



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА**

М Е М О Р А Н Д У М

**О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ
ПОЛИТИЦИ ЗА 2008. ГОДИНУ
СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2009. И 2010. ГОДИНУ**

Београд, јул 2007. година

САДРЖАЈ

I. УВОД	1
1. Макроекономски оквир	1
2. Фискална политика	2
3. Структурне реформе	3
II. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2008 ДО 2010. ГОДИНЕ	4
1. Макроекономска кретања у 2006. години са проценом за 2007. годину	4
1.1. Оцена макроекономских кретања у 2006. години	4
1.2. Макроекономска кретања у првих пет месеци 2007. године, са проценом за 2007. годину	6
2. Међународно окружење	10
3. Циљеви економске политике и макроекономске пројекције за период од 2008 до 2010. године	12
3.1. Циљеви економске политике	12
3.2. Макроекономске пројекције	13
4. Средњорочне економске политике за период од 2008 до 2010. године	18
4.1. Оквири монетарне и политике девизног курса	18
4.2. Спољноекономска политика	19
4.3. Политика тржишта рада	20
4.4. Политика зарада	21
4.5. Политика цена	22
III. ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	24
1. Фискална кретања у 2006. години и изгледи за 2007. годину	24
1.1. Изгледи за остварење јавних прихода у 2007. години	26
1.2. Изгледи за остварење јавних расхода у 2007. години	28
2. Фискална политика и пројекције основних фискалних агрегата у периоду од 2008. до 2010. године	30
2.1. Фискална политика у периоду од 2008. до 2010. године	30
2.2. Фискалне пројекције у периоду од 2008. до 2010. године	33
2.3. Пореска политика у периоду од 2008. до 2010. године	34
2.4. Политика расхода у периоду од 2008. до 2010. године	38
2.5. Јавни дуг	40
2.6. Фискални ризици	41
2.7. Фискална политика Републике Србије у контексту њеног окружења и приближавања ЕУ	43
3. Спровођење Стратегије за смањење сиромаштва	44
IV. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2008 ДО 2010. ГОДИНЕ	47
1. Реформе реалног сектора	47
2. Реформе финансијског сектора	55
3. Реформе тржишта рада	59
4. Реформе система управљања јавним финансијама	60
5. Реформе друштвених делатности	68
6. Административне реформе	71
7. Реформе привредних делатности	74
8. Остале реформе	84
V. СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ	86
1. Дефинисање и принципи управљања јавним дугом	86
2. Управљање јавним дугом	86
3. Принципи и ризици у управљању јавним дугом	87

4. Извештај о стању јавног дуга	89
4.1. Анализа структуре јавног дуга	89
4.2. Анализа одрживости јавног дуга	96
5. Пројекције за период 2008 – 2010. година	98
VI. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	102
ПРИЛОГ I Пројекције макроекономских индикатора за период од 2007. до 2010. године	103

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, 85/06 и 86/06 - исправка),

Влада усваја

М Е М О Р А Н Д У М

О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ ЗА 2008. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2009. И 2010. ГОДИНУ

I. УВОД

1. Макроекономски оквир

Република Србија је у 2006. години остварила значајне макроекономске резултате у погледу привредног раста, макроекономске стабилности, раста извоза, побољшања ефикасности привреде, прилива страних директних инвестиција, али уз висок спољнотрговински дефицит и одржање незапослености на високом нивоу.

Макроекономска кретања у 2006. години обележена су високим реалним растом бруто домаћег производа (БДП) од 5,7% и редукцијом инфлације на 6,6%. Поред тога, постигнут је значајан раст извоза од 31,2% и континуирани раст девизних резерви. Тренд високог раста привредне активности и смањивања инфлације настављен је у 2007. години. Процена реалног раста БДП у 2007. години износи 7%, а процена раста цена на мало 6,5%. Према проценама Републичког завода за статистику раст БДП, у првом кварталу 2007. године, у односу на исти период претходне године, износио је 8,7%.

Узимајући у обзир макроекономску стабилност и процес структурног прилагођавања за период од 2008. до 2010. године пројектован је реални раст БДП по просечној стопи од 6,3%, са тенденцијом убрзавања како буде одмицао процес реструктурирања и транзиције економије. Пројекцијом је предвиђено да се тренд смањивања инфлације настави у наредном периоду и да се инфлација сведе на процењених 4% у 2010. години. Остваривању пројектоване стопе раста БДП највише ће допринети снажан раст извоза робе и услуга од 21,9%, просечно годишње, и раст инвестиција од 15,4%, просечно годишње. Раст домаћих и страних инвестиција је неопходан за модернизацију привреде, посебно инфраструктуре и за подизање нивоа извоза као кључне компоненте раста економије. На основу раста БДП и инвестиција у наредне три године очекује се раст запослености и стандарда грађана.

Основне претпоставке макроекономског оквира за раст и стабилност српске привреде у наредне три године су:

- Вођење чврсте фискалне и монетарне политике, које стварају основу за макроекономску стабилност;
- Убрзање структурних реформи, посебно завршетак приватизације преосталих друштвених предузећа и убрзано реструктурирање и приватизација државних предузећа;
- Јачање приватног сектора који ће креирати нове инвестиције, извоз, нова радна места и запослити раднике који остају без посла у процесу транзиције привреде и младе који завршавају образовни процес;

- Унапређење пословне климе и стварање конкурентског амбијента и услова за нове инвестиције и промену структуре производње.

Испуњење наведених очекивања резултираће у доминантном учешћу приватног сектора у економији након приватизације постојећих и оснивања нових предузећа, успостављању целовитог правног оквира за функционисање тржишне привреде, кроз доношење и примену системских закона хармонизованих са регулативом ЕУ, активној улози Владе у вођењу економске политике и побољшању пословног амбијента и кредибилитета земље.

2. Фискална политика

У Републици Србији, у периоду од 2001. до 2006. године, извршена је свеобухватна реформа јавних финансија, доношењем новог законодавног оквира и изградњом нових и модернизацијом постојећих институција. Спроведене фискалне реформе кључно су допринеле успостављању макроекономске стабилности и стварању погодних услова за инвестирање и раст привреде Србије.

Међутим, у другој половини 2006. године, значајно је повећана јавна потрошња, чиме је направљено одступање од чврсте фискалне политике која је реализована од средине 2004. године. Осим тога у другој половини 2006. године потписани су протоколи и уговори и донети су закони на основу којих је значајно повећан ниво јавне потрошње у 2007. години, док су приходи смањени. Процењује се да је првенствено услед наведених мера учешће консолидованих јавних расхода у БДП у 2007. години повећано у односу на претходну годину за 3,3 процентна поена, док је нето резултат (суфицит / дефицит) погоршан за око 2,2 процентна поена БДП. Резултат експанзивне фискалне политике, у комбинацији са прекомерним растом зарада и кредитном експанзијом, је убрзан раст домаће тражње, почев од последњег квартала 2006. године. Експанзија тражње је највећим делом пренета на повећање спољнотрговинског дефицита, а у мањој мери је “повукла” домаћу привредну активност, док су цене остале стабилне. С обзиром на то да је остварени ниво спољнотрговинског дефицита дугорочно неодржив, неопходно је предузети микс мера за његово смањење. У томе кључну улогу има фискална политика, али је важан и допринос политике зарада, монетарне политике и политике курса.

Смањење спољнотрговинског дефицита захтева снажно фискално прилагођавање у 2008. години кроз смањење учешћа јавних расхода у БДП за 1,5 до 2 процентна поена. Планирано је да се и у 2009. години учешће јавних расхода у БДП смањи за додатних 0,5% БДП. Циљ планираног фискалног прилагођавања је смањивање високог спољнотрговинског дефицита, преко смањивања домаће тражње.

Кључне мере за смањење јавне потрошње у односу на БДП су: замрзавање фонда плата буџетских корисника током целе 2008. године на нивоу који ће бити достигнут у новембру 2007. године тј. након реализације раније потписаних протокола о повећању плата; смањење расхода за робе и услуге буџета Републике за 10% у односу на средства која су предвиђена буџетом за 2007. годину; смањење субвенција за 5% у односу на средства предвиђена буџетом за 2007. годину; смањење јавних инвестиција буџета Републике за око 20% у односу на планирана средства у 2007. години.

Консолидовани јавни приходи ће у наредном периоду задржати приближно исто учешће у БДП, а у истом периоду доћи ће до смањења учешћа јавних расхода. Резултат оваквог кретања јавних прихода и јавних расхода је избалансираност консолидованог биланса сектора државе у 2008. години, уз благи суфицит у последње две године средњорочног периода.

У наредном периоду наставиће се фискалне реформе које ће обухватати побољшања пореског система, реструктурирање јавне потрошње, повећање транспарентности јавних

финансија, јачање пореске и царинске администрације и др.

3. Структурне реформе

Планирани макроекономски циљеви, који се односе на високе стопе привредног раста, раст извоза и инвестиција у фиксни капитал неће бити оствариви уколико се не настави процес структурних реформи. Најбитнији задаци у домену структурних реформи биће завршетак процеса приватизације друштвених предузећа, банака и осигуравајућих друштава, наставак реструктурирања и почетак приватизације јавних предузећа, стварање повољног пословног амбијента за развој малих и средњих предузећа и привлачење страних директних инвестиција, као и наставак реформе управљања јавним финансијама и реформе државне управе.

Приоритет рада Владе у наредном периоду у јавном сектору биће спровођење преосталих неопходних мера у јавним предузећима, како би се ова предузећа оспособила за тржишно пословање, а потом и за делимичну или потпуну приватизацију.

Наставком спровођења структурних реформи повећаће се притисци на тржишту рада, те ће неопходан задатак политике Владе бити подстицање развоја и раста малих и средњих предузећа, како би се извршило амортизовање негативних притисака које изазива процес структурних реформи у привреди. Највећи допринос промени негативног тренда на тржишту рада могло би дати привлачење страних директних гринфилд инвестиција, али да би се то остварило неопходно је извршити даље побољшање инвестиционог амбијента, првенствено правног система.

Управљање јавним финансијама се перманентно унапређује. У наредном периоду акценат реформи у овом подручју биће на јачању контроле јавних финансија оснивањем Државне ревизорске институције, унапређењу система средњорочног планирања, смањивању расхода путем реформи пензијског и других система социјалног осигурања, повећању ефикасности наплате пореза и смањивању простора за вршење пореске евазије. Адекватним државним улагањима у инфраструктуру повећаће се конкурентност Републике Србије, дати значајан импулс привредном расту и омогућити остваривање зацртаних стратешких циљева. Један од основних принципа на коме ће се заснивати државна улагања биће исправљање регионалних диспаритета у погледу степена привредне развијености.

Реформа јавне управе ће за циљ имати стварање ефикасне администрације, при чему ће се реформа заснивати на принципима децентрализације, деполитизације, професионализације и рационализације.

Адекватним координисањем политика, које се заснивају на раније усвојеним стратегијама омогућиће се остваривање утврђених циљева и стварање услова за даљи напредак Републике Србије. Једна од битних карактеристика структурних реформи у наредном периоду мора бити брзина њиховог спровођења, како би се што пре исправиле неравнотеже у привреди и друштву и створили неопходни услови за остваривање одрживог и релативно високог привредног раста и развоја у наредном средњорочном периоду. Извесно је да трошкови спровођења структурних реформи у многим секторима у кратком периоду могу бити високи, али користи које ће се остварити њиховим спровођењем треба да допринесу даљем расту и развоју српске привреде и друштва у целини.

II. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2008. ДО 2010. ГОДИНЕ

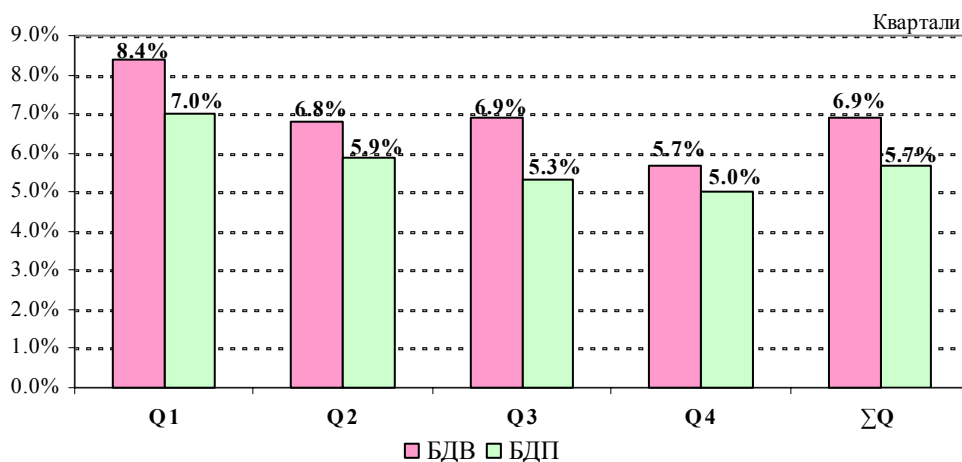
1. Макроекономска кретања у 2006. години са проценом за 2007. годину

1.1. Оцена макроекономских кретања у 2006. години

Република Србија је у 2006. години остварила: динамичан привредни раст, макроекономску стабилност, висок раст извоза, значајан прилив страних директних инвестиција, побољшање ефикасности привреде (први пут су добици већи од губитака), висок раст девизних резерви, раст финансијског сектора. Позитивне макроекономске резултате пратили су висок спољнотрговински дефицит и дефицит текућег рачуна, значајна апресијација динара, пораст зарада изнад раста продуктивности, раст јавне потрошње и висока незапосленост.

