоду.

## **2. Фискална кретања у 2008. години и пројекције за период 2009 – 2011. године**

### **2.1. Фискална кретања у 2008. години**

Консолидовани биланс сектора државе за 2008. годину, према процени Министарства финансија, показује да нема значајнијих промена у погледу обима и структуре јавне потрошње, у односу на претходну годину. Учешће расхода сектора државе у БДП у 2008. години је на нешто нижем нивоу од достигнутог у 2007. години. Услед незнатних промена на приходима и расходима, фискални

дефицит у 2008. години износиће 1,7% БДП, што је 0,2 процентна поена мање него у 2007. години.

Консолидовани приходи сектора државе неће се значајније променити у 2008. години, с обзиром да није било значајнијих измена у политикама које би то могле узроковати.

Консолидовани расходи сектора државе у 2008. години имају мање учешће у БДП (0,7 процентних поена), у односу на претходну годину. Смањење учешћа текућих расхода је 0,8 процентних поена, капиталних 0,2, док је учешће нето буџетских позајмица у БДП веће за 0,2 процентна поена, у односу на 2007. годину.

Овакво кретање расхода последица је неспровођења раније планираних политика и препорука за смањење јавне потрошње у 2008. години.<sup>6</sup>

## 2.2. Фискалне пројекције за период 2009 – 2011. године

**Циљеви фискалне политике у периоду 2009 - 2011. године су снажно фискално прилагођавање, наставак реформи пореског система и унапређење управљања јавним финансијама, а нарочито јавним расходима, као и побољшање квалитета услуга државног сектора увођењем програмског буџета.**

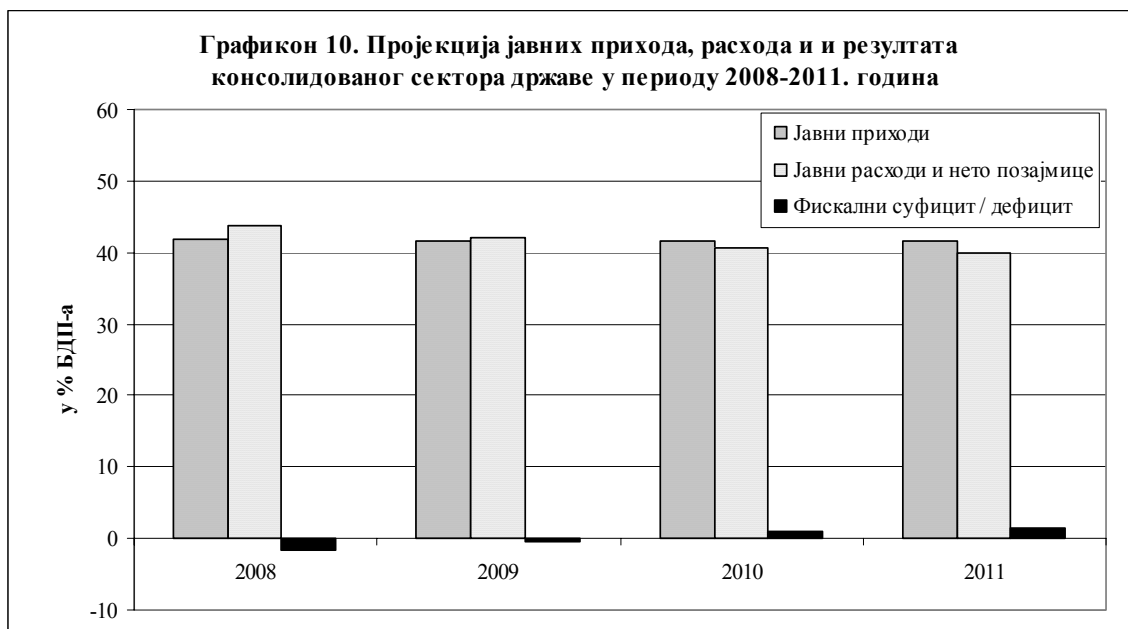
### Фискално прилагођавање

Циљ фискалне политике је прелаз са дефицита у консолидованом билансу државе од 1,9% БДП у 2007. години, и очекиваног дефицита од 1,7% БДП у 2008. години, на фискални суфицит од 1,1% БДП у 2011. години. Остварење суфицита у консолидованом билансу државе ће утицати на смањење домаће тражње, а посредно на смањење дефицита у трговинском и текућем платном билансу и на смањење инфлаторних притисака. Смањење јавне потрошње и остварење фискалног суфицита повољно ће деловати на инвестиције и раст приватног сектора.

**Табела 27.** Консолидовани биланс сектора државе у периоду 2008 – 2011. године, у % БДП

	2008	2009	2010	2011
Јавни приходи	41,5	41,3	41,3	41,1
Јавни расходи и нето позајмице	43,3	41,7	40,3	40,0
Фискални суфицит / дефицит	-1,7	-0,4	1,0	1,1

<sup>6</sup> Меморандумом о буџету, усвојеном у јулу 2007. године, планирано је смањење јавне потрошње у 2008. години за 1,2 процентна поена, док је ревидираним Меморандумом, објављеном у октобру, планирано смањење јавне потрошње износило 0,8 процентних поена.



Фискално прилагођавање ће се остварити кроз смањење учешћа јавне потрошње у БДП, док ће се учешће јавних прихода у БДП незнатно смањити. Најинтензивније смањење учешћа јавне потрошње у БДП, у односу на претходну годину, планирано је у 2009. години (1,6 процентних поена) и у 2010. години (1,5 процентних поена). Упоредо са смањењем учешћа јавне потрошње у БДП планирана је значајна промена њене структуре у правцу смањења учешћа текућих расхода и повећања учешћа капиталних расхода. Промена структуре би се остварила растом реалног нивоа текућих расхода од око 3,5%, просечно годишње, док би капитални расходи расли по истој стопи као и БДП, у 2009. и 2010. години, односно по стопи већој од раста БДП у 2011. години

**Табела 28.** Текући и капитални приходи и расходи консолидованог сектора државе, у % БДП

	2008	2009	2010	2011
I Јавни приходи	41,5	41,3	41,3	41,1
1. Текући приходи	40,9	40,7	40,7	40,5
2. Капитални приходи	0,6	0,6	0,6	0,6
II Јавни расходи и нето позајмице	43,3	41,7	40,3	40,0
1. Текући расходи	37,7	36,0	34,7	34,2
2. Капитални расходи	4,7	5,0	5,0	5,3
3. Нето буџетске позајмице	0,9	0,7	0,6	0,6
III Фискални суфицит / дефицит	-1,7	-0,4	1,0	1,1

Текући расходи на крају периода, у односу на 2008. годину, били би мањи за 3,5 процентних поена, учешће нето буџетских позајмица смањило би се за 0,3 процентна поена, чиме би се вратиле на ниво из 2007. године. Капитални расходи, након повећања у 2009. години задржавају учешће од 5% БДП до 2010. године, док

у 2011. години имају учешће од 5,3% БДП. Динамика и структура планираног фискалног прилагођавања одређена је тако да обезбеди социјалну прихватљивост социјалних мера.

### Консолидовани приходи – пројекција за период 2009 – 2011. године

Консолидовани приходи сектора државе не мењају значајније учешће у БДП. До одређених измена долази у структури прихода, пре свега пореских, имајући у виду пореске реформе које се очекују у наредном периоду. Пројекције пореских прихода урађене су на основу пројекције макроекономских агрегата за период 2009. -2011. године, планиране пореске политике, као и очекиваног степена наплате прихода. Макроекономска пројекција на основу које су пројектовани консолидовани приходи садржана је у поглављу I, тачка 4.

Генерално, у наредне три године не планирају се значајније промене пореских стопа на најважније пореске инструменте. Евентуално значајније смањење пореских стопа изазвало би додатно смањење јавне потрошње, чиме би се угрозило остваривање економских и социјалних циљева. Осим тога, пореске стопе у Србији на најважније пореске инструменте су конкурентне у односу на земље у региону и није неопходно њихово значајније смањивање у циљу привлачења нових инвестиција. Такође, претпоставља се да ће се обим пореске утаје постепено смањивати.

**Табела 29.** Косолидовани приходи сектора државе у периоду 2008 – 2011, у % БДП

	2008	2009	2010	2011
Јавни приходи	41,5	41,3	41,3	41,1
I Текући приходи	40,9	40,7	40,7	40,5
1. Порески приходи	36,0	35,8	35,7	35,6
1.1 Царине	2,2	1,8	1,6	1,3
1.2 Порез на доходак грађана	4,7	4,7	4,7	4,7
1.3 Порез на добит	1,3	1,5	1,6	1,7
1.4 ПДВ	11,1	11,0	11,0	11,0
1.5 Акцизе	4,2	4,3	4,4	4,5
1.6 Порез на имовину	0,7	0,7	0,7	0,7
1.7 Остали порески приходи	0,6	0,6	0,6	0,6
1.8 Доприноси за социјално осигурање	11,2	11,1	11,1	11,1
2. Непорески приходи	4,9	5,0	5,0	5,0
3. Капитални приходи	0,6	0,6	0,6	0,6

**Царине:** Основна претпоставка приликом пројекције прихода од царина су раст увоза, као и измене у царинској политици које се очекују у наредном средњорочном периоду. Либерализација царинске заштите у трговини са ЕУ, те очекивано приступање Србије СТО утицаће на пад прихода од царина у наредном средњорочном периоду. Отуда смањење учешћа у БДП ових прихода тако да ће у 2011. години износити 1,3% БДП. У земљама које су у процесу придруживања ЕУ у

највећој мери свеле царинску заштиту у трговини са ЕУ на 0%, приходи од царина су нешто нижи и крећу се испод 1% БДП.

**Порез на доходак:** Приближно 75% пореза на доходак чини порез на зараде. Номинални раст зарада, према макроекономским пројекцијама, нешто је нижи од номиналног раста БДП, због чега учешће пореза на зараде благо опада. Пад је успорен предвиђеним растом запослености и смањењем рада на црно. У периоду 2009 – 2011. године очекује се да ће други облици пореза на доходак (изузев зарада) расти брже од номиналног раста БДП, тако да укупан порез на доходак задржава исто учешће у БДП до 2011. године.

**Порез на добит:** У претходним годинама приходи по основу пореза на добит остварили су високе стопе раста. То је резултат приватизације и реструктурирања привреде с једне стране, и реалнијег обрачуна резултата због примене међународних рачуноводствених стандарда, с друге стране. Имајући у виду наставак реформи у реалном сектору, очекује се већи номинални раст овог прихода, од номиналног раста БДП и повећање његовог учешћа, али нешто спорије него што је то био случај у претходним годинама.

**Порез на додату вредност:** Након почетног раста, приход од ПДВ је стабилизован тако да се учешће у БДП не мења. За сада се не предвиђа измена пореских политика, односно стопа ПДВ, тако да у читавом периоду ПДВ расте у складу са номиналним растом БДП.

**Акцизе:** Након ревидирања пројекције прихода од акциза у 2008. години, тако да њихово учешће у БДП износи 4,2%, приходи од акциза расту, због предвиђеног повећања акциза на цигарете (у складу са Акционим планом) и алкохолна пића и на крају периода достижу 4,5% БДП.

**Порез на имовину** расте у складу са номиналним растом БДП.

**Доприноси за социјално осигурање:** Приликом пројекције прихода од доприноса за обавезно социјално осигурање коришћене су исте претпоставке, коришћене приликом пројекције пореза на зараде, те је њихово учешће у БДП непромењено.

**Остали порески, непорески и капитални приходи** расту у складу са номиналним растом БДП.



Обавезна давања у виду пореза и доприноса за социјално осигурање остаће и у наредном периоду највећи појединачни извори финансирања државне потрошње.

### Консолидовани расходи – пројекција за период 2009 – 2011. године

**Табела 30.** Консолидовани расходи сектора државе у периоду 2008 – 2011. године, у% БДП

	2008	2009	2010	2011
Јавни расходи	43,3	41,7	40,3	40,0
1. Текући расходи	37,7	36,0	34,7	34,2
1.1 Расходи за запослене	10,0	9,4	9,0	8,9
1.2 Куповина роба и услуга	6,7	6,4	6,1	6,1
1.3 Отплата камата	0,8	0,7	0,9	1,0
1.4 Субвенције	2,4	2,2	1,9	1,9
1.5 Социјална помоћ и трансфери становништву	17,1	16,6	16,1	15,5
1.6 Остали текући расходи	0,8	0,8	0,8	0,8
2. Капитални расходи	4,7	5,0	5,0	5,3
3. Нето буџетске позајмице	0,9	0,7	0,6	0,6

Остварење општег циља - смањење учешћа јавне потрошње у БДП планирано је применом следећих мера фискалне политике:

**Реални раст фонда плата у 2009. и 2010. години по стопи од 2% годишње.** Наведени раст фонда плата имао би за последицу смањење учешћа трошкова рада у државном сектору са нивоа од 10% БДП у 2008. години на 8,9% БДП у 2011. години. Разрадиће се мере за остварење овог циља као што су: спорији раст просечних плата од раста номиналног БДП, смањење броја запослених, комерцијализација неких делатности и др. Смањењу броја запослених у државном сектору допринеће програми рационализације мреже школских и здравствених

установа чија израда је у завршној фази. Осим тога усвојиће се мере за смањење броја запослених у локалној самоуправи.

***Смањење расхода за робе и услуге са 6,7% БДП у 2008. години на 6,1% БДП у 2011. години.*** Спорији раст расхода за робе и услуге од раста БДП највећим делом ће се остварити као индиректна последица рационализације мреже установа у државној својини и планираног смањења броја запослених. У складу са постављеним циљевима у оквиру припреме буџета дефинисаће се ограничења за раст наведених расхода, тако да укупна маса расхода за ову намену расте по стопи од 2% реално, у 2009. и 2010. години.

***Смањење учешћа расхода за социјалну помоћ и друге трансфере становништву са 17,1% БДП у 2008. години на 15,5% БДП на крају периода.*** У оквиру социјалне помоћи и трансфера становништву посебно су пројектоване следеће врсте трансфера становништву: пензије (нето и бруто – са доприносима за здравствено осигурање), војне пензије, накнаде боловања и накнаде за незапослене, те социјална помоћ која се исплаћује из буџета Републике, локалног нивоа власти и буџета АП Војводине.

Пројекција расхода за пензије остварена је уз претпоставку да ће се у периоду 2009 - 2011. године индексација пензија постепено кретати ка швајцарској формули. Претходно подразумева да ће пондер уз зараде у 2009. години износити 0,25, у 2010. години 0,33, а у 2011. години 0,5. Пројекција расхода за пензије подразумева раст укупног броја пензионера по стопи од 2,1% просечно годишње, као и наставак реформе пензионог система. Уз наведене претпоставке просечне пензије би у периоду 2009 - 2011. године, у зависности од раста просечних зарада, оствариле реални раст од 1 - 3% просечно годишње, док би се однос просечних пензија и просечних зарада у 2011. години кретао у интервалу од 46 - 50%. Наведене претпоставке доводе до смањења учешћа расхода за пензије, укључујући и доприносе за здравствено осигурање, са остварених 12,7% БДП у 2007. години (процена за 2008. је 13,5% БДП) на 12,2% у 2011. години. Војне пензије пројектоване су, почев од 2009. године, полазећи од истих претпоставки као и приликом пројекције пензија за друге осигуранике.

Накнаде за боловање и накнаде за незапослене планиране су у складу са пројекцијама номиналног раста зарада у наредном средњорочном периоду.

Остали облици социјалне заштите планирани су у складу са кретањем у претходном периоду и предвиђеном инфлацијом и растом зарада.

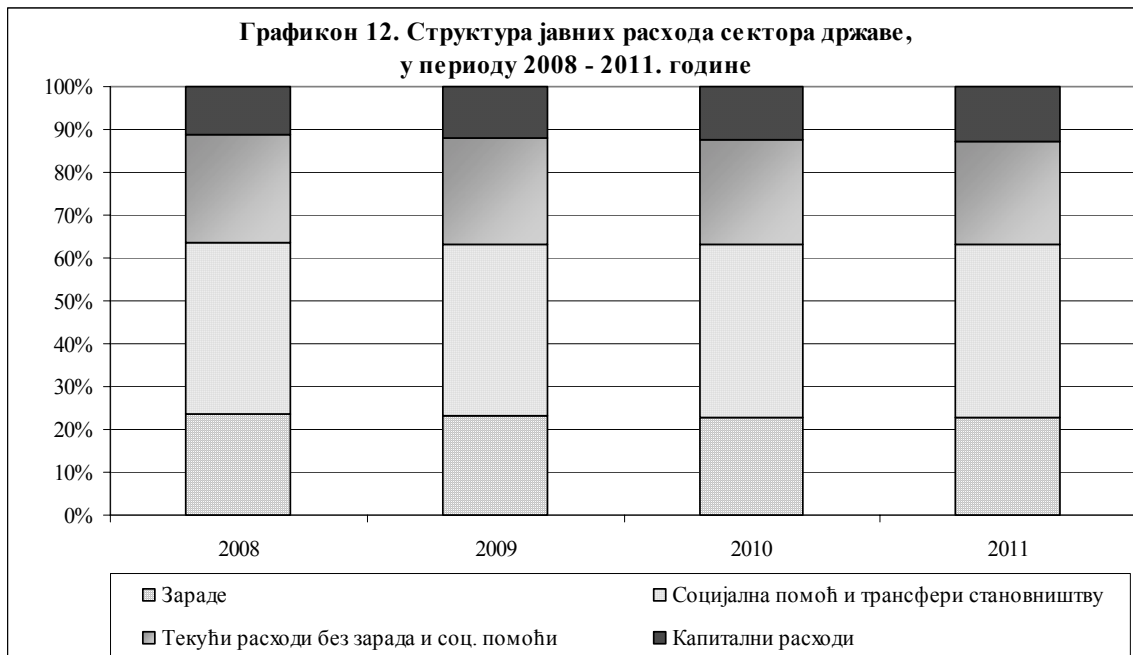
***Смањење субвенција са 2,4% БДП у 2008. години на 1,9% у 2011. години.*** Усвајање закона о контроли државне помоћи током 2008. године увешће ред у ову област јавних финансија. Окончање приватизације друштвених предузећа током 2008. године, као и наставак реструктурирања ЈП „Железница Србије” омогућиће спорији раст субвенција од раста БДП у наредним годинама. Посебно ће се преиспитати оправданост наставка давања кредита преко Фонда за развој. Осим тога, размотриће се могућност да се Фонд за развој докапитализује са циљем да у будућности самостално обавља посао, односно да не зависи од средстава из буџета.

**Смањење буџетских нето позајмица и докапитализација са 0,9% БДП у 2008. на 0,6% у 2010. години.** Остварењем овог циља учешће позајмица у БДП у 2010. години би се вратило на ниво из 2006 - 2007. године. На основу анализе ефеката разних подстицајних буџетских кредита који су уведени током 2007. и 2008. године преиспитаће се оправданост њиховог одобравања у наредним годинама. Финансијска консолидација Поштанске штедионице, укључујући и улазак стратешког партнера, отклониће потребу за периодичним докапитализацијама ове банке из буџетских средстава.

**Одржање јавних инвестиција на високом нивоу.** Модернизација државне управе и делатности које се финансирају из буџета (здравство, школство и др.), као и изградња и модернизација националне и локалне саобраћајне и комуналне инфраструктуре захтева одржање јавних инвестиција на релативно високом нивоу. Стога је планирано да јавне инвестиције до 2010. године расту по истој номиналној стопи као и БДП.

**Средства за кофинансирање ИПА програма.** Укупна средства која је ЕУ наменила за ИПА програме (техничка помоћ и инфраструктурни пројекти) износе око 180 мил. евра, а процењени износ средстава за кофинансирање је око 30 мил. евра. Средства за кофинансирање биће обезбеђена у буџету Републике Србије.

**Максимални годишњи фискални расходи по основу финансијског обештећења у процесу денационализације од 2010. године износили би 0,3% БДП.** Током 2008. године предложиће се закон о денационализацији према коме ће се током прве две године његове примене спроводити искључиво повраћај национализоване имовине, док би емитовање обвезница у циљу финансијског обештећења почело 2010. године. Закон о денационализацији, као и закон о емисији обвезница по основу финансијског обештећења ће садржати ограничења којима ће се обезбедити да годишње исплате по основу обештећења не пређу 0,3% БДП.





Наведене мере, чијом применом би се спровело фискално прилагођавање, пре свега кроз смањење текућих расхода, обезбеђују у наредном периоду већи фискални простор за повећање инвестиција и спровођење нових политика јавних расхода.

**Табела 31.** Консолидовани расходи сектора државе – структура по функционалној класификацији у периоду 2008 – 2011. године, у % БДП

	2008	2009	2010	2011
Јавни расходи - укупно	43,3	41,7	40,3	40,0
1. Опште јавне услуге	3,8	3,6	3,4	3,3
2. Одбрана	2,4	2,4	2,4	2,4
3. Јавни ред и безбедност	2,3	2,2	2,1	2,1
4. Економски послови	6,5	6,2	5,8	5,7
5. Заштита животне средине	0,3	0,3	0,3	0,3
6. Становање и заједница	1,5	1,5	1,5	1,4
7. Здравство	5,9	5,8	5,7	5,8
8. Рекреација, спорт, култура и вере	0,9	0,8	0,8	0,8
9. Образовање	4,1	3,9	3,9	4,0
10. Социјална заштита	15,7	15,1	14,5	14,2

Пројекција расхода по функционалној класификацији заснована је на основним претпоставкама коришћеним приликом пројекције расхода по економској класификацији. Ова класификација обухвата све расходе који су у функцији обављања одређене државне активности.

Стога се предвиђени пад учешћа текућих расхода одражава на све функције, нарочито на оне где је учешће текућих расхода сразмерно веће у односу на капиталне.

Спорији номинални раст зарада и расхода за робе и услуге одражава се највише на оне функције код којих је учешће зарада и материјалних трошкова веће у односу на друге трошкове (образовање и здравство).

Смањење текућих расхода и по том основу пад учешћа издвајања за поједине функције у БДП неће се одразити на капитална улагања у појединим областима с обзиром да је пројектовани номинални раст капиталних расхода приближно једнак номиналном расту БДП.

### 2.3. Пореске реформе

Порески систем у Србији је током претходних година реформисан и у значајној мери усаглашен са праксом модерних тржишних привреда, а нарочито земаља ЕУ.

У наредним годинама планира се наставак пореских реформи, од којих су важније:

- смањење стопе пореза на капиталну добит на 10% током 2008. године;

- снижавање стопе пореза на приходе од пољопривреде и шумарства, те увођење пореских подстицаја за развој пољопривреде;
- повећање акциза на алкохолна пића у периоду 2008-2010. године и на цигарете од 2010. године (у складу са Акционим планом);
- повећање акциза на деривате нафте и усмеравање дела овог прихода предузећу Путеви Србије у периоду 2008-2010. године, уколико, евентуално, дође до значајнијег смањења цена нафте на светском тржишту;
- стварање услова за увођење синтетичког пореза на доходак грађана 2010. године. Такође, размотриће се могућност и модалитети увођења прогресивног опорезивања зарада;
- преиспитаће се порески третман операција на тржишту хартија од вредности;
- израда коначне верзије Нацрта закона о пореским саветницима;
- наставак фискалне децентрализације у области наплате пореза на имовину;
- претресаће пореских прописа („регулаторна гиљотина“) у 2008. и 2009. години.

Предузеће се мере за скраћење периода за одобравање ПИБ, као и за електронско повезивање Пореске управе и Агенције за привредне регистре.

**Јачање пореске администрације.** Наставиће се са јачањем капацитета Управе царина и Пореске управе, као и даљим јачањем веза између ове две управе.

У току је процес формирања пореске администрације у јединицама локалне управе, уз пренос надлежности за прикупљање одређених прихода. Процес децентрализације прати се повезивањем и координацијом рада пореске администрације на свим нивоима.

Јачање капацитета Пореске управе иницирано је предложеним изменама Закона о пореском поступку и пореској администрацији. Ефикасности рада ове управе требало би да допринесу измене које се односе, између осталог, и на обавезу великих пореских обвезника да пореске пријаве подносе искључиво у електронској форми, као и да омогуће Пореској управи да електронским путем преузима податке који су од значаја за утврђивање пореске обавезе.

#### **2.4. Реформе у област царинске политике**

Имајући у виду да се економски односи са иностранством заснивају на отвореној, извозно оријентисаној привреди и активном укључивању у међународне економске токове, царински систем и политика биће конципирани у складу са наведеним начелима, с циљем повећања конкурентне способности привреде на светском тржишту и привлачења страних инвестиција.

С обзиром да се очекује пријем Србије у СТО у кратком року и даља хармонизација прописа у области царине са прописима ЕУ планира се доношење следећих закона и подзаконских аката:

- усклађивање Царинског закона са прописима ЕУ и правилима СТО у односу на примену Споразума о царинском вредновању робе и на посебне царинске поступке;

- Царинска тарифа биће усклађена у делу који се односи на царине обухваћене листама либерализације стопа за пољопривредне и индустријске производе, који чине саставни део преговора за добијање чланства у СТО;
- Уредба о усклађивању царинске тарифе са Комбинованом номенклатуром ЕУ.

## **2.5. Унапређење управљања јавним финансијама**

**Нови Закон о буџетском систему.** Усвајањем новог Закона о буџетском систему у област јавних финансија уводе се савремени и ефикасни институти, средњорочни оквир расхода и јавних инвестиција, трогодишњи буџет, процена фискалних ризика концесија и др. Управљање јавним финансијама коришћењем наведених института неопходно је ради остваривања дефинисаних буџетских циљева – макроекономска стабилност, ниска инфлација, економски развој и смањење финансијског ризика Републике. Нови Закон поједностављује регулативу у области јавних финансија тако што инкорпорира главне одредбе Закона о јавним приходима и јавним расходима из 1991. године, при чему ће овај Закон престати да важи.

Наведеним Законом врше се и одређене организационе измене унутар Министарства финансија. Функција припреме буџета, која се тренутно налази у Управи за трезор, враћа се у Министарство финансија, док се функција буџетске инспекције премешта из Министарства у Трезор. Функцију буџетске инспекције очекује кадровско и материјално оспособљавање за обављање послова инспекцијског надзора над трошењем буџетских средстава. Функција интерне ревизије постаје интерна контрола. Сваки буџетски корисник имаће интерног контролора, док ће Централна јединица за хармонизацију функционисати у саставу Министарства финансија.

**Убрзано увођење програмског буџета.** Да би се буџетски расходи у већој мери ставили у функцију усвојених стратешких циљева и политика планира се убрзани прелаз на програмски буџет. Осим тога, одређивање лимита за одређену функцију државе, као и за програме у оквиру појединих функција, допринеће рационалнијем коришћењу буџетских средстава. Програмски буџет, кроз мерење ефеката спровођења одређених програма, допринеће побољшању квалитета услуга које пружа државни сектор.

**Увођење средњорочног оквира за расходе буџета Републике.** Предложеним изменама у Закону о буџетском систему уводи се обавеза израде трогодишњих пројекција буџета Републике Србије. Израда наведених пројекција повећаће предвидивост јавних финансија за буџетске кориснике, али ће представљати и одређену препреку за цикличну експанзију јавних расхода.

**Формирање управе за јавни дуг и унапређење управљања јавним дугом.** Постојећи Сектор за јавни дуг у саставу Трезора у току 2008 - 2009. године трансформисаће се у Управу за јавни дуг у оквиру Министарства финансија. Министарство финансија ће обезбедити кадровско и техничко оспособљавање Управе за активно управљање јавним дугом у складу са позитивним искуствима у

свету. Такође, важећи Закон о јавном дугу ће се променити како би се омогућило ефикасно управљање јавним дугом.

**Унапређење управљања јавним инвестицијама.** Уводи се средњорочни оквир у планирању инвестиција, што је неопходно приликом дефинисања стратешких развојних пројеката. У оквиру Сектора за буџет формираће се одељење за оцену захтева и анализу оправданости јавних инвестиција, које се финансирају из буџета Републике Србије. У циљу институционалног јачања управљања јавним инвестицијама донеће се посебан закон којим ће се регулисати ова област, како би се обезбедило свеобухватно и трајно унапређење управљања јавним инвестицијама. Размотриће се трансформација постојеће Канцеларије за национални инвестициони план у Агенцију за јавне инвестиције. Министарство финансија Републике Србије је покренуло активности у правцу обезбеђења техничке помоћи за унапређење управљања јавним инвестицијама.