Према процени Републичког завода за статистику, БДП у 2006. години је повећан за 5,7% у односу на 2005. годину. Када се из обрачуна БДП за 2006. годину искључи ефекат промене нето индиректних пореза чији је реални пад износио 2,1% (процена Министарства финансија), добије се раст бруто додате вредности од 7,3%.

Графикон 1. Реалне стопе раста БДВ и БДП у 2006. години



Извор: РЗС

Реалном расту БДП значајно је допринео раст бруто додате вредности у сектору индустрије од 5%, у томе прерађивачке индустрије 5,6%, у сектору саобраћаја 27,5%, сектору грађевинарства 9,3%, сектору трговине на велико и мало 10,6% и у сектору финансијског посредовања 17,2%.

Привредни раст у 2006. години остварен је првенствено под утицајем пораста домаће и извозне финалне тражње. Међутим, побољшање ефикасности пословања привреде у 2006. години упоредо са високом стопом раста, указује да се привредни раст све више темељи на факторима на страни понуде (инвестиције, раст конкурентности). Привредни раст у 2006. години коинцидира са растом продуктивности од 8% који потиче од реструктурирања и приватизације неефикасног дела привреде и смањења запослености. Ипак, постигнути раст БДП био је недовољан да генерише нето раст запослености. Према подацима Републичког завода за статистику, запосленост је смањена за 2,1% у односу на 2005. годину.

Најдинамичнији раст у реалном сектору у 2006. години остварен је у области телекомуникација и ПТТ, грађевинарства и саобраћаја, а значајан раст остварен је у трговини на мало и индустрији, што показује наредна табела.

Табела 1. Привредна активност у 2006. години у %

Индустријска производња, физички обим	4,7
Грађевинарство, вредност радова	31,0
Саобраћај, обим услуга	10,0
Телекомуникације и ПТТ, обим услуга	74,1
Промет у трговини на мало, реалан раст	7,7
Туризам, ноћења туриста	1,0

Извор: РЗС

У области спољне трговине остварен је значајан раст извоза изражен у доларима од 31,2% у односу на претходну годину. Раст извоза представљао је генератор одрживог привредног раста. Међутим, брзина раста извоза је недовољна у односу на раст увоза, што показује повећани дефицит у робној размени са иностранством. На раст робног извоза посебно су утицали ефекти приватизације и реструктурирања привреде, посебно сектора индустрије. Пресудан утицај на раст робног увоза имао је раст репродукционе, инвестиционе и потрошачке тражње, а посебно велики раст увоза енергената крајем 2006. године. Раст цена основних и обојених метала утицао је како на раст извоза, тако и на раст увоза.

Табела 2. Робна размена и платни биланс Србије у 2006. години у %

Извоз робе, раст у доларима	31,2
Увоз робе, раст у доларима	24,1
Спољнотрговински дефицит, у % БДП	21,3
Дефицит текућих трансакција (без донација), у % БДП	12,3
Стране директне инвестиције, нето прилив у мил. УСД, крај периода	4.387
Девизне резерве НБС, у мил. УСД, крај периода	11.888
Девизна штедња, у мил. ЕУР, крај периода	3.346,1

Извор: РЗС и НБС

Спољнотрговински дефицит, према подацима РЗС, у 2006. години је повећан за око 1 млрд долара, и поред раста извоза преко 30%. Повећан је и дефицит текућег рачуна који износи 12,3% БДП, што указује на велику спољнотрговинску неравнотежу. Дефицит спољне трговине финансиран је из оствареног нето прилива страних директних инвестиција (СДИ) у износу од око 4,4 млрд долара. Пошто су то првенствено СДИ везане за продају предузећа, а не greenfield инвестиције такво покривање дефицита текућег рачуна је неодрживо на средњи рок. Повећање спољнотрговинског дефицита првенствено је последица раста домаће тражње, која се повећала у четвртом кварталу 2006. године због раста јавне потрошње и раста зарада. Апресијација динара реално за 12,9% додатно је утицала на повећање овог дефицита.

Значајан макроекономски резултат постигнут у 2006. години је смањење укупне инфлације на 6,6%. Базна инфлација која се формира на тржишту и коју је циљала НБС у 2006. години износила је 5,9%, а небазна 7,4%.

Табела 3. Инфлација у 2006. години

у %

Инфлација, укупно, крај периода	6,6
Базна инфлација ¹ , крај периода	5,9
Небазна инфлација, крај периода	7,4

¹ Искључене су регулисане цене и цене пољопривредних производа**Извор:** РЗС и НБС

Рестриктивна монетарна политика дала је највећи допринос обарању инфлације у 2006. години. У првој половини 2006. године НБС је успоравала раст количине новца репо операцијама и контролом прилива капитала по основу задуживања банака у иностранству. У другој половини 2006. године дошло је до раста прилива иностране валуте по основу страних директних инвестиција, приватизационих прихода и задуживања у иностранству банака и предузећа, што је уз ограничену понуду домаће валуте и високу референтну каматну стопу довело до веће апресијације динара која је деловала на успоравање инфлације преко смањења увозне инфлације и успоравања привредне активности. Није извесно у којој мери су високе каматне стопе НБС у 2006. години аутономно утицале на прилив страног капитала, а потом на апресијацију динара. Остали чиниоци који су довели до ниже инфлације у 2006. години су заустављање раста цене нафте на светском тржишту и одлагање повећања административно регулисаних цена.

Фискална политика, укључујући и политику зарада у јавном сектору, у четвртном кварталу 2006. године, је била експанзивна и допринела је повећању агрегатне тражње, што се највећим делом одразило на раст спољног дефицита, а у мањој мери на раст привредне активности, док је настављен тренд опадања инфлације. Зараде су у 2006. години реално порасле за 11,4%, а у 2005. години за 6,4%, што је изнад раста продуктивности (8% и 5,3%, респективно). Раст зарада, посебно у јавном сектору, у комбинацији са апресијацијом динара, утицао је на раст јединичних трошкова рада и на смањење конкурентности привреде, а тиме и на раст спољнотрговинског дефицита. Раст просечних зарада са 258,2 евра крајем 2005. године на 357,8 евра крајем 2006. године допринео је порасту увоза и повећању дефицита текућих трансакција.

Табела 4. Просечне нето зараде у 2006. години

	У динарима	Стопе раста
Нето зараде – укупно	21.707	11,4
Привреда	20.667	12,3
Ванпривреда	23.964	9,3
Јавна државна предузећа	28.737	11,1
Јавна локална предузећа	26.162	3,0
Администрација, сви нивои	28.887	9,2

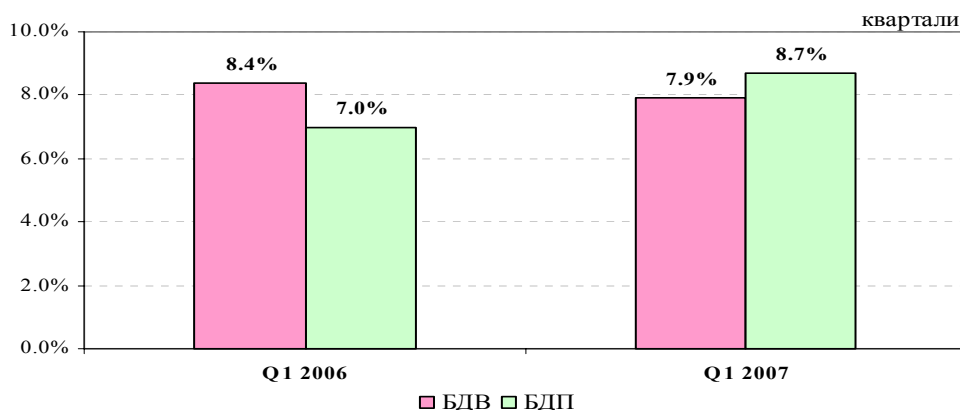
Извор: РЗС

1.2. Макроекономска кретања у првих пет месеци 2007. године, са проценом за 2007. годину

Економска кретања у периоду јануар-мај 2007. године обележена су растом привредне активности, смањењем инфлације, растом извоза и увоза и повећањем просечних зарада. Остварена макроекономска кретања у првом делу 2007. године могу се оценити као повољна, изузев високог спољнотрговинског дефицита.

Према подацима Републичког завода за статистику у првом кварталу 2007. године процењује се реални раст БДП од 8,7% у односу на први квартал 2006. године. При томе, реални раст нето индиректних пореза износио је 13,4%, а реални раст БДВ 7,9%.

Графикон 2. Реалне стопе раста БДВ и БДП у првом кварталу 2006. и 2007. године



Извор: РЗС

Кретања осталих макроекономских индикатора за првих пет месеци 2007. године приказује наредна табела:

Табела 5. Економски индикатори у протеклом периоду 2007. године

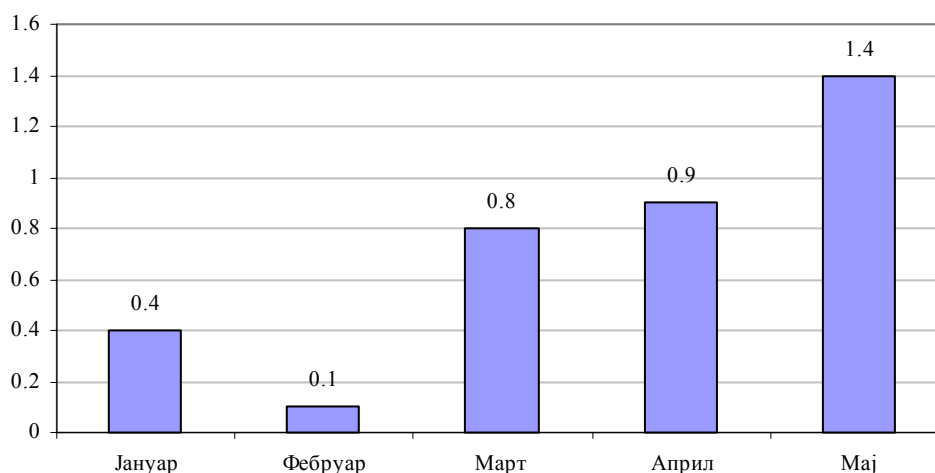
	Стопе раста
	<u>I-IV 2007</u> <u>I-IV 2006</u>
Инфлација, мај 2007/децембар 2006	3,6
- базна инфлација	0,3
Међугодишња инфлација, мај 2007/мај 2006	4,4
- базна инфлација	2,8
Индустријска производња	5,3
- прерађивачка индустрија	8,6
Грађевинарство, вредност изведених радова	61,6
Саобраћај укупно, обим услуга	-0,4
ПТТ и телекомуникације, обим услуга	30,9
Реални промет у трговини на мало	30,8
Туризам, ноћења	18,0
Извоз робе, изражен у УСД	48,1
Увоз робе, изражен у УСД	43,8
Спољнотрговински дефицит, изражен у УСД	40,1
Реални раст просечне нето зараде, укупно	24,1
Укупан број запослених	-1,6
Нето прилив СДИ, у мил. УСД (I-IV 2007.)	1.134,8
Приходи од приватизације, у мил. ЕУР, I-V 2007.	266,9
Девизне резерве, у мил. УСД, крај маја	12.893,1
Девизна штедња становништва, у мил. ЕУР, крај маја	3.836,5

Извор: РЗС, НБС и Агенција за приватизацију

Општи раст цена на мало у периоду јануар-мај 2007. године износио је 3,6%. Смањивање инфлације, у првих пет месеци 2007. године, резултат је наставка рестриктивне монетарне политике из претходне године, али и рестриктивне фискалне политике у условима привременог финансирања током прве половине 2007. године. Остварена инфлација у протеклом периоду 2007. године омогућила је снижавање референтне каматне стопе НБС са 13% у јануару на 9,5% у мају. Пресудан утицај на општи раст цена, у првих пет месеци 2007. године (3,6%), имало је повећање регулисаних цена (2,87

процентних поена), посебно повећање цене струје (1,09 процентних поена) и цена комунално-стамбених услуга (0,70 процентних поена).

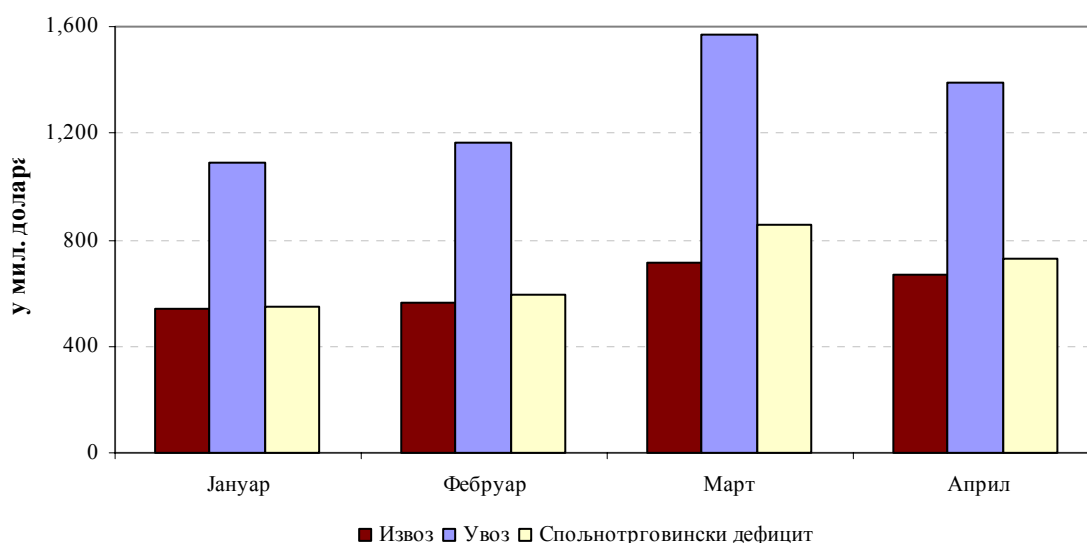
Графикон 3. Кретање цена на мало у 2007. години



У реалном сектору, прва четири месеца 2007. године, обележава значајан раст физичког обима индустријске производње од 5,3% у односу на исти период претходне године. При томе је нарочито повољна околност брз раст прерађивачке индустрије од 8,6%, док је сектор енергетике остварио нешто спорији раст услед релативно топле зиме. У првом кварталу 2007. године у односу на први квартал 2006. године грађевинарство је остварило раст од 61,6%, мерено вредношћу изведених радова. У овом периоду саобраћај је остварио пад обима услуга од 0,4%, а поштанске активности и телекомуникације су оствариле висок раст обима услуга од 30,9%. У прва четири месеца 2007. године реални раст промета у трговини на мало износио је 30,8%, а ноћења туриста су повећана за 18%. Висок раст промета у трговини на мало, који је знатно бржи од раста домаће индустрије и БДП, одражава раст домаће тражње, која се у знатној мери подмирује увозном робом.

У области спољне трговине у прва четири месеца 2007. године настављен је тренд динамичног раста извоза и увоза из претходне године, уз снажан раст извоза репроматеријала и финалних производа, као и увоза инвестиционих добара. У овом периоду доларски изражен извоз је повећан за 48,1% у односу на исти период претходне године, уз дефицит спољне трговине од 2,7 млрд долара. Повећање увоза и спољнотрговинског дефицита током прва четири месеца 2007. године генерисано је повећањем јавне потрошње у четвртм кварталу 2006. године, а затим убрзаним растом зарада, посебно растом зарада у јавном сектору, првенствено у јавним предузећима. Раст домаћих и страних кредита од почетка 2007. године додатно је допринео порасту домаће тражње и спољнотрговинског дефицита.

Графикон 4. Кретање спољнотрговинске размене у 2007. години



У периоду јануар-април 2007. године забележен је висок раст просечних нето зарада од 24,1%, посебно зарада у јавним предузећима од 32,2%, што може да покрене инфлацију и повећа дефицит текућег рачуна у платном билансу. Прекомерни раст зарада у јавним предузећима која послују у условима природног или институционалног монопола је вид злоупотребе монополског положаја, што захтева чврсту контролу не само цена већ и зарада у јавним предузећима.

На бази остварених економских кретања у првих пет месеци 2007. године, а узимајући у обзир планирану макроекономску политику и политику структурног прилагођавања, као и кретања у међународном окружењу, пројектован је за 2007. годину реални раст БДП од 7,0% и инфлација од 6,5% (децембар 2007/децембар 2006. године). Процену наведених и осталих економских индикатора садржи наредна табела:

Табела 6. Процена основних макроекономских индикатора за 2007. годину

	2007
Бруто домаћи производ, млрд, динара	2.406,5
Реални раст БДП, у %	7,0
Раст извоза (роба и услуга), изражен у УСД, у %	34,0
Раст увоза, изражен у УСД, у %	32,9
Дефицит текућег рачуна, као % БДП	13,9
Реални раст инвестиција, у %	24,4
Инфлација, крај године, у %	6,5
Запосленост, у %	-1,3
Стопа незапослености, у %	21,7
Реални раст просечне нето зараде, у %	17,4
Раст продуктивности рада, у %	8,4

Извор: МФИН

Остваривању пројектоване стопе раста БДП од 7% у 2007. години значајно ће допринети висок раст домаће и извозне тражње, али и јачање перформанси привреде на страни понуде - што је генерисано структурним реформама и растом инвестиција у овој и

претходним годинама. Остваривању пројектоване инфлације од 6,5% крајем 2007. године кључно ће допринети рестриктивна монетарна политика, стабилизација цена сирове нафте и контрола раста цена у јавном сектору.

2. Међународно окружење

Према прелиминарним подацима реални раст светске привреде у 2006. години на глобалном нивоу износио је 5,4%, у Европској унији 3,2% и Еврозони 2,6% (највећи раст од 2000. године), што представља значајан резултат у односу на претходни период. У 2007. години очекује се благо успоравање економског раста на 4,9% на глобалном нивоу, на 2,8% у Европској унији и на 2,3% у Еврозони.

Истовремено, очекује се висок раст светске трговине по стопама од 7,0% у 2007. години, 7,4% у 2008. години и по 6,8% у 2009. години и 2010. години.

Успоравање раста привреде САД и смањивање високог дефицита текућег рачуна САД, уз очекивану депресијацију долара, према проценама неће битније утицати на смањење конкурентности европских извозника и последично на смањење извоза и бруто домаћег производа европских земаља.

Табела 7. Међународно окружење – макроекономски показатељи

	2006	2007	2008	2009	2010
Реални раст бруто домаћег производа, у %					
- Свет укупно	5,4	4,9	4,9	4,8	4,8
- Европска унија	3,2	2,8	2,7	-	-
- Еврозона	2,6	2,3	2,3	-	-
Раст светске трговине	9,2	7,0	7,4	6,8	6,8
Индекс потрошачких цена, годишње промене					
- Европска унија	2,3	2,2	2,2	-	-
- Еврозона	2,2	2,0	2,0	-	-
Раст цена нафте, у доларима	20,5	-5,5	6,6	-0,6	-0,6

Извор: Међународни монетарни фонд, Светски економски преглед, април 2007. године

Очекивани раст цена нафте на светском тржишту у 2008. години повећао би трошкове производње, што би се одразило на успоравање раста инвестиција и на раст инфлације. Имајући у виду високу енергетску зависност Србије, неповољна кретања цена нафте имала би негативан утицај на домаћу привреду.

Очекивани раст светске привреде и светске трговине у средњорочном периоду, а посебно очекивани раст привредне активности у земљама Европске уније позитивно ће утицати 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 8. Извоз Србије и привредни раст најзначајнијих трговинских партнера Србије

	Извоз у 2006		Привредни раст		
	Износ у мил. ЕУР	% од укупног извоза	2006	2007	2008
Италија	736,1	14,4	1,9	1,8	1,7
Босна и Херцеговина	593,7	11,6	6,0	6,0	6,0
Немачка	505,6	9,9	2,7	1,8	1,9
Црна Гора	489,3	9,6	-	-	-
Руска федерација	246,9	4,8	6,7	6,4	5,9
Македонија	238,0	4,7	4,0	4,5	4,5
Словенија	201,0	3,9	5,2	4,5	4,0
Пондерисана стопа раста*			4,0	3,7	3,6

* Пондерисана стопа раста израчуната је на бази учешћа извоза Србије у наведене земље у укупном извозу у те земље и процењеног раста БДП у наредним годинама.

Извор: Међународни монетарни фонд, Светски економски преглед

Србија реализује око 60% извоза у седам земаља приказаних у претходној табели. С обзиром на висок ниво повезаности привреде Србије са овим земљама привредна кретања у њима одразиће се и на привредна кретања у Србији. Према пројекцијма ММФ, у наредном периоду очекује се умерено успоравање привредног раста у земљама најзначајнијим партнерима Србије на страни извоза. Пондерисана стопа привредног раста у наведеним земљама благо се успорава са 4,0% у 2006. години на 3,6% у 2008. години. И поред тога, релативно високе стопе раста пружаће српским извозницима шансу за даљу експанзију на инострана тржишта.

Италија је у 2006. години постала најзначајнији спољнотрговински партнер Србије на страни извоза са учешћем од 14,4% у укупном извозу. Након опоравка у 2006. години раст привреде Италије задржаће се на приближно истом нивоу и у наредним годинама, као последица привредног опоравка у целој ЕУ.

Раст спољнотрговинске размене са Босном и Херцеговином (БиХ) успорен је у 2006. години делом као последица проблема у имплементацији Споразума о зони слободне трговине. У наредном периоду се очекује јачи раст привредне сарадње услед потписивања мултилатералног споразума о слободној трговини (ЦЕФТА), као и услед очекивано високог раста привреде БиХ од 6,0% просечно годишње. Раст привреде БиХ прошле године био је вођен растом домаће тражње која је била потпомогнута кредитном експанзијом. Претпоставка је да ће се раст и у наредном периоду базирати на истим чиниоцима.

Раст привреде Немачке у 2006. години био је вођен растом извоза, инвестиција и потрошње услед Светског првенства у фудбалу и повећања стопе ПДВ са 16% на 19% од 1. јануара 2007. године. У предстојећем периоду очекује се умерено успоравање раста највеће привреде ЕУ, нарочито у 2007. години. Смањење раста биће последица смањења домаће тражње, односно потрошње због повећања стопе ПДВ, а услед чињенице да је због промене пореске политике део потрошње пребачен из првог квартала 2007. године у последњи квартал 2006. године.

Кретање светске привреде у протеклом периоду, као и кретање цена нафте на светском тржишту, учинило је да раст руске привреде буде на високом нивоу. Очекивања за наредни период говоре у прилог одржавању високих стопа раста као резултат појачане домаће тражње. Извесна успоравања у 2007. и 2008. години резултат су, према проценама ММФ, лимитираних инвестиција у сектор енергетике у претходном периоду. С обзиром на Споразум о слободној трговини између Руске федерације и Србије руско тржиште би могло да добије више на значају за предузећа из Србије у наредном периоду.

Слично као у другим транзиционим земљама раст у Македонији у 2006. години био је вођен растом домаће тражње, односно потрошње. У наредном периоду македонска влада намерава да предузме даље мере у смислу смањења пореза (порез на доходак, ПДВ), а представљена је нова стратегија за привлачење страних директних инвестиција. С обзиром на овакве тенденције реално је претпоставити да ће раст у Македонији бити убрзан у предстојећем периоду.

Привреда Словеније у 2006. години је имала раст од 5,2%, што је највећи раст у последњој деценији. Словеначки раст био је вођен растом инвестиција у фиксне фондове, што ствара добру основу за очување високих стопа раста и у наредном периоду. Поред тога, традиционално снажан извозни сектор додатно ће допринети остварењу значајних привредних резултата словеначке привреде.

3. Циљеви економске политике и макроекономске пројекције за период од 2008. до 2010. године

3.1. Циљеви економске политике

Циљеви економске политике у 2008. години и наредне две године биће:

- Макроекономска стабилност;
- Динамичан привредни раст;
- Раст запослености и стандарда становништва;
- Убрзање процеса стабилизације и придруживања ЕУ;
- Убрзано спровођење економских реформи;
- Равномернији регионални развој.

Макроекономска политика до 2010. године биће усмерена на одржавање макроекономске стабилности и стварање повољног амбијента за инвестиционе активности, што ће допринети остварењу дугорочно одрживих високих стопа привредног раста. На тим основама очекује се смањење високе незапослености, као и раст животног стандарда. Главну улогу у остваривању циљева макроекономске политике имаће чврста монетарна и фискална политика, убрзање структурних реформи у реалном, финансијском и јавном сектору као и убрзање процеса придруживања ЕУ.

Фискална политика у томе има посебно место. Приоритет фискалне политике у наредном средњорочном периоду биће фискално прилагођавање којим ће се у периоду 2008-2010. година значајно смањити учешће јавне потрошње у БДП. Смањење јавне потрошње и фискалног дефицита представљају кључну полугу за смањење домаће тражње и спољнотрговинског дефицита у наредним годинама. Осим тога 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 (здравство, образовање, наука) и физички капитал (инфраструктура, животна средина). Посебна пажња ће се посветити 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).

У периоду од 2008. до 2010. године наставиће се са убрзаном реализацијом широког фронта структурних реформи, које су типичне за другу фазу транзиције. Најважније реформе у овом периоду су:

- довршетак приватизације друштвених предузећа, као и државних банака и осигуравајућих друштава;
- унапређење регулаторног оквира за инфраструктурне и комуналне делатности и покретање приватизације (делимичне или потпуне) предузећа из наведених делатности;
- побољшање пословног и инвестиционог амбијента, укључујући и смањење корупције и ефикасну примену стечајног законодавства;
- приватизација државног пољопривредног и грађевинског земљишта.

За дугорочно одржив привредни раст, подједнако важно као и приватизација, је 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 богаћење уз помоћ привилегија и корупције.