Потребна средства за реализацију НИП, поред буџетских извора, обухватају и неутрошена средства из ранијих година, приходе од приватизације, кредитна средства и донације. Средства за ову намену планирају се на програмској основи, укључена су у буџет, а у себи садрже аспект вишегодишњег планирања. Приоритетни пројекти у оквиру НИП претежно ће се финансирати једнократно приходима од приватизације, кредитима и донацијама. Остале јавне инвестиције (текуће одржавање и изградња објеката мањег значаја) финансираће се редовним буџетским приходима.

Реализација НИП у складу је са основним циљевима економске политике у наредном средњорочном периоду. С обзиром на утицај јавних инвестиција на агрегатну тражњу неопходно је сагледати његове утицаје на макроекономску и фискалну стабилност. Макроекономски и фискални ризици који могу настати огледају се у убрзаној инфлацији и повећању дефицита текућег рачуна платног биланса па ће се с тим у вези предузимати мере како би се они свели на најнижу могућу меру. У том циљу, поштоваће се ограничења из Меморандума о буџету како би ови издаци били компатибилни са постављеним макроекономским и фискалним оквиром. Пре самог отпочињања процеса инвестирања успоставиће се јасни макроекономски критеријуми на основу којих ће се пратити утицај пројеката НИП на макроекономску стабилност.

**Усклађивање политике државне помоћи са принципима ЕУ.** Током 2008. године предложиће се доношење закона о контроли државне помоћи чиме ће се по први пут на системски начин уредити ова област у Србији у складу са принципима и правилима ЕУ. Усвајање наведеног закона је неопходно како би се створили услови за равноправну утакмицу на тржишту Србије, али и обезбедило доследно испуњавање обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању. На овај начин ће се, такође, ограничити политичка арбитрарност у алоцирању буџетских субвенција. Политика државне помоћи биће усмерена на смањење учешћа државне помоћи у БДП.

Поред смањења учешћа у БДП укупно додељене државне помоћи у Републици на свим нивоима власти, активности ће бити усмерене и на измену њене структуре, у правцу повећања учешћа хоризонталне државне помоћи у укупно

додељеној државној помоћи, јер се сматра најмање селективном и самим тим у најмањој мери нарушава конкуренцију на тржишту.

Посебан акценат у оквиру ове категорије државне помоћи биће подршка малим и средњим предузећима, чији је крајњи резултат повећање запошљавања, али и подршка обуци, истраживању, развоју и иновацијама, као и заштити околине. Државна помоћ за регионални развој, као облик хоризонталне државне помоћи, која се додељује у циљу подстицања развоја мање развијених, односно неразвијених подручја, односно региона усмерена је на ублажавање структурних проблема и регионалних неравномерности у развоју, као и на смањење економских, природних, социјалних и других диспаратета у тим подручјима, односно регионима.

***Унапређење управљања фондовима ЕУ.*** Потписивањем Оквирног споразума о спровођењу развојне помоћи из ИПА предприступног инструмента помоћи ЕУ, Република Србија се обавезала да успостави јасно дефинисане структуре које ће омогућити коришћење развојне помоћи ЕУ. На овај начин се процес управљања ЕУ фондовима децентрализује, а одговорност за финансијско управљање пребацује на Републику Србију.

***Стварање услова за рад државне ревизорске институције.*** Предузеће се мере за обезбеђење кадровских, материјалних и других услова који су неопходни да би државна ревизорска институција у пуној мери функционисала у складу са Законом о Државној ревизорској институцији.

Доношењем овог Закона уређена је ревизија примања и издатака свих нивоа власти у складу са прописима о буџетском систему и прописима о јавним приходима и расходима. Ефекат спровођења ревизије огледаће се у стриктнијем придржавању законских одредби из оквира јавних прихода и расхода, рационалнијем коришћењу средстава од стране субјеката ревизије, а по том основу очекују се значајне уштеде. Рад Државне ревизорске институције је предуслов за разматрање и усвајање завршних рачуна, што ће са званичном провером значајно унапредити транспарентност.

## **2.6. Фискални ризици**

Јавне финансије Републике Србије суочавају се са бројним ризицима у текућој години и наредном средњорочном периоду што фискалну позицију државе чини веома фрагилном. Фискалним ризицима сматрају се околности које би, уколико се реализују, довеле до значајнијег пада прихода или повећања расхода. Остварење предвиђеног обима прихода и расхода зависи од успеха фискалне политике да минимизира вероватноћу реализације ризика. Успех у управљању фискалним ризицима зависи од политичких, макроекономских и социјалних околности у земљи и у окружењу.

***Успоравање привредног раста.*** Основна детерминанта фискалних прихода је ниво бруто домаћег производа и његов номинални и реални раст у наредном периоду. Кроз номинални раст БДП долази до изражаја и ефекат инфлације, која може двосмерно да утиче на позицију јавних финансија. Значајно успоравање раста

привреде могуће је услед погоршања међународне позиције Србије и изостанка страних инвестиција.

У случају да дође до нижег реалног раста БДП за 1 процентни поен од планираног, при задржавању истог нивоа инфлације, текући фискални приходи би изгубили око 1,1% планиране годишње вредности односно у просеку годишње око 15,7 млрд динара у периоду 2009-2011. године.

**Неизвесни будући приливи од приватизације.** Неизвесност будућих прилива од приватизације доводи у питање могућност финансирања дефицита и сервисирање јавног дуга који доспева у наредном средњорочном периоду.

**Популистичка економска политика.** Озбиљан фискални ризик представља могућност наставка спровођења популистичких економских политика (повећање броја запослених у јавном сектору и смањење појединих пореских стопа) услед честих избора.

**Дугови и доцње.** Значајан фискални ризик представља и могуће активирање гаранција по основу отплате кредита јавних предузећа, као и преузимање негарантованих дугова и доцњи јавних предузећа (ЈП „Железнице Србије”, ЈП „Путеви Србије”).

**Губитак НБС.** Немогућност НБС да покрије остварени губитак по основу стерилизације и покриће тог губитка из буџета Републике.

**Докапитализације.** У наредном периоду могуће су докапитализације појединих државних установа, као што су Национална корпорација за осигурање стамбених кредита и банке са већинским власничким уделима државе (Поштанска штедионица).

Наведени ризици се додатно повећавају због мање способности државе да на домаћем и страном финансијском тржишту обезбеди потребна средства. У том смислу важно је формирање Управе за дуг и изградња капацитета који би адекватно одговорили растућим ризицима.

## **2.7. Спровођење Стратегије за смањење сиромаштва**

Према Анкети о животном стандарду сиромаштво у Србији је преполовљено у периоду 2002-2007. године<sup>7</sup>. Тако је основни циљ који је Влада поставила у Стратегији за смањење сиромаштва остварен већ у 2007. години. У 2002. години је 14% или око милион људи било сиромашно, а у 2007. години 6,6% или око 490.000. Тако је укупан број сиромашних смањен за више од 500.000.

Главни стратешки правци ССС јесу:

- динамичан привредни раст и развој са нагласком на отварању нових радних места у приватном сектору;
- спречавање појаве новог сиромаштва као последице реструктурирања привреде и рационализације државне управе;

<sup>7</sup> Подаци Републичког завода за статистику

- ефикасна примена постојећих и дефинисање нових програма, мера и активности усмерених на најсиромашније и социјално угрожене групе.

Сиромаштво у Србији је претежно рурални феномен. Сиромаштво је смањено у свим регионима у Србији али су продубљене разлике унутар региона између сиромаштва у урбаним и руралним подручјима. Најугроженије је и даље рурално становништво Југоисточне Србије где је 18,7% становништва било сиромашно у 2007. години. Војводина је регион са највећом разликом између урбаног и руралног сиромаштва (однос рурално / урбано сиромаштво је 3), док су пет година раније то били Београд и Југоисточна Србија (однос око 2).

Најсиромашније категорије становништва у 2007. години су: необразовано становништво (без, или само са основном школом); деца до 13 година старости; домаћинства са 6 и више чланова; старачка домаћинства; домаћинства која живе изван градског подручја. На смањење сиромаштва у наредном периоду највише би утицало повећање стопе запослености и нивоа образовања носилаца домаћинства.

Спроведећи Стратегију за смањење сиромаштва, Влада Србије примењује реформске мере у свим областима, обезбеђивањем средстава из буџета Републике Србије, локалних власти, организација обавезног социјалног осигурања и од међународних донатора.

	Претходна јавна потрошња (% БДП-а)			Пројектована јавна потрошња (%БДП-а)			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Стуб 1, % БДП	7,4	7,4	9,5	9,6	9,2	9,0	9,1
Стуб 2, % БДП	7,3	7,5	8,7	8,6	8,3	8,0	7,9
Стуб 3, % БДП	14,5	14,3	15,0	14,8	14,3	13,8	13,7
<b>Укупни ССС, % БДП</b>	<b>29,2</b>	<b>29,2</b>	<b>33,2</b>	<b>33,0</b>	<b>31,8</b>	<b>30,9</b>	<b>30,7</b>
Стуб 1, % јавне потрошње	19,4%	19,5%	21,6%	22,1%	22,1%	22,4%	22,7%
Стуб 2, % јавне потрошње	19,1%	19,7%	19,8%	20,0%	19,9%	19,9%	19,9%
Стуб 3, % јавне потрошње	37,8%	37,4%	34,0%	34,2%	34,3%	34,1%	34,3%
<b>Укупно ССС, % јавне потрошње</b>	<b>76,2%</b>	<b>76,7%</b>	<b>75,4%</b>	<b>76,3%</b>	<b>76,3%</b>	<b>76,4%</b>	<b>76,9%</b>

У протеклом периоду су уведени подстицаји за запошљавање младих, Рома, особа са инвалидитетом и старијих радника, организовани су јавни радови. Уведене су и нове услуге социјалне заштите укључујући измештање деце из институција и брига о старима у кући. У наредном периоду је неопходно даље развијати мрежу установа, поред ванинституционалне заштите старих и других угрожених група грађана као и наставак реформи пензијског система уз неопходну промену начина индексирања пензија. Потребно је брже прелажење са пројектне услуге на системску меру или услугу као и наставак фискалне децентрализације у циљу ефикаснијег развоја услуга социјалне заштите у локалној заједници.

Уведен је припремни предшколски програм, обавезан и бесплатан за сву децу. Да би се обезбедио потпун обухват све деце, нарочито најсиромашније, неопходно је радити на равномерном регионалном проширењу мреже предшколских институција. На смањење осипања осетљивих група деце из

образовног система посебно би утицало увођење бесплатних уџбеника и оброка за сиромашну децу.

У области здравства покренут је велики број пројеката за унапређење здравља Рома и уведени су ромски здравствени медијатори. У наредном периоду потребно је даље радити на унапређењу здравља осетљивих група, спроводити активности промоције здравља и превентивне здравствене услуге у циљу смањивања разлика између показатеља здравственог стања осетљивих група у односу на општу популацију.

За будући период, важно је нагласити значај поштовања универзалног дизајна станова код социјалног становања (у оквиру нацрта Закона о социјалном становању) и стандардизовати процедуре за социјално становање; промовисање читавог сета мера везаних за запошљавање: увођење задруга као доброг модела за решавање проблема формализације запошљавања сакупљача секундарних сировина; подстицати отварање нових радних места у оквиру корпоративног сектора путем развијања концепта друштвено одговорног пословања, давањем подршке запошљавању осетљивих група; даље развијање програма и мера које се односе на равноправност полова; регулисати питање радног статуса домаћица и запошљавања самохраних родитеља; развијати програме за запошљавање бивших штићеника домова за децу без родитељског старања.

Доношење закона о невладиним организацијама би свакако допринело успешнијем функционисању социјалне заштите у будућности, док је развој специфичних концепција постојећих услуга социјалне заштите намењених одређеним групама корисника неопходан.



### **III. СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ У ПЕРИОДУ ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ**

Стратегија за управљање јавним дугом има за циљ да истакне кључне смернице и приоритете дугорочне политике дуга. За одржавање стабилности финансијског система земље и одрживост фискалне позиције опште државе од изузетног су значаја принципи на којима се заснива Стратегија за управљање јавним дугом.

#### **1. Институционални и правни оквир**

Закон о јавном дугу („Службени гласник РС”, број 61/05 - у даљем тексту Закон) обезбедио је јасне смернице за начин и поступак задуживања државе, поделу надлежности за управљање јавним дугом, начин издавања државних гаранција и обавезе за извештавање о јавном дугу.

Управљање и администрирање јавним дугом, координација активности везаних за ново задуживање, давање званичних информација и припремање информација за Владу је у надлежности Министарства финансија, Управе за трезор, Сектора за управљање јавним дугом. Законом је прописано да је министар финансија једини овлашћен да у име Владе и за рачун Републике уговара задуживање и закључује уговоре о кредиту, односно емитује државне хартије од вредности. Изузетно, за закључивање уговора о кредиту, односно за емисију државних хартија од вредности, министар финансија може решењем овластити постављено лице у министарству надлежном за послове финансија.

Народна скупштина одлучује о задуживању Републике путем узимања дугорочних кредита, о задуживању за финансирање инвестиционих пројеката, о давању гаранција и контрагаранција<sup>8</sup>, као и о непосредном преузимању обавеза у својству дужника по основу дате гаранције.

Влада одлучује о емитовању дугорочних државних хартија од вредности. Дугорочним кредитима, односно дугорочним државним хартијама од вредности, сматрају се кредити, односно државне хартије од вредности чији се период отплате протеже на наредне буџетске године. Министар финансија, или лице у министарству надлежном за послове финансија које министар решењем власти, одлучује о узимању краткорочних кредита за финансирање буџетског дефицита, дефицита текуће ликвидности и за рефинансирање јавног дуга, као и о емитовању краткорочних државних хартија од вредности.

Законом је утврђено да је јавни дуг: 1) дуг Републике који настаје по основу уговора који закључи Република, 2) дуг Републике по основу емитованих хартија од вредности, 3) дуг Републике по основу уговора, односно споразума којим су репрограмирани обавезе које је Република преузела по раније закљученим уговорима, као и емитованим хартијама од вредности по посебним законима, 4) дуг Републике који настаје по основу дате гаранције Републике, или по основу непосредног преузимања обавезе у својству дужника за исплату дуга по основу

---

<sup>8</sup> Овај појам је употребљен у смислу већ датих контрагаранција које је Република Србија дала државној заједници Србија и Црна Гора за измиривање обавеза по уговорима о кредиту чија се средства користе за потребе Републике или друге намене у Републици.

дате гаранције, 5) дуг локалне власти, као и правних лица за које је Република дала гаранцију.

Јавни дуг представља безусловну и неопозиву обавезу Републике и има сталну апропријацију у буџету. Одредбе закона којим се уређује буџетски систем које се односе на привремену обуставу извршења буџета, не односе се на отплату јавног дуга.

Законом о буџету Републике Србије утврђује се обавеза отплате постојећег јавног дуга, као и износ новог задуживања у току одређене године.

Управљање јавним дугом је процес извршења Стратегије за управљање јавним дугом у циљу обезбеђења потребних средстава за финансирање фискалних расхода, и остварења планиране циљне вредности за висину трошкова финансирања и ниво изложености финансијским ризицима.

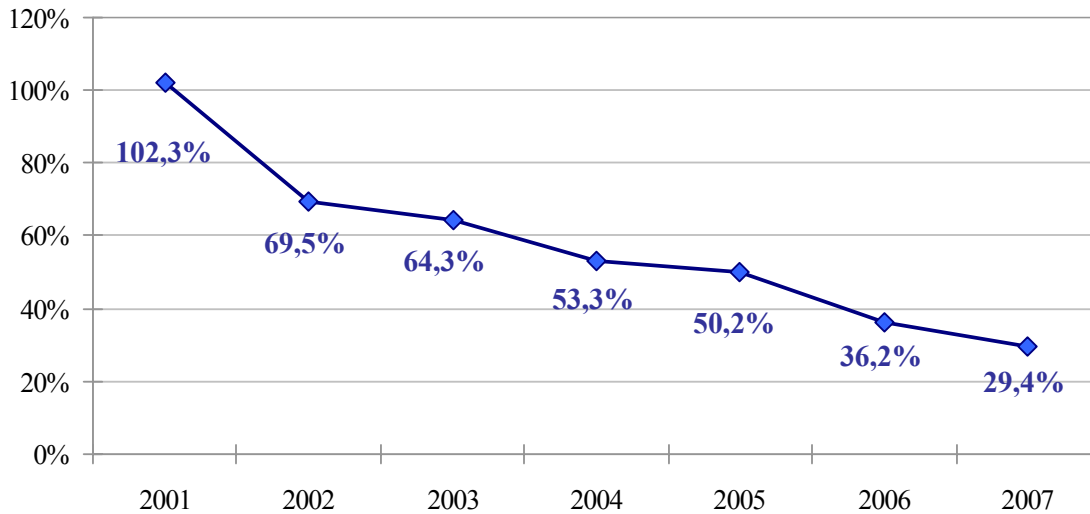
У наредном периоду регулатива, којом је регулисан јавни дуг Републике Србије, мењаће се у правцу постизања веће флексибилности управљања јавним дугом и стварања простора за примену нових техника из ове области у циљу оптимизације структуре дуга.

## **2. Стање и анализа кретања јавног дуга**

Јавни дуг Републике Србије на дан 31. децембра 2007. године износио је 8.875,4 мил. евра. Започети тренд смањења јавног дуга се наставио, па је у претходној години забележено смањење дуга од 5,1% или 476,6 мил. евра у апсолутном износу у односу на крај 2006. године када је укупан јавни дуг износио 9.352 мил. евра. Стање јавног дуга изражено у динарима на крају 2007. године у односу на крај 2006. године се смањило за 4,8%, односно за око 35 млрд динара. Важно је напоменути да оба смањења имају две компонентне, једну реалну која представља разлику између стања дуга по појединачним валутама на крају обе године, и компоненту која настаје услед промене девизног курса између валута у којима је деноминован јавни дуг. Стање јавног дуга изражено у еврима је захваљујући променама у девизном курсу (евро-долар-СДР) смањено за 183,7 мил. евра, док је остатак од 292,9 мил. евра нето смањење задужености, услед већег износа отплата од позајмљених средстава.

У 2007. години настављен је тренд смањења учешћа јавног дуга у БДП тако да је учешће јавног дуга без локалне самоуправе износило 29,4%, док је са локалном самоуправом износило 30,6%. Учешће јавног спољног дуга у извозу роба и услуга у 2007. години износило је 63,5%, док је учешће јавног дуга деноминованог у иностраној валути било 96,35%.

**Графикон 13.** Однос јавног дуга и БДП

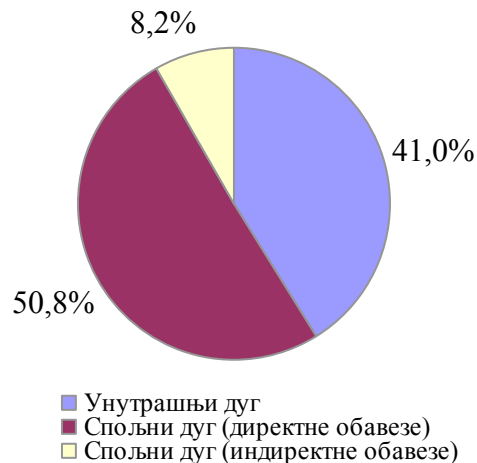


#### **Анализа јавног дуга**

Унутрашњи јавни дуг Републике Србије на дан 31.12.2007. године износио је 3.413,3 мил. евра, што је смањење од приближно 423 мил. евра у односу на крај 2006. године. У оквиру спољног јавног дуга дошло је до смањења од 53 мил. евра, од чега су директне обавезе Републике забележиле пад од 129,8 мил. евра, са 4.745,5 мил. евра на крају 2006. године на 4.615,8 мил. евра на крају 2007. године, док је код индиректних обавеза дошло до повећања од 76,7 мил. евра у односу на крај претходне године.

Резултат ових промена на укупну структуру јавног дуга на крају 2007. године је смањење учешћа унутрашњег дуга у укупном јавном дугу за 2,6 процентних поена и сразмерно повећање учешћа спољног дуга кроз повећање заступљености директних обавеза за 1,2 процентна поена и индиректних обавеза за 1,3 процентна поена у односу на крај 2006. године.

**Графикон 14.** Структура јавног дуга на крају 2006. године



**Графикон 15.** Структура јавног дуга на крају 2007. године



### Унутрашњи дуг

#### Главни фактори смањења унутрашњег дуга у 2007. години су:

1. отплата шесте серије обвезница старе девизне штедње (А2007) – 18,3 млрд динара;
2. превремена отплата дела дуга према републичким фондовима ПИО запослених и ПИО пољопривредника – 13,5 млрд динара;
3. смањење обима емисија трезорских записа – 1,2 млрд динара и
4. отплата друге серије обвезница емитованих по основу дуга према НБС (С2007) – 9 млрд динара.

У односу на крај 2006. године, портфолио унутрашњег дуга није претрпео значајније промене ако се изузме јавни дуг федерације<sup>9</sup> који је у протеклих годину дана у потпуности измирен. Такође, важно је напоменути да се део унутрашњег дуга деноминован у динарима смањио за додатних 970 хиљада евра.

<sup>9</sup> Овај дуг се односи на обвезнице емитоване на основу Закона о претварању кредита одобрених од банака носилаца примарне пољопривредне производње и туристичке привреде у јавни дуг Федерације („Службени лист СРЈ”, број 12/98 и „Службени лист СЦГ”, број 1/03).

## Спољни дуг

**Табела 32.** Структура и стање директних обавеза по повериоцима на дан 31.12.2006. године и 31.12.2007. године (у еврима)

Поверилац	31.12.2006.	31.12.2007.
ИБРД	1.616.003.133	1.603.082.256
ИДА	403.062.393	425.692.378
ЕУ	49.500.000	49.500.000
Париски клуб поверилаца	1.761.120.274	1.674.273.997
Лондонски клуб поверилаца	816.594.026	729.330.694
ЕИБ	52.000.000	80.156.683
ЕБРД	-	-
КФВ	-	-
ЦЕБ	21.786.221	21.719.831
Билатерални	25.473.080	32.023.720
<b>УКУПНО</b>	<b>4.745.539.128</b>	<b>4.615.779.559</b>

Код директних обавеза, нето ефекат између повлачења средстава код ефективних зајмова са једне стране и отплате главнице и позитивног кретања курса евра, преваходно у односу на долар и специјална права вучења, са друге стране, је смањење директних обавеза од 129,76 мил. евра у апсолутном износу.

### **Главни фактори смањења спољног дуга (директне обавезе) у 2007. години:**

1. ап्रेसијација евра у односу на долар од 12,2% и апресијација у односу на специјална права вучења од 6,1%;
2. плаћање две редовне полугодишње рате дуга према Међународној банци за обнову и развој (ИБРД) у укупном износу од 12,9 мил. евра;
3. отплата две рате главнице у укупном износу од 33 мил. евра по основу дуга повериоцима Париског клуба.

Услед апресијације евра у односу на долар, најзначајније смањење, од близу 87,3 мил. евра, забележено је у стању дуга према Лондонском клубу поверилаца. Такође, стање дуга према Париском клубу поверилаца се, из истог разлога смањило за 54,3 мил. евра. Са друге стране стање дуга у еврима код Међународног удружења за развој (ИДА) показало је 26,1 мил. евра мање услед апресијације евра у односу на специјална права вучења. Дакле, уколико би се занемарио утицај девизног курса на стање јавног дуга, дошли би до повећања стања дуга директних обавеза Републике од 38 мил. евра, насупрот исказаном смањењу од 129,7 мил. евра.

### **Главни фактори повећања спољног дуга (директне обавезе) у 2007. години:**

1. укључење ИДА-3909 кредита „Пројекат реконструкције саобраћаја” у директне обавезе Републике – 25,6 мил. евра;
2. повлачење средстава по ратификованим ИДА кредитима – 20,6 мил. специјалних права вучења;

3. повлачење средстава по зајму ЕИБ-2294 „Пројекат обнове школа” – 12,2 мил. евра;
4. повлачење средстава по зајму Владе Републике Италије „Развој приватног сектора путем кредитне линије” – 10 мил. евра.

Важно је прецизирати да је у протеклих годину дана ратификован само један нови споразум, и то Споразум о зајму и финансирању између КФВ и Републике Србије „Рехабилитација локалног система грејања у Србији – Фаза III”, по основу којег није било повлачења средстава па је изостао и ефекат на стање јавног дуга.

**Табела 33.** Структура и стање индиректних обавеза по повериоцима на дан 31.12.2006. године и 31.12.2007. године (у еврима)

Поверилац	31.12.2006.	31.12.2007.
ИБРД	-	-
ИДА	12.658.054	43.644
ЕУ	223.796.611	223.796.611
Париски клуб поверилаца	-	-
Лондонски клуб поверилаца	-	-
ЕИБ	291.031.828	355.907.265
ЕБРД	168.628.194	194.652.002
КФВ	36.926.636	41.434.084
ЦЕБ	-	-
Билатерални	36.419.268	30.396.157
<b>УКУПНО</b>	<b>769.460.591</b>	<b>846.229.763</b>

**Главни фактори смањења спољног дуга по основу индиректних обавеза у 2007. години:**

1. искључење ИДА-3909 кредита „Пројекат реконструкције саобраћаја” из индиректних обавеза Републике – 12,6 мил. евра<sup>10</sup>;
2. отплата редовних рата главнице за пет кредита Европске инвестиционе банке (ЕИБ) – 6,7 мил. евра;
3. отплата редовних рата главнице за 6 кредита Европске банке за обнову и развој (ЕБРД) – 16,8 мил. евра;
4. отплата две редовне рате главнице код кредита КФВ ЈП „Електропривреде Србије” - „Ремонт и поправка РБ Колубара и ТЕ Никола Тесла” - 5,7 мил. евра;
5. отплата редовне рате главнице кредита Владе Републике Пољске – 3,1 мил. евра.

<sup>10</sup> Ефекат евидентирања овог кредита у директне обавезе на разлику у стању индиректних обавеза на крају обе године је стање дуга по основу овог кредита од 31.12.2006. године.

**Главни фактори повећања спољног дуга по основу индиректних обавеза у 2007. години:**

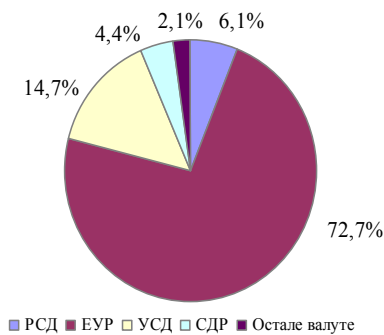
1. повлачење средстава по ефективним кредитима одобреним од стране Европске инвестиционе банке (ЕИБ) – 72,2 мил. евра;
2. повлачење средстава по ефективним кредитима одобреним од стране Европске банке за обнову и развој (ЕБРД) – 42,3 мил. евра;
3. повлачење средстава по ефективним кредитима одобреним од стране КФВ – 10,1 мил. евра.

У 2007. години дошло је до повећања индиректних обавеза од 79,7 мил. евра у апсолутном износу. Међутим реални износ повећања дуга по основу индиректних обавеза је мањи за 3 мил. евра (курсна разлика) и износи 76,7 мил. евра. Ова разлика је настала услед ап्रेसијације евра у односу на долар што је проузроковало смањење стања дуга по кредиту Владе Републике Пољске који је деноминован у тој валути. Ово је уједно и једини ефекат промене девизног курса на стање дуга код индиректних обавеза, обзиром да су сва остала задужења деноминована у еврима.

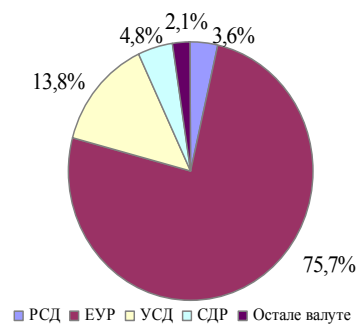
**Валутна структура јавног дуга**

Тренд раста удела дуга деноминованог у еврима је настављен, па је дошло до његовог повећања за 3 процентна поена у односу на крај 2006. године. Са друге стране, учешће динарског дела јавног дуга је смањено за 2,5 процентних поена, док је јавни дуг деноминован у доларима смањен за 0,9 процентних поена.

**Графикон 16.** Валутна структура јавног дуга на крају 2006. године



**Графикон 17.** Валутна структура јавног дуга на крају 2007. године



## Структура каматних стопа јавног дуга Републике Србије

Однос фиксних и варијабилних каматних стопа на крају 2007. године остао је скоро идентичан односу који је постојао на крају 2006. године. Удео дуга са варијабилном каматном стопом је повећан за 1 процентни поен, док је за исти проценат смањен удео дуга са фиксном каматном стопом.

**Графикон 18.** Структура јавног дуга према каматним стопама на крају 2007. године



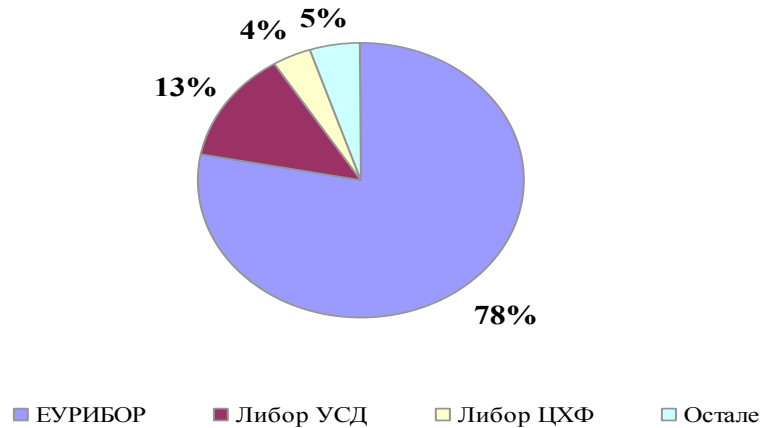
Унутрашњи дуг Републике Србије, са изузетком трезорских записа, не садржи задужења са варијабилном каматном стопом, па је у том делу портфолиа каматни ризик минималан. Каматна структура спољног дуга одговара структури крајем 2006. године и може се оценити као повољна, обзиром да је 62% дуга везано за фиксне каматне стопе.

Више од 78% јавног дуга са варијабилним каматним стопама или 1.770 мил. евра је везано за ЕУРИБОР који је од почетка 2008. године до априла 2008. године варирао у распону од 4,3% до 4,8%<sup>11</sup>. Следећа најзаступљенија каматна стопа је ЛИБОР на амерички долар за који се везује 13% поменутог портфолиа који од почетка године бележи константан пад (са 4,6% на почетку године на 2,4% крајем марта 2008. године). Следи да је близу 91% дуга са варијабилним каматним стопама везано за ове две каматне стопе.

<sup>11</sup> Ови подаци се односе на шестомесечни ЕУРИБОР и ЛИБОР јер су каматне стопе на тај рок најзаступљеније у оквиру ових зајмова.



**Графикон 19.** Структура дуга према референтним каматним стопама на крају 2007. године



#### **Процена јавног дуга на крају 2008. године**

Под претпоставком да ће сви, тренутно неефективни зајмови који углавном чекају на ратификацију у Народној скупштини Републике Србије постати ефективни у 2008. години и да ће се остварити планирана повлачења по тим зајмовима, стање јавног дуга на крају 2008. године ће се увећати за 70,3 мил. евра или 0,79% у односу на крај 2007. године. Наиме, укупна планирана повлачења износе 486,9 мил. евра. Од те суме се 135,2 мил. евра односи на повлачења код директних задужења (105,5 мил. евра по постојећим, а 29,7 мил. евра по новим зајмовима), док се остатак од 351,7 мил. евра односи на индиректна задужења (268,5 мил. евра по постојећим, а 83,2 мил. евра по новим зајмовима). Са друге стране, укупне планиране обавезе по основу плаћања главнице у 2008. години износе 416,6 мил. евра од чега се 311,6 мил. евра односи на доспећа у оквиру портфолиа унутрашњег дуга, 65,7 мил. евра на обавезе код зајмова у оквиру директних задужења, а 39,3 мил. евра на обавезе плаћања главнице код индиректних задужења. Такође, близу 97% повлачења и 70 % плаћања ће бити извршено у еврима, па ће реално повећање дуга изражено у динарима бити значајно условљено девизним курсом динара у односу на евро.

У односу на крај текуће године очекује се повећање заступљености удела индиректних обавеза Републике Србије у оквиру укупног дуга на 13,2%, повећање удела директних обавеза спољног дуга на 52,3% и смањење удела унутрашњег дуга на 34,6%.

**Графикон 20.** Пројекција структуре јавног дуга на крају 2008. године

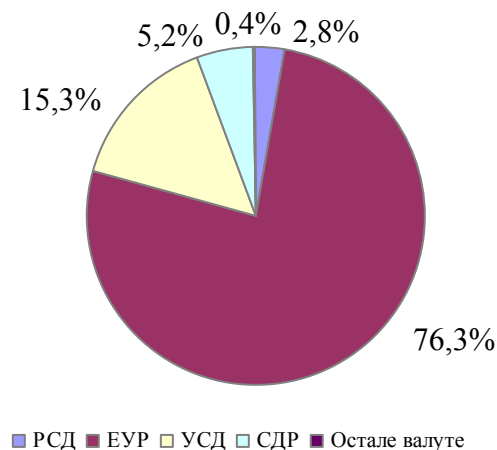


У другој половини 2008. године постоји могућност да, уколико се не остваре планирани приватизациони приходи, буџет Републике Србије буде финансиран додатним задужевањем у износу од око 30 млрд динара, тако да би то утицало на додатно повећање дуга од око 365 мил. евра, у односу на напред наведену процену.

#### **Процена валутне структуре дуга на крају 2008. године**

Пројектована валутна структура показује наставак тренда смањења заступљености дуга деноминovanог у динарима на рачун повећања заступљености дуга деноминovanог у иностраној валути, превасходно еврима.

**Графикон 21.** Пројекција валутне структуре јавног дуга на крају 2008. године



Обзиром да је највећи део фискалних прихода Републике у динарима, неопходно је повећати задужења у тој валути и тиме заштити портфолио јавног дуга од флукуација девизног курса. У наредном периоду, једна од мера која би имала ефекат на валутну структуру, али не и на износ јавног дуга је валутна

конверзија дуга кроз емитовање обвезница деноминованих у динарима ради превремене отплате дела или комплетног дуга деноминованог у валутама у односу на које се очекује депресијација динара у будућности. Конверзија дуга у динаре биће могућа једино уколико се каматна стопа на динаре знатно смањи у наредном периоду у односу на тренутну, која би на двонедељном нивоу износила 14,5%.

Важно је имати у виду да се приликом израде пројекције валутне структуре као референтна валута користио динар. Наиме, износи дуга по појединачним валутама су конвертовани у динаре по средњем курсу Народне банке Србије од 31.12.2007. године па је заступљеност сваке валуте утврђена у односу на укупан дуг изражен у динарима. Уколико би динар депресирао у односу на неку од заступљених валута у наредном периоду, то би имало значајан ефекат на овако добијену валутну структуру јавног дуга.

### **3. Основни принципи управљања јавним дугом и мере за унапређење управљања јавним дугом**

У периоду 2009-2011. године Министарство финансија ће морати да приступи емитовању обвезница ради финансирања фискалних расхода. У ранијем периоду фокус управљања јавним дугом био је на репрограмирању дугова насталих пре 2000. године, док су додатна средства за финансирање потреба расходне стране буџета долазила из приватизационих прихода. У процес емитовања државних хартија од вредности Управа за трезор може ући тек пошто се начелно договори максимално дозвољен обим нето задуживања односно начелно усвоји златно буџетско правило. Буџетско правило би требало да буде формализовано неким од правних аката. Поједине европске државе су ово правило дефинисале највишим правним актом – Уставом, али би Република Србија у неком прелазном периоду почетно решење за буџетско правило требала да тестира и дефинитивно усвоји након што се покаже одрживост тог решења.

Четири су основна могућа разлога за задуживање државе:

- краткорочна неликвидност буџета;
- текућа потрошња која је већа од текућих прихода (негативна домаћа јавна штедња);
- потреба за финансирањем капиталних расхода (великих инвестиционих пројеката);
- отплата постојећег дуга.

Република Србија ће према средњорочном фискалном оквиру у периоду 2009-2011. године остваривати позитиван салдо на текућем делу буџета тј. текући фискални приходи биће већи од текућих фискалних расхода за око 5% БДП, чиме ће се стварати довољан износ за отплату постојећих дугова и финансирање једног дела капиталних расхода. На основу напред наведеног може се закључити да ће расходи за потребе инвестиција у државном сектору бити финансирани емитовањем новог дуга путем узимања нових кредита од међународних финансијских институција или емисијом дугорочних државних хартија од вредности.

На основу наведеног и искуства које на овом пољу имају развијене европске државе може се закључити да би за Републику Србију буџетско правило требало да се дефинише на такав начин да максимални износ нето задужења (укупан нови дуг

умањен за отплате) током једне фискалне године не угрози одрживост јавног дуга у наредном периоду.

Поједине државе су буџетско правило дефинисале на тај начин што су максималан износ нето задуживања у једној фискалној години везале за бруто или нето износ инвестиција у државном сектору или за одређени проценат фискалних прихода. Везивањем буџетског правила за инвестиције јасно се даје до знања да нова задужења државе треба да имају развојни карактер и да подижу њен економски потенцијал.

Правило би се смело нарушити само у ситуацији када дође до озбиљног нарушавања макроекономске стабилности или неког непредвиђеног догађаја. Када правило буде формално усвојено неким од правних аката, о нарушавању правила требало би да одлучује Скупштина Републике Србије на предлог Владе Републике Србије. Буџетско правило би се примењивало на свим нивоима власти (централна држава и локална власт), с тим што би нарушавање правила могла да изврши само централна држава.

Поред буџетског правила други основни принципи управљања јавним дугом би се поставили кроз следеће механизме:

- таргетирање одрживог нивоа односа између јавног дуга и БДП и односа јавног дуга и фискалних прихода;
- оптимизација структуре дуга (валутна, каматна и рочна структура);
- развој модела за управљање финансијским ризицима;
- развој и имплементација модела за адекватан избор рочне структуре и других елемената новоемитованих хартија од вредности и нових зајмова;
- развој система за управљање слободним новчаним средствима, који ће бити компатибилан са системом за управљање јавним дугом;
- развој одговарајућих механизма за координацију монетарне и фискалне политике са политиком управљања јавним дугом;
- модерно, тржишно усмерено, организовање сектора за управљање јавним дугом и перманентан развој кадровских и информатичких капацитета.

Однос јавног дуга и БДП је Мастрихтским споразумом постављен на ниво од 60% БДП, док је вредност овог показатеља за Србију на крају 2007. године била 29,4% без дуга локалне самоуправе, односно са дугом локалне самоуправе 30,6% БДП, што је знатно ниже од Мастрихтског рача. Суштинска вредност односа између ове две макроекономске категорије је индикација дугорочне одрживости позиције државе са аспекта финансијских обавеза. Перманентном применом буџетског правила онемогућиле би се велике промене стања јавног дуга и омогућила би се дугорочна одрживост позиције државе. Однос између јавног дуга и БДП не би требало да у наредном трогодишњем периоду прелази ниво од 35%.

Валутна структура јавног дуга је екстремно неповољна, јер је свега неколико процената дуга деноминовано у домаћој валути. Уколико би се новоемитовани дуг деноминовао у динарима, једна од користи би била елиминисање девизног ризика, али би се онда поставило питање исплативости таквог приступа, због високих каматних стопа на динаре на домаћем финансијском тржишту. Крајем априла 2008. године референтна каматна стопа на двонедељне репо операције НБС износила је 15,25%, што је висока стопа, чак и ако се упореди

са стопом која одговара Србији на међународном финансијском тржишту, која је средином априла 2008. године била 7% на годишњем нивоу (ЕУРИБОР+2,25%). Ако се примени претпоставка о релативној стабилности курса динара према евр (1% просечна номинална годишња депресијација), онда се јасно добија рачуница о могућим великим трошковима процеса увођења дугорочних државних хартија од вредности у домаћој валути. Србија би у дугом року требала да приступи зони евра и то треба да буде стратегијски циљ, тако да је то још један аргумент у прилог евро деноминацији дуга. Емисије динарских хартија од вредности би у наредних неколико година требале да служе првенствено за финансирање краткорочне ликвидности буџета, док се дугорочне динарске хартије од вредности могу емитовати тек пошто каматна стопа на динаре буде приближна каматној стопи на евре.

Управљање финансијским ризицима је *condicio sine qua non* модерних финансија. Развој модела, којим се врши избор адекватних финансијских инструмената за финансирање државних инвестиција и краткорочне ликвидности, као и адекватна евалуација изложености ризика новоемитованог дуга и постојећег дуга је један од приоритета у наредном периоду.

Успешно управљање финансијским обавезама не може се извршити уколико не постоји адекватно управљање слободним новчаним средствима. Идеална структура финансијске активе и пасиве подразумевала би њихову рочну усклађеност и приближно исте вредности стопе приноса на активу и каматне стопе на пасиву. Међутим у билансу државе, присутан је стални дебаланс рочне структуре и велика разлика између финансијске активе и пасиве, тако да се усклађивање билансних страна врши на пољу каматних стопа. У наредном периоду требало би извршити унапређење система управљања слободним новчаним средствима, како би се успешно један део трошкова сервисирања дуга финансирао из прихода остварених на страни финансијске активе и тиме делимично смањили трошкови сервисирања јавног дуга.

Управљање јавним дугом се не може извршити успешно уколико није присутна перманентна координација економских политика и корпоративно одлучивање о најбитнијим питањима везаним за јавни дуг. Државне хартије од вредности би у наредном периоду требале да нађу своје место не само у процесу финансирања државних инвестиција и краткорочне ликвидности, већ и да постану основно средство за спровођење репо операција централне монетарне установе. У наредном средњорочном периоду, требало би повећати учешће државних хартија у портфолиу НБС са којима се спроводе репо операције, али је немогуће извршити комплетан трансфер због високог стања ових обавеза, које је премашило вредност од 2,7 млрд евра на крају 2007. године.

Поред координације надлежних институција у наредном периоду потребно је појачати капацитете Министарства финансија на пољу управљања јавним дугом и развити организациони систем који ће гарантовати успешно извршење основних циљева јавних финансија на пољу јавног дуга. До краја 2011. године српски систем за управљање јавним дугом треба да буде постављен на ниво развијених европских држава, као један од приоритета у реформи српских јавних финансија.

#### 4. Пројекција јавног дуга у периоду 2009-2011. године

Одрживост јавног дуга представља способност Републике Србије да редовно сервисира своје обавезе према домаћим и страним повериоцима. У наредном периоду Република Србија планира да реализује велики број инвестиционих пројеката у оквиру реконструкције постојећих и изградње нових инфраструктурних капацитета. Основни сценарио предвиђа прираст јавног дуга, који ће служити за финансирање Коридора X, реконструкцију железнице, изградњу система за наводњавање и низ других пројеката од велике важности за даљи развој српске привреде. Нови дуг ће највећим делом представљати индиректну обавезу Републике Србије.

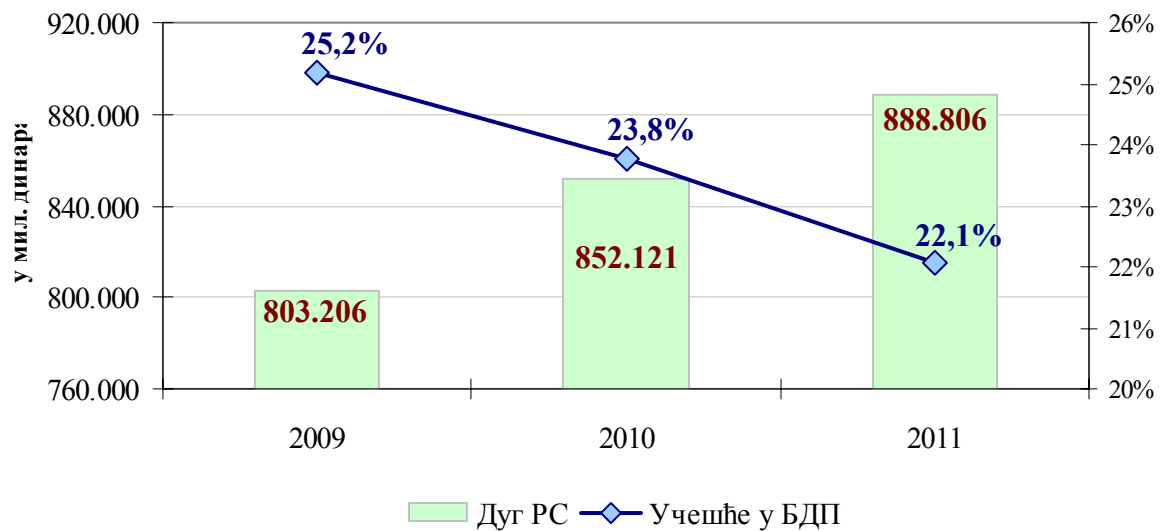
**Табела 34.** Пројекција основних показатеља задужености Републике Србије (централни ниво власти) у периоду 2009-2011. године

		2009	2010	2011
у мил. динара	Дуг РС*	803.206	852.121	888.806
	Спољни дуг	575.035	657.105	721.709
	Домаћи дуг	228.170	195.016	167.096
	БДП	3.191.267	3.585.628	4.028.006
	Учешће у БДП	25,2%	23,8%	22,1%
у мил. евра	Дуг РС*	9.626	10.151	10.528
	Спољни дуг	6.969	7.922	8.706
	Домаћи дуг	2.657	2.229	1.822
	БДП	38.505	42.846	47.642
	Извоз роба и услуга	13.082	15.850	18.989
	Јавни спољни дуг / извоз роба и услуга	53,3%	50,0%	45,8%
	Јавни дуг деноминован у страној валути / извоз роба и услуга	72,2%	63,4%	54,8%
	Отплата камата и главнице	576	943	861
	Плаћање камата	217	341	306
* Без дуга локалне самоуправе				

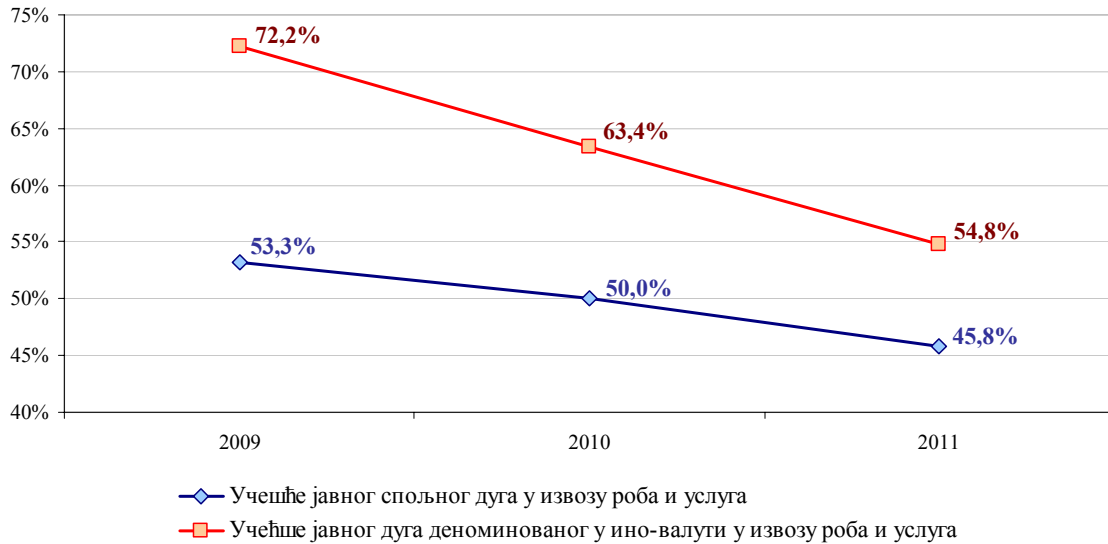
**Табела 35.** Планирана плаћања према највећим кредиторима  
у периоду 2009-2011. године

у милионима Дуг	Валута		Година		
			2009	2010	2011
Стара девизна штедња	ЕУР	Главница	249,4	260,2	274,9
		Камата	17,0	71,5	71,5
ИБРД	ЕУР	Главница	21,8	87,9	85,9
		Камата	84,9	81,6	79,0
Париски клуб	УСД	Главница	102,3	97,8	93,8
		Камата	...	71,7	71,7
Лондонски клуб	УСД	Главница	40,3	71,4	66,5
		Камата			

**Графикон 22.** Пројекција односа јавног дуга централног нивоа власти и БДП у периоду 2009-2011. године

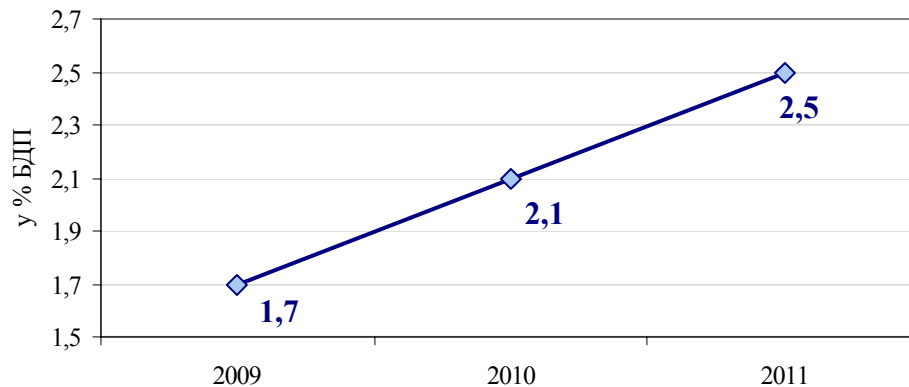


**Графикон 23.** Пројекција односа јавног дуга централног нивоа власти и извоза роба и услуга у периоду 2009-2011. године



Дуг локалне самоуправе би у наредном периоду требао да повећа свој удео у укупном јавном дугу и достигне учешће од 2,5% БДП у 2011. години. Због растућих потреба за новим инвестиционим улагањима у општинску инфраструктуру процењује се да ће дуг овог нивоа власти достићи 1,3 млрд евра у 2011. години, односно око 12,2% бруто јавног дуга Републике Србије. Један од задатака јавних финансија у наредном периоду је развој тржишта муниципалних обвезница, које треба да представљају у будућности један од основних начина за финансирање расхода локалне самоуправе.

**Графикон 24.** Пројекција односа јавног дуга локалног нивоа власти и БДП у периоду 2009-2011. године





## 5. Тест осетљивости кретања јавног дуга

Кретање јавног дуга у директној је вези с макроекономским кретањима. Јавни дуг је директна последица фискалне политике из претходног периода и само прудентна фискална политика обезбеђује одрживост јавног дуга. Од великог је значаја перманентно праћење промена основних претпоставки на којима се базира кретање јавног дуга у наредном средњорочном периоду. Тестирањем осетљивости јавног дуга на промену најзначајнијих макроекономских параметара са аспекта дуга омогућава се сагледавање могућих последица непредвиђених промена и припрема мера за адекватно реаговање на реализацију таквих ризика.

Основни задатак приликом спровођења теста осетљивости је поставка основног сценарија, који се темељи на средњорочном макроекономском оквиру. Након тога се основни сценарио тестира на промену основних макроекономских претпоставки.

Кључан утицај на позицију дуга има промена курса динара према евр, јер се преко 75% јавног дуга Србије налази у овој валути. Такође се претпоставља важење правилно укрштених курсева приликом анализе нивоа осетљивости дуга на промену курса евра у односу на динар. Депресијација курса динара према евр за 10% повећава учешће јавног дуга у БДП за око 2,7 процентних поена, што јасно указује на високо учешће дуга деноминованог у страниј валути у укупном дугу и изузетну осетљивост дуга на осцилације курса.

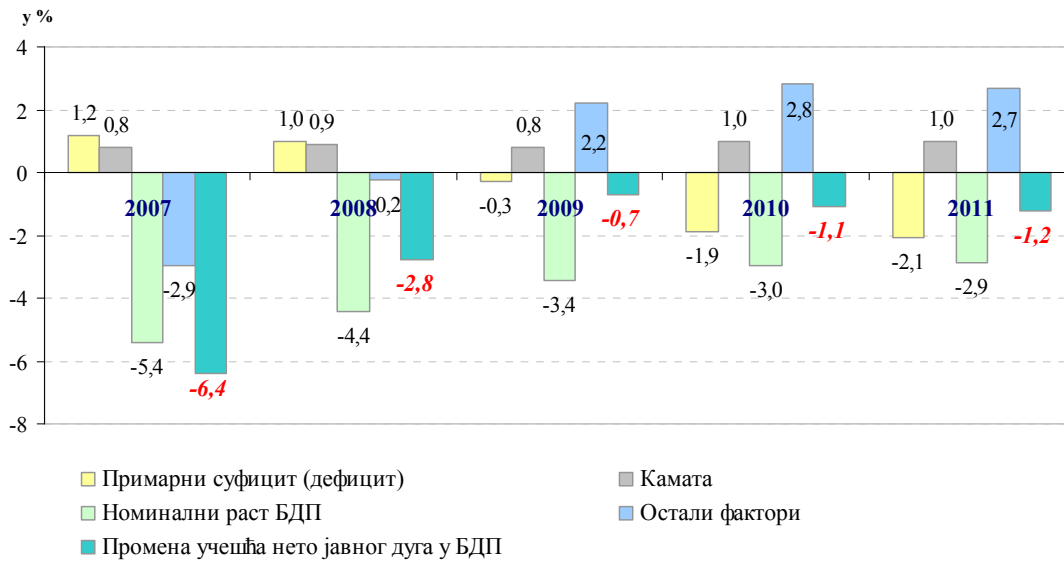
Остали сценарији заснивају се на негативној промени номиналне стопе раста БДП за пет процентних поена, на паду вредности пореских прихода за пет процената у односу на планирану величину, као и на комбинацијама три алтернативна сценарија.

**Табела 36.** Основни сценарио јавног дуга Републике Србије за период 2009-2011. године

		2007	2008	2009	2010	2011
у мил. динара	Дуг РС*	703.249	736.406	803.206	852.121	888.806
	Спољни дуг	432.789	489.165	581.478	665.028	734.995
	Домаћи дуг	270.460	247.241	221.728	187.093	153.811
	БДП	2.393.000	2.797.848	3.191.267	3.585.628	4.028.006
	Учешће у БДП	29,4%	26,3%	25,2%	23,8%	22,1%
у мил. евра	Дуг РС*	8.875	8.946	9.626	10.151	10.528
	Спољни дуг	5.462	5.942	6.969	7.922	8.706
	Домаћи дуг	3.413	3.003	2.657	2.229	1.822
	БДП	29.920	34.152	38.505	42.846	47.642
	Дуг локалне самоуправе, у мил. дин.	27.959	40.541	60.465	79.266	108.020
Дуг локалне самоуправе, у мил. евра	353	492	725	944	1.280	
	Извоз роба и услуга, у мил. евра	8.607	10.567	13.082	15.850	18.989
	Спољни дуг - извоз роба и услуга	63%	56%	53%	50%	46%
	Дуг деноминован у страниј валути - извоз роба и услуга	100%	87%	78%	65%	58%
	Консолидовани приходи, у мил. дин.	1.007.200	1.162.410	1.318.979	1.480.518	1.656.340
	Консолидовани расходи, у мил. дин.	1.052.900	1.210.961	1.331.361	1.443.725	1.608.618
	Отплата камата и главнице, у мил. дин.	68.710	57.734	62.282	89.066	87.281
	Учешће отплата камата и главница у приходима	6,8%	5,0%	4,7%	6,0%	5,3%
	Учешће отплата камата и главница у расходима	6,5%	4,8%	4,7%	6,2%	5,4%
	Плаћање камата, у мил. дин.	16.243	21.244	21.743	31.198	34.955
	Примарни консолидовани суфицит (дефицит), у мил. дин.	-27.800	-27.307	9.361	67.991	82.677
	Номинални раст БДП	17,2%	16,9%	14,1%	12,4%	12,3%

\* без дуга локалне самоуправе

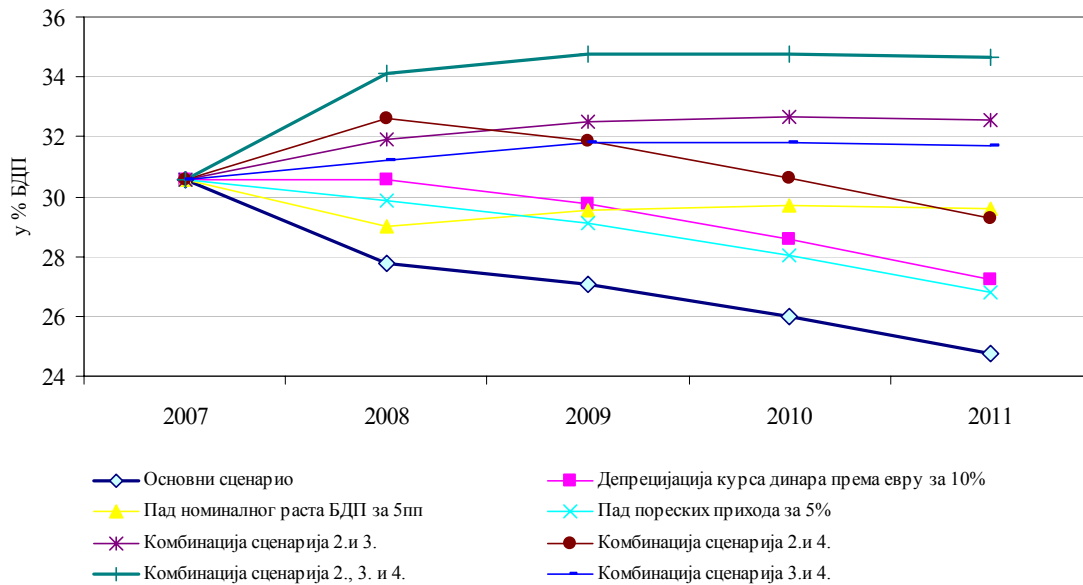
**Графикон 25.** Декомпозиција фактора промене учешћа бруто јавног дуга у БДП у периоду 2007-2011. године



**Табела 37.** Тест осетљивости односа јавног дуга и БДП у периоду 2007-2011. године

% БДП		2007	2008	2009	2010	2011
1.	Основни сценарио	30,6	27,8	27,1	26,0	24,7
2.	Депресијација курса динара према еврџ за 10%	30,6	30,5	29,8	28,6	27,2
3.	Пад номиналног раста БДП за 5пп	30,6	29,0	29,6	29,7	29,6
4.	Пад пореских прихода за 5%	30,6	29,8	29,1	28,0	26,8
5.	Комбинација сценарија 2. и 3.	30,6	31,9	32,5	32,7	32,6
6.	Комбинација сценарија 2. и 4.	30,6	32,6	31,8	30,6	29,3
7.	Комбинација сценарија 3. и 4.	30,6	31,2	31,8	31,8	31,7
8.	Комбинација сценарија 2, 3. и 4.	30,6	34,1	34,8	34,8	34,6

**Графикон 26.** Кретање односа бруто јавног дуга и БДП према различитим сценаријима



## 6. Кредитни рејтинг Републике Србије

Три водеће компаније за процену кредитног рејтинга: Moody's Investors Service, Standard and Poor's и Fitch Ratings, јавно објављују рејтинге држава.