3.2. Макроекономске пројекције

Према макроекономским пројекцијама до 2010. године реални сектор обележиће значајан раст БДП, а екстерни сектор обележиће бржи раст извоза робе и услуга од раста увоза робе и услуга, уз благо смањење дефицита текућег рачуна. Пројекцијом је предвиђен, за период од 2008. до 2010. године просечни годишњи раст БДП од 6,3% и смањење инфлације на 4,0% крајем 2010. године. Пројектовани резултати за исти период године нешто су повољнији у односу на остварене у периоду 2001-2006. године (5,3% просечна годишња стопа раста и 6,6% годишња инфлација на крају 2006. године), што је оправдано с обзиром да су реализоване бројне структурне реформе и остварен напредак у регионалним и европским интеграцијама.

Табела 9. Пројекција макроекономских показатеља Републике Србије

	Остварење 2006	ПРОЈЕКЦИЈА			
		2007	2008	2009	2010
БДП, млрд динара (текуће цене)	2.125,8	2.406,5	2.724,3	3.066,8	3.416,3
БДП по становнику, у ЕУР	3.354	3.871	4.310	4.809	5.342
БДП (%), годишње промене	5,7	7,0	6,0	6,5	6,5
Реални раст појединих компоненти БДП, у %					
Лична потрошња	5,4	7,5	5,1	5,0	3,0
Државна потрошња	8,3	17,5	3,6	3,9	2,6
Инвестиције	15,2	24,4	18,0	14,2	14,0
Извоз робе и услуга	28,2	34,0	25,3	21,8	18,7
Увоз робе и услуга	22,2	32,9	19,6	16,2	12,3
Салдо текућег рачуна платног биланса, %БДП	-12,3	-13,9	-12,8	-11,5	-10,3
Инфлација, крај периода, у %	6,6	6,5	6,0	5,0	4,0
Број запослених, годишњи просек	2.026	2.000	2.014	2.038	2.068

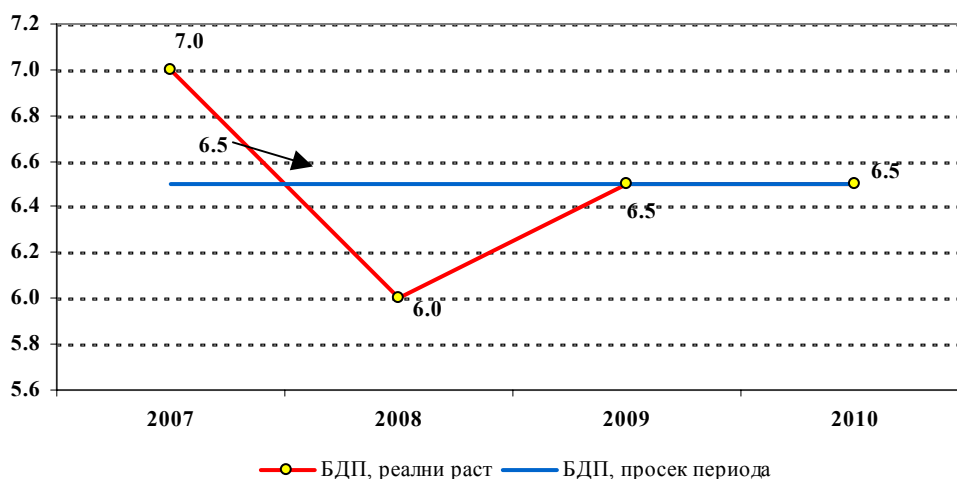
Извор: МФИН

Пројекција БДП. Пројекција за 2007. годину предвиђа реални раст БДП од 7,0%. Процењени раст БДП, у првом кварталу 2007. године, у односу на први квартал 2006. године износио је 8,7%. У наредном средњорочном периоду очекује се наставак

привредног раста по високим стопама БДП од 6,0% у 2008. години, 6,5% у 2009. години и 6,5% у 2010. години. Привремено успоравање раста БДП у 2008. години резултат је планиране примене рестриктивних мера у фискалној и другим политикама, које треба да допринесу смањењу домаће тражње и спољнотрговинског дефицита.

Очекивани раст привредне активности заснива се на креирању стимулативног пословног амбијента, високом оствареном приливу страних директних инвестиција и очекиваном приливу у наредном средњорочном периоду, на извршеној приватизацији предузећа, консолидацији банкарског сектора, јачању кредитне активности банака и наставку раста ино-задужености предузећа.

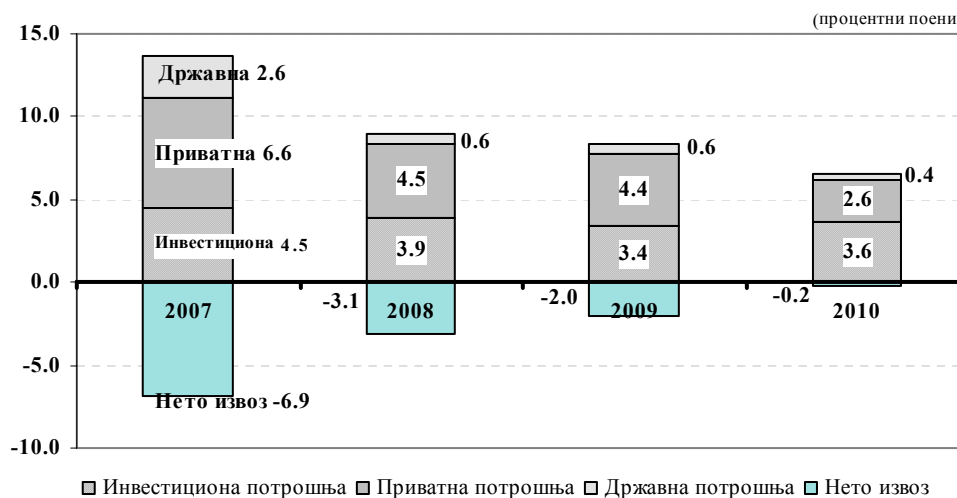
Графикон 5. Стопе реалног раста БДП



Пројекција предвиђа да ће у наредном средњорочном периоду расту БДВ доприносити сектор услуга са око 4,6 процентних поена, док ће допринос сектора пољопривреде и сектора индустрије и грађевинарства бити знатно нижи. Приходи од индиректних пореза умањених за субвенције углавном ће пратити пројектовани раст БДП.

Највећи допринос расту БДП са расходне стране даће приватна потрошња и инвестиције у фиксни капитал.

Графикон 6. Доприноси категорија агрегатне тражње реалном расту БДП



* нето промене залиха износе 0,1 % БДП у посматраном периоду

Пројекцијом употребе БДП у наредном средњорочном периоду предвиђа се допринос личне потрошње расту БДП од 6,6 процентних поена у 2007. а у 2008. и 2009. години од 4,5 и 4,4 процентна поена, респективно, док ће у 2010. години допринос личне потрошње реалном расту БДП износити 2,6 процентних поена. Извори раста личне потрошње у наредном периоду биће раст зарада, повећање броја запослених, раст дознака и нето кредита становништва код комерцијалних банака.

Пројекција предвиђа висок допринос инвестиција у фиксни капитал реалном расту БДП, првенствено јачањем инвестиционе активности приватног сектора и снажнијим растом јавних инвестиција у периоду обухваћеном пројекцијом. Убрзање раста инвестиција у складу са очекиваним побољшањем пословне и инвестиционе климе омогућиће да ова категорија агрегатне тражње значајно допринесе расту БДП у 2007. години са 4,5 процентна поена, а у наредне три године са 3,9; 3,4 и 3,6 процентних поена, респективно. Учешће државних инвестиција би у 2007. години износило 19,3% укупне вредности инвестиција у фиксни капитал, док би у наредном трогодишњем периоду учешће било у просеку 22,1%. Предвиђен је допринос државне потрошње расту БДП у 2007. години са 2,6 процентна поена, а у наредне три године са 0,6, 0,6 и 0,4 процентних поена, респективно.

Пројекција предвиђа значајније динамизирање спољнотрговинске размене и раст извоза по високим стопама, уз нижи раст увоза робе и услуга. Процењује се смањење негативног доприноса нето извоза расту БДП са -6,9 процентна поена у 2007. години на -3,1, -2,0 и -0,2 процентна поена у наредне три године, респективно. Јачање интеграцијских процеса, подстицање извоза и раст продуктивности извозног сектора омогућиће ублажавање негативног утицаја нето иностране тражње на реални раст БДП.

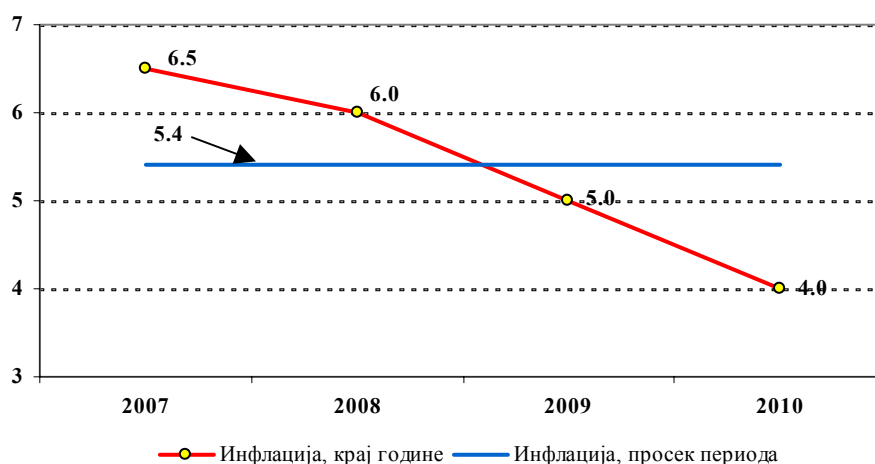
Пројекција реалног раста појединих компоненти БДП у наредне три године предвиђа успоравање реалног раста личне и државне потрошње и значајан реални раст инвестиција и извоза роба и услуга. У периоду од 2008. до 2010. године просечни раст личне потрошње износиће 4,4%, државне потрошње 3,4%, инвестиција 15,4% и извоза роба и услуга 21,9%.

Пројекција инвестиција. Подстицај расту укупних *инвестиција* даће очекивани раст приватних инвестиција из домаће штедње и кредитних обавеза предузећа, као и очекивани раст страних директних инвестиција и пораст државних инвестиција реализацијом пројеката Националног инвестиционог плана, пре свега у инфраструктуру. Инвестиције ће бележити висок реални раст, и то у 2008. години од 18,0%, у 2009. години од 14,2% и у 2010. години од 14%. На основу раста инвестиција, пројекцијом је предвиђено повећање учешћа инвестиција са 17,9% БДП у 2006. години на 23,3% БДП у 2010. години.

Пројекција инфлације. Очекује се да ће тренд смањивања инфлације започет 2006. године и настављен у 2007. бити настављен у наредне три године. Остваривање пројектоване инфлације заснива се на:

- уравнотежењу и контроли буџета;
- контроли зарада у јавном сектору;
- планираној монетарној политици НБС;
- стабилизацији цена сирове нафте и контроли раста цена у јавном сектору;
- стварању конкурентског амбијента и заштити конкуренције;
- јачању финансијске дисциплине.

Графикон 7. Стопе инфлације крајем године



Полазећи од свих наведених разлога за очекивано смањивање инфлације, предвиђена је редукција инфлације са 6,5% крајем 2007. године на 6% крајем 2008. године, на 5% крајем 2009. године и на 4% крајем 2010. године.

Табела 10. Кретање инфлације

у %

	2007	2008	2009	2010
Инфлација, крај периода	6,5	6,0	5,0	4,0
Базна инфлација	4-8	3-6	2-5	2-4
Небазна инфлација	9,4	7,8	6,8	5,2

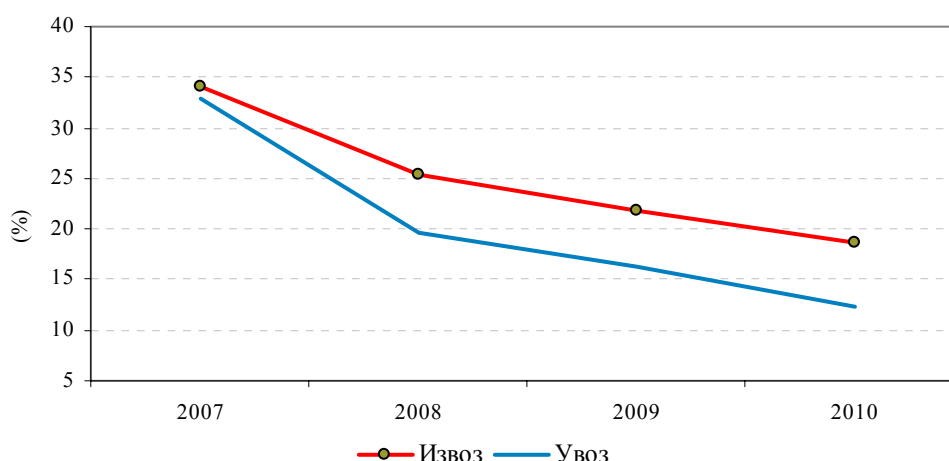
Извор: МФИН, НБС

Потенцијални ризици за остваривање пројекције инфлације у наредном средњорочном периоду везани су за пораст личне и државне потрошње, значајније нагле промене курса, раст јединичних трошкова рада, раст цена сирове нафте, недостатак конкуренције у производњи и трговини и утицај монопола на раст цена.