Рејтинг агенција „Standard&Poor's” је 11. марта 2008. године ревидирала оцену изгледа (Outlook) Републике Србије са „стабилних” на „негативне”, због повећаног политичког ризика.

Истовремено, потврђен је дугорочан кредитни рејтинг „ББ-”, као и краткорочан кредитни рејтинг „Б”. На смањење рејтинга би утицао и даљи раст спољнотрговинске неравнотеже, повећање фискалног дефицита или значајнији пропусти у спровођењу економских реформи.

Уколико се постигне конкретан напредак у погледу наставка економских реформи (нарочито приватизације и реструктурирања предузећа), оживљавања привреде и приближавања ЕУ, кредитни рејтинг Републике Србије би могао да се ревидира на оцену „стабилан”, са перспективом побољшања кредитног рејтинга у наредним годинама.

## IV. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2009. ДО 2011. ГОДИНЕ

### 1. Реформе реалног сектора

Основни правци реформи реалног сектора у периоду 2009-2011. године јесу: завршетак приватизације друштвених предузећа, убрзавање процеса реструктурирања и приватизације јавних предузећа, либерализација инфраструктурних делатности, унапређење пословног окружења. Спровођењем структурних реформи у наредне три године ојачаће се способност земље да задовољи копенхагенске критеријуме и испуниће се услови које поставља процес стабилизације и придруживања као оквир европског правца којим ће се кретати Србија као држава западног Балкана све до приступања ЕУ. Кључна претпоставка за спровођење ових структурних реформи је реформа политичког система, која опредељује све институционалне промене и реформске захвате и реформа судског система.

#### 1.1. Реструктурирање и приватизација друштвених предузећа

Процес приватизације друштвених предузећа је у завршној фази. Од доношења Закона о приватизацији, јула 2001. године, остварени су значајни резултати у приватизацији капитала у друштвеном власништву. Нова власничка структура привреде Србије допринела је повећању производње и ефикасности пословања, порасту улагања у нове производне капацитете и технологије, повећању извоза и убрзању развоја земље.

Табела 38. Резултати приватизације од 2002. године до краја 2007. године

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Укупно
Број продатих предузећа	216	655	250	328	308	404	2.161
Број запослених	37.811	80.126	42.573	61.695	53.446	58.802	334.453
у мил. евра							
Продајна цена	322,4	846,2	163,6	378,2	317,8	591,6	2.619,8
Инвестиције	320,4	320,6	106,1	102,2	219,0	133,8	1.202,0
Социјални програм	145,8	128,3	2,6	0,0	0,0	0,0	276,7

Извор: Агенција за приватизацију

Ради окончања процеса реструктурирања и приватизације преосталих 800 друштвених предузећа извршене су измене Закона о приватизацији и утврђен 31. децембар 2008. године као рок за завршетак њихове приватизације. Након 2008. године приватизација друштвених предузећа односиће се углавном на спорна предузећа и понављање неуспелих приватизација.

За преостала друштвена предузећа, међу којима преовлађују мала и микро предузећа са друштвеним капиталом, Агенција за приватизацију процениће изгледе за приватизацију сваког предузећа, при чему ће успешнија предузећа припремити за приватизацију, док ће над предузећима за која не постоји заинтересовани потенцијални инвеститор бити покренут стечајни поступак сходно Закону о стечајном поступку. Потребно је ефикасније спровођење стечаја и убрзање стечајних процедура, како би се завршио велик број стечајних поступака нагомиланих пре доношења Закона о стечају. Приватизација предузећа у стечају одвијаће се кроз реорганизацију у случајевима када је опоравак стечајног дужника могућ, односно

кроз банкротство (продају имовине) када се процени да за консолидацију нема могућности. Процењује се да ће од преосталих друштвених предузећа, након три неуспешне продаје, у принудну ликвидацију отићи 300 предузећа, док ће ликвидација бити покренута без икаквих претходних поступака у случају предузећа која су изгубила свој капитал и имовину. Агенција ће посебну пажњу посветити праћењу извршавања преузетих обавеза уговором о куповини капитала.

Убрзаће се поступак реструктурирања и приватизације великих предузећа у друштвеној својини као предуслов за стварање конкурентног предузетничког сектора. Закон о изменама и допунама Закона о приватизацији и Закон о стечајном поступку омогућили су брже и ефикасније одвијање процеса реструктурирања великих друштвених предузећа са списка предузећа у поступку реструктурирања која имају негативан капитал. Томе је посебно допринела законска могућност да државни повериоци условно отпусте своја потраживања према субјектима приватизације усаглашена на дан 31. децембра 2004. године и да се наплате из прихода од приватизације. На тај начин до сада је реструктурирано и продато 35 предузећа, са листе од 70 великих друштвених предузећа предвиђених за реструктурирање. Очекује се успешно реструктурирање и приватизација одређеног броја преосталих великих друштвених предузећа. Припрема за приватизацију ових предузећа биће праћена спровођењем социјалних програма за запослене који буду проглашени технолошким вишком.

Влада ће наставити активности на реструктурирању предузећа наменске (војне) индустрије и војнодоходовних установа, како би се делови индустрије са цивилном производњом приватизовали, завршило дефинисање имовинско власничких односа, реализовао социјални програм тамо где је то потребно, убрзала продаја имовине која не служи основној делатности и обезбедила потребна средства за развој одбрамбене индустрије.

## **1.2. Реструктурирање и приватизација јавних предузећа**

Приоритет Владе у наредном средњорочном периоду биће реструктурирање и приватизација државних предузећа, као и либерализација инфраструктурних делатности. Ово је један од највећих реформских изазова у наредном периоду, што између осталог произилази из чињенице да ова предузећа располажу са 30% ангажованих средстава и запошљавају 16% укупно запослених у привреди Србије.

Будући да постоје различити предлози у погледу динамике и обухвата приватизације јавних предузећа на нивоу Републике, Влада ће за већину њих утврдити стратегију реструктурирања и приватизације, с циљем да се постепено продаје капитал тих предузећа, унапређује корпоративно управљање и да се на тим основама повећава њихова тржишна вредност и њихово инвестирање изван граница Србије, како би се обезбедило позиционирање неких од њих као регионалних лидера (Телеком Србије, Електропривреда Србије).

У наредне три године планира се већинска приватизација акционарског друштва НИС, као и приватизација ЈАТ *Airways*, Телеком Србија, ЈП ПЕУ-Ресавица, Аеродрома „Никола Тесла” и акционарског друштва „Галеника” и мањинска приватизација неколико републичких јавних предузећа која немају карактер природног монопола, путем поделе бесплатних акција и продаје мањинских пакета.

Реструктурирање и приватизација (делимична или потпуна) републичких и локалних јавних предузећа подразумева отклањање системских препрека за њихову приватизацију. Имајући у виду значај, капитал, број запослених и екстерне ефекте јавних предузећа, неопходно је дефинисати модел њихове приватизације који не може бити истоветан за сва јавна предузећа. Приватизација јавних предузећа на републичком и локалним нивоима захтева одговарајуће измене Закона о средствима у својини Републике Србије, Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, Закона о комуналним делатностима и Закона о приватизацији. Приватизација јавних предузећа олакшаће се укидањем законске одредбе према којој је Република власник не само капитала него и имовине јавних предузећа.

У циљу докапитализације, као и приватизације републичких и локалних јавних предузећа неопходно је унапредити правни оквир:

- јавна предузећа у државној својини у новој правној регулативи треба учинити власницима своје имовине. На основу Устава Републике Србије неопходно је донети закон о јавној својини, којим ће се утврдити да су јавна предузећа (друштва капитала) у власништву државе, односно другог субјекта, при чему ће се разграничити титулари ове својине: државна, својина аутономне покрајине и својина јединица локалне самоуправе. Детаљнију регулативу овог питања на овим основама требало би да садрже будуће одлуке о оснивању јавних предузећа;
- јавна предузећа, као и други облици предузећа не могу овим постати "власници" добара од општег интереса, већ ће на основу уговора о концесији само стећи право коришћења;
- преиспитаће се круг делатности "од општег интереса" и унапредити заштита потрошача;
- уместо законског оквира за оснивање јавних предузећа потребно је да се то замени одговарајућим одлукама Владе, односно јединица локалне самоуправе;
- поред разграничења титулара на појединим добрима од јавног интереса, што ће се извршити законом, унапредиће се решења у вези са стечајем одређених јавних предузећа. Структура јавних предузећа не треба да буде предмет решења у посебним законима, а размотриће се и питање напуштања посебне правне форме јавног предузећа за обављање делатности од општег интереса.

Приватизација републичких и локалних јавних предузећа подразумева либерализацију инфраструктурних делатности у којима је могућа конкуренција (производња и дистрибуција електричне енергије, фиксна телефонија, превоз путника и робе у железници, одређене поштанске услуге, ваздушни саобраћај, увоз нафте и др). Потребна је и либерализација одређених комуналних делатности. Могућност уласка нових предузећа у наведене делатности је кључ за унапређење њиховог функционисања. Предузећа у инфраструктурним делатностима која имају карактер природног монопола (железничка инфраструктура, пренос електричне енергије, међународни гасоводи и нафтоводи и др.) неће бити већински приватизована.

У наредном средњорочном периоду убрзаће се реструктурирање јавних предузећа у правцу њихове економско-финансијске консолидације и реорганизације,

укључујући корпоратизацију, као и делимичне или потпуне приватизације, са циљем унапређивања управљања и подизања нивоа њихове укупне ефикасности, уз јачање финансијске дисциплине. У том циљу, довршиће се организационо, управљачко, својинско и пословно реструктурирање свих јавних предузећа, праћено техничко-технолошком модернизацијом и реструктурирањем дугова ових предузећа. У протеклом периоду спроведен је поступак издвајања готово свих споредних делатности свих јавних предузећа, извршена њихова регистрација као засебних организационих јединица и покренут поступак приватизације.

Напредак у реструктурирању јавних предузећа у протеклом периоду огледа се у побољшању њихових финансијских перформанси, издвајању споредних делатности и смањењу вишкова запослених, усклађивању цена услуга са економским принципима, формирању посебних предузећа у области електропривреде и нафтне индустрије, регулисању старих дугова, модернизацији производног процеса и др.

У наредном средњорочном периоду најважније активности на реструктурирању јавних предузећа су:

- усклађивање цена производа и услуга јавних предузећа са економским принципима;
- смањење преосталих вишкова запослених у републичким и локалним јавним предузећима;
- финансијска консолидација Јавних предузећа „Железнице Србије” и „Путеви Србије”;
- одвајање железничке инфраструктуре од превоза робе и путника у посебна предузећа;
- финансијска консолидација Јавног предузећа ПЕУ-Ресавица пре његове приватизације;
- реструктурирање Јавног предузећа ПТТ саобраћаја Србија, након разграничења власничких и уговорних односа са предузећем „Телеком Србија”.

У наредном средњорочном периоду покренуће се приватизација јавних комуналних предузећа, чији су оснивачи органи локалне самоуправе. Упоредо са припремом јавних комуналних предузећа за приватизацију, развијаће се разни облици сарадње са приватним сектором на бази уговарања посла, давања концесија и јачања конкуренције у овом сектору привреде. Пре приватизације комуналних јавних предузећа неопходно је донети нови закон о комуналним делатностима и успоставити ефикасан регулаторни оквир.

Приватизација републичких јавних предузећа из области енергетике, саобраћаја и других инфраструктурних делатности, засниваће се на одговарајућим системским законима и развојним стратегијама, донетим за те делатности.

**Јавна предузећа енергетског сектора.** У наредном средњорочном периоду наставиће се процес реструктурирања републичких јавних енергетских предузећа: Електропривреда Србије, Електромрежа Србије, Транснафта, Србијас, као и комуналних јавних предузећа за производњу и дистрибуцију топлоте у власништву јединица локалне самоуправе.

Основни циљеви реструктурирања и делимичне приватизације енергетских јавних предузећа, у складу са новом енергетском политиком Србије, јесу:

- успостављање повољнијих услова рада и развоја производних енергетских сектора, усклађени развој енергетике и привреде и повећање доприноса енергетске делатности привредном и укупном развоју Републике;
- повећање енергетске ефикасности, интензивније коришћење обновљивих извора енергије, снижавање интензитета штетних емисија из производних енергетских извора и сектора потрошње енергије, интеграција у регионално и европско енергетско тржиште, уз већи прилив директних инвестиција у енергетски сектор.

*Јавна предузећа саобраћајног и телекомуникационог сектора.* На бази нових системских закона и развојних стратегија којима се регулише област саобраћаја и телекомуникација у наредном средњорочном периоду убрзаће се процес реструктурирања и потпуне или делимичне приватизације јавних предузећа у области саобраћаја и телекомуникација (ЈАТ, Железнице Србије, Телеком Србија, ПТТ саобраћаја Србије).

Основни циљ реструктурирања и приватизације јавних саобраћајних предузећа заснован на приоритетима европске саобраћајне политике и националним стратегијама развоја појединих саобраћајних делатности, јесте таква промена власничке структуре предузећа саобраћајног система која ће допринети развоју речног, копненог и ваздушног саобраћаја заснованог на интегрисаном планирању развоја саобраћајног система и ефикаснијем коришћењу компаративних предности сваког вида саобраћаја.

Реструктурирање саобраћајних делатности у модеран, безбедан и функционалан саобраћајни систем, уз адекватну саобраћајну инфраструктуру, значајно ће допринети интеграцији Србије у ЕУ и повећању конкурентности привреде Србије. У том погледу важно је да реструктурирање појединих предузећа у свим видовима саобраћаја буде праћено повећањем њихове конкурентности и побољшањем саобраћајних услуга.

Посебна пажња посветиће се развоју компаније Телеком Србија и развоју и модернизацији телекомуникација. У области саобраћаја обезбедиће се модернизација превоза, реконструкција и модернизација железничке инфраструктуре, реконструкција и модернизација пруга Србије и дигитализација железничких пружних телекомуникација, као и развој националне авио компаније, односно подизање ефикасности сва три сегмента авио саобраћаја (авио компанија, аеродроми и контрола лета).

*Реструктурирањем преузећа за телекомуникације „Телеком Србија” а.д.* обезбедиће се пораст ефикасности и конкурентности овог јавног предузећа, чиме ће се створити услови за пораст улагања у сектор телекомуникација, развој телекомуникационе инфраструктуре, побољшање квалитета телекомуникационих услуга и повећање задовољства корисника тих услуга. Реструктурирањем предузећа за телекомуникације „Телеком Србија” а.д., ребалансом тарифног система фиксне телефоније и доношењем подзаконских аката од стране Агенције за



телекомуникације створиће се неопходни услови за либерализацију фиксне телефоније.

*Реструктурирање ЈП „ЈАТ Airways”* има за циљ припрему за приватизацију националног авио превозника. Реструктурирање ће обухватити прилагођавање националне авио компаније захтевима тржишта, ширење мреже на комерцијалним линијама, повезивање са светским компанијама и смањење штетних утицаја авио саобраћаја на животну средину. На тај начин обезбедила би се модерна авио флота, економичније одвијање саобраћаја на линијама са високом фреквенцијом, побољшање квалитета услуга и специјализација услуга авио превоза на тржишту.

*Реструктурирање ЈП „Железнице Србије”* обухватиће првенствено финансијску консолидацију овог јавног предузећа, доношење нове организационе структуре тог јавног предузећа којом ће се, између осталог, предвидети раздвајање управљања јавном железничком инфраструктуром и јавног превоза у железничком саобраћају у посебна предузећа, рационализација мреже железничких пруга, модернизација и ревитализација железничке инфраструктуре, вучних и возних средстава, повећање ефикасности, конкурентности, профитабилности и квалитета услуга железничког саобраћаја, унапређење информационо-комуникационог система, побољшање безбедности превоза у железничком саобраћају и смањење штетног утицаја железничког превоза на животну средину. У оквиру процеса реструктурирања железнице приватизоваће се зависна предузећа и обезбедити улазак приватног капитала у делатност превоза робе и путника, укључујући удруживање капитала јавног и приватног сектора, како би железница постала безбедан и конкурентан превозник на саобраћајном тржишту.

Приступиће се реализацији увођења обавезе јавног превоза, што значи да ће јавном предузећу бити наметнута обавеза да врши превоз на одређеним нерентабилним релацијама за које држава сматра да постоји интерес да се не обуставља јавни превоз, али ће истовремено субвенционисати такав превоз до оправдане пуне цене коштања превоза. Такође ће се реализовати пројекат увођења система накнада за коришћење јавне железничке инфраструктуре са чим је у вези и израда методологије за одређивање висине накнада за коришћење те инфраструктуре.

*Реструктурирање ЈП „Путеви Србије”*. У циљу спречавања даљег кумулирања губитака и дугова неопходно је извршити детаљну анализу пословања овог предузећа и усвојити мере за његову финансијску консолидацију. Финансијска консолидација ће обухватити, како мере за решавање проблема нагомиланих дугова, тако и мере за спречавање поновног генерисања доцњи у будућности. Неопходно је усклађивање планова овог јавног предузећа са изворима финансирања, као и контрола расхода овог јавног предузећа.

*Реструктурирање ЈП ПТТ саобраћаја Србија* обухватиће у кратком року довршетак издвајања споредних делатности и њихове приватизације, а у средњем року реструктурирање базичне делатности поште (рационализација пословања, модернизација поштанске технологије, развој нових услуга, унапређење људских ресурса поште). Завршетком реструктурирања поштанских делатности створиће се основе за развој и прилагођавање пословних активности јавног поштанског

оператера у условима растуће конкуренције, дерегулацију и либерализацију поштанског тржишта, уз смањење опсега резервисаног сервиса за јавног оператера, увођење европских стандарда у погледу пружања поштанских услуга, али и већа улагања у развој поштанског саобраћаја. У оквиру поштанских услуга до сада је извршена значајна либерализација.

### **1.3. Бржи развој малих и средњих предузећа**

Подстицање развоја малих и средњих предузећа (МСП) у наредном средњорочном периоду подразумева:

- наставак примене Европске повеље о малим предузећима;
- усвајање и примену средњорочне стратегије развоја МСП;
- јачање Савета малих и средњих предузећа;
- уклањање административних баријера које ограничавају пословање и развој МСП.

Влада ће наставити подстицање развоја малих и средњих предузећа и предузетништва (МСПП) у наредном средњорочном периоду, у складу са принципима Европске повеље о малим предузећима и *Националном стратегијом привредног развоја до 2012. године*.

Са циљем да се убрза развој малих и средњих предузећа у наредном трогодишњем периоду донеће се и спроводити стратегија за конкурентна и иновативна мала и средња предузећа у периоду 2008-2012. године, у складу са којом ће се креирати политика развоја МСП и инструменти за њено спровођење. Кључни циљ стратегије је развој предузетничке економије, засноване на знању и иновативности, која ствара конкурентан и извозно оријентисан сектор МСП. Стратегија се заснива на пет стубова чијом реализацијом ће се омогућити већи број нових предузећа која успешно опстају у првим годинама пословања; бржи укупни раст и развој сектора МСП, са динамичнијим прерастањем микропредузећа у мала, а малих у средња предузећа; повећање извоза и значајно побољшање спољнотрговинског биланса; виша стопа запослености висококвалификоване радне снаге и равномернији регионални развој.

Успешна реализација стратегије базираће се на израђеном Оперативном програму мера и активности за сваки од пет стубова стратегије, који садрже носиоце и динамику реализације, индикаторе остваривања и процену потребних финансијских средстава за реализацију стратегије.

Основне активности у наредном трогодишњем периоду усмериће се на: промоцију и подршку предузетништву и оснивање нових предузећа; људске ресурсе за конкурентан сектор МСП; финансирање и опорезивање МСП; конкурентске предности МСП на извозним тржиштима и правно окружење и институције јавног сектора на услузи МСП.

У оквиру промоције и подршке предузетништву и оснивању нових предузећа мере ће бити усмерене на: јачање свести о шансама које пружа предузетништво, унапређење доступности и квалитета финансијске и нефинансијске подршке предузетницима почетницима и побољшање окружења за отпочињање пословања. За финансирање почетника за 2008. годину обезбеђена средства у буџету Републике износе 2,2 млрд динара, а одобраваће се под веома повољним условима. Осим тога, у

2008. години су доступна средства намењена развоју инкубатора у износу од 142,4 мил. динара, затим средства намењена директној подршци предузетницима преко Републичке агенције за мала и средња предузећа у износу од 100 мил. динара и Националне службе за запошљавање у износу од 400 мил. динара.

Посебна пажња посветиће се побољшању квалитета људских ресурса и развоју конкурентног сектора МСП, укључујући израду стратегије предузетничког образовања за све нивое образовања, унапређење законодавног и финансијског оквира, инфраструктуре и капацитета за образовање и пружање пословних и саветодавних услуга, побољшање стручности радне снаге, као и менаџерских способности и вештина унутар МСП.

Ради унапређења финансијског и пореског система у функцији бољег финансирања и развоја МСП мере ће бити усмерене на побољшање стручности предузетника за управљање финансијама МСП, унапређење комуникације између МСП и банкарског сектора, олакшавање приступа кредитним средствима за МСП, побољшање системског оквира за финансирање МСП, успостављање ефикасније пореске управе и увођење пореских подстицаја за улагања у МСП.

Ради јачања конкурентских предности МСП на извозним тржиштима предузеће се мере за подстицање инвестиционих улагања у техничке и нетехничке иновације, повезивање МСП и научно-истраживачких институција, трансфер знања и технологија, развој стандарда и система обезбеђења квалитета, подршку оснивању и развоју кластера и промоцију МСП на иностраним тржиштима.

Наставиће се са унапређењем законског оквира и окружења у коме функционишу МСП кроз изградњу ефикасног и савременог правног оквира, успостављање транспарентности, увођење е-управе, активније учешће МСП у јавним набавкама, уређење катастра непокретности, усклађивање методологије истраживања и статистичког праћења са ЕУ методологијом и других активности од значаја за МСП.

Посветиће се пажња очувању старих и уметничких заната и послова домаће радиности који могу прихватити део вишка запослених из великих система и после приватизације задржати део становништва (посебно младих) у сеоским и неразвијеним подручјима, чиме се може утицати на равномернији регионални развој, омогућити специфични облици радног ангажовања (рад код куће, привремени и повремене послови и сл.), коришћење домаћих сировина и ресурса и слично.

#### **1.4. Политика заштите конкуренције**

У наредном средњорочном периоду водиће се ефикасна политика заштите конкуренције која, уз државну помоћ, јавне набавке, усаглашавање техничког законодавства са техничком регулативом ЕУ, заштиту интелектуалне својине и заштиту потрошача, представља основну полугу интеграције земље кандидата у јединствено тржиште ЕУ, чија је основна карактеристика слобода кретања робе, услуга, капитала и људи. У том погледу Србија ће у процесу стабилизације и придруживања ЕУ обезбедити прилагођавање своје привреде правилу „четири слободе”, у чему носећу улогу има политика конкуренције и изградња делотворних институција за њено спровођење.

*Закон о заштити конкуренције*, који је донет у септембру 2005. године, биће измењен и усклађен са правним стандардима ЕУ, како би се обезбедило стварање конкурентског амбијента и успостављање тржишних механизма који ће омогућити подизање економске ефикасности и конкурентности укупне привреде.

Изменама и допунама Закона о заштити конкуренције потребно је да се обезбеди:

- јачање независности Комисије за заштиту конкуренције и проширење њених овлашћења, пре свега у домену изрицања новчаних казни за кршење прописа;
- правна сигурност у систему заштите конкуренције, чиме се унапређује пословна и инвестициона клима и повећава прилив страних инвестиција;
- овлашћење Комисије за изрицање додатних мера учесницима на тржишту који нарушавају конкуренцију, као што је мера деконцентрације којом се налаже да учесник на тржишту који је извршио концентрацију супротно решењу комисије мора да изврши поделу, отуђи акције или раскине уговор и да плати предвиђену новчану казну;
- прецизније одредбе о хоризонталним и вертикалним споразумима које прати детаљна подзаконска регулатива, што је од велике важности за учеснике на тржишту и правну сигурност;
- адекватније постављање критеријума за одређивање прага за контролу концентрација, тако да се убрзавају страна улагања и омогући да Комисија надгледа већа нарушавања слободне конкуренције, као што су картели и злоупотреба доминантног положаја;
- прецизније одредбе о покретању поступка пред Комисијом и роковима у којима Комисија треба да донесе решење;
- прибављање потребних података о учесницима на тржишту кроз обавезну сарадњу Комисије са надлежним органима за статистику, пореским и другим органима.

Примена измењеног *Закона о заштити конкуренције* обезбедиће јачање предузетништва и конкуренције на домаћем тржишту и онемогућити нарушавање конкурентске структуре кроз:

- закључење споразума којима се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција;
- злоупотребу доминантног положаја на тржишту;
- удруживање предузећа и концентрацију тржишне моћи.

Републици Србији са релативно малим унутрашњим тржиштем потребна је ефикасна политика конкуренције хармонизирана са регулативом ЕУ и усмерена на развој конкуренције у производњи, трговини и свим деловима националне привреде, без улазних баријера које је ограничавају. Примена правила политике конкуренције обезбедиће ширење приватне иницијативе, слободно формирање цена, контролу постојећих монопола и стварање услова за слободан улазак нових предузећа. Постепеним увођењем конкуренције у области телекомуникација, одређених видова саобраћаја и производње електричне енергије, ствараће се услови за демонополизацију тих делатности, а тиме и за снижавање цена и подизање квалитета јавних услуга. Посебна пажња посветиће се контроли рестриктивних споразума и

спречавању злоупотребе доминантног положаја у трговини. Демонополизација ће обухватити и јавна комунална предузећа која се налазе под контролом локалних органа власти.

Кршења права конкуренције која могу имати утицај на трговину између Србије и ЕУ решаваће се и санкционисати у складу са правилима која важе у ЕУ. *Споразумом о стабилизацији и придруживању ЕУ* утврђен је рок у коме је неопходно да се правила озваничена у ЕУ почну примењивати и на јавна предузећа у Србији.

У циљу ефикасне заштите конкуренције донеће се подзаконски акти који ће потпуније регулисати процедуре за процену ефеката интеграција на економску ефикасност и за изузеће од забране одређених споразума по врстама, као и демонополизацију јавног сектора у сегментима где ће се примењивати регулатива о заштити конкуренције. Ради повећања ефикасности приватног и јавног сектора унапредиће се регулаторни оквир и повећати ефикасност институција за заштиту конкуренције. Поред Комисије, неопходно је успоставити ефикасан судски систем за заштиту конкуренције, како би се обезбедила судска заштита у процесу примене правила о заштити конкуренције, као и јачање Савета Комисије.

Посебна пажња посветиће се функционисању *Комисије за заштиту конкуренције* која је основана на бази Закона о заштити конкуренције као самостално и независно тело које за свој рад одговара Народној скупштини. Комисија ће као регулаторно тело онемогућавати нарушавање конкурентског амбијента и спречавати интеграције већег обима које могу да ограниче или спрече здраву конкуренцију. Стога је потребно јачање људских и техничких капацитета за несметано функционисање ове Комисије.

Током 2008. године преложиће се доношење закона о контроли државне помоћи, којим ће се први пут уредити директне и индиректне субвенције, у складу са регулативом ЕУ, што је од кључне важности за спровођење политике заштите конкуренције.

### **1.5. Побољшање пословног и инвестиционог амбијента**

У првој фази реформи остварен је значајан напредак у стварању стимулативног амбијента за пословање, повећању правне сигурности предузећа и побољшању услова пословања и инвестирања у земљи. По оцени Светске банке Србија је остварила значајан напредак у погледу регистрације и оснивања предузећа. Донети су закони који омогућавају побољшање пословног окружења и који штите својину, уговоре, повериоце и инвеститоре, као што су закони о привредним друштвима, стечају, регистрацији привредних субјеката, извршном поступку, хипотеци, спољнотрговинском пословању, заштити конкуренције и др. Примена ових законских решења утицала је на побољшање услова за отпочињање посла, што се огледа у смањењу броја потребних дана за регистрацију предузећа на пет дана. Уз то, смањен је оснивачки капитал на 500 евра, док се трошкови за добијање решења о регистрацији предузећа крећу између 50 и 100 евра, што је знатно повољније у односу на претходне године. Побољшању пословног окружења допринели су и донети закони о телекомуникацијама, енергетици, железници и поштанским услугама.

Унапређење пословне климе у Србији у наредном средњорочном периоду подразумева да се обезбеди:

- смањење макроекономских неравнотежа и ризика;
- убрзавање економских реформи;
- унапређивање привредног законодавства и ефикаснији рад судства;
- отклањање административних препрека за инвестирање и пословање;
- модернизација привредне инфраструктуре;
- сузбијање корупције.

Смањење макроекономских неравнотежа и ризика који из њих произилазе, као и убрзавање економских реформи значајно ће допринети стварању повољнијих услова за инвестирање и пословање у Србији. Основни макроекономски ризик је политичка нестабилност и успоравање економских реформи и значајно смањење прилива страног капитала (директних инвестиција и кредита), што би изазвало платнобилансну кризу. У таквој ситуацији не би се обезбедило покриће високог дефицита у текућем платном билансу страним инвестицијама и кредитима, услед чега би дошло до смањења девизних резерви, депресијације динара и тешкоћа у одржавању спољне ликвидности, а то би условило повећање инфлације и успоравање привредног раста. Планиране економске политике и реформе, уколико се спроведу у наредном трогодишњем периоду, смањиће макроекономске ризике и унутрашње и спољне неравнотеже.

Претресање домаћег законодавства које се односи на привреду и отклањање административних ограничења за привређивање значајно ће допринети побољшању пословног и инвестиционог амбијента у Србији. У том циљу укинуће се непотребни и застарели прописи, унапредити прецизност и јасноћа важећих прописа, отклонити противречности и нелогичности у прописима, уклонити административне препреке које ометају привредни живот. Ради ефикасне примене закона и подзаконских аката повећаће се ефикасност рада судског система и обезбедити скраћење рокова за решавање судских спорова.

Влада ће доношењем потребних системских закона и обезбеђењем њихове примене континуирано побољшавати пословни и инвестициони амбијент ради подстицања домаћих и страних инвестиција, повећања производње и извоза и смањења незапослености, отварањем нових и трајних радних места.

Влада ће убрзано отклањати административне и друге препреке за улагање капитала (смањење броја потребних докумената, убрзање процедура, обезбеђивање прикључака на инфраструктурне услуге, поједностављивање поступка издавања грађевинских дозвола, ширење примене принципа прећутне сагласности и др.). Посебна пажња посветиће се отклањању препрека за инвестирање и градњу објеката. Смањиће се постојеће бројне и компликоване процедуре за одобравање градње и онемогућити корупција у овој области. Стога ће се нефункционални и компликовани прописи о градњи заменити новим прописима који су примерени тржишној привреди. Од посебног значаја је стварање политичке и институционалне сигурности и стимулативних услова за привлачење домаћих и страних инвестиција, доношењем закона који су усмерени на смањење корупције, а односе се, поред осталог, на стицање права својине на грађевинском земљишту под тржишним условима.

Интегрални део *Стратегије подстицања и развоја страних улагања* јесте *Акциони план за отклањање административних препрека за страна улагања*, који утврђује мере и активности за реформу прописа; јачање институционалних капацитета и развој сарадње на националном и локалном нивоу; унапређење опште конкурентности; развој образовних кампања и усмерене стратегије рекламирања у иностранству. Тиме би се обезбедило повећање обима страних улагања у производни и услужни сектор и повећали би се капацитети за модерну производњу и снабдевање савремених тржишта, те повећање извоза, уз смањење трговинског дефицита у размени са земљама ЕУ.

Регулисање својинских односа на начин који одговара традицији европских тржишних привреда значајно ће допринети побољшању пословне климе у Србији. У том циљу донеће се закон о јавној својини који ће омогућити да различити нивои државне власти поседују сопствену својину. Закон ће омогућити постојање приватне својине над градским грађевинским земљиштем. Укинуће се законска одредба по којој је Република власник и капитала и имовине јавних предузећа. Законском изменом регулисале се власништво Републике над капиталом тих предузећа. Законом о денационализацији регулисале се враћање национализоване имовине када је то могуће бившим власницима, као и услови финансијског обештећења бивших власника када враћање имовине није могуће.

Подстицању улагања значајно ће допринети убрзање реформи, успостављање модерног регулаторног оквира и приватизација јавних предузећа, развој индустријских и технолошких паркова, а посебно смањење трошкова акредитације, контроле квалитета, издавања потврда (сертификација) и приступа другим међународним стандардима. Од изузетног значаја за већи прилив страних улагања биће и разумевање значаја страних инвестиција и развијање националног програма за промоцију Србије као инвестиционе дестинације у иностранству. У наредне три године задржаће се важећи порески и други подстицаји за нове инвестиције и увести додатне погодности за највеће нове инвестиције.

Ефектуирање природних, материјалних и људских развојних потенцијала, бржи развој домаћег приватног сектора и већи прилив иностраног капитала, подразумева да се побољша радно законодавство ради подизања ефикасности и флексибилности тржишта рада. Посебна пажња посветиће се отклањању институционалних препрека за бржу и ефикаснију реализацију инвестиција и изградњу објеката, као и одговорном и рационалном коришћењу и уређењу простора и грађевинског земљишта уз легализацију објеката. Од посебног значаја је регулисале и приватизација пољопривредног и грађевинског земљишта, као и регулисале државне имовине између различитих нивоа власти. Осим тога, повећаће се компетентност органа локалних заједница у примени нових прописа, унапредити контрола примене прописа и поштрити казне за корупцију.

У циљу унапређења пословног окружења и инвестиционе климе у наредне три године унапређиваће се регулативно и административно окружење за пословање нових предузећа кроз поједностављивање процедура везаних за регистрацију предузећа и за олакшавање пословања и инвестирања, са циљем да се повећа обим домаћих и страних инвестиција и конкурентност корпоративног сектора. У том циљу наставиће се са уклањањем административних препрека за прибављање потребних

дозвола за обављање послова са иностранством, лиценци, сертификата, као и препрека при запошљавању, извозу, репатријацији профита, обезбеђивању правне заштите и коришћењу услуга финансијског сектора. Поред тога, наставиће се унапређење политике запошљавања, регулисање власништва над земљом, повраћај одузете имовине, комплетирање катастарске евиденције некретнина у земљи, осигурање извршења уговора, регистрација имовине и затварање предузећа. Потребно је и законско регулисање факторинга ради убрзања и олакшања наплате потраживања, посебно по основу извоза.

## **2. Реформе финансијског сектора**

Основни правци реформи финансијског сектора у периоду 2009-2011. године јесу: наставак приватизације финансијских организација (банака и осигуравајућих организација), усвајање нове и побољшање постојеће законске регулативе и унапређење надзора финансијског сектора.

### **2.1. Банкарство**

У наредном средњорочном периоду наставиће се модернизација банкарства на основу донетог Закона о банкама којим су прихваћена концептуална решења усклађена са директивама ЕУ и стандардима Базелског комитета за надзор банака. Закон уводи двостепеност у поступку оснивања банака, уређује поступак контроле банака, уводи забрану повреде конкуренције на банкарском тржишту и дефинише банкарску тајну, права клијената, врсте ризика и управљање ризиком. Контрола банака засниваће се на консолидованој основи и редефинисаном корпоративном управљању.

У наредне три године завршиће се приватизација преосталих банака које су у већинском власништву државе, с тим да у већинском државном власништву остане једна или две банке. Наставиће се са продајом мањинских пакета акција у пословним банкама, како би се у наредне три године продали сви мањински пакети. Поред тога, активности ће се усмерити и на јачање банкарског тржишта и конкуренције, санкционисање сваког покушаја спречавања и ограничавања конкуренције и већу транспарентност и доступност банкарских услуга и информација о њима за најшири круг корисника. Одржавање поверења у банкарски сектор реализоваће се кроз јачање транспарентности рада банака, нарочито у делу обелодањивања благовремених, поузданих и релевантних информација о правој цени њихових услуга, развој функције надзора базиране на процени ризика и благовременом предузимању адекватних корективних мера према банкама. Јачању поверења у банке допринеће и развој система заштите депозита.

Унапредиће се подзаконска акта НБС и њена контролна функција ради примене стандарда Базела II, како би се обезбедио стабилан банкарски систем земље способан да заштити интересе депонената, задовољи потребе грађана и привреде и подстакне даљи привредни развој. Усклађивање надзора банака са принципима Базела II подразумева усвајање нових прописа, едукацију запослених у НБС и пословним банкама, као и формирање нових образовних профила који су потребни за примену овог стандарда. Контрола пословања усмериће се на контролу идентификовања, мерења и управљања ризицима, усавршавање рејтинг система и система раног упозоравања и већу поузданост извештајног система. Обједињавање



контролне функције над банкама, осигуравајућим и лизинг компанијама и добровољним пензијским фондовима под ингеренцијом НБС, омогућиће спровођење надзора на консолидованој основи и сарадњу са другим централним банкама, односно органима надзора. Формираће се ефикаснија и потпунија база података и свеобухватнији захтеви према екстерној ревизији.

## **2.2. Финансијска тржишта**

У наредном трогодишњем периоду унапредиће се законодавна регулатива финансијских тржишта доношењем:

- закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената;
- закона о Комисији за хартије од вредности;
- закона о секјуритизацији потраживања;
- уједначавање пореског третмана финансијских услуга са земљама из непосредног окружења.

Унапређењем законске регулативе и доношењем подзаконских аката обезбедиће се повећање обима трговине и ликвидност хартија од вредности којима се тргује на берзи.

Посебна пажња посветиће се јачању основне функције финансијског тржишта која се огледа у финансирању реалног сектора привреде. Стабилизација и повећање ликвидности финансијског тржишта, уз свеобухватну законодавну и регулаторну реформу, допринеће смањивању ризика инвестирања у реални сектор привреде. Истовремено са смањењем ризика активираће се нови извори тражње на финансијском тржишту, што ће допринети развоју финансијског тржишта и повећању његове ликвидности. Томе ће посебно допринети институционални инвеститори.

Нови законодавни и регулаторни оквир пружа могућност за креирање нових финансијских инструмената. Релевантне институције предузимаће активности на формирању нових финансијских инструмената којима се тргује на развијеним тржиштима, како би се на домаћем финансијском тржишту проширила и обогатила постојећа понуда хартија од вредности. На овај начин би се прошириле могућности за улагања домаћих и страних инвеститора на домаћем финансијском тржишту, а проширењем лепезе у понуди хартија од вредности смањило би се потенцијални ризик улагања, што би допринело даљем развоју финансијског тржишта у целини. Посебна пажња посветиће се преиспитивању пореског третмана трговине хартијама од вредности (порез на пренос апсолутних права, порез на капиталну добит), унапређењу заштите малих акционара и смањивању трошкова трговине хартијама од вредности.

Ради унапређења заштите инвеститора прописаће се обавеза пружања поузданих информација о предузећима и банкама, чијим акцијама се тргује на берзи и санкционисања недозвољеног манипулисања ценама на берзи и инсајдерским информацијама.

Тржиште капитала имаће кључну улогу у наставку процеса приватизације и привлачења инвеститора у свим областима. Институционално ће се уредити трговање акцијама највећих и најуспешнијих домаћих предузећа на званичном

берзанском листингу. Тржиште капитала ће постати основни извор задуживања државе ради премошћавања евентуалног буџетског дефицита и биће окосница предстојеће реформе пензијског система.

Развој финансијског тржишта одвијаће се у правцу унапређења берзанског пословања, са циљем да се на једном месту, уз учешће великог броја купаца и продаваца формира равнотежна цена капитала. Ствараће се подстицајни услови за грађане и институционалне инвеститоре да се значајније укључе у трговину хартијама од вредности. Државне хартије од вредности имаће у овом процесу значајну улогу, с обзиром на висок степен сигурности за инвеститоре. Ствараће се услови за развој секундарног тржишта хартија од вредности, што ће допринети ликвидности финансијског тржишта и повећању обима активности на том тржишту.

У циљу продубљивања тржишта капитала у Србији и побољшања квалитета хартија од вредности којима се тргује, неопходно је веће присуство акција великих инфраструктурних предузећа на берзи. Уласком ових предузећа на организовано тржиште створио би се квалитетан тржишни материјал, како за улагања институционалних инвеститора, тако и најширих слојева грађана Србије. Са становишта самих предузећа улазак на организовано тржиште би омогућио тржишно вредновање њиховог капитала, а отворио би се и нови канал за обезбеђење додатних средстава.

Од посебне важности за развој финансијског тржишта јесте јачање надзорне функције на финансијском тржишту. У том циљу редефинисане су надлежности Комисије за хартије од вредности, наглашен је њен статус као независног регулаторног тела и ојачане њене способности регулације и ефикасног надзора учесника и процеса на финансијском тржишту. Ојачано је и њено деловање на плану увођења адекватног извештавања заснованог на међународним стандардима финансијског извештавања (IFRS) и принципима међународног удружења комисија за хартије од вредности (IOSCO).

Комисија за ХОВ као пуноправни члан Међународне асоцијације регулаторних тела за хартије од вредности ојачаће национално финансијско тржиште кроз регионалну и међународну сарадњу, са циљем да се побољша квалитет националне регулативе и повећа капацитет надзора националног регулаторног тела. Уз то, подизаће се ниво професионалних знања и вештина и повећавати поверење инвеститора и јавности у финансијско тржиште.

### **2.3. Осигурање**

Сектор осигурања биће реформисан на бази Закона о изменама и допунама Закона о осигурању, са циљем стварања стабилног тржишта осигурања ради заштите интереса осигураника и корисника осигурања и обезбеђивања услуга и производа осигурања на квалитетан и транспарентан начин. Регулаторни оквир у области осигурања заокружиће се доношењем закона о обавезном осигурању у саобраћају. Развијаће се модеран систем надзора усмерен на континуирано праћење пословања друштава за осигурање са проценом изложености ризицима. НБС ће перманентно надzirати пословање учесника на тржишту осигурања и вршити процену преузетих ризика у пословању друштава за осигурање и начина управљања ризицима.

Приватизација друштвеног, односно државног капитала у друштвима за осигурање одвијаће се у складу са законом, при чему ће у поступку приватизације бити могуће продати капитал друштва за осигурање. Поступак приватизације покретаће Министарство финансија, док ће организација и спровођење поступка приватизације бити у надлежности Агенције за осигурање депозита, која ће процењивати ефикасност продаје дела или укупне имовине. У поступку приватизације неће бити могуће отуђивати непокретности или покретне ствари које непосредно служе обављању делатности субјеката приватизације, док ће се поступак продаје капитала обављати методом јавног тендера. Крајем 2007. године извршена је приватизација осигуравајућег друштва ДДОР Нови Сад, а предвиђа се покретање поступка приватизације највеће домаће осигуравајуће организације - Дунав осигурање.

Законом о осигурању створени су правни основи за подизање квалитета у обављању делатности осигурања, у складу са стандардима који се примењују у тржишним привредама, међународним нормама надзора у осигурању (IAIS) и директивом ЕУ из области осигурања. Успоставиће се ефикасан систем контроле и надзора субјеката у делатности осигурања на бази подзаконске регулативе НБС. Убрзаће се развој тржишта осигурања и по том основу долазак страних инвеститора.

Организације за осигурање извршиће статусне промене и ускладити пословање са новим законом, при чему ће разграничити послове животног од неживотног осигурања, имајући у виду да једно друштво не може истовремено обављати послове из ова два различита домена. При том, утврђен је новчани део основног капитала акционарског друштва за осигурање приликом оснивања, који се креће од 2 до 4 мил. евра у динарској противвредности за животно осигурање, односно од 1 до 4,5 мил. евра за неживотно осигурање. Стицање квалификованог и даљег акцијског учешћа у друштву за осигурање одвијаће се уз сагласност НБС.

Посебна пажња посветиће се контроли пословања и процени ризика којима се осигуравајућа друштва излажу током свог пословања, као и начину управљања тим ризицима. Унапређење пословања осигуравајућих друштава одвијаће се и кроз унапређење рачуноводствених, ревизорских и актуарских стандарда, уз све чвршћи ослонац на правила струке и професије на основу међународне праксе. Активности на реализацији надзора заснованог на процени ризика и способности друштва да у целини и у року одговори својим садашњим и будућим обавезама, утврђене су Стратешким планом развоја функције надзора за период 2006-2009. године.

Нови пословни модел у функцији надзора осигурања подразумева формирање Комисије за контролу осигуравајућих друштава при НБС, са јасно утврђеним надлежностима, увођење концепта портфолио менаџера, развој система раног упозорења ради перманентног надзора над ризицима и примене профила ризика сваког осигуравајућег друштва, система рангирања осигуравајућих друштава и интеграцију свих аспеката надзора осигурања.

#### **2.4. Лизинг и фондови**

НБС ће унапређивати правни оквир ради побољшања услова на тржишту финансијског лизинга, у складу са донетим Законом о финансијском лизингу. Подзаконском регулативом биће регулисано издавање дозвола и сагласности ради очувања интегритета финансијског тржишта, као и услови који проистичу из уговора

о финансијском лизингу (документација, исказивање лизинг накнаде и упоредивост са другим врстама финансијских услуга, начин оглашавања, унифицирање послова давалаца финансијског лизинга, транспарентност услова финансирања и заштита потрошача). Прописаће се услови вршења надзора према дефинисаним критеријумима, уз изрицање мера корективног карактера и мера које се односе на средства резерви, с циљем ограничавања задуживања у иностранству, преусмеравања на домаће изворе финансирања и стварања фер конкуренције.

Доношењем Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима створени су основи за развој добровољних приватних пензијских фондова. Развој ових фондова је инициран издавањем дозвола од стране НБС за оснивање друштава за управљање добровољним пензијским фондом, као и за организовање добровољног пензијског фонда и управљања тим фондом. У Србији је крајем 2007. године пословало 7 фондова и друштава која се баве управљањем добровољним пензијским фондовима. Развоју овог тржишта допринеће стварање нових профила кадрова у виду портфолио менаџера и инвестиционих саветника.

Доношењем Закона о инвестиционим фондовима (јун 2006) створене су системске претпоставке за оснивање фондова инвестиционог карактера, чије ће оснивање обележити наредни период и допринети продубљивању тржишта капитала. Тиме ће тржиште капитала у Србији бити модернизовано и приближено савременим европским тржиштима, уз усклађеност домаће регулативе и праксе са регулативом и праксом модерних тржишних привреда. Оснивање инвестиционих фондова, који према овом закону могу бити отворени, затворени и приватни, омогућиће динамичнији привредни развој, уз смањење несистемских ризика улагања са становишта инвеститора и лакши приступ финансијским ресурсима од стране предузећа, с обзиром на високу мобилност капитала коју ће остварити ови фондови. Приступачност финансијским ресурсима требало би да се знатно повећа с обзиром на високу мобилност капитала коју ће остварити ови фондови. Комисија за хартије од вредности, надлежна за контролу пословања инвестиционих фондова почетком 2007. године издала је и прву дозволу за управљање отвореним инвестиционим фондом.

## **2.5. Финансијско извештавање и ревизија**

Унапређиваће се систем финансијског извештавања и систем ревизије у складу са Правним тековинама ЕУ, међународним рачуноводственим стандардима и међународним стандардима ревизије. Донеће се стратегија и акциони план којима ће се ближе дефинисати правци унапређења финансијског извештавања, како би финансијски извештаји били стандардизовани, упоредиви, истинити и усаглашени са одговарајућим директивама ЕУ и међународним рачуноводственим стандардима. Посебно ће бити прецизирана одговорност органа управљања правних лица за квалитет финансијских извештаја, као и систем школског образовања и сталног (специјалистичког) усавршавања менаџмента у предузећима и лица која су одговорна за вођење пословних књига и састављање финансијских извештаја.

Ревизија финансијских извештаја обезбедиће стручну и независну проверу истинитости финансијских извештаја. У том смислу је, према постојећим прописима из области рачуноводства и ревизије, образована Комора овлашћених ревизора као

професионално тело из области ревизије, чији су чланови предузећа за ревизију, овлашћени ревизори и интерни ревизори. Преко Коморе ће се унапређивати ревизија, док ће се контрола законитости рада ревизора и предузећа за ревизију одвијати преко надлежних државних органа и посебног органа задуженог за контролу и надзор над вршењем ревизије у чијем саставу треба да буду експерти неревизори, као ауторитети из области рачуноводства и финансија. Стратегија и акциони план ће приказати правце унапређења система ревизије, као и основе за законодавно уређивање.

### **3. Реформе тржишта рада**

*Политика запошљавања.* У наредном средњорочном периоду политика запошљавања биће усмерена на повећање запослености кроз побољшање пословне климе и услова за инвестирање и унапређивање финансијских подстицаја за послодавце. Променом структуре привреде у правцу сектора услуга утицаће се на отварање нових радних места и бржи раст запошљавања.

Донеће се национални акциони план запошљавања за период 2009-2010. године, којим ће се дефинисати циљеви које треба остварити, као и мере које ће се предузимати за остваривање тих циљева. Основни циљеви политике тржишта рада у наредном средњорочном периоду су:

- успостављање стабилног и одрживог тренда раста запослености и достизање стопе запослености од 70% радно активног становништва до краја 2015. године;
- побољшање квалитета и продуктивности рада;
- јачање економске, социјалне и територијалне кохезије као подршке социјалној инклузији и њеном јачању, сузбијању сиромаштва, спречавању искључености са тржишта рада, подршке особама из ризичних група за укључење у процес рада и смањивању разлика између региона.

Мере активне политике запошљавања биће усмерене на пораст одрживе запослености и подизање квалитета понуде радне снаге кроз: повећање обухвата незапослених у активним мерама на 70%, подршку запошљавању теже запошљивих категорија незапослених лица, корисника новчане накнаде, жена, особа са инвалидитетом, Рома, избеглих и расељених лица, лица старијих од 50 година, младих и вишкова запослених.

Донеће се нови закон у области запошљавања којим ће се обезбедити функционисање флексибилног тржишта рада и омогућити успостављање партнерства између послодаваца, лица која траже запослење и институција на тржишту рада, а мере активне политике запошљавања биће прилагођене потребама привреде. Стварање конкурентног тржишта рада на коме ће се зараде формирати у складу са продуктивношћу је примарни услов да се подстакне тражња за радном снагом и смањи незапосленост.

Доношењем и имплементациом програма отварања нових радних места створиће се услови за одрживо повећање запослености, повећање квалитета радне снаге и пораст продуктивности рада.

У наредном периоду потребно је унапредити систем заштите права запослених у области рада кроз доношење измена и допуна Закона о раду и

наставити усаглашавање система радно-правних прописа са прописима ЕУ. Ради остваривања тих циљева потребно је утврдити правни оквир за заштиту достојанства запослених на раду, а у циљу стабилног и одрживог тренда раста запослености потребно је афирмисати постојеће и увести нове флексибилне облике рада.

Да би се ефикасно спроводила и пратила политика у области рада утврдиће се законски оквир за евиденције у области рада и створити услови за његову примену.

Програмом сарадње и унапређења услуга у Националној служби за запошљавање увешће се нове мере активне политике запошљавања за младе, особе са инвалидитетом и дугорочно незапослене са циљем бржег запошљавања.

У наредном периоду наставиће се реформа Националне службе за запошљавање (НСЗ) са циљем њеног трансформисања у модерну јавну службу за ефикасно спровођење политике запошљавања.

Ради побољшања ефикасности и ефективности НСЗ реализује се пројекат „Модернизација Националне службе за запошљавање”. Циљ пројекта је да се обезбеди пружање бољих услуга незапосленим лицима и функционисање тржишта рада. Реализацијом пројекта обезбедиће се јачање институционалних капацитета и модернизација управљања и рада НСЗ; побољшање у пружању услуга НСЗ; подизање компетенција запослених у НСЗ; модернизација информационе технологије и система у НСЗ.

Наставак приватизације и реструктурирања довешће до престанка радног односа по основу вишка запослених, посебно старијих чије запошљавање је отежано на тржишту рада, као и смањење рада на црно. Прописаће се обавеза надлежних органа територијалне аутономије и локалне самоуправе да оснују савет за запошљавање, као и да донесу програм активне политике запошљавања. Овим изменама обезбедиће се материјална сигурност незапослених лица.

У складу са прописима ЕУ, ратификованим конвенцијама Међународне организације рада (МОП) и другим документима, донеће се закон о заштити грађана Републике Србије на раду у иностранству и регулисати њихова права и обавезе. Израдиће се национална стратегија у области спољних миграција, која би представљала стварање услова за реинтеграцију, радно и друго ангажовање повратника и чланова њихових породица са рада и боравка у иностранству, нарочито младих и стручних лица („одлив мозга”).

Измениће се прописи којима ће се омогућити стварање повољнијег амбијента и ефикаснијег функционисања тржишта рада, и подстаћи отварање нових радних места.

У наредном средњорочном периоду потребно је ускладити национално законодавство у области безбедности и здравља на раду са Директивама ЕУ и Конвенцијама МОП, унапредити систем безбедности и здравља на раду и интензивирати сарадњу са релевантним европским и међународним институцијама.

**Безбедност и здравље на раду.** У циљу унапређења стања у области безбедности и здравља на раду потребно је, у сарадњи са социјалним партнерима, у периоду 2009-2011. године извршити унапређење законодавног оквира у овој

области, усклађивањем са законодавством ЕУ. Паралелно са изменама националног законодавства неопходно је стално вршити едукацију и информисање послодаваца и запослених да би учињене измене у законодавству заживеле у пракси у потребној мери и на правилан начин, односно како би дале очекиване резултате. Потребно је, такође, унапредити сарадњу са релевантним европским и међународним институцијама.

**Инспекција рада.** Наставиће се са јачањем административних капацитета Инспектората за рад кроз реформу и запошљавање компетентних особа одговарајућих струка, укључујући и обезбеђивање потребне опреме за рад у циљу повећања мобилности и ефективнијег рада на смањењу броја повреда на раду и професионалних обољења и сузбијању рада „на црно”.

Конвенције МОР и директиве ЕУ су основа реформе, реорганизације и интеграције инспекције рада.

Циљ реформе инспекције рада јесте напуштање традиционалних метода надзора и увођење интегрисаног метода који омогућава већу покривеност привредних субјеката инспекцијским присуством и чешће присуство органа надзора.

Увешће се информациони систем и повећати техничка опремљеност, како би се омогућио инспекторима рада већи број надзора, боља покривеност, територијална и по делатностима, и смањили трошкови.