Пројекција спољноекономских токова. Извоз ће у периоду до 2010. године бележити значајан раст од 25,3% у 2008. години, 21,8% у 2009. години и 18,7% у 2010. години. Пројекцијом је предвиђено повећање учешћа извоза робе и услуга у БДП са 27,1% у 2006. години на 40,3% у 2010. години. Уз остварење високих стопа раста извоза робе и услуга у наредном периоду доћи ће и до квалитативне промене структуре, пре свега, извоза робе. У претходном периоду извоз робе је био вођен углавном извозом интермедијарних производа. Завршетком процеса приватизације друштвених предузећа и повећањем инвестиција, нарочито страних директних, уз наставак позитивних кретања код најважнијих спољнотрговинских партнера Србије, доћи ће и до значајног раста извоза, у првом реду производа за широку потрошњу и капиталних производа.

Високе стопе раста извоза биће праћене релативно високим стопама раста увоза робе и услуга. Увоз робе и услуга забележиће у 2008. години стопу раста од 19,6%, у 2009. години од 16,2% и у 2010. години од 12,3%. Релативно високе стопе раста увоза робе и услуга резултат су високе зависности Србије од увоза енергената и увоза интермедијарних производа, потребе за осавремењавањем производне опреме и наставак тренда раста увоза услуга. Нешто спорији раст увоза од извоза у наредне три године имплицира мањи спољни дефицит, у односу на БДП, на крају средњорочног периода.

Графикон 8. Реални раст извоза и увоза робе и услуга



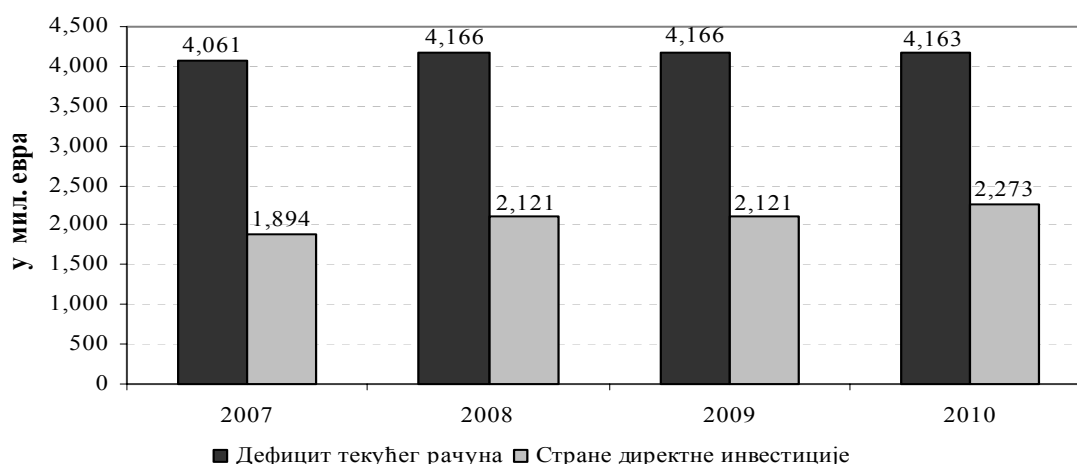
Уколико се изузму камате које су превремено плаћене Међународној банци за обнову и развој у 2006. години, нето факторска плаћања према иностранству су износила у тој години 315 мил. евра. У 2007. години очекује се да обим нето факторских плаћања буде нешто виши и да износи 319 мил. евра, у 2008. години обим плаћања износиће 342 мил. евра, док ће у 2009. години бити остварен раст од 70 мил. евра, захваљујући пројектованом расту задужености приватног сектора и јавних предузећа. У 2010. години пројектована нето факторска плаћања ће достићи ниво од око пола млрд евра, јер се у тој години наставља регуларна исплата обавеза према Међународној банци за обнову и развој, што ће допринети половини њиховог пројектованог раста.

Након остварења дефицита текућег рачуна од 12,3% БДП у 2006. години и очекиваног дефицита од 13,9% у 2007. години, у наредном периоду пројектовано је смањење на 10,3% БДП у 2010. години. Упркос значајном повећању извоза умерено смањење дефицита текућег рачуна пројектовано је као последица релативно високих стопа раста увоза робе и услуга.

Извори финансирања дефицита текућег рачуна у периоду 2007-2010. године засновани су на приливу страних директних инвестиција и ино задужености приватног сектора и јавних предузећа. Планира се умерени раст задужености државе у периоду од 2007. до 2008. године, да би у периоду од 2009. до 2010. године дошло до смањивања њене задужености за око 250 мил. евра у односу на крај 2008. године. Очекује се да приватни сектор, у периоду од 2007. до 2010. године, повуче финансијска средства у обиму од 7,1 млрд евра из ино-кредита, односно око 1,8 млрд евра по години у посматраном периоду.

Стране директне инвестиције у периоду од 2007. до 2010. године се планирају на годишњем нивоу од 2,1 млрд евра, док се прираст нове девизне штедње у земљи пројектује на годишњем нивоу од око 1 млрд евра.

Графикон 9. Дефицит текућег рачуна и стране директне инвестиције



Ризици. Основни ризик код остваривања макроекономске пројекције везан је за одржавање домаће тражње на високом нивоу у средњем року. За контролу и смањење домаће тражње кључна је фискална политика, као и политика зарада, монетарна и политика курса динара. Поред тога, евентуални нижи прилив директних страних инвестиција од пројектованог прилива, представља ризик остваривања макроекономске пројекције, који се може смањити одговарајућом економском политиком и приближавањем ЕУ.

Успоравање раста светске привреде представља потенцијални ризик остварења пројектованих основних макроекономских индикатора. Успоравање раста земаља, на чија је тржишта усмерен српски извоз, негативно би се одразило на економска кретања у Србији. Потенцијални ризик остварења макроекономских индикатора представља и раст цена нафте на светском тржишту који би неповољно утицао на инфлацију и на стопе раста БДП. Наставак раста цена нафте негативно би се одразио на главне трговинске партнере Србије који би смањењем увоза деловали на смањење српског извоза, а тиме и на остварење нижих стопа раста у односу на планиране. Раст цена нафте негативно би деловао и на домаћу производњу кроз повећање трошковне инфлације и повећање регулисаних и слободних цена добара и услуга.

4. Средњорочне економске политике за период од 2008 до 2010. године

У овој тачки дају се оквири и смернице монетарне и економске политике за наредни средњорочни период, с тим да су елементи фискалне политике садржани у поглављу II “Јавне финансије Републике Србије”.

4.1. Оквири монетарне и политике девизног курса

Народна банка Србије (НБС), у складу са законом о НБС спроводиће монетарну политику која је првенствено усмерена на освајење ниске и стабилне инфлације. НБС ће такође подржати спровођење економске политике Владе у циљу смањења спољне неравнотеже и привредног раста, а да при томе не угрози примарни циљ – ниску и стабилну инфлацију.

НБС ће наставити политику постепеног снижавања базне инфлације и њену стабилизацију на нивоу који је приближан нивоу у земљама ЕУ. НБС је пројектовала циљану базну инфлацију у наредном средњорочном периоду, и то за 2007. годину од 4-8%, за 2008. годину 3-6%, за 2009. годину 2-5% и за 2010. годину 2-4%. У складу са новим оквиром монетарне политике, којим се НБС определила да пређе на режим

циљања инфлације, главни инструмент остварења базне инфлације биће референтна каматна стопа НБС (двонедељна каматна стопа на репо операције), а према потреби примениће се и други инструменти монетарног регулисања.

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 као механизма за управљање каматним стопама на новчаном тржишту.

НБС ће користити стопу обавезне резерве банака, у зависности од ефеката осталих тржишних инструмената монетарног регулисања. Уколико НБС оцени да кредитна активност банака угрожава остварење циљева монетарне политике предузеће пруденцијалне и додатне мере монетарног регулисања.

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 одрживом спољноекономском позицијом, док ће интервенцијама на девизном тржишту спречавати значајније дневне осцилације курса. Очекује се интеграција девизног тржишта и повлачење НБС из мењачких послова.

У оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању 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. У том погледу у наредне три године створиће се услови за потпуну либерализацију кретања капитала.

Ради ефикасније контроле финансијског сектора и јачања његове стабилности НБС ће своју контролну активност усмерити 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 организационе структуре са функцијама Централне банке, које су примерене модерној тржишној привреди, извршиће се реструктурирање НБС.

4.2. Спољноекономска политика

У наредном средњорочном периоду посебна пажња посветиће се убрзању процеса придруживања ЕУ и процеса приступања СТО, као и јачању сарадње у региону у оквиру Регионалног савета за сарадњу, који ће почети са радом у 2008. години уместо Пакта за стабилност југоисточне Европе, као и кроз ЦЕФТА споразум чије се ступање на снагу очекује у другој половини 2007. године. Спољнотрговинска политика Србије усаглашаваће се са правилима СТО у области трговине робом и услугама, заштите права интелектуалне својине, стандардизације, санитарних, ветеринарских и фитосанитарних прописа.

Влада ће посебну пажњу посветити убрзању процеса придруживања Србије ЕУ. Након наставка преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању ЕУ у јуну 2007. године, очекује се потписивање овог споразума до краја 2007. године. У складу са тим споразумом Србија ће убрзано стварати политичке и економске услове за придруживање ЕУ.

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 са 12,3% у 2006. години 10,3% у 2010. години. Смањење високог дефицита робне размене у средњем року, оствариће се кроз повећање конкурентности српске привреде, чији раст треба да буде синтетички резултат реализованих структурних реформи. Међутим, наредне две до три године неопходно је применити микс мера макроекономске политике (фискална политика, политика плата, политика курса) које ће допринети смањењу спољног дефицита преко смањења домаће тражње.

Подстицање извоза представља кључни генератор високих 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 и раст извоза. Посебна пажња посветиће се подстицању извоза у ЕУ, са циљем да се структура и квалитет домаћих извозних производа прилагоде тржишту ЕУ. 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 домаћег извоза представљају слободне индустријске зоне, чије оснивање и функционисање значајно 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. Повезивање предузећа у кластере значајно ће допринети повећању конкурентности предузећа и њиховом оспособљавању да производе робу и услуге вишег степена прераде. Циљ је да се формирају иновативни, извозно оријентисани кластери неопходни за развој партнерских односа, за побољшање иновативности и технолошког развоја, уклањање препрека за повећање продуктивности и конкурентности и јачање стратешког партнерства.

Дефицит текућег рачуна платног биланса земље финансирао би се значајним делом из прилива страних директних инвестиција. Учешће страних директних инвестиција износило би 2008. године 6,5% БДП, док би се 2009. и 2010. године смањило на 5,9% и 5,6% БДП, респективно. 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, 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 концесиона улагања као облик сарадње приватног и јавног сектора. Законом о концесијама и Законом о страним улагањима створени су услови за прилив нових инвестиција у домаћу привреду по основу концесија, осим у сектор наоружања.

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

4.3. Политика тржишта рада

Повећање запослености биће приоритет економске политике до 2010. године. У циљу већег запошљавања радне снаге потребно је одржати макроекономску стабилност и висок привредни раст, побољшати услове за инвестирање и унапредити финансијске

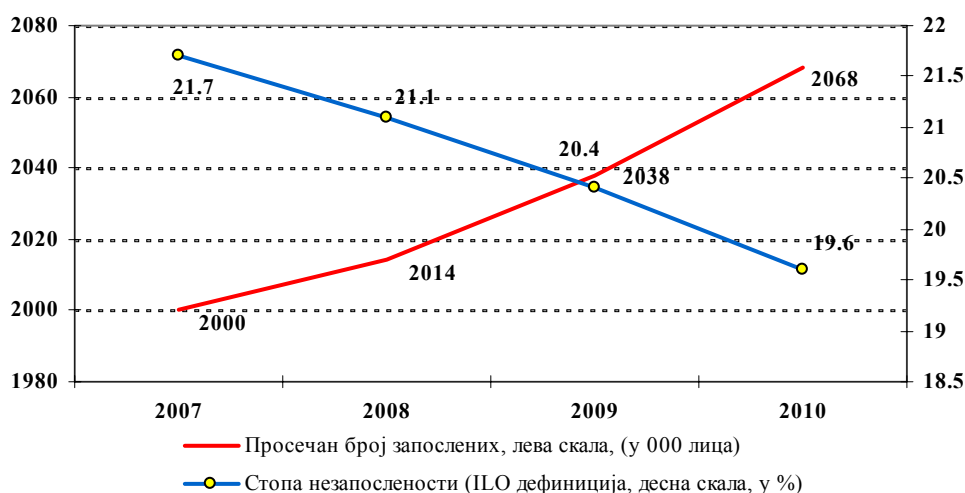
подстицаје за послодавце. Промена структуре привреде у правцу бржег раста сектора услуга утицаће на бржи раст запошљавања. Уз то, ефектуираће се до сада предузете мере, као што су смањење фискалног оптерећења зарада, либерализација тржишта рада, унапређена клима за инвестирање.

Предвиђена динамика раста привредне активности и очекивани високи прилив страних директних инвестиција утицаће на повећање запослености и флексибилности тржишта рада (виша ценовна еластичност и мобилност радне снаге). 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 (накнада за незапосленост и отпремнина). Предузећа је потребно охрабривати за отварање нових радних места и усмерити их ка инвестирању у образовање и разне видове обуке своје радне снаге, како би се достигао потребан ниво њихове флексибилности.

Носилац запошљавања у наредном периоду биће приватни сектор, посебно конкурентни извозно оријентисани сектор малих и средњих предузећа. Пораст броја запослених биће, пре свега, резултат веће активности приватног сектора који ће повећати тражњу за радном снагом на примарном тржишту рада и водити отварању нових радних места. Највећи допринос смањивању стопе незапослености имаће бржи развој приватног сектора и повећање инвестиција у развој. 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 повећати.

Пројекција предвиђа пораст запослености, што ће уз раст реалних нето зарада у складу са растом продуктивности утицати на раст личне потрошње. Очекује се раст запослености од 0,7% у 2008. години, од 1,2% у 2009. и од 1,5% у 2010. години. Пројекција предвиђа смањење незапослености, рачунато по међународним стандардима, са 21,6% у 2006. години на 19,6% крајем 2010. године.

Графикон 10. Пројекција запослености и незапослености



4.4. Политика зарада

У наредном средњорочном периоду раст зарада у јавном сектору, укључујући и 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. Улога и значај политике зарада произлазе из чињенице да

број запослених у јавном сектору чини 26,3% укупног броја запослених, према Анкети о радној снази.

Ради стабилизовања инфлације на ниском нивоу и смањивања спољнотрговинског дефицита, фонд зарада у јавном сектору неће генерисати неодржив раст јавне потрошње. С обзиром да је високо учешће трошкова рада у јавном сектору у БДП, искључујући зараде у јавним предузећима, потребан је средњорочни план смањивања тог учешћа, у склопу смањивања консолидоване јавне потрошње. Истовремено, потребно је утврдити дугорочну политику зарада у јавном сектору која би садржала правила за раст зарада јавног сектора и њихово усклађивање са нивоом и растом зарада у приватном сектору.

Одговорна политика зарада у јавном сектору омогућиће повећање инвестиција и подржаће дугорочно одржив привредни раст и пораст запошљавања. Таква политика зарада допринеће обуздавању домаће тражње, успоравању инфлације и повећању конкурентности привреде.

Пројекција предвиђа идентичне стопе реалног раста просечне зараде и раста продуктивности (5,3%, 5,2%, 5,0%, респективно). Раст зарада 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 зарада новог Закона 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, повећање њихове ефикасности у раду и пружање квалитетнијих услуга.

4.5. Политика цена

Влада Републике Србије ће наставити са политиком слободног формирања цена у складу са условима на тржишту. Изузетак су цене у инфраструктурним делатностима, које мањим или већим делом имају карактер природног монопола и чије ће формирање у наредним годинама бити у надлежности Владе и / или регулаторних тела.

У наредном средњорочном периоду, регулисање цена инфраструктурних производа и услуга постепено ће се у све већој мери преносити из надлежности Владе у надлежност регулаторних тела (агенција).

У оквиру административно регулисаних цена, Влада ће на предлог Агенције за енергетику, у складу са законским овлашћењима, а на бази утврђене методологије за одређивање тарифних елемената за израчунавање појединих регулисаних цена и донетих тарифних система, одређивати ниво цена за:

- приступ и коришћење система за пренос електричне енергије;
- приступ и коришћење система за дистрибуцију електричне енергије;
- обрачун електричне енергије за тарифне купце;
- приступ и коришћење система за транспорт природног гаса;
- приступ и коришћење система за дистрибуцију природног гаса;
- обрачун природног гаса за тарифне купце;
- приступ и коришћење система за транспорт нафте нафтоводима и транспорт деривата нафте продуктоводима.

Тарифни системи и политика цена топлотне, електричне енергије и гаса усклађиваће се са економски оправданим трошковима и нивоима цена у Европи, кроз процес постепене дерегулације и либерализације тржишта, са циљем успостављања тржишног начина формирања тих цена, уз супервизију регулаторног тела.

Цене и тарифне системе у фиксној телефонији, према важећем Закону, одређује Агенција за телекомуникације, у складу са трошковним принципом, док се цене у мобилној телефонији слободно формирају.

Влада ће утврђивати ниво цена железничких и поштанских услуга, у циљу постепеног достизања нивоа који укључује економски оправдане трошкове и развојна инвестициона улагања. Постепено ће се вршити дерегулација и либерализација тржишта тих услуга и стварати могућности да се железница и пошта оспособе за прихватање конкуренције и пружање квалитетних услуга по разумним ценама ради задовољења потреба корисника.

Цене већине комуналних услуга биће под административном контролом државе и постепено ће се преносити у надлежност јединица локалне самоуправе. Имајући у виду да су то природни монополи (водоснабдевање, канализација, грејање), цене ће се утврђивати на бази рационализације трошкова у јавним комуналним предузећима и пружања квалитетнијих комуналних услуга.

Цена воде и накнаде за коришћење водних ресурса Републике биће регулисане на принципима "корисник плаћа" и "загађивач плаћа", са циљем постепеног достизања економске цене воде која укључује економски оправдане трошкове.

Цене лекова, пре свега оних са позитивне листе, биће под административном контролом и формираће се на бази критеријума које, у складу са Законом о лековима и медицинским средствима, утврђује Влада на предлог министара надлежних за послове трговине и здравља. Критеријуми за формирање цена лекова су: упоредива цена лека на велико и просечна упоредива цена лека на велико у референтним земљама (Словенија, Хрватска и Италија), постојећа цена лека, показатељи фармакоекономске студије и трошкови промета на велико. Наставиће се са постепеним отклањањем диспаритета цена домаћих лекова у односу на цене увозних лекова са циљем да се у средњорочном периоду већина тих цена либерализује. Однос цене лека на велико у Србији и просечне упоредиве цене лека на велико у референтним земљама може да износи највише до 80% за лек коме је истекло патентно право (генерички лек) и до 95% за лек који се производи на основу посебног лиценцног уговора, односно до 100% за оригиналан лек који садржи потпуно нову активну супстанцу (иновативни лек). Приликом отклањања диспаритета цена лекова водиће се рачуна о њиховом утицају на повећање издатака РЗЗО, а тиме и на инфлацију.

III. ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. Фискална кретања у 2006. години и изгледи за 2007. годину

У Републици Србији, у периоду од 2001. до 2006. године, извршена је реформа јавних финансија, доношењем новог законодавног оквира и изградњом институција. Реформом је повећан утицај јавних финансија у остваривању основних циљева економске политике – макроекономска стабилност и одржив привредни раст, а поред тога фискални систем је постао транспарентан, једноставнији и усклађенији са међународним стандардима.

Фискална реформа која је спроведена обезбедила је основу за трајну и одрживу макроекономску стабилност и подизање конкурентности привреде Републике Србије, подстицање брзог привредног развоја, стварањем услова за финансирање великих инфраструктурних пројеката и исправљање несавршености финансијског тржишта карактеристичних за прве године транзиције. Такође је обезбеђена равномерна расподела терета транзиције на поједине сегменте становништва, где борба против сиромаштва заузима посебно место, подржавање транзиције привреде у домену запослености, са циљем да олакша прелазак повећаног броја незапослених настао због реструктурирања друштвених предузећа у нови приватни сектор.

Резултат спроведене фискалне реформе и промена које су извршене у другим областима је консолидација фискалних рачуна и стварање основа за њихово праћање и побољшање. У 2006. години остварени су консолидовани јавни приходи у износу од 846,905 млрд динара, односно 39,8% БДП и консолидовани јавни расходи у износу од 811,790 млрд динара, односно 38,2 % БДП.

Табела 11. Основни фискални индикатори у периоду 2006-2007. године

	у мил. дин.	
	Остварење 2006	Процена 2007
Приходи	846.905	985.183
- % БДП	39,8	40,9
Расходи	811.790	997.297
- % БДП	38,2	41,4
Консолидовани дефицит / суфицит	35.115	-12.114
- % БДП	1,7	-0,5
Бруто јавни дуг	757.677	806.889
- % БДП	35,6	33,5

Извор: МФИН

Република Србија је до краја 2006. године, како у погледу начина, тако и брзине одвијања фискалне реформе, постигла значајне резултате. Учињен је напредак у успостављању фискалних институција. Суфицит који је оствариван у претходним годинама омогућио је постепено смањивање јавног дуга.

У Србији је фискална политика, поред основних функција, била и у функцији релативног смањења јавног дуга у односу на БДП, сервисирања камата на репрограмирани гарантовани "стари" дуг, повећања удела инвестиција у БДП и стављања социјалне политике у функцију структурног прилагођавања и активирања тржишта рада.

Учешће јавног дуга Републике Србије смањено је у 2006. години за више од четири пута у односу на 2000. годину. Од 2000. године до краја 2006. године исплаћено је више од 1,2 млрд ЕУР домаћег јавног дуга, по основу редовних и превремених отплата. Од тог износа

се око 870 милиона ЕУР односи на стару девизну штедњу и зајам за привредни препород, а око 350 милиона ЕУР на редовне и превремене отплате дуга према пензионерима републичког фонда ПИО запослених и ПИО пољопривредника, као и према НБС.

У последњем кварталу 2006. године значајно је повећана експанзивност фискалне политике, што представља одступање од рестриктивне фискалне политике која је спровођена у Србији од средине 2004. године. Расходи буџета Републике Србије у последњем кварталу 2006. године повећани су у односу на исти квартал претходне године за 26,2%, док је раст у односу на трећи квартал 2006. године износио 18,9%. Са становишта средњорочне фискалне политике нарочито је неповољна околност што је приближно половина наведеног раста расхода трајна тј. повећани ниво јавне потрошње се преноси и у наредне године.

Додатно, у другој половини 2006. године потписани су уговори и усвојени закони који имају за последицу значајан раст расхода буџета Републике у 2007. години. Влада Републике Србије је потписала протоколе са синдикатима просвете, здравства и културе којима је договорено значајно повећање плата у наведеним делатностима, при чему велики део договореног повећања плата треба да се реализује у другој половини 2007. године. Стога је укупан фонд плата у буџету Републике Србије, у 2007. години, првенствено због споразума и одлука које су донете крајем 2006. године, већи за око 27 млрд него у 2006. години. У другој половини 2006. године потписани су бројни уговори о реализацији пројеката у оквиру НИП-а, при чему се већина пројеката релизује током 2007. године, што имплицира раст ове категорије расхода буџета у току ове године.

Такође, ступање на снагу закона којим се смањује фискално оптерећење зарада од 01. јануара 2007. године, имало је за последицу и повећање расхода буџета Републике Србије, путем трансфера којима се надокнађују губици локалних власти од овог пореза. Коначно, испуњење одредбе новог Устава, према којој буџет АП Војводине износи најмање 7% од буџета Републике Србије, утицало је на значајан раст трансфера из буџета Републике Србије буџету АП Војводине.

Синтетички ефекат претходно наведених фактора (уговорене и законске обавезе) је раст консолидованих расхода државе у 2007. години за 22,9% у односу на претходну годину (раст учешћа у БДП од 3,3 процентна поена). Фискална политика која ће се реализовати у другој половини 2007. године, а која је кључно одређена, споразумима, уговорима и законима донетим у 2006. години такође ће утицати на раст домаће тражње и спољног дефицита. Могуће је да ће тај утицај бити нешто слабији него што произилази из усвојеног буџета Републике Србије и консолидованог биланса државе Србије, ако се планирани расходи не реализују у целини. Наведене мере су имале за последицу повећање фискалног дефицита у 2007. години, у односу на 2006. годину, за 2,2 процентна поена.

Повећање експанзивности фискалне политике у 2006. години, у условима када текући трошкови и инвестиције привреде и становништва знатно превазилазе њихове приходе утицало је на повећање спољнотрговинског дефицита и дефицита текућег рачуна платног биланса. Чврста веза између промена фискалног биланса (дефицита и суфицита) и дефицита текућег рачуна платног биланса јасно је уочљива током претходне три године. Повећање рестриктивности државе упоредо са депресијацијом динара коинцидира са поправљањем спољноекономске позиције, док супротно, повећање експанзивности фискалне политике и апресијација динара утиче на погоршање спољноекономске позиције.

Експанзивна фискална политика која је спровођена током последњег квартала 2006. године и која ће бити настављена у другој половини 2007. године, заједно са општим растом плата у Србији, предвођених растом плата у јавном сектору (држава и јавна предузећа), као и повећањем кредитне експанзије у првој половини 2007. године, утицала је на значајан раст домаће тражње. Раст домаће тражње у условима релативно рестриктивне монетарне политике највећим делом је пренет на раст спољнотрговинског дефицита и у знатно мањој мери на раст привредне активности, док је инфлација остала на ниском нивоу. Повећању дефицита спољнотрговинског биланса додатно је допринела апresiasiја динара у другој половини 2006. године, која је утицала да раст домаће тражње изражене у девизама буде још већи од раста домаће тражње у динарима. Као последица наведених фактора спољнотрговински дефицит у првом кварталу 2007. године је износио 2,0 млрд долара и био је већи за 40,9% у односу на исти период претходне године, док је дефицит текућег рачуна платног биланса, у истом периоду, износио 1,6 млрд долара и био је већи за 79,9% у односу на исти период претходне године. Спољни дуг Републике Србије (јавни и приватни) је на крају 2006. године чинио 61,9% БДП, док је током прва четири месеца 2007. године повећан за 483,5 милиона долара.