Донеће се закон о инспекцији рада којим ће се унапредити законодавни оквир инспекције рада ради увођења нових стандарда и метода рада, односно унапредити институционални оквир заштите права запослених у области радних односа и безбедности и здравља на раду. Неопходно је извршити измене и допуне Закона о раду, донети нови закон о евиденцијама у области рада и закон о штрајку.

Обезбедиће се синхронизованији рад и деловање бројних инспекцијских служби на нивоу Републике кроз формирање заједничког тела или на други институционални начин.

#### **4. Реформе друштвених делатности**

Реформе друштвених делатности усмерене су на повећање квалитета услуга које пружају становништву и привреди, усклађивање расхода за друштвене делатности са економским могућностима земље, модернизацију друштвених делатности у погледу њихове снабдевености модерном опремом и обучености радне снаге, рационализацију мреже појединих друштвених делатности и смањење броја запослених.

##### **4.1. Образовање**

У складу са *Законом о основама система образовања и васпитања*, убрзаће се реформе образовног система у целини, у правцу повећавања квалитета и ефикасности образовања и доступности образовања свима, у складу са принципима доживотног учења и усклађивања образовног система са стандардима развоја образовања у ЕУ. Полазећи од тога, поред већ донетих закона и стратегија, донеће се и закон о предшколском васпитању и образовању, закон о основном образовању, закон о средњем образовању, закон о ученичком и студентском стандарду и закон о

уџбеницима и другим наставним средствима. Тиме ће се створити основе за квалитетно образовање за све, за доступно образовање свима и за укључивање у европске образовне процесе и европски оквир квалификација.

У наредном средњорочном периоду Влада ће наставити реформу образовног система на свим нивоима образовања у правцу јачања образовног система с посебним нагласком на доживотно образовање и повећавати улагања у образовање као фактор привредног раста, тако да у 2011. години њихово учешће у БДП достигне ниво од 4% БДП. У том циљу обезбедиће се континуирани професионални развој наставника, увођење савремених наставних програма и уџбеника, превођење најквалитетнијих страних учила, повезивање школа у јединствен информациони систем, а уз све то и јачање стручних служби задужених за надзор образовних установа.

*Стратегија развоја стручног образовања у Републици Србији* предвиђа успостављање флексибилног система иницијалног и континуираног стручног образовања за потребе тржишта рада и за лични развој, професионални напредак и развој каријере. У складу са тим, формираће се нови образовни профили и иновирати постојећи, увести образовни стандарди и успоставити квалификације које јасно разграничавају различите степене стручног образовања, модернизацију образовних програма и подизање квалитета стручног образовања, с тим да све то доприноси бржем запошљавању и професионалној мобилности запослених.

У складу са *Стратегијом развоја образовања одраслих у Републици Србији* посебна пажња посветиће се успостављању мреже институција и организација за образовање одраслих, развоју програма основног и стручног образовања и обуке одраслих, доношењу прописа о образовању одраслих, успостављању система финансирања образовања одраслих и подизању квалитета образовања и обуке одраслих.

На бази *Закона о високом образовању*, убрзаће се реформе система високог образовања, са циљем да се смањи дужина студирања и повећа број дипломираних у односу на број уписаних студената. Усклађивање наставних планова и програма са принципима Болоњске декларације, акредитација образовних установа и програма, прерастање виших школа у установе високог образовања - циљеви су чије остварење ће допринети квалитетнијем високом образовању.

Реформа образовног система захтева да се посебна пажња посвети стабилном финансирању образовних установа из буџета Републике Србије и буџета јединица локалне самоуправе, уз остваривање уштеда на бази рационализације мреже установа и смањење броја запослених. Обезбеђивање основних услова за образовно-васпитни рад школа захтева наставак реконструкција, поправки и доградњи објеката, опремања школских учионица, лабораторија, кабинета и физкултурних сала. Ради побољшања квалитета образовања интензивираће се рад на повезивању школа у јединствен информациони систем и на опремању мултимедијалних радионица, како би се коришћење ове технологије омогућило што већем броју ученика и наставника и осигурао континуитет у прикупљању и обради података и информација. Имплементација Јединственог информационог система у образовању (EIS) захтева опремање и компјутеризацију свих основних и средњих школа у Републици Србији,



што захтева значајна средства за спровођење овог пројекта. Посебна средства издвајаће се за спровођење акредитације и увођење стандарда и лиценцирања наставног особља у образовним установама.

#### **4.2. Наука**

На бази *Закона о научноистраживачкој делатности* и *Закона о иновационој делатности*, успоставиће се друштвено ефикасан научноистраживачки и иновациони систем. Ради тога извршиће се рационализација мреже научноистраживачких организација, усклађивање стандарда научноистраживачког рада са стандардима који важе у ЕУ, побољшање услова за научноистраживачку и иновациону делатност, повећање ефективности улагања у науку и повећање применљивости резултата научноистраживачког и иновационог рада у привреди. Донеће се стратегија научног и технолошког развоја Републике, са циљем бржег развоја науке.

У складу са утврђеним макроекономским и фискалним оквирима повећаваће се обим улагања у развој научноистраживачке и иновативне делатности из буџета и средстава привреде.

Нови научноистраживачки циклус подразумева примену утврђених критеријума за валоризацију научноистраживачке компетентности истраживача, израду студије о ефикасности примене научноистраживачких резултата у привреди, ефективно ангажовање свих расположивих научноистраживачких ресурса, посебно младих истраживача, контролу ефикасности коришћења буџетских средстава у научноистраживачкој и иновативној делатности, побољшање услова за научноистраживачки рад (опремљеност научноистраживачких организација, материјални статус истраживача и др.) и развој међународне научно-технолошке сарадње.

Србија се од 2007. године прикључила Седмом Оквирном програму (FP7) ЕУ за истраживање и развој (2007-2013). Почетком 2008. године почео је са радом Биро за међународне пројекте са задатком да помогне научницима који желе да се пријаве за међународне пројекте, пре свега на конкурсе у оквиру Седмог оквирног програма Европске комисије.

У наредном периоду посебна пажња ће се посветити мултилатералним програмима који укључују земље југоисточне Европе, ради повећања конкурентности истраживачког и иновативног сектора и конкурентности привреде.

#### **4.3. Култура и медији**

У наредном средњорочном периоду главни приоритети у области културе и медија биће: успостављање стандарда у културној политици, унапређење и модернизација рада установа културе, очување културног наслеђа и укључивање у савремене светске културне тековине, стварање услова за развој стваралаштва у свим гранама уметности, повећање нивоа учешћа грађана у културним активностима, активно учествовање уметника у међународним културним токовима, подизање квалитета медијске продукције и прилагођавање законске регулативе европским стандардима.

Ради дугорочног регулисања очувања, развоја и ширења културе на националном и локалним нивоима, као и презентације националне културе на регионалном и међународном нивоу, донеће се стратегија развоја културе у Србији. У складу са стратегијом разрадиће се детаљне секторске стратегије и планови активности за њихово спровођење и реализацију. Донеће се закон о култури којим ће се утврдити примарни циљеви у области заштите културних добара и савременог културног стваралаштва и смернице политике у области културе. На бази закона основаће се национални савет за културу. Законом ће се регулисати и увођење обавезе финансирања свих програма и пројеката из области културе путем јавног конкурса, као и питање приватизације у области културе.

Појединачне области културе регулисаће се посебним законима: о кинематографији, о издаваштву, о позоришној/музичко-сценској делатности, о националном центру за књигу, о обавезном примерку публикација, о оптичким дисковима, о културним добрима, о археолошким истраживањима, о музејима, о архивима, о градитељском наслеђу и о библиотекама.

За наредни средњорочни период утврдиће се статус институција од националног значаја и матичних установа и установиће се регионална мрежа институција заштите културне баштине (заводи, музеји, архиви и библиотеке).

Наставиће се са стварањем нормативних оквира за деловање медија у складу са европским стандардима и обезбеђивањем услова за примену и поштовање медијских закона и за остваривање слободе медија, мишљења и изражавања са становишта људских слобода и слободног медијског простора, као и за развој културе слободе информисања, медијског плурализма, културе толеранције и дијалога, као и заштите људских и мањинских права у овој области.

#### **4.4. Омладина и спорт**

Ради побољшања положаја и унапређења квалитета живота младих донеће се национална стратегија за младе.

Општи стратешки циљеви јесу:

- подстицати младе да активно учествују у друштву;
- развијати сарадњу младих и обезбеђивати услове за учешће у доношењу одлука кроз одржив институционални оквир, а на основу потреба младих и у партнерству са младима;
- изграђивати систем информисања младих на свим нивоима и у свим областима;
- обезбеђивати остваривање права на једнакост шанси свих младих у друштву, а посебно младих који живе у тешким условима;
- подстицати и вредновати изузетна испољавања и постигнућа младих у различитим областима;
- унапређивати могућности за квалитетно провођење слободног времена младих;
- развијати отворени, делотворни, ефикасни и праведни систем формалног и неформалног образовања који је доступан свим младима и који је у складу са светским трендовима у образовању и контекстом образовања у Републици Србији;

- подстицати и стимулисати све облике запошљавања, samozapošljavanja и предузетништва младих;
- унапређивати безбедност младих;
- чувати и унапређивати здравље младих, смањивати ризике и водеће поремећаје здравља и развијати здравствену заштиту прилагођену младима;
- оснаживати младе за иницијативе и активности које су у складу са основним циљевима одрживог развоја и здраве животне средине.

Донеће се закон о спорту и национална стратегија развоја спорта, са циљем да се подстиче и развија масовни и врхунски спорт. Ради унапређења заштите здравља спортиста и спречавања негативних појава у спорту измениће се Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама и обезбедиће се сталне допинг контроле уз континуирано образовање спортиста, као и успостављање институција за борбу против насиља и корупције у спорту.

Посебна пажња посветиће се регулисању својинских односа у спортским клубовима, као и финансирању спортских програма. Приоритет ће бити помоћ у организацији спортских манифестација од интереса за Републику и подршка врхунским спортским резултатима спортиста у Србији, укључујући стипендије за спортско усавршавање и новчану помоћ спортистима са посебним заслугама. Кроз НИП ће се финансирати изградња, опремање и одржавање спортских објеката који доприносе развоју спорта и постизању врхунских спортских резултата.

Регулисаће се однос масовног и врхунског спорта и одвојити комерцијално оријентисани део спорта. Посебна пажња посветиће се развијању спорта у предшколским установама и школама.

#### **4.5. Здравство**

Реформа здравственог система наставиће се и у наредном средњорочном периоду у складу са основним опредељењима из докумената: Здравствена политика у Србији, Визија здравствене заштите у Србији и Стратегија и акциони план реформе система здравствене заштите у Републици Србији.

Основни циљеви реформе јавног здравственог система јесу да се обезбеди побољшање здравственог стања становништва, правичан и једнак приступ здравственој заштити свим грађанима, здравствени систем оријентисан ка кориснику (пацијенту), унапређење квалитета и ефикасности здравствене заштите и успостављање одрживог система финансирања у складу са материјалним могућностима друштва, рационализација мреже здравствених установа и смањење броја запослених.

Основни правци здравствене политике биће стварање услова за:

- унапређење здравствене заштите за боље здравље угрожених групација становништва и особа оболелих од болести од већег социјално економског значаја;
- унапређење услуга у области јавног здравља;
- унапређење квалитета здравствене заштите кроз унапређење услова рада и услова за лечење, као и квалитета пружених услуга;

- боље функционисање здравственог система кроз равномерно остваривање здравствене заштите на територији Републике и подршку рада невладиним организацијама које раде у области здравства;
- унапређење регулативе за приватни здравствени сектор и повећање квалитета услуга овог сектора.

Ради остваривања тих циљева донеће се одговарајући програми: здравствене заштите за све групације становништва, посебно за угрожене групације; здравствене заштите за болести од посебног социјално економског значаја; подстицања активности на omasовљавању добровољног давалаштва крви; унапређење квалитета рада у систему здравствене заштите; уређења здравственог система.

Приоритети у реформи здравственог система су и доношење стратегије за јавно здравље, стратегије о безбедности хране, као и спровођење донетих стратегија: Стратегије о контроли дувана и Стратегије развоја заштите менталног здравља и њихових акционих планова. На тај начин ће се реализовати приоритети здравствене политике, као и мере за спровођење здравствене заштите у тим областима.

Донеће се стратегија за стално унапређење квалитета у систему здравствене заштите у Србији и основаће се Агенција за акредитацију здравствених установа.

Посебна пажња посветиће се промоцији здравља и примарној здравственој заштити. Донеће се стратегија за ментално здравље и стратегија за борбу против дрога.

Реформа система здравствене заштите спроводиће се паралелно са реформом у организационој и функционалној организацији здравствене службе, реформом здравственог осигурања, реформом фармацеутске делатности и реформом санитарног надзора.

Финансирање функције здравства из јавних извора повећано је са 5,5% БДП у 2005. години на 6% БДП у 2007. години, што је високо у односу на међународне стандарде. Издаци за финансирање функције здравства остаће на приближно истом нивоу.

Реформа система здравствене заштите подразумева увођење новог система финансирања из средстава обавезног здравственог осигурања који ће се заснивати на моделу капитације у примарној здравственој заштити као систему наплате здравствених услуга према броју пацијената, моделу дијагностички сродних група у болницама за краткотрајну хоспитализацију и новом моделу плаћања по услузи за услуге највишег нивоа у терцијарној здравственој заштити.

Реформа здравственог осигурања подразумева и наставак увођења различитих видова добровољног здравственог осигурања, чиме ће се створити услови за растерећење система обавезног здравственог осигурања.

Реформом у области лекова и медицинских средстава и успостављањем стандарда усклађених са директивама ЕУ створиће се услови да се производња и промет лекова и медицинских средстава у Србији обавља по највишим стандардима који гарантују квалитет, безбедност и ефикасност лекова и медицинских средстава, а тиме и пружање ефикасне здравствене заштите.

Убрзању реформе система здравствене заштите допринеће реализација пројеката Светске банке, ЕУ преко Европске агенције за реконструкцију, УНИЦЕФ, Канадске агенције за међународни развој (ЦИДА), Глобалног фонда (међународне фондације за борбу против HIV/AIDS-а, НИП и бројних земаља (Норвешка влада, Кина, Јапан). Ови пројекти су усмерени на унапређење примарне здравствене заштите, на реконструкцију општих болница, опремање здравствених установа, реформу финансирања здравственог осигурања, унапређење политике управљања лековима, развој пакета основних здравствених услуга, увођење нових модела плаћања здравственим радницима – пре свега капитације - и развој интегрисаног здравственог информационог система.

## **5. Реформе социјалне заштите**

### **5.1. Социјална заштита**

Реформа система социјалне заштите у наредне три године наставиће се у складу са реформским циљевима дефинисаним у *Стратегији за смањење сиромаштва*, *Стратегији развоја социјалне заштите* и *Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији*.

Основни правци реформе социјалне заштите су: децентрализација система социјалне заштите; обезбеђивање ефикаснијих и квалитетних услуга и јачање професионалних капацитета запослених у овој делатности.

Реформа система социјалне заштите обезбедиће боље усмеравање социјалних трансфера, унапређење заштите најсиромашнијих грађана и група којима је потребна посебна подршка (деца без родитељског старања, деца у сукобу са законом, одрасли и стари који нису способни за самосталан живот, особе са инвалидитетом, деца и одрасли који су жртве насиља) и унапређење квалитета њиховог живота. Посебна пажња посветиће се деци, што ће се реализовати доношењем националне стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља.

Донеће се програм јачања социјалне инклузије кроз изградњу капацитета институција које пружају услуге социјалне заштите на локалном нивоу. Циљ програма је децентрализација, реорганизација и рационализација система социјалне заштите јачањем капацитета институција на локалном нивоу. У складу са тим, одговорност за задовољавање потреба грађана у области социјалне заштите преузеће локална власт тако да грађани већину својих потреба подмире у локалној заједници, односно у средини у којој живе. Средства за финансирање услуга обезбеђиваће се из изворних прихода органа локалне самоуправе, а из републичког буџета за општине које из изворних прихода не могу да обезбеде прописани минимум права у социјалној заштити.

Ефикасна социјална заштита подразумева доношење програма који ће садржати мере које ће омогућити да корисници социјалних услуга самостално задовољавају потребе на принципима партиципације и одговорности, да учествују у доношењу одлука о начину задовољавања својих потреба и да истовремено буду одговорни за избор и коришћење сопствених потенцијала.

Изградња система ефикасне борачко-инвалидске заштите подразумева свеобухватну реформу система у правцу израде јединственог законског решења за

остваривање права и ревизију свих до сада донетих решења о признатим правима у поступку њиховог превођења на новодонети закон, као и имплементацију јединственог информационог исплатног система у области борачко-инвалидске заштите.

## **5.2. Активности у популационој политици**

Унапређење положаја породица и социјалне укључености недовољно интегрисаних група становништва (деца, стари, особе са инвалидитетом, избеглице и интерно расељена лица, Роми, жртве трговине људима, лица лечена од болести зависности, бивши осуђеници и друге маргинализоване групе) наставиће се у складу са Стратегијом подстицања рађања, Националном стратегијом о старењу, Стратегијом борбе против трговине људима у Републици Србији, Националном стратегијом о заштити избеглица и расељених лица, закљученим међународним споразумима и важећим законима. Анализираће се хумани ресурси општина Србије са демографског, економског и социјалног аспекта, релевантни за доношење одлука и спровођења мера државе и донети стратешки документ о свеобухватној популационој политици.

Стратегија подстицања рађања има за циљ демографски развој, кроз активности усмерене на директну финансијску подршку породици, активне мере запошљавања младих незапослених родитеља, повољније услове за решавање стамбених питања родитеља са децом, развој разноврсних програма и услуга предшколских установа и школа, развој разноврсних сервисних услуга породици, јачање компетенција за родитељску улогу, очување и унапређивање здравља родитеља и деце, успостављање популационе политике у локалним заједницама, стварање услова за сигурност и приближно једнаких услова за развој сваког детета.

Подстицање рађања вршиће се, уместо пореским ослобођењима, преко мера политике јавних расхода које пружају директну финансијску помоћ породици и деци. Субвенције ће добијати породице са децом као циљна група и сиромашни слојеви становништва којима су потребне субвенције, у складу са законом о буџету за одређену годину.

Посебна пажња посветиће се ублажавању економске цене подизања детета, усклађивању рада и родитељства, подршци здравом материнству, промоцији репродуктивног здравља адолесцената, борби против неплодности, популационој едукацији, активном укључивању локалне самоуправе у решавање проблема ниског natalитета. Наставиће се са подстицањем вантелесне оплодње и укинути цензус за то.

Национална стратегија о старењу биће усмерена на обезбеђивање услова за достојанствен живот у старости кроз развој разноврсних услуга неопходних за квалитетан живот старих људи.

У оквиру активне популационе политике предузимаће се мере у циљу интегрисања породица интерно расељених лица, повратника по основу споразума о реадмисији, ромског становништва, жртава трговине људима, лица лечених од болести зависности, лица са ХИВ/АИДС, бивших осуђеника и других маргинализованих друштвених група.

Програмом за заштиту жртава трговине људима обезбедиће се заштита и

допринеће се интеграцији жртава трговине људима, унапредити услови за њихово збрињавање јачањем капацитета служби социјалне заштите и других организација које пружају услуге жртвама трговине људима, уз стварање услова за адекватну заштиту малолетних жртава. Наставиће се унапређење услова за обављање послова везаних за координацију заштите жртава трговине, уз раздвајање послова координације и активности и организовања заштите. Наставиће се обука субјеката за препознавање појаве и предузимање адекватних мера. Активности ће обухватити и стварање услова за социјалну реинтеграцију жртава.

Потребно је припремити протокол о сарадњи између владиних, невладиних и међународних организација о сарадњи и поступању у заштити жртава трговине људима.

Наставиће се стварање услова за интеграцију избеглих и расељених лица кроз програме стамбеног збрињавања и разноврсних услуга подршке за коришћење сопствених потенцијала, а посебно даљим развојем социјалног становања у заштићеним условима.

Прошириће се број општина у којима постоје координатори за ромска питања; сагледати проблеми у остваривању задатака координатора и предузети потребне мере за унапређење услова за социјалну интеграцију ове групације становништва.

За први прихват повратника по основу реадмисије организовале се два транзитна центра (Београд, Ниш), као и помоћ примајућим локалним самоуправама које нису довољно економски јаке да обезбеде потребне услове за интеграцију.

У складу са Законом о азилу обезбедиће се социјална помоћ за лица која траже, односно којима је одобрен азил.

### **5.3. Социјални дијалог**

Влада ће, у складу са Законом о социјално-економском савету обезбедити социјални договор о свим битним питањима економске и социјалне политике са репрезентативним синдикатима, удружењима послодаваца, грађанским друштвом и локалном самоуправом и стварањем партнерства између њих. Репрезентативни синдикати и удружења послодаваца укључиваће се у припрему и спровођење закона којима се непосредно утиче на положај и стандард запослених. Заједничка одговорност социјалних партнера односи се на регулисање колективног преговарања и политике запошљавања. Учешће у социјалном дијалогу треба да узму, поред великих предузећа, и представници малих и средњих предузећа. Циљ таквог социјалног дијалога је елиминисање дискриминације, заштита слободе удруживања, јачање колективног преговарања и унапређивање стандарда рада. До 2012. године Влада и социјални партнери ће подстицати јачање социјалног дијалога, нарочито на нивоу локалне самоуправе, кроз оснивање локалних социјално-економских савета и закључивање колективних уговора.

## **6. Административне реформе**

### **6.1. Јавна управа**

Основни циљеви реформе државне управе у Србији јесу:

- изградња демократске државе засноване на владавини права, одговорности, јавности, економичности и ефикасности;
- изградња државне управе усмерене ка грађанима, која је способна да грађанима и приватном сектору пружи висок квалитет услуга уз разумне трошкове;
- сузбијање корупције.

Ради постизања наведених циљева, у спровођењу реформи државне управе полази се од принципа децентрализације, деполитизације, професионализације, рационализације и принципа модернизације јавне управе.

Реформа државне управе обухвата развијање новог и модерног законодавног оквира за уређење и функционисање управе, предузимање мера на плану изградње рационалне управе, увођење нових система управљања и поједностављење административних процедура. У том циљу, сагласно *Стратегији реформе државне управе у Републици Србији* успостављен је правни оквир за функционалну државну управу доношењем закона који ову област регулишу, а посебно уређују рад Владе и министарстава, рад државних службеника и надлежност локалне самоуправе. Предвиђена је ревизија донете *Стратегије реформе државне управе*.

У области државне управе донети су следећи закони: Закон о Влади, Закон о државној управи, Закон о јавним агенцијама, Закон о државним службеницима, Закон о платама државних службеника и намештеника, Закон о електронском потпису, Закон о Заштитнику грађана, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Крајем 2007. године донети су закони којима се регулише област локалне самоуправе: Закон о локалној самоуправи, Закон о локалним изборима, Закон о главном граду и Закон о територијалној организацији Републике Србије.

У припреми је закон о положају службеника на локалном нивоу.

У наредном периоду донеће се закон о општем управном поступку и закон о управним споровима. У фази нацрта је закон о матичним књигама, чије доношење није предвиђено Стратегијом реформе државне управе, али чије ће се доношење позитивно одразити на трансформисање државне управе и општинских и градских управа у Србији у добре сервисе за грађане, што је циљ реформе. Сличан ефекат на однос државе и грађана имаће и усвајање закона о удружењима.

Доношењем поменутих закона успоставља се правни оквир који ће, уграђивањем основних принципа (начела) реформе државне управе, створити услове за децентрализацију власти, фискалну децентрализацију, изградњу професионалне и деполитизоване државне управе, успостављање новог организационог и управљачког оквира. То, такође, подразумева и рационализацију државне управе, увођење информационих технологија и дефинисање контролних механизма рада државне управе.

**Децентрализација** се пре свега односи на пренос одређених послова који су се обављали на нивоу централне државне управе на ниже нивое власти. Усвајањем сета закона у области локалне самоуправе остварен је додатни помак у правцу примене овог принципа. У домену фискалне децентрализације у предстојећем периоду је у плану доношење посебног закона којим ће бити регулисано питање својине јединица локалне самоуправе. У наредном периоду ће се донети закон којим



ће се регулисати права и обавезе запослених у управама јединица локалне самоуправе на сличан начин на који је то уређено за државне службенике на централном нивоу. У складу са одредбама Закона о локалној самоуправи, донеће се закон о комуналној полицији. У циљу кадровског оспособљавања јединица локалне самоуправе за обављање послова који су им законом пренети или поверени, у наредном периоду ће се интензивно радити на обуци запослених у јединицама локалне самоуправе. У Министарству за државну управу и локалну самоуправу се већ спроводи пројекат „Подршка јачању капацитета запослених у јединицама локалне самоуправе у контексту процеса европских интеграција”, у оквиру којег ће бити израђена национална стратегија за обуку запослених у локалним управама. По његовом завршетку отпочеће реализација пројекта „Програм обуке запослених у јединицама локалне самоуправе”, у оквиру којег ће се спровести иницијални програм обуке утврђен стратегијом обуке.

**Деполитизација** државне управе се у првом реду остварује кроз смањење утицаја политичара на рад државних службеника, као и кроз јасно разграничење послова који су у домену политике и оних који су у домену струке, а које обављају каријерни државни службеници. Основ за примену овог принципа у државној управи пружио је Закон о државним службеницима, између осталог и увођењем категорије државних службеника на положају.

**Професионализација** значи стварање добро обучене, одговорне и ефикасне државне управе. Како би државна управа била професионална и способна да грађанима пружи висок квалитет услуга, али и успешно изнесе реформе у свим секторима, неопходна је континуирана обука државних службеника. Доношењем Закона о државним службеницима и формирањем Службе за управљање кадровима створени су услови за развој систематских програма општег стручног усавшавања државних службеника, који се доносе и реализују на годишњем нивоу. Од кључног је значаја и обука у области европских интеграција, коју континуирано спроводи Канцеларија за европске интеграције. Ова обука по својој природи мора бити како општа тако и уско стручна, и у том циљу обезбедиће се одговарајућа средства за њену припрему и реализацију. У области обуке од посебне важности је регионални пројекат „Регионална школа за државну управу – ReSPA”, чије ће институционализовање омогућити да се државни службеници из региона повезују и заједно пролазе кроз обуке у областима од заједничког интереса за цео регион Западног Балкана.

**Рационализација** подразумева стварање такве организације државне управе у којој се са најмање утрошених ресурса постиже најбољи резултат, што значи најефикасније уређење. Полазне основе за примену овог принципа пружио је Закон о државној управи, који одређује услове за образовање органа управе у саставу министарстава и посебних организација и ствара претпоставке за рационалније уређење државне управе. Закон о јавним агенцијама настоји да постигне исти циљ у организовању и оснивању јавних агенција, такође у циљу рационализације свеукупног система државне управе. Рационализација уређења самих органа државне управе постиже се кроз детаљне анализе њиховог структурног и кадровског устројства и примену одговарајућих препорука које произилазе из тих анализа. У том смислу, пројектом „Подршка Стратегији реформе државне управе у

Србији – друга фаза” који Министарство за државну управу и локалну самоуправу спроводи у сарадњи са Програмом Уједињених нација за развој (UNDP), планирано је спровођење таквих анализа за групу пилот министарства.

**Модернизација** подразумева техничко и технолошко опремање рада државне управе и увођење нових, модернијих процеса рада, уз примену савремених информационих и комуникационих технологија. У том циљу обезбедиће се израда и коришћење јединствених база података и успостављање интегрисаног система комуникације између органа државне управе на читавој територији републике, уз увођење електронског пословања и електронског потписа у рад државних институција.

У даљем процесу реформе државне управе планирана је и додатна популаризација овог процеса, како у стручној тако и у широј јавности. Такође, у наредној фази реформе акценат ће се ставити на бољу међуресорну координацију и укључивање државних службеника из свих органа државне управе у даљу имплементацију овог процеса. Посебна пажња посветиће се сузбијању корупције у државној управи, чему ће допринети усавршавање правног оквира. Од посебне важности за борбу против корупције је одузимање имовине стечене корупцијом.

С обзиром да је државна управа главни носилац реформи у свим секторима у процесу придруживања и приступања Европској унији, посебно је битан развој административних капацитета како би Србија са успехом преузела и спровела своје обавезе које проистичу из тог процеса. У јулу 2006. године Влада је усвојила Акциони план за јачање институционалне способности за преузимање обавеза у процесу европских интеграција, чији је циљ да пружи целокупан приказ приоритета и помогне координисано и планско јачање капацитета државне управе неопходних у овом процесу. Тим Акционим планом назначена су и финансијска средства потребна за установљавање нових и јачање постојећих институција. Израдом и усвајањем Националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију (НПИ), Акциони план ће постати његов саставни део, будући да ће поред регулаторне активности државе у процесу интеграције у ЕУ, НПИ бити и план институционалног/административног јачања у том процесу.

## **6.2. Полиција**

Реформа полиције један је од приоритетних задатака у процесу придруживања ЕУ. Поред усаглашавања законске регулативе, реформа обухвата рационалније организовање целе службе, њену модернизацију, формирање ефикасног, флексибилног и целисходно постављеног полицијског образовног система којим се обука припадника полиције врши током читавог радног века, затим јачање механизма унутрашње контроле, законитости, професионализма и одговорности. Циљ реформе јесте обезбеђење високог степена личне и имовинске сигурности грађана од свих облика угрожавања, уз очување стабилног јавног реда и мира и повољног стања безбедности у Републици.

Приоритетни стратешки задаци су борба против организованог криминала, ефикасно расветљавање кривичних дела, спречавање покушаја дестабилизације у појединим сегментима и у друштву као целини, довршење започетих активности на успостављању модерног система обезбеђења државне границе, јачање унутрашње

контроле и успостављање спољашњег надзора, јачање капацитета за криминалистичке истраге, осавремењавање информатичке и комуникационе опреме, те развој полицијског образовања.

Посебан значај има реформа у области управних послова (послови држављанства, личних карата, пребивалишта, путних исправа, оружја и регистрације возила). Ова реформа обухвата увођење нових идентификационих докумената који ће се израђивати по европским и светским стандардима и којима ће се обезбедити лакше и брже остваривање права, обавеза и интереса грађана, с једне стране, и модернизација и унапређење организације и метода рада државних органа, с друге стране. Биће извршено и усаглашавање идентификационих докумената са европским и светским стандардима, препорукама и директивама, праћење светских технолошких трендова, као и ефикасна заштита документа од фалсификата, што је један од услова за укључивање наше земље у европске интеграције.

### **6.3. Правосуђе**

Усвајањем новог Устава Републике Србије и Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, учињени су важни први кораци после којих је у наредном периоду потребно створити услове за враћање поверења грађана у независан, ефикасан, одговоран и транспарентан правосудни систем Републике. У том циљу потребно је донети нове законе којима ће се уредити правосудни систем: закон о судијама, закон о уређењу судова, закон о Високом савету судства, закон о јавном тужилаштву, закон о адвокатури, закон о јавном бележништву, закон о агенцији за борбу против корупције, закон о изменама и допунама Закона о рехабилитацији, закон о изменама и допунама Закона о посредовању, закон о Државном већу тужилаца, закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава, закон о заштити података о личности, законик о кривичном поступку, закон о изменама и допунама Кривичног законика, закон о кривичној одговорности правних лица, закон о одузимању имовинске користи, закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, као и закони о потврђивању конвенција у области борбе против високотехнолошког криминала, тероризма, прања новца, трговине људима и корупције, као и заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања. Законом о заштити података о личности предвидеће се формирање независног надзорног тела у области заштите података, што представља краткорочни приоритет из Европског партнерства.

У складу са краткорочним приоритетима из Европског партнерства, посебним законом формираће се Агенција за борбу против корупције. Такође, формираће се Дирекција за управљање одузетом имовином и Комора јавних бележника.

У складу са *Националном стратегијом реформе правосуђа* неопходно је утврдити нову мрежу судова и тужилаштава, која ће укључивати и прекршајне судове, као и апелационе судове у Београду, Крагујевцу, Нишу и Новом Саду и Управни суд за целу територију Србије. У периоду 2008-2010. године планирано је оснивање националног института за обуку у правосуђу (Правосудна академија), оснивање службе административне канцеларије и интегрисање надлежности Великог персоналног већа и Надзорног одбора за Високи савет судства. Тиме се наставља

реформа правосудног система у циљу успостављања владавине права и заштите својине и уговора.

Реформом правосуђа обезбедиће се јачање независности судова и постизање веће ефикасности и ажурности у њиховом раду, стварање стабилних и реалних извора финансирања послова из надлежности правосудних органа, модернизација застареле инфраструктуре и побољшање материјално-техничких и просторних услова рада, увођење савремене информатичке технологије и рачунарске мреже, као и примена мерила и критеријума за утврђивање неопходних трошкова рада и финансирања правосудних органа.

Правосудна реформа првенствено ће бити усмерена на модернизацију судова, убрзано решавање судских предмета, дигитализацију земљишних књига и борбу против корупције, чиме ће се обезбедити ефикасније функционисање правног система, а тиме и повољнији услови за инвестициону активност.

У оквиру Управе за извршење заводских санкција у наредном периоду предузимаће се активности које се тичу развоја информационог система на нивоу Управе, стручног усавршавања запослених, заокруживања законске регулативе и реформи система надзора над радом установа; све то мораће да прати изградња нове и адаптација постојеће инфраструктуре. Поред тога, неопходна је изградња, и то у складу са европским стандардима, нових смештајних капацитета за лица лишена слободе, затим стварање услова за имплементацију алтернативних санкција и предузимање активности усмерених на остваривање права и заштиту лица лишених слободе, као и оних који треба да побољшају положај и допринесу заштити малолетних лица и адекватној здравственој заштити свих лица лишених слободе.

У складу са Правилником о правосудној стражи предстоји обезбеђење правосудних објеката које се односи на уређење и организацију правосудне страже, набавку униформи, средстава принуде и личног наоружања, као и набавка метал детектор врата, ручних детектора, скенера и средстава видео надзора.

За нормално функционисање правосудних органа и спровођење реформи у области правосудног система обезбедиће се стабилни и реални извори финансирања, што је предуслов за независно деловање правосудних органа.

## **7. Реформе привредних делатности**

### **7.1. Рударство**

У наредном средњорочном периоду предузимаће се мере и активности усмерене на успостављање тржишних принципа пословања у рударском сектору, побољшање конкурентности рударске индустрије, смањење трошкова пословања и увођење информационих технологија у ову делатност.

У складу са Законом о изменама и допунама Закона о рударству основана је Агенција за рударство која ће учествовати у изради стратегије развоја минералних сировина Србије и утврђивању биланса резерви свих минералних сировина, у припреми документације за давање концесија на експлоатацију и истраживање минералних сировина и у припреми подзаконских аката и правилника о техничким нормативима, као и других техничких прописа.

Основаће се фонд за развој рударства и геолошких истраживања као јавни финансијски фонд који ће финансирати припрему и спровођење програма, пројеката, елабората, студија и других активности у области рударства и геолошких истраживања минералних сировина и пружати финансијску подршку реализацији одобрених пројеката од значаја за развој рударске и геолошке делатности. Средства за рад фонда обезбедиће се из накнаде за експлоатацију минералних сировина и других извора у складу са Законом.

Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља (ЈП ПЕУ) се налази у фази реструктурирања и предстоји његова приватизација, са циљем да се унапреди производња у рудницима који имају перспективу и да се подигне ефикасност експлоатације угља, док ће непрофитабилни рудници бити конзервирани.

Донеће се закон о истраживању и експлоатацији минералних сировина, којим ће се регулисати цео процес везан за минералне сировине, од прелиминарних геолошких истраживања до затварања рударских објеката.

У наредном средњорочном периоду припремиће се тендери за које ће се издавати концесије.

Ради унапређења квалитета животне средине извршиће се прилагођавање рударства захтевима из *Упутства 2006/21/ЕЗ* о управљању отпадом из екстрактивних индустрија.

## **7.2. Енергетика**

Циљ енергетске политике у наредне три године је обезбеђење сигурног, квалитетног и поузданог снабдевања енергијом и енергентима кроз даљу модернизацију енергетског система земље, укључујући модернизацију локалних система енергетике; обезбеђење уравнотеженог развоја енергетских делатности у циљу обезбеђивања потребних количина енергије и енергената за задовољење потреба купаца енергије; отварање тржишта електричне енергије и гаса у складу са потписаним Уговором о оснивању енергетске заједнице између Европске заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, Бивше Југословенске Републике Македоније, Републике Црне Горе, Румуније, Републике Србије и Привремене мисије Уједињених нација на Косову у складу са Резолуцијом 1244 Савета безбедности Уједињених нација и подстицање конкурентности енергетског система уз прилагођавање регулативи и енергетској политици ЕУ; спровођење регулаторних, организационих, техничких и подстицајних мера у циљу повећања енергетске ефикасности у секторима производње и потрошње енергије; спровођење регулаторних и организационих мера у циљу стимулисања већег коришћења обновљивих извора енергије, као и доношење стратегије примене механизма чистог развоја Кјото протокола, уз оквирну конвенцију УН о промени климе.

Развој енергетске делатности у том периоду базираће се на *Закону о енергетици, Стратегији развоја енергетике Републике Србије до 2015. године* и *Програму остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2015. године за период од 2007. до 2012. године*, као и закону којим ће се уредити рационална употреба енергије и другим релевантним документима који прописују

усаглашавање регулативе и прописа из области енергетике са регулативом и прописима ЕУ.

Основни циљеви реформе енергетског система јесу:

- либерализација и делимична приватизација енергетске делатности;
- повећање ефикасности коришћења и обезбеђење рационалне употребе свих видова енергије у процесу експлоатације и примарне прераде;
- стабилно снабдевање енергентима;
- успостављање квалитетно нових услова пословања и развоја производних енергетских сектора и сектора потрошње енергије;
- стварање услова за веће коришћење обновљивих извора енергије (ОИЕ) у Републици Србији.

Основни правци енергетске политике јесу:

- изградња нових капацитета за производњу енергије;
- утврђивање рокова за достизање европских стандарда у области екологије од стране енергетских субјеката;
- одређивање цена енергије у складу са економским принципима;
- повећање енергетске ефикасности;
- повећање коришћења ОИЕ за производњу електричне енергије.

У области енергетике као приоритетно питање поставља се потреба изградње нових електрана у условима када дуги низ година није изграђена ни једна електрана, када су губици у преносу електричне енергије високи, а цена електричне енергије најнижа у региону. Производња електричне енергије заснива се на нискокалоричном угљу – лигниту из басена Колубара и Костолац који дају око две трећине електричне енергије у Србији.

Енергетска политика Србије треба да допринесе решавању приоритетних питања, при чему су уско повезане политика цена електричне енергије и политика привлачења капитала, уз већи прилив директних инвестиција у енергетски сектор, кроз разне форме инвестирања. При томе, предузимаће се мере за повећање енергетске ефикасности, интензивније коришћење обновљивих извора енергије, снижавање интензитета штетних емисија из производних енергетских извора и сектора потрошње енергије, као и за интеграцију у регионално и европско енергетско тржиште.

Потребно је у наредном периоду спроводити активности које имају за циљ унапређење стратешког планирања, а у оквиру којих се сагласно Стратегији развоја енергетике Републике Србије до 2015, као и Националној стратегији привредног развоја Републике Србије од 2006. до 2012. године, планира оснивање енергетског Института за потребе израде стратешких докумената у области енергетике, њиховог праћења и усклађивања са стварним енергетским потребама, затим развој базе енергетских индикатора и сл. Поред ових активности, спроводиће се активности везане за унапређење локалних система енергетике, као што су успостављање општинских енергетских менаџера и развој енергетског планирања на локалном нивоу, а у циљу спровођења обавеза локалних самоуправа које проистичу из Закона о енергетици.

Средства за финансирање развоја енергетике обезбеђиваће се из цене енергетских производа и услуга, уз могућност коришћења кредита, зајмова и емитовања обвезница на тржишту капитала. Такође, користиће се концесије, средства обезбеђена Националним инвестиционим планом и директне стране инвестиције, као и улагања која ће бити реализована кроз партнерство приватног и јавног капитала и сопствене инвестиције приватног сектора у развој ових делатности.

У наредном средњорочном периоду довршиће се реструктурирање Јавног предузећа „Србијагас” према директивама ЕУ, а обавиће се и приватизација НИС. На основу Споразума између Владе Руске Федерације и Владе Републике Србије о сарадњи у области нафтне и гасне привреде, потписан је Споразум о сарадњи између ОАО „Гаспром” и ЈП „Србијагас” у реализацији пројекта изградње гасовода за транзит природног гаса преко територије Републике Србије.

Споразум предвиђа изградњу гасовода на територији Србије, који ће бити део новог транзитно-магистралног гасоводног система који полази од обале Црног мора у Русији, иде преко територије Бугарске и трећих земаља, а чији је пројектовани капацитет најмање 10 милијарди кубних метара природног гаса годишње. Руска и српска страна договориле су да ће у кратком року обезбедити оснивање Компаније за реализацију наведених задатака, која треба у року од највише 18 месеци од момента оснивања да припреми техничко-економски елаборат за изградњу гасовода и да у року од највише 24 месеца од момента усвајања елабората приступи изградњи гасовода. До оснивања Компаније уговорне стране договориле су се да формирају Управни одбор и Заједничку радну групу, ради решавања свих питања у вези са реализацијом Споразума. Посебна пажња ће се посветити изградњи нафтовода Констанца – Трст кроз Србију.

Србија је ратификовала Уговор о оснивању Енергетске заједнице којим се успоставља јединствени правни оквир за трговину електричном енергијом и природним гасом у југоисточној Европи и ЕУ. Из тог разлога је предвиђено усвајање закона о изменама и допунама Закона о енергетици, којим ће у правни систем бити пренете обавезујуће одредбе прописа о унутрашњем тржишту електричне енергије и гаса и о приступу електроенергетској мрежи ради прекограничне размене електричне енергије.

Поред тога, у закон ће бити имплементирана и правила за промоцију електричне енергије произведене из ОИЕ на унутрашњем тржишту електричне енергије, услови за приступ мрежама за транспорт природног гаса, мере за обезбеђивање сигурности снабдевања природним гасом и мере за обезбеђивање сигурности снабдевања електричном енергијом и инвестиција у инфраструктуру.

Правила за промоцију електричне енергије произведене из ОИЕ, која ступају на снагу од 2009. године, подразумевају прописивање новчаног система подршке за електричну енергију добијену из ОИЕ.

На основу Уговора о оснивању Енергетске заједнице, државе чланице успоставиће заједничко тржиште гаса и електричне енергије. Уговор о оснивању Регионалне енергетске заједнице подразумева обавезу отварања тржишта електричне

енергије и гаса, што захтева и припрему програма социјалне заштите за најсиромашније категорије становништва.

### **7.3. Индустрија**

У наредном трогодишњем периоду водиће се активна индустријска политика усмерена на структурно прилагођавање индустријског сектора у целини и појединих индустријских грана, са циљем формирања ефикасне и конкурентне структуре индустрије укључене у европске развојне токове и оспособљене за њено прилагођавање стандардима квалитета у животној средини.

Основни циљеви индустријске политике јесу:

- повећање индустријске производње;
- пораст конкурентности производа и услуга кроз развој и трансформацију пословне инфраструктуре и путем оснивања индустријских и технолошких паркова (ИТП) и индустријских зона (ИЗ);
- пораст продуктивности рада кроз функционално повезивање компанија које учествују у ланцу производње готових производа;
- раст извоза и смањивање спољнотрговинског дефицита кроз ефикасније коришћење постојећих ресурса, повећање производње и отварање нових индустријских предузећа;
- раст запослености, путем коришћења постојећих капацитета, отварањем нових радних места и прилагођавањем понуде рада новим савременим захтевима индустрије и расту продуктивности;
- успостављање економије засноване на знању и иновативности кроз примену нових научно-технолошких достигнућа;
- даље унапређење инвестиционе климе оснивањем ИТП и ИЗ, као начина за привлачење домаћих и страних улагања;
- смањење регионалних и унутар регионалних разлика кроз конкретне програме државне помоћи и предузимањем системских мера којима се подстиче развој неразвијених подручја;
- прилагођавање индустријских сектора циљевима Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.

ИТП и ИЗ су један од облика подстицања развоја одређених сектора индустрије, привлачења инвестиција и стварања повољних услова за развој одређених регија. Развој индустријских зона и паркова пружиће крупан допринос расту индустријске производње, при чему се у каснијем периоду очекује њихово прерастање у кластере са гранским и са регионалним значајем. Циљ је да се успостави мрежа кластера, повећа број заједничких пројеката и повезивања између чланова кластера, унапреде управљачки капацитети кластера и предузећа која учествују, успоставе међународни контакти и обезбеди укључење у међународну мрежу.

У наредном средњорочном периоду формираће се око 30 ИТП и ИЗ по следећим групама:

- ИТП од националног интереса са циљем реструктурирања и структурног прилагођавања индустрије на националном нивоу;



- ИТП и ИЗ посебне намене ради ублажавања регионалних диспаратета;
- ИТП и ИЗ од локалног интереса са доприносом локалном економском развоју.

Поред постојећих мера и подстицаја ИТП и ИЗ обезбедиће се додатни подстицаји средствима НИП, која ће бити усмерена у финансирање инфраструктурног опремања ИЗ, ради успостављања ИТП.

У наредном средњорочном периоду приоритет у развоју индустрије имаће три сектора прерађивачке индустрије:

- производња електронске опреме (радио, ТВ и телекомуникациона опрема);
- производња моторних возила и компоненти;
- информационе технологије.

То су гране чији производни програми обезбеђују производе вишег степена обраде, висок извозни потенцијал и смањење спољнотрговинског дефицита, привлачење страних инвестиција, унапређење и развој сектора услуга, производе којима се супституише увоз, отварање нових радних места и равномеран регионални развој. Имајући у виду да је аутомобилска индустрија један од носилаца техничко-технолошког развоја привреде и да омогућава рад великог броја коопераната, донеће се стратегија развоја аутоиндустрије до 2015. године.

Влада Републике Србије, у сарадњи са локалним заједницама, обезбедиће олакшице великим стратешким инвеститорима чија улагања значајно подижу ниво привредне активности, запослености и извоза, као што је то случај са улагањима у аутомобилску индустрију. Успешна реализација ових инвестиција подстицајно ће утицати на долазак већег броја нових инвестиција у наредним годинама.

Подржаће се развој малих и средњих индустријских предузећа и пружити подстицаји њиховом пословном и развојном повезивању са великим индустријским системима.

Од посебне важности, нарочито за привлачење страних инвеститора, јесте довршавање процеса приватизације, уз ефикасно реструктурирање великих индустријских предузећа, пре свега у аутомобилској, металској и хемијској индустрији, где се очекује заинтересованост страних инвеститора за консолидацију ових фирми и за даља улагања.

У циљу унапређења индустријског сектора омогућиће се финансирање чистије технологије и најновијих, у свету проверених технологија, ефикасније коришћење сировина и производња еколошки прихватљивих производа, коришћење отпада као енергента, као и прилагођавање образовног система новим захтевима тржишта кроз доквалификацију или преквалификацију, уз снажно стимулисање образовања кадрова за нова производна занимања.

Донеће се програм усклађивања појединих привредних грана са стандардима квалитета животне средине у складу са *Законом о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине*, односно *Упутством 96/61/ЕЗ о интегрисаном спречавању и контроли загађења*.

Влада ће донети акциони план којим ће се дефинисати надлежни органи и рокови за транспоновање директива, усаглашавање постојећих техничких прописа са

законом о техничким захтевима за производе и прилагођавање прописима ЕУ, односно за укидање стандарда са обавезном применом, уз доношење одговарајућих техничких прописа ако је то неопходно из разлога безбедности.

Од посебне важности за модеран и ефикасан развој индустрије јесте модернизација привредне и социјалне инфраструктуре као опште претпоставке укупног привредног развоја Србије.

#### **7.4. Пољопривреда**

Реформе у области пољопривреде подразумевају:

- повећање конкурентности и ефикасности пољопривредног сектора;
- обезбеђење квалитетне и безбедне хране намењене домаћој потрошњи и извозу;
- пружање подршке одрживом развоју села;
- очување животне средине од штетних утицаја пољопривредних технолошких поступака;
- припреме за приступање СТО и за придруживање ЕУ.

Ове реформе захтевају измене Стратегије развоја пољопривреде Србије кроз комплетирање законске регулативе, формирање нових институција, земљишну реформу и приватизацију у пољопривреди. У складу са европским прописима, донеће се закон о пољопривреди и руралном развоју, о заштити биљних сорти, о здрављу биља, о семену, о безбедности хране, о средствима за заштиту биља, о генетички модификованим организмима, о добробити животиња, о репродуктивном материјалу украсних биљака, о јавним складиштима за пољопривредне производе, о средствима за исхрану биља, о Задружном друштву, о етанолу, о ракији и осталим алкохолним пићима. Уз то, интензивно ће се подржавати увођење стандарда безбедности хране, у првом реду НАССР и EuroGAP, као и заштита и контрола географског порекла пољопривредно прехранбених производа. У складу са изменама Стратегије развоја пољопривреде Србије дефинисаће се стратегије за поједине области пољопривреде и прехранбене индустрије.

Донеће се национални програм за пољопривреду до 2010. године у коме ће се разрадити активности и мере за реализацију основних реформских циљева и за реформисање система субвенционисања, као и прецизирати намена и правци коришћења буџетских средстава до 2010. године.

Ради повећања конкурентности и ефикасности пољопривредног сектора наставиће се изградња институција у функцији прилагођавања пољопривреде тржишном начину привређивања и условима који владају у ЕУ, као и стварање потребне структуре комерцијалних газдинстава, која подразумева укрупњавање газдинстава и пружање подршке младим произвођачима, као и њиховом удруживању.

Наставиће се са кредитирањем унапређења примарне производње и пласмана тржишних вишкова регистрованих пољопривредних газдинстава.

Обезбедиће се да решења у закону о денационализацији не угрожавају функционисање и развој приватизованих предузећа из области пољопривреде.

У процесу реформе пољопривредног сектора значајна је подршка институција

ветеринарске и фитосанитарне контроле и контроле хране, због чега ће се предузети мере за унапређење рада мреже лабораторија у фитосанитарној области и за унапређење фитосанитарног система за превенцију биљних болести и штеточина. Извршиће се хармонизовање ветеринарских и фитосанитарних стандарда, као и стандарда квалитета и других стандарда, са стандардима ЕУ. У складу са законом о безбедности хране основаће се национална референтна фитосанитарна лабораторија ради вршења техничког надзора над радом других лабораторија, која мора бити искључена из тржишних токова.

Донеће се нов закон о задругама и нова стратегија развоја задругарства, у складу са стандардима ЕУ, са циљем реформе задружног сектора и решавања проблема власништва над имовином задруга.

Дефинисаће се основе политике руралног развоја, уз претходно дефинисање руралних подручја и критеријума за обављање категоризације по ЕУ моделу о мање повољним подручјима за производњу. Донеће се стратегија пољопривреде и руралног развоја, национални програм руралног развоја за период 2008-2013. године, закон о пољопривреди и руралном развоју и на бази тог закона формираће се интегрисани систем за аграрна плаћања, као и закон о пољопривредним саветодавним службама.

### **7.5. Шумарство**

Развој сектора шумарства базираће се на принципима одрживог газдовања шумским ресурсима и интегралног газдовања простором, у складу са *Стратегијом развоја шумарства Републике Србије*. Циљеви политике у области шумарства су обезбеђење економских, еколошких и социјалних функција шума, повећање доприноса шумарства економском развоју, адекватна заштита и очување шума, унапређење њиховог стања, подизање нових шума и развој шумарства као привредне гране. Ради остваривања тих циљева успоставиће се одговарајући институционални и финансијски оквири и механизми. Економским и другим мерама обезбедиће се једнак третман свих облика својине над шумама у смислу њихове правне заштите, финансијске подршке и адекватне организације. Донеће се закон о шумама и национални акциони план, а на бази њега програми развоја шумарског сектора Републике (утврђивања стања приватних шума и развој шумарства у руралним областима, мултидисциплинарног истраживања и обуке кадрова за спровођење и имплементацију законске легислативе, увођења најбоље технологије у вишенаменском коришћењу шумарства и ловства).

Донеће се закон о дивљачи и ловству којим ће се дефинисати институционални оквир за развој ловства и успоставити јасни односи између власника и корисника овог природног добра. Сви субјекти у ловству (јавна предузећа, ловачки савез и ловачка удружења, друга предузећа и правна лица) имаће једнака права и обавезе у газдовању дивљачи. Посебна пажња ће се посветити развоју ловног туризма, у складу са *Стратегијом развоја туризма Србије* и у сарадњи са ресорним министарством.

## **7.6. Водопривреда**

Ради ефикаснијег управљања водним ресурсима, након доношења националне стратегије развоја водопривреде и новог закона о водама, донеће се подзаконска акта и други прописи из области вода, у складу са Оквирном директивом о водама ЕУ и са другим директивама и стандардима ЕУ у области вода. Дефинисаће се приоритетни пројекти од државног значаја и утврдити носиоци, извори средстава, модели финансирања и динамика реализације. Током 2009. године биће успостављен водопривредни информациони систем.

Извршиће се реструктурирање јавних водопривредних предузећа и формираће се нова тела са саветодавном функцијом и функцијом укључења јавности у делатности управљања водама. Обезбедиће се улагања у комуналну инфраструктуру водоснабдевања, укључујући и регионалне системе, чиме ће се повећати проценат становништва снабдевоног водом која је под контролом. Повећаће се улагања у реконструкцију постојећих и изградњу нових капацитета у системима за прикупљање, одвођење и пречишћавање отпадних вода.

Обезбедиће се ревитализација постојећих и изградња нових објеката и система за водоснабдевање и за заштиту вода, као и изградња, реконструкција и санација хидромелиорационих објеката. Изградњом објеката за заштиту од поплава повећаће се степен заштите градова и насеља лоцираних уз велике водотокове.

## **7.7. Саобраћај**

Ради повећања обима и квалитета саобраћајних услуга и ефикасности свих видова саобраћаја, а на основу Стратегије развоја железничког, друмског, ваздушног и интермодалног транспорта од 2008. до 2015. године, у наредне три године активности ће бити усмерене на подизање квалитета транспортних услуга и услуга саобраћајне инфраструктуре за 20% до краја 2010. године. Ради реализације тог циља донеће се програми за поједине видове саобраћаја:

- програм спровођења Стратегије развоја железничког, друмског, ваздушног и интермодалног транспорта од 2008. до 2015. године са циљем да се обезбеди ефикасније коришћење компаративних предности сваког вида саобраћаја, квалитетније услуге корисницима превоза и стабилан развој транспортног система;
- програм стратешког уређивања области друмског транспорта ради његовог ефикасног функционисања. За спровођење овог програма донеће се стратегија развоја друмског транспорта, стратегија безбедности саобраћаја и стратегија развоја и примене интелигентних транспортних система (ИТС);
- програм реализације Мастер плана за унутрашње пловне путеве, са циљем да се сагледа постојећа ситуација и капацитети за водни транспорт ради повећања јавних и приватних улагања у овај сектор, обезбеђивања услова за приватизацију лука и бродарских компанија и унапређења инфраструктуре и објеката.

Ради либерализације тржишта, подизања квалитета појединих видова саобраћаја и њиховог оспособљавања за пословање у тржишним условима донеће се програм подизања квалитета пружања железничких услуга, програм реструктурирања ЈП „Железнице Србије”, програм унапређења стања железничке

инфраструктуре, програм унапређења услуга у железничком превозу; програм унапређења и развоја путне мреже; програм увођења ИТС на постојећој путној мрежи; програм унапређења стања инфраструктуре унутрашњих пловних путева; програм реструктурирања ЈП „ЈАТ Airways” и побољшања безбедности у ваздушном саобраћају.

У наредном периоду посебна пажња посветиће се рационализацији постојеће железничке мреже на територији Републике, тако да се модернизују рентабилне пруге и започне процес затварања нерентабилних пруга.

Посебна пажња посветиће се успостављању и унапређењу међународне сарадње, нарочито са државама у региону. Ради реализације овог циља донеће се програм унапређења међународне сарадње у железничком саобраћају, програм олакшавања функционисања интермодалног транспорта и унапређења међународне сарадње и програм унапређења међународне сарадње у области водног саобраћаја.

Један од циљева политике у области саобраћаја је и повећање учешћа интермодалног транспорта у укупном превозу робе интензивнијим коришћењем речног и железничког саобраћаја за 20% у 2010. години у односу на 2006. годину.

Ствараће се услови за шире увођење комбинованог железничко-друмско-речног транспорта и за привлачење међународних финансијских организација у одобравању зајмова и пружању донација у области транспортне инфраструктуре и пратећих постројења.