Извесно је да раст домаће тражње, спољног дефицита и спољног дуга, који су остварени у првој половини 2007. године, а чији наставак се очекује и у другој половини 2007. године нису дугорочно одрживи. Дуготрајни наставак оваквих тенденција вероватно би водио у платнобилансну кризу, а у таквим околностима ни постигнута стабилност домаћих цена не би била одржива.

Стога је неопходно применити снажне мере за редукацију домаће тражње и спољног дефицита и тиме учврстити макроекономску стабилност. Оцењује се да фискална политика треба да има пресудну улогу у редукацији домаће тражње, али значајан допринос редукацији домаће тражње треба да пружи и политика плата, монетарна политика и политика курса.

С обзиром да је фискална политика за 2007. годину знатним делом била предодређена одлукама, уговорима и законима који су донети у претходној години, значајнија редукација домаће тражње кроз рестриктивну фискалну политику могућа је тек у 2008. години. Ефикасна политика плата у јавном сектору, једним делом, се може реализовати кроз политику јавних расхода (плате буџетских корисника и плате које се финансирају из организација обавезног социјалног осигурања), док се другим делом остварује кроз контролу плата у јавним предузећима, укључујући и локална јавна предузећа. Контрола кредитне активности банака, инструментима монетарне политике, треба да успори домаћу тражњу и делује не само на смањење инфлације, већ и на редукацију спољнотрговинског дефицита. Коначно политика курса, која се остварује првенствено кроз промене каматних стопа НБС, треба да допринесе смањењу девизне вредности домаће тражње. Оцењује се да ће улога монетарне политике бити нарочито важна у другој половини 2007. године, с обзиром да су релативно мале могућности за фискалну контракцију у овом периоду.

1.1. Изгледи за остварење јавних прихода у 2007. години

Систем јавних прихода је након извршених промена постао једноставнији, савременији, транспарентнији и подстицајнији. Предузете реформе, иако су имале за циљ смањење фискалног оптерећења обвезника, нису довеле до смањења јавних прихода, већ напротив, у протеклим месецима ове године приходи имају тенденцију раста. Овакво кретање прихода је омогућено растом плата и укупне домаће тражње. Остварени приходи сектора државе почетком године основа су за процену консолидованих јавних прихода у овој години у висини од 985,2 млрд динара.

Јавни приходи ће, према проценама, у 2007. години, достићи ниво од 40,9% БДП. У односу на приходе остварене у 2006. години, то представља повећање за 1,1 процентни поен. Посматрано по структури (Табела 14), повећање се учешће пореских прихода у БДП са 35,1% у 2006. години на 36,1% БДП у 2007. години, док непорески и капитални приходи имају и у 2007. години приближно исто учешће у БДП.

Висок раст пореских прихода, у протеклом периоду 2007. године, највећим делом је резултат високог раста домаће тражње и зарада, које представљају основицу за најважније пореске инструменте – ПДВ, акцизе, царине, порезе на зараде и доприносе за социјално осигурање.

У односу на 2006. годину приходи по основу ПДВ су номинално већи за 20,1%. Раст прихода од домаћег ПДВ је у директној корелацији са кретањем БДП, односно домаће тражње, док је ПДВ из увоза пропорционалан кретању увоза. Са друге стране, структура увоза је значајна са становишта процене повраћаја по основу ПДВ, који су директно повезани са увозом капиталне опреме и репроматеријала. Такође, очекиване високе стопе раста извоза имају велики утицај на кретање повраћаја по основу ПДВ.

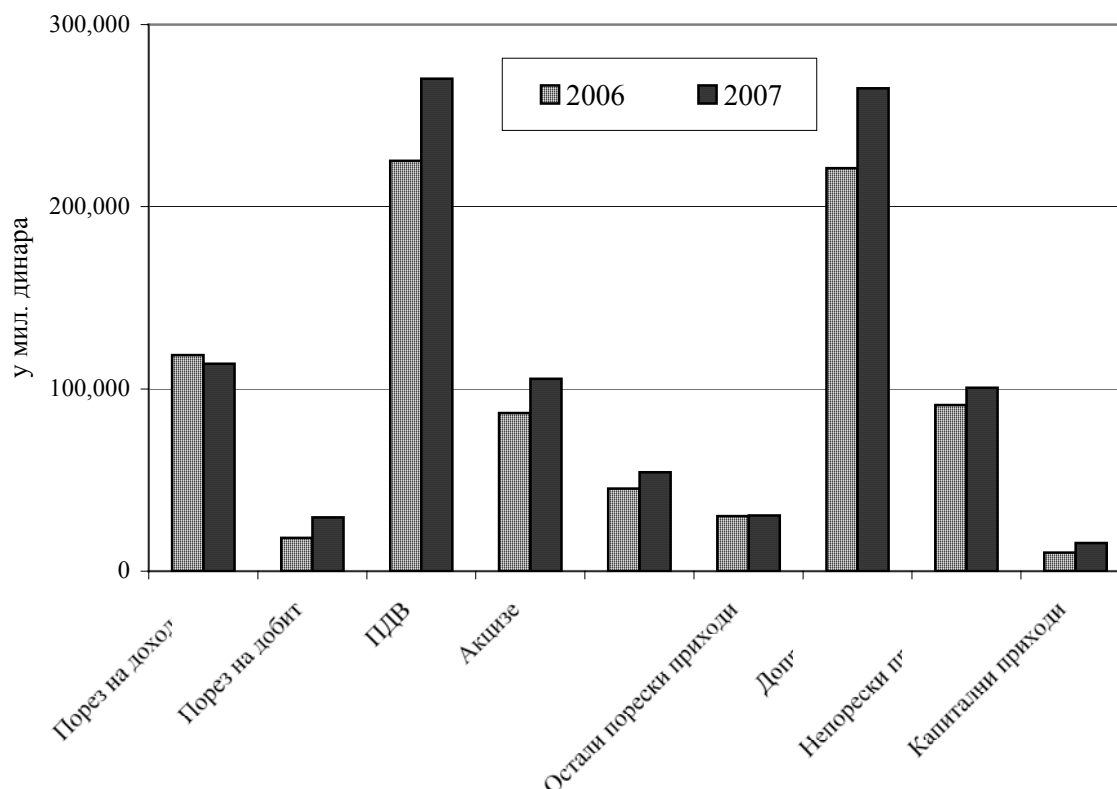
На раст прихода од акциза утицали су фактори који се тичу потрошње основних акцизних производа и кретања њихових цена (за акцизе које се обрачунавају по принципу *ad valorem*), односно њихово смањење или повећање у складу са тржишним условима и мерама државе.

Смањење стопе пореза на зараде са 14% на 12%, уз увођење неопорезивог прага од 5.000 динара, који се усклађује годишње стопом раста цена на мало, утицало је на пад прихода по овом основу, апсолутно и релативно, али не у обиму који се очекивао – као резултат високог раста просечних зарада у првих пет месеци 2007. године.

Висок раст прихода од пореза на добит резултат је доброг пословања привреде и раста привредне активности, али и резултат реалнијег исказивања добити у финансијским извештајима. Овај порески облик бележи раст учешћа у БДП са 0,9% у 2006. години на 1,2% у 2007. години.

Непорески приходи задржавају релативно стабилно учешће у БДП, у односу на 2006. годину, од 4,2%. Овакав обим прихода резултат је издавања друге (2006. године) и треће лиценце (2007. године) мобилним оператерима, али и раста "редовних" непореских прихода, по основу казни, административних и судских такси и др.

Графикон 11. Упоредни преглед јавних прихода у 2006. и 2007. години



1.2. Изгледи за остварење јавних расхода у 2007. години

Консолидовани јавни расходи извршиће се, према проценама, у 2007. години у висини од 997,3 млрд динара. Овај обим консолидованих јавних расхода означава повећање њиховог учешћа у БДП за 3,3 процентна поена, у односу на 2006. годину. Повећање јавних расхода у 2007. години последица је раста текућих расхода али и значајног раста капиталних инвестиција.

До повећања расхода за запослене (Табела 15) долази након извршене реформе система плата, као и због раније потписаних протокола о повећању плата у образовању, здравству и култури, тако да ови расходи повећавају своје учешће са 9,7% БДП у 2006. години на 9,8% БДП у 2007. години. У прошлој години дошло је до преузимања надлежности од органа Државне заједнице Србија и Црна Гора, али уз смањење броја запослених у односу на број који је те послове обављао у администрацији државне заједнице. Успостављени механизам за ограничавање раста зарада на локалном нивоу, укључујући и зараде у локалним јавним предузећима, допринео је да не дође до већег раста расхода за зараде.

Учешће расхода за куповину роба и услуга у БДП је повећано за 0,8 процентних поена у 2007. у односу на претходну годину. Раст ове категорије расхода последица је значајнијег пораста материјалних трошкова болница и других здравствених установа, које покрива РЗЗО, али и пораста куповине роба и услуга на централном и локалном нивоу.

Права по основу социјалног осигурања и у томе пензије, повећавају учешће у БДП у односу на претходну годину. Иако је раст цена значајно смањен, до повећања расхода за пензије долази као последица високог раста зарада, обзиром да се у 2007. години пензије усклађују са растом зарада, које у формули за индексацију имају учешће од 25%.

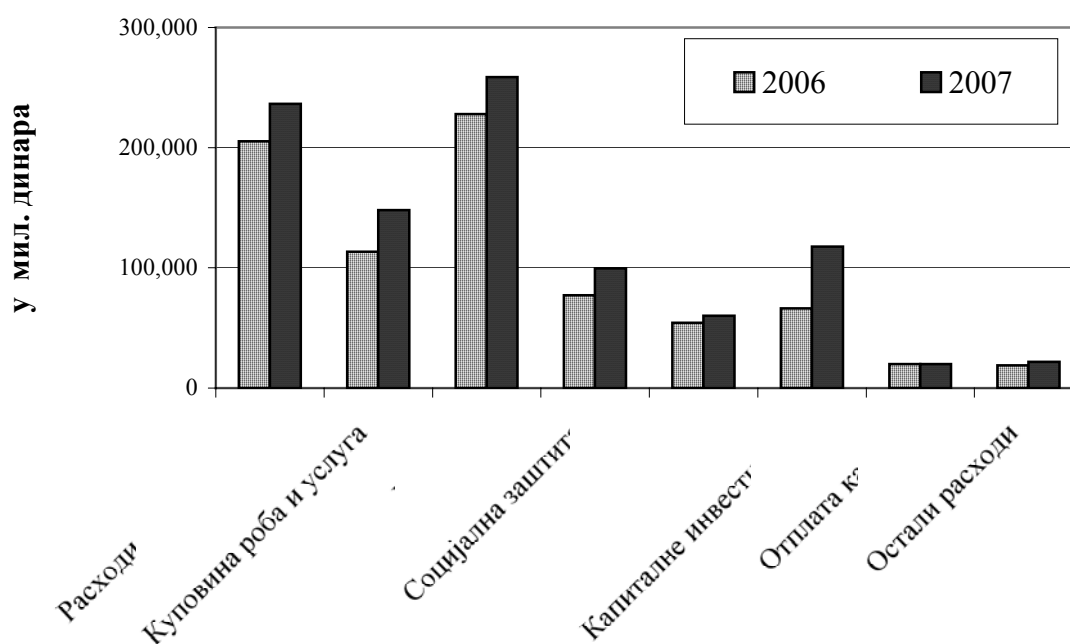
Повећање расхода за социјалну заштиту са 3,6% БДП у 2006. години на 4,1% БДП у 2007. години последица је већих социјалних давања која се усмеравају из републичког буџета и буџета општина и градова.

Средства за субвенције намењена су највећим делом за пољопривреду, сетву пшенице, унапређење села, и др. Субвенције настављају вишегодишњи тренд смањења учешћа у БДП, посебно друштвеним предузећима у реструктурирању. Наставља се смањење субвенционисања јавних предузећа која ће кроз програме реструктурирања морати да се оспособе за функционисање без помоћи државе.

Смањење расхода по основу отплате камата у 2007. години последица је извршене превремене отплате дела главнице дуга и припадајућих камата Светској банци и пензионерима Републичког фонда ПИО запослених и Републичког фонда ПИО пољопривредника.

Преглед структуре јавних расхода по функционалној класификацији (Табела 16) показује да ће у 2007. години, држава највише издвајати за функције социјалне заштите, здравство, економске послове (пољопривреда, развој путне инфраструктуре, енергија, рударство и комуникације), образовање и опште јавне услуге. Овакав тренд у складу је са настојањима државе да кроз прераспodelу средстава обезбеди задовољавајући ниво издвајања за социјалну и здравствену заштиту, али и да акценат стави на финансирање оних функција које доприносе стабилном развоју (образовање, пољопривреда, енергетика и сл.).

Графикон 12. Упоредни преглед јавних расхода у 2006. и 2007. години



2. Фискална политика и пројекције основних фискалних агрегата у периоду од 2008. до 2010. године

Основа за пројекцију фискалних агрегата у периоду од 2008. до 2010. године су пројектоване величине макроекономских индикатора, фискални циљеви у наредном средњорочном периоду и законодавни оквир измењен у складу са фискалним циљевима. Пројекција макроекономских индикатора указује на период даље стабилизације, уз једноцифрене стопе инфлације, од 6,0% у 2008. години до 4,0% у 2010. години (крај периода). Реалне стопе раста БДП су на високом нивоу од 6,3%, у просеку за средњорочни период.