## **7.8. Телекомуникације и информатичко друштво**

У области телекомуникација у наредном средњорочном периоду активности ће бити усмерене на даљу либерализацију тржишта комуникационих услуга; успостављање конкурентских односа; повећање улагања у развој телекомуникационе инфраструктуре, што ће довести до повећања броја и разноврсности комуникационих услуга. Примена трошковног принципа, одговарајућег ребаланса тарифа и реализација универзалног сервиса су важни предуслови за либерализацију телекомуникационог сектора у Србији. У том смислу измениће се и допунити Стратегија развоја телекомуникација у Републици Србији од 2006. до 2010. године и ажурираће се Акциони план.

Наставиће се повезивање телекомуникационих система са системима других земаља, друштвено целисходна алокација фреквенција, а све то уз ефикасно управљање и контролу, у складу са законском регулативом.

Један од развојних приоритета у области телекомуникација је обезбеђење универзалног сервиса. Изменама и допунама Закона о телекомуникацијама решиће се начин реализације и пружања услуга универзалног сервиса и формирање фонда за универзални сервис, ради бржег и ефикаснијег решавања потреба крајњих корисника телекомуникационих услуга одређеног квалитета по приступачним ценама без обзира на географску локацију, нарочито социјално угроженим категоријама становништва и хендикепираним особама и особама са специјалним потребама.

Даљи развојни приоритети у области телекомуникација односе се на дигитализацију фиксне телекомуникационе мреже, јачање емисионих капацитета јавног радиодифузног сервиса, увођење дигиталне радиодифузије, рационално

коришћење радио-фреквенцијског спектра, либерализација тржишта телекомуникационих услуга, јачање конкуренције и подстицање развоја инфраструктуре у неразвијеним подручјима. Новим регулаторним оквиром обезбедиће се примена најсавременијих технолошких решења и доступност погодности тих решења корисницима услуга.

У складу са *Стратегијом развоја информационог друштва у Републици Србији* посебна пажња посветиће се стварању информационог друштва као дела јединственог регионалног и европског информационог простора, у складу са потписаним Споразумом eSEE Agenda+ за развој информационог друштва у југоисточној Европи у периоду 2007-2012. године. У складу са тим донеће се стратегија развоја електронских комуникација у коју ће се имплементирати сва системска решења ЕУ и стандарди ЕУ директива.

У области информационог друштва донеће се закони у области електронског пословања, чији је циљ развој информационог друштва у Републици како би се обезбедио слободан проток робе, капитала, људи и услуга у складу са стандардима и нормативима ЕУ и повећао број корисника јавних електронских комуникација и сервиса информационог друштва за око 10% или више до 2010. године, у односу на 2007. годину (закони: о заштити приватности у јавним електронским комуникацијама, о електронском документу, о електронској управи, о електронским комуникацијама, као и подзаконска акта за спровођење Закона о електронском потпису).

Посебна пажња ће се посветити унапређењу електронске писмености успостављањем јединствене рачунарске мреже институција од посебног значаја, модернизацијом локалних самоуправа, координацијом електронске управе у Републици, промовисањем информационог друштва, развијањем система образовања преко Интернета.

Основни циљеви у коришћењу кабловског дистрибутивног система (КДС) су стварање услова за укључење што већег броја корисника КДС, сређивање стања уз обавезу реконструкције постојећих и изградње нових КДС као савремених, двосмерних мрежа, отвореност мрежа КДС за приступ свих заинтересованих давалаца услуга, спречавање монопола, отвореност тржишта за пословање различитих КДС оператора и обезбеђење пуне заштите корисника.

Посебне активности усмериће се на развој сателитских комуникација као важног сегмента укупног телекомуникационог и информационог система земље, либерализацију и уређење тржишта сателитских комуникација и обезбеђивање пуне усаглашености са важећим европским и светским стандардима и препорукама.

Реформа поштанског саобраћаја подразумева доношење плана повећања квалитета услуга кроз утврђивање стандарда услуга и хармонизацију националног поштанског система са међународном мрежом, формирање агенције за поштанске услуге, изградњу и почетак рада главног поштанског центра, ради подмирења тражње за поштанским услугама, развој нових варијетета из области поштанских финансијских услуга, електронских поштанских услуга, услуга осигурања и др.

## 7.9. Унутрашња трговина и услуге

Системски прописи који регулишу унутрашње тржиште Србије ускладиће се са правилима СТО и прописима ЕУ.

У складу са Стратегијом развоја трговине стратешки циљ у овој области је изградња институционалног окружења за одржив развој трговине и услуга и достизање њиховог удела у БДП који одговара нивоу просека ЕУ. Средњорочни циљеви у области трговине и услуга јесу:

- безбедни производи уз европске стандарде квалитета робе и услуга;
- заштита потрошача према европским стандардима;
- стварање развијеног унутрашњег тржишта робе и услуга на коме су услови пословања једнаки онима на тржишту ЕУ;
- обезбеђење стабилности тржишта.

Сагласно директивама ЕУ, донеће се закон о општој безбедности производа са циљем да се повећа ниво безбедности и квалитета робе и услуга у складу са европским стандардима. Дефинисаће се поступак за давање мишљења о испуњености услова које производ треба да задовољи за регистровање имена порекла, односно ознаке географског порекла. Посебна пажња посветиће се изградњи и позиционирању националног брэнда Србије који треба да обезбеди висок степен препознатљивости земље. Унапређењем конкурентности услужног сектора обезбедило би се повећање удела услуга у БДП и у извозу, на нивоу просека ЕУ. Министарство трговине и услуга, као институција надлежна за давање и одузимање националног знака квалитета произвођачима робе и даваоцима услуга, урадиће садржину и изглед националног знака, услове под којима се додељује и одузима произвођачима или примаоцима услуга право да тај знак користе и означавају робу или услугу у трговини, а све у циљу постизања високог квалитета домаће робе и услуга и лакшег препознавања према пореклу на европском тржишту.

Посебна пажња посветиће се изградњи институција и јачању капацитета заштите потрошача, чиме ће се осигурати достизање нивоа заштите потрошача у ЕУ. Изменама Закона о заштити потрошача и доношењем подзаконских аката унапредиће се и ојачати капацитети организација потрошача, унапредиће се и изградити саветодавни центри, успоставити јака мрежа организација потрошача. У складу са Националним програмом заштите потрошача за период од 2007. до 2012. године, обезбедиће се едукација и информисање потрошача и стварати услови за пружање помоћи и подршке у остваривању права потрошача вансудском заштитом.

Успостављање развијеног и осавремененог унутрашњег тржишта робе и услуга и изградња модерне структуре тржишта и тржишних институција захтевају ревизију националног законодавства у области заштите конкуренције, побољшање информисаности становништва и економских субјеката о неопходности поштовања правила о заштити конкуренције.

Јачање конкурентности робе и услуга из Србије и јачање атрактивности Србије као инвестиционе дестинације у области трговине и услуга подразумева подстицање и подршку наступу домаћих предузећа на међународном тржишту, пре

свега на тржишту земаља ЕУ. Предност ће имати развој услуга у оквиру нових форми удруживања, као што су кластери.

Реформисањем робних резерви у складу са европским стандардима обезбедиће се функционално јединство између стратешких и стабилизационих робних резерви.

Целокупан промет робе и услуга и понашање учесника у промету регулисаће се законом о трговини, којим ће се промовисати трговина у свим видовима, укључујући и нове видове трговине која се одвија путем телекомуникационих средстава и трговине личним нуђењем. Законом ће се регулисати и инспекцијски надзор тржишта, како са аспекта спречавања сивих токова у трговини и услугама, тако и са аспекта снабдевености тржишта производима и услугама гарантованог квалитета.

Обезбедиће се стварање конкурентских услуга у трговини и за то је посебно важно стварање истих услова за све заинтересоване трговинске ланце.

Регулисаће се и област електронске трговине, продајни подстицаји, робне берзе, заштита права интелектуалне, индустријске и комерцијалне својине а хармонизоваће се уз то техничко законодавство.

#### **7.10. Туризам**

*Стратегијом развоја туризма Републике Србије* дефинисана је визија развоја туризма до 2015. године. Циљ је да се повећа атрактивност и конкурентност туристичких дестинација, да се успостави ефикасан систем управљања дестинацијама и достизање 1,5 млрд долара девизног прихода од туризма (повећање броја туриста у приоритетним туристичким дестинацијама, прихода од туризма, броја запослених као резултат улагања у туристичку и комуналну инфраструктуру, пораст нивоа туристичке активности кроз унапређење инвестиционе климе). Посебна пажња биће посвећена развоју приоритетних туристичких дестинација кроз унапређење инфраструктуре, подршку у раду развојним туристичким предузећима и туристичким организацијама. Такође, подстицајним мерама биће усмераван и интензивираан развој приоритетних туристичких производа, а посебно планинског, бањског и руралног туризма.

На основу Закона о туризму и Стратегије развоја туризма и уз доношење новог закона о туризму и правилника о категоризацији угоститељских објеката, као и других прописа који регулишу област туризма (закон о бањама, стратегија брендирања), наставиће се приватизација државних туристичких предузећа, реновирање туристичких објеката, унапређење туристичког менаџмента и маркетинга и побољшање туристичке понуде. Преиспитаће се постојећи урбанистички прописи и обезбедити њихова стриктна примена, како се кроз непланску и нелегитимну изградњу не би умањила туристичка атрактивност подручја Србије. До краја 2012. године у потпуности ће бити изграђена туристичка и комунална инфраструктура у приоритетним туристичким дестинацијама, што ће допринети порасту инвестиција у тим дестинацијама, порасту запослености, порасту броја долазака и ноћења туриста, а тиме и порасту девизног прихода од туризма.



У оквиру средстава за подстицај унапређења квалитета туристичке понуде, која се пласирају под повољним условима преко Фонда за развој Републике Србије, формираће се и револвинг средства која ће континуелно бити коришћена за подстицај малих и средњих предузећа, као и предузетника и регистрованих сеоских домаћинстава у туризму.

Средствима из НИП изградиће се информациони систем који треба да успостави бржи проток информација између туристичких организација, агенција и корисника и да представи њихову понуду у свету. Презентација Србије на интернету биће значајно унапређена.

### **7.11. Регионални развој**

Процес приближавања ЕУ захтева институционализован приступ решавању проблема из области регионалног развоја. У том смислу од посебног значаја је увођење НУТС класификације (Номенклатура статистичких територијалних јединица ЕУ).

*Стратегија регионалног развоја Србије за период од 2007. до 2012. године* утврђује циљеве, политику и мере регионалног развоја у складу са Националном стратегијом привредног развоја Републике Србије од 2006. до 2012. године и *Просторним планом Србије*. Стратегија је основа за нови приступ регионалним политикама на основу којих ће бити иницирани, планирани и реализовани секторски развојни програми.

Донеће се закон о регионалном развоју и пратећа подзаконска акта, који ће, заједно са Стратегијом регионалног развоја Србије за период од 2007. до 2012. године представљати основни правни и стратешки оквир за спровођење политике регионалног развоја и достизање постављеног циља да регионалне разлике, посматране на нивоу округа, мерене индексом развојне угрожености, до краја 2015. године буду мање од 1:4. Законом ће се регулисати оснивање институција задужених и овлашћених за усмеравање регионалног развоја.

Циљеви политике регионалног развоја јесу :

- адекватно коришћење и управљање развојним потенцијалима територијалних јединица и ширих регија Републике Србије;
- подстицај подручјима која значајно заостају у развоју и смањење разлика у нивоима развијености појединих делова Србије;
- отклањање недостатака у везама између основних јединица локалне самоуправе, затим оних у везама основних јединица локалне самоуправе са централним органима власти, уз убрзан развој прекограничне сарадње.

Активна регионална политика у наредном периоду подразумева мере у области развоја инфраструктуре са посебним освртом на потребе неразвијених подручја, мере подстицаја у подручју привредног развоја (привредни амбијент – индустријске зоне и бизнис инкубатори, повољни кредити) и оспособљавање људских ресурса за имплементацију развојних пројеката.

На основу стратешких планова за управљање регионалним развојем потребно је изградити низ закона чије ће спровођење омогућити убрзано секторско

прилагођавање привреде, обезбеђивање амбијената и подизања атрактивности неразвијених региона за улагања.

### **7.12. Животна средина**

Ради успостављања ефикасног и интегрисаног система заштите животне средине донеће се национална стратегија одрживог развоја и закони којима се регулишу поједине области од значаја за заштиту животне средине: закон о амбалажи и амбалажном отпаду, закон о заштити од нејонизујућих зрачења, закон о заштити од јонизујућих зрачења и нуклеарној сигурности, закон о управљању отпадом, закон о ратификацији Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуска конвенција, закон о управљању хемикалијама, закон о заштити ваздуха, закон о биоцидима, закон о заштити природе, закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда, закон о заштити од буке, закон о заштити и унапређењу зелених површина, закон о спровођењу Конвенције о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и о његовом уништавању. Посебна пажња посветиће се јачању институционалних капацитета за усклађивање националних прописа из ове области са прописима ЕУ и за примену донетих закона из области животне средине.

У октобру 2007. године Скупштина Србије је усвојила неколико међународних конвенција из области животне средине. Поред тога, ратификоваће се Протокол о стратешкој процени утицаја на животну средину промени климе и Конвенција о удесима са ефектима у прекораничном контексту.

На основу Закона о заштити животне средине донеће се национални програм заштите животне средине и национални акциони планови ради његове реализације, као и национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара. Донеће се национална стратегија и акциони план заштите биолошке, геолошке и предеоне разноврсности Републике. Унапредиће се систем управљања заштићеним подручјима који ће се до 2010. године проширити са садашњих 6% на 9,5% националне територије, сагласно принципу одрживог развоја и уз координацију са министарствима надлежним за просторно планирање и за различите привредне гране.

Успоставиће се одржив систем финансирања заштите животне средине у Србији и унапредити економски и други инструменти финансирања заштите животне средине, као и модели финансирања пројеката, уз укључивање приватног сектора. Унапређење и заштита животне средине захтева пораст издвајања из расположивог бруто домаћег производа у односу на садашње трошкове од 0,3% БДП. Посебно су неопходна издвајања за унапређење информационог система, националне банке података и интегралног катастра загађивача, као и издвајања за модернизацију система за мониторинг квалитета ваздуха, воде и земљишта у Републици и обезбеђење средстава за улагање у заштиту биолошког диверзитета и генофонда, заштиту здравља хумане популације и одрживо коришћење природних ресурса.

Посебна пажња посветиће се доношењу и имплементацији програма заштите и коришћења вода, програма побољшања система контроле ваздуха, програма

побољшања система контроле квалитета животне средине, програма успостављања система за управљање ризиком и одговором на хемијске удесе, програма успостављања система за заштиту од јонизујућих и нејонизујућих зрачења, програма успостављања система за безбедно управљање хемикалијама, програма јачања институционалних и административних капацитета у индустрији и локалним заједницама за управљање отпадом.

## **8. Остале реформе**

### **8.1. Религија**

Религијски систем у Србији уређен је на основу *Закона о црквама и верским заједницама*. Најважнији циљеви у наредном средњорочном периоду су:

- подстицање развоја верске културе, верских слобода и толеранције као чинилаца европских интеграција и као темеља на којем је изграђен вредносни систем уједињене Европе;
- неговање верског плурализма и верске толеранције;
- унапређивање верског образовања и његово интегрисање у општи образовни систем;
- заштита верског, националног, историјског и културног јединства српског народа, као и заштита верских компоненти у културном идентитету националних мањина;
- побољшање материјалног и социјалног положаја свештеника и верских службеника;
- побољшање општег културног стандарда становништва подизањем, одржавањем и обновом верских објеката.

Најважније активности и мере су:

- имплементирање Закона о црквама и верским заједницама и Закона о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама;
- интензивирање сарадње са црквама и верским заједницама на образовном, културном и социјално-хуманитарном плану;
- системско и трајно решавање питања здравственог и пензијског осигурања свештеника и верских службеника;
- интензивирање сарадње са државама у региону у циљу заштите верских слобода и права српског народа.

У остваривању наведених циљева, цркве и верске заједнице развијаће сарадњу са културним установама, уметничким удружењима, социјалним и хуманитарним организацијама, са медијима, са локалним властима и државним структурама. У остваривању програма, цркве и верске заједнице знатним делом учествују сопственим средствима, која ће у наредном трогодишњем периоду бити увећана враћањем одузете имовине на основу посебног закона.

### **8.2. Дијаспора**

Политика сарадње са дијаспором усмериће се на јачање свих врста веза између дијаспоре и матице, очување националног и културног идентитета српске дијаспоре, унапређење привредних, научних, културних и других веза дијаспоре и

матице, као и на подстицање и усмеравање стручних и финансијских потенцијала дијаспоре ради укључења у економски развој земље.

Покренуће се иницијатива за потпуно регулисање заштите права Срба у дијаспори у одређеним областима, као што је пензијско-инвалидско осигурање. Иницијатива ће бити реализована, поред осталог, и потписивањем билатералних споразума са земљама са којима до сада такви споразуми нису потписани, а где живи велика српска заједница. Посебна пажња посветиће се доношењу закона о дијаспори и закона о евидентирању дијаспоре, као и доношењу и реализацији програма унапређења економске сарадње са дијаспором, програма за побољшање положаја дијаспоре, програма за промоцију српске културе у дијаспори и програма учења српског језика у дијаспори.

Од посебног значаја су активности на укључивању економског потенцијала дијаспоре у развој матице првенствено посредством инвестиција, а мањим делом кроз дознаке из иностранства које се углавном усмеравају у потрошњу. Посебна пажња посветиће се изналажењу могућности за улагања у општине кроз побољшање укупног пословног и инвестиционог амбијента у сарадњи са локалним заједницама, са чије територије у иностранству живи велика популација иселеника.

Посебан акценат у наредном периоду биће стављен на израду новог, динамичког веб портала, који ће омогућити унапређење информационог система Министарства за дијаспору, ради бољег информисања дијаспоре и њеног повезивања са матицом. Портал би обједињавао различите садржаје од интереса представника дијаспоре, кроз праћење нових трендова у комуникацији, попут електронских база података, упитника, виртуелног министарства, електронске библиотеке научних радова и популарних књижевних дела истакнутих писаца из дијаспоре, затим Е-образовање са циљем очувања српског језика и писма, форума, блогова и разних других садржаја.

Наставиће се оснивање канцеларија за дијаспору у јединицама локалне самоуправе из којих више од 10% становништва живи у иностранству; те канцеларије ће пружати информације о прописима који се односе на статус и права грађана који живе у иностранству и о могућностима за привредне активности на територији локалне самоуправе.

### **8.3. Организације цивилног друштва**

У складу са приоритетима из Европског партнерства, Република Србија ће донети закон о удружењима грађана којим ће се регулисати деловање удружења грађана и сарадња државе са грађанским сектором, укључујући и финансирање организација грађанског друштва (удружења, фондови и фондације).

Република ће додељивати дотације невладиним организацијама у складу са буџетским могућностима, односно са законом о буџету за одређену буџетску годину.

## V. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Саставни део овог Меморандума чини Прилог - Пројекције макроекономских индикатора за период 2009-2011. године

Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину, са пројекцијама за 2010. и 2011. годину ревидираће се до 1. октобра 2008. године.

Овај меморандум доставити свим министарствима и посебним организацијама.

05 Број:

У Београду, 15. маја 2008. године

В Л А Д А

ПРЕДСЕДНИК

Војислав Коштуница

**ПРИЛОГ**

**Пројекције макроекономских индикатора за период 2009-2011. године**

*Табела 1 : Раст и повезани чиниоци*

*Исказано у процентима осим ако није другачије назначено*

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
1. Стопа реалног раста БДП	7,5	6,0	6,5	6,5	7,5
2. БДП по текућим тржишним ценама (милиона динара)	2.393.000	2.797.848	3.191.267	3.585.628	4.028.006
3. БДП дефлатор	9,0	10,3	7,1	5,5	4,5
4. Цене на мало промена (годишњи просек)	6,8	9,7	6,9	5,5	4,5
5. БДП у еврима (у милионима)	29.920	34.152	38.505	42.846	47.642
6. БДП у доларима (у милионима)	41.004	50.204	56.602	62.983	70.033
7. БДП по становнику у еврима	3.971	4.532	5.110	5.686	6.322
8. БДП по становнику у доларима	5.442	6.662	7.512	8.358	9.294
9. Раст запослености	-1,2	0,0	1,1	1,5	1,9
10. Раст продуктивности	8,8	6,0	5,3	4,9	5,5
11. Инвестициони ратио (% БДП)	21,6	21,8	23,1	24,7	26,2
<i>Извори раста: процентне промене у константним ценама</i>					
12. Лична потрошња	10,3	8,0	4,3	3,2	2,5
13. Државна потрошња	11,6	2,8	0,9	1,1	5,3
14. Инвестиције у фиксни капитал	19,3	9,8	14,8	15,3	15,0
15. Промена залиха као % БДП	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
16. Извоз роба и услуга	17,6	19,2	20,8	18,2	16,9
17. Увоз роба и услуга	21,7	15,2	12,4	11,0	9,9
<i>Номинални раст спољнотрговинске размене (у УСД)</i>					
18. Извоз роба и услуга	34,6	31,7	23,8	21,2	19,8
19. Увоз роба и услуга	36,9	26,7	15,2	13,7	12,6
<i>Допринос расту БДП</i>					
20. Финална домаћа тражња	13,2	8,5	6,7	6,3	6,7
20.1. Инвестициона потрошња	3,9	2,2	3,4	3,8	4,0
20.2. Лична потрошња	7,2	5,8	3,2	2,3	1,8
20.3. Државна потрошња	2,0	0,5	0,2	0,2	0,8
21. Промена у залихама	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
22. Спољно-трговински биланс роба и услуга	-5,7	-2,5	-0,2	0,3	0,9
<i>Раст бруто додате вредности</i>					
23. Пољопривреда	-7,9	5,6	3,2	3,2	3,2
24. Индустија	4,9	5,1	5,3	5,6	6,1
25. Грађевинарство	12,2	9,4	8,9	8,9	10,0
26. Услуге	11,1	6,0	7,5	6,9	8,9
<i>Допринос расту бруто додате вредности</i>					
27. Раст бруто додате вредности	7,4	5,9	6,6	6,3	7,8
28. Пољопривреда	-1,0	0,6	0,4	0,3	0,3
29. Индустија	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2
30. Грађевинарство	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4
31. Услуге	7,0	3,9	4,9	4,6	5,9

**Табела 2: Развој тржишта радне снаге**

<i>Исказано у процентима ако другачије није наведено</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
1. Број становника (у хиљадама)	7.535	7.535	7.535	7.535	7.535
2. Стопа раста становништва (стопа раста у %)	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Радно способно становништво (у хиљадама)	5.056	5.056	5.056	5.056	5.056
4. Учешће радно способног становништва у укупном становништву	67,1	67,1	67,1	67,1	67,1
5. Број запослених (у хиљадама)	2.002	2.002	2.025	2.055	2.095
6. Стопа раста запослености (стопа раста у %)	-1,2	0,0	1,1	1,5	1,9
7. Стопа незапослености (ИЛЮ дефиниција)	18,8	18,6	17,8	16,9	15,7
8. Стопа раста просечне реалне зараде (стопа раста у %)	19,5	8,0	5,3	4,9	5,5

**Табела 3: Кретања у спољном сектору**

<i>Исказано у милионима евра ако другачије није наведено</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
1. Салдо текућег рачуна (% БДП)	-17,5	-17,1	-15,8	-14,5	-12,7
<i>Кориговани салдо текућег рачуна (% БДП)</i>	<i>-13,7</i>	<i>-13,3</i>	<i>-12,0</i>	<i>-10,7</i>	<i>-8,9</i>
2. Извоз роба	6.462	8.101	10.236	12.624	15.342
3. Увоз роба	12.908	15.335	17.709	20.162	22.670
4. Салдо трговинског рачуна	-6.446	-7.234	-7.473	-7.538	-7.328
5. Извоз услуга	2.145	2.467	2.846	3.227	3.647
6. Увоз услуга	2.158	2.460	2.793	3.155	3.595
7. Салдо на рачуну услуга	-13	7	54	71	53
8. Извоз роба и услуга	8.607	10.567	13.082	15.850	18.989
9. Увоз роба и услуга	15.066	17.795	20.501	23.317	26.264
10. Извоз роба и услуга (% БДП)	28,8	30,9	34,0	37,0	39,9
11. Увоз роба и услуга (% БДП)	50,4	52,1	53,2	54,4	55,1
12. Нето извоз добара и услуга (% БДП)	-21,6	-21,2	-19,3	-17,4	-15,3
13. Нето плаћања камата према иностранству	-501	-715	-870	-1.046	-1.197
14. Текући трансфери	1.729	2.100	2.200	2.300	2.400
15. Салдо текућег рачуна платног биланса	-5.230	-5.842	-6.089	-6.213	-6.072
16. Стране директне инвестиције и портфолио, нето	1.968	2.200	3.200	3.300	3.300
17. Девизне резерве	10.896	11.377	13.176	14.783	16.740
18. Спољни дуг	17.790	20.520	23.366	26.105	28.925
19. <i>Од чега: дуг државе</i>	<i>5.462</i>	<i>5.942</i>	<i>6.969</i>	<i>7.922</i>	<i>8.706</i>
20. Од чега: деноминован у страниј валути	17.790	20.520	23.366	26.105	28.925
21. Од чега: отплата главнице	2.156	3.077	3.726	4.555	5.372
22. Нето штедња из иностранства (% БДП)	17,5	17,1	15,8	14,5	12,7
23. Национална штедња (% БДП)	4,2	4,7	7,3	10,2	13,4
24. Домаћа штедња (% БДП)	0,1	0,6	3,8	7,2	10,9
25. Домаћа приватна штедња (% БДП)	-2,4	-1,7	-0,2	1,8	5,0
26. Домаће приватне инвестиције (% БДП)	16,8	17,1	18,1	19,7	20,9
27. Домаћа јавна штедња (% БДП)	2,5	2,4	4,0	5,4	5,9
28. Домаће јавне инвестиције (% БДП)	4,9	4,7	5,0	5,0	5,3

**Табела 4: Фискална позиција**

<i>Исказано учешћем у БДП</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Нето позајмљивање по субсекторима</b>					
1. Општа држава	-1,9	-1,7	-0,4	1,0	1,1
2. Републички буџет	...	...	...	...	...
3. Локална самоуправа	...	...	...	...	...
4. Социјални фондови	...	...	...	...	...
<b>Општа држава</b>					
5. Укупни приходи	42,1	41,5	41,3	41,3	41,1
6. Укупни расходи	44,0	43,3	41,7	40,3	40,0
7. Буџетски биланс	-1,9	-1,7	-0,4	1,0	1,1
8. Отплата камата	0,7	0,8	0,7	0,9	1,0
9. Примарни дефицит-суфицит	-1,2	-1,0	0,3	1,9	2,1
<b>Компоненте прихода</b>					
10. Порези	25,1	24,8	24,7	24,6	24,5
11. Доприноси	11,3	11,2	11,1	11,1	11,1
12. Остали приходи	5,7	5,5	5,6	5,6	5,6
13. Укупни приходи	42,1	41,5	41,3	41,3	41,1
<b>Компоненте расхода</b>					
14. Колективна потрошња	18,0	17,5	16,6	15,9	15,8
15. Социјални трансфери	17,7	18,0	17,3	16,6	16,1
16. Камате	0,7	0,8	0,7	0,9	1,0
17. Субвенције	2,7	2,4	2,2	1,9	1,9
18. Инвестиције у фиксни капитал	4,9	4,7	5,0	5,0	5,3
19. Укупни расходи	44,0	43,3	41,7	40,3	40,0

**Табела 5: Дуг опште државе**

<i>Исказано процентуалним учешћем у БДП</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
1. Бруто дуг	30,6	27,8	27,1	26,0	24,7
2. Од чега: отплата главнице	2,2	1,3	1,3	1,6	1,3
3. Промена у укупном дугу	-6,4	-2,8	-0,7	-1,1	-1,2
<b>Доприноси промени бруто дуга</b>					
4. Примарни дефицит (суфицит)	1,2	1,0	-0,3	-1,9	-2,1
5. Камата	0,8	0,9	0,8	1,0	1,0
6. Раст номиналног БДП	-5,4	-4,4	-3,4	-3,0	-2,9
7. Остали фактори који утичу на дуг	-2,9	-0,2	2,2	2,8	2,7
8. Имплицитна каматна стопа на дуг (%)	2,2	2,9	2,9	3,6	3,8