Обзиром да је, у протеклом периоду, извршено значајно пореско растерећење привреде, посебно у домену пореза по основу зарада и добити, очекује се раст запослености, а тиме и одговарајућих прихода. Планирани обим прихода треба да се оствари и бољом наплатом прихода, након извршене модернизације пореске администрације. С друге стране, смањење обима расхода, оствариће се кроз значајно унапређење процеса управљања расходима. Приоритет у спровођењу фискалне политике мора бити даља измена структуре расхода, у правцу повећања капиталних расхода. У том контексту, реализација пројеката Националног инвестиционог плана довешће до значајнијег пораста капиталних инвестиција.

2.1. Фискална политика у периоду од 2008. до 2010. године

Основни макроекономски приоритет фискалне политике у периоду 2008-2010. године је смањење спољноекономске неравнотеже како би се предупредила могућност појаве девизне, односно платнобилансне кризе у Србији у наредним годинама. Смањење спољноекономске неравнотеже је нужан услов, за одржање унутрашње макроекономске стабилности (ниска инфлација) али и за наставак дугорочно одрживог привредног раста и смањење незапослености. Иако је неспорна кључна улога фискалне политике у смањивању спољноекономске неравнотеже, важан је и допринос политике зарада, монетарне политике и политике курса. Такође, неопходно је наставити структурне реформе у сектору привреде које су кључне за редукацију спољноекономског дефицита у средњем и дугом року.

У циљу смањивања спољне неравнотеже неопходно је прилагођавање у консолидованом фискалном билансу у 2008. години у односу на претходну годину у износу од 1,5% до 2% БДП. Фискално прилагођавање би се остварило смањењем учешћа консолидованих јавних расхода у БДП за 1,5 до 2 процентна поена. Прилагођавање консолидованог фискалног биланса за 1,5 до 2 процента поена, у координацији са осталим мерама макроекономске политике (политика плата, монетарна политика и политика курса), утицало би на смањење домаће тражње и дефицита текућег рачуна платног биланса до средњорочно одрживог нивоа.

Смањење консолидованих фискалних расхода за 1,5 до 2 процентна поена БДП у 2008. години представља тежак и амбициозан задатак имајући у виду структуру јавне потрошње у Србији, као и чињеницу да ће пренети ниво јавних расхода у наредну годину бити врло висок. Ефекат пренетог нивоа је нарочито значајан код плата где би и у случају да се плате у целој 2008. години задрже на нивоу из новембра 2007. године раст фонда плата износио 15,2%, а учешће плата у БДП би порасло за 0,3 процентних поена. Такође, већи део јавне потрошње одређен је законским и уговорним обавезама па је стога фиксан у кратком року.

Кључне мере за смањење учешћа јавне потрошње у БДП у наредној години су:

- **замрзавање фонда плата буџетских корисника током целе 2008. године на нивоу који ће бити достигнут у новембру 2007. године тј. након реализације раније потписаних протокола о повећању плата;**
- **смањење расхода за робе и услуге буџета Републике за 10% у односу на средства која су предвиђена буџетом за 2007. годину;**
- **смањење субвенција за 5% у односу на претходну годину;**
- **смањење јавних инвестиција буџета Републике за око 20% у односу на планирана средства у 2007. години.**

Замрзавањем месечног фонда плата током целе 2008. године на нивоу из новембра 2007. године успорило би али не би зауставило повећање учешћа трошкова рада у укупним јавним расходима и БДП. Наиме због високог пренетог нивоа, трошкови рада у 2008. години би и у случају предложеног замрзавања плата расли брже од раста номиналног БДП. Позитивни ефекти замрзавања плата испољили би се у билансима за 2009. и наредне године под условом да раст плата у тим годинама буде спорији од раста номиналног БДП. Наравно, замрзавање фонда плата би омогућило раст просечних плата у случају смањења броја запослених у одређеним државним органима и установама.

Замрзавање фонда плата које се финансирају из јавних прихода (плате запослених у државној управи, школству, здравству, локалној самоуправи др.) током 2008. године је економски нужно, али и социјално оправдано. Економска нужност замрзавања плата произилази из чињенице да раст плата, које се финансирају из јавних прихода, од октобра 2006. године до октобра 2007. године, знатно превазишао раст продуктивности као и раст просечних плата на тржишту рада у Србији. Стога би сваки додатни раст масе плата у државном сектору током 2008. године имао врло неповољне макроекономске последице као што су задржавање јавне потрошње и фискалног дефицита на врло високом нивоу или потискивање других функција државе (јавних инвестиција, социјалне заштите и др.). Оправданост замрзавања фонда плата произилази и из чињенице да су плате у сектору државе брже расле од раста просечних плата у Србији, као и да је ниво плата у сектору државе већи од нивоа плата које се тржишно формирају - што је неуобучајено у свету. Током 2008. године ниво плата у сектору државе би се ускладио са стањем на тржишту рада у Србији, као и са буџетским могућностима, тако да би се створили услови за реални раст плата током 2009. и 2010. године. При томе је неопходно да реални раст плата буде нижи од раста реалног БДП, како би се учешће трошкова рада који се финансирају из јавних прихода свело на ниво који одговара могућностима Србије.

Осим предложеног замрзавања фонда плата у сектору државе, неопходно је успоставити стриктну контролу плата у републичким и локалним, комуналним, јавним предузећима. **Такође, неопходно је да плате у јавним предузећима расту првенствено у складу са кретањима у осталим секторима привреде и у складу са растом продуктивности у самим предузећима, а у мањој мери у складу са пословним резултатима предузећа** – јер се ради о делатностима које у већој или мањој мери имају карактер природног или институционалног монопола. Осим стриктне контроле кретања плата у наредном периоду, неопходно је преиспитати и оправданост повећања плата у јавним предузећима током прве половине 2007. године.

Расходи за робе и услуге су усвојеним буџетима и плановима фондова социјалног осигурања за 2007. годину остварили значајан раст од чак 30,5%, у односу на претходну годину, што је знатно бржи раст од кумулативног раста цена и нивоа привредне

активности. Стога се оцењује да је неопходно да се у оквиру програма рационализације номинални ниво расхода за робе и услуге у 2008. години смањи за 10% у односу на ниво који је усвојен у буџету за 2007. годину.

Раст јавних инвестиција, укључујући и НИП у 2007. години, износио је 77,3% а раст њиховог учешћа у БДП чак 1,8 процентних поена. При томе раст јавних инвестиција није био праћен смањењем учешћа текуће јавне потрошње у БДП – шта више повећано је учешће и текуће јавне потрошње у БДП. Смањењем нивоа јавних инвестиција буџета Републике у 2008. години, у односу на 2007. годину учешће јавних инвестиција у БДП смањило би се са 4,9 процената БДП у 2007. години на 4,7% процената БДП у 2008. години, али би и даље било више за 1,6 процентних поена него у 2006. години. Смањење учешћа инвестиција у БДП у 2008. години представља изнуђено решење с обзиром да је већина осталих позиција у структури расхода одређена уговорима и законима, те стога није могуће спровести њихово смањење у кратком року. Смањење јавних инвестиција у 2008. години имаће и добру страну јер ће обезбедити време за унапређење методологије селекције пројеката као и за стварање мехнизма за унапређење ефикасности реализације пројеката. Међутим, имајући у виду значај јавних инвестиција у инфраструктури, образовању, здравству и државној управи, намера Владе је да од 2009. години поново порасте учешће јавних инвестиција у БДП. Овај раст ће бити у складу са макроекономском стабилношћу јер ће се током 2008. реализацијом предложених мера створити простор за раст учешћа јавних инвестиција у БДП.

У периоду од 2009. до 2010. године пројектовано је приближно исто учешће консолидованих јавних прихода у БДП, уз благи раст 2010. године. Раст учешћа консолидованих јавних прихода у 2010. године заснован је на благом порасту учешћа пореских прихода уз задржавање истог нивоа учешћа непореских и капиталних прихода. Када се посматра структура пореских прихода приметно је повећање учешћа пореза на доходак грађана, пореза на добит предузећа као и учешће прихода од акциза. Са друге стране, смањује се учешће пореза на додату вредност и доприноса, док приходи од царина задржавају исто учешће.

Полазећи од политике која је предвиђена за 2007. годину, у наредном средњорочном периоду се мора водити рестриктивна фискална политика, нарочито у домену плата, материјалних трошкова и субвенција, тако да се учешће јавне потрошње у БДП, на крају периода смањи за 2,3 процентна поена у односу на 2007. годину.

Пројектовано учешће консолидованих јавних расхода у БДП бележи пад у 2009. и 2010. години у односу на 2008. годину. Када се посматра економска класификација консолидованих јавних расхода, значајан пад током целог периода бележе: расходи за запослене, расходи за куповину роба и услуга и права из области социјалног осигурања а од тога највише расходи за пензије. Благи пад бележе субвенције док расходи за социјалну заштиту задржавају исто учешће. Са друге стране, највећи раст током целог периода бележе издаци за капиталне инвестиције, уз благи раст расхода за отплату камата. У пројекцији консолидованих јавних расхода, по функционалној класификацији, приметне су такође значајне промене у структури учешћа расхода за поједине функције у БДП. У односу на 2008. годину, у 2009. и 2010. години присутан је стални пад расхода за опште јавне услуге, унутрашњу безбедност, здравство и социјалну заштиту. Издаци за функције образовања, заштите животне средине, рекреације, културе и религије као и одбране током целог периода задржавају константно учешће у БДП. Благи раст бележе издаци за станоградњу и комуналне услуге, док највећи раст учешћа бележе издаци за економске послове што је највећим делом условљено повећањем капиталних инвестиција.

Као резултат планираних мера на страни прихода и расхода консолидовани биланс сектора државе прелази са дефицита од 0,5% БДП у 2007. години у суфицит од 0,6% БДП у 2010. години.

2.2. Фискалне пројекције у периоду од 2008. до 2010. године

Остварени резултати у претходном периоду, процена остварења у 2007. години, уз предложене измене пореске политике и политике расхода представљали су основу за пројекцију прихода и расхода консолидованог сектора државе, у периоду до 2010. године (Табела 12).

Табела 12. Основни фискални индикатори у периоду 2008-2010. године

у мил. дин.

	Процена	Пројекција		
	2007	2008	2009	2010
Приходи	985.183	1.079.792	1.214.463	1.358.879
- % БДП	40,9	39,6	39,6	39,8
Расходи	997.297	1.082.050	1.200.745	1.338.581
- % БДП	41,4	39,7	39,2	39,2
Консолидовани дефицит / суфицит	-12.114	-2.258	13.718	20.298
- % БДП	-0,5	-0,1	0,4	0,6
Бруто јавни дуг	806.889	785.762	773.035	751.597
- % БДП	33,5	28,8	25,2	22,0

Извор: МФИН

Полазећи од дефинисаног макроекономског и фискалног оквира, Општим билансом укупних примања и укупних издатака утврђен је обим јавне потрошње у Републици Србији за 2008. годину. За све учеснике буџетског система утврђена је алокација расположивих ресурса, и то посебно за буџете централног, републичког нивоа власти, ниже нивое власти и ООСО. Општим билансом дат је бруто (неконсолидовани) износ прихода и расхода свих нивоа власти, при чему је приликом утврђивања и праћења јавних прихода и јавне потрошње неопходно извршити консолидацију, којом се међусобни трансфери између различитих нивоа власти искључују.

Табела 13. Општи биланс Републике Србије за 2008. годину

у мил. динара

	Укупна примања (класа 7 и 8)	Укупни издаци (класа 4 и класа 5)	Буџетски дефицит / суфицит
Буџет Републике	622.523	627.285	-4.762
Буџет АП Војводина	43.594	46.719	-3.125
Буџет локалног нивоа власти	174.829	173.385	1.444
Фонд ПИО запослених	306.933	307.353	-420
Фонд ПИО самосталних делатности	18.184	13.958	4.226
Фонд ПИО пољопривредника	21.524	21.904	-380
РЗЗО	162.945	162.428	517
НСЗ	32.116	31.874	242
ЈП Путеви Србије ¹	7.896	7.896	0
Укупно	-	-	-2.258

Извор: МФИН

¹ Приликом процене примања и издатака ЈП Путеви Србије узети су у обзир само приходи од акциза (10% прихода од акциза на деривате нафте) и из њих финансирани расходи, док се примања и издаци из других извора финансирања не посматрају.

У складу са Законом о финансирању локалне самоуправе, из буџета Републике се обезбеђују трансферна средства у висини од 1,7% БДП, оствареног у 2006. години.

Трансферна средства између буџета Републике и других нивоа власти доприносе уравнотежењу прихода и расхода. Поред ових трансфера, присутни су и трансфери између ООСО. Укупан обим трансфера у 2008. години износиће 260,9 млрд динара.

2.3. Пореска политика у периоду од 2008. до 2010. године

Основни циљеви пореске политике, у периоду од 2008. до 2010. године, треба да буду смањивање пореског оптерећења пореских обвезника, проширење пореске основице, праведнији систем опорезивања према економској снази обвезника. Приоритет пореске политике је усаглашавање пореских прописа са прописима земаља које су чланице ЕУ, уз уважавање специфичности и околности наше земље у тој области у периоду доношења прописа.

Наставак процеса децентрализације пореске управе, побољшање организације рада, повећање ефикасности, повезивање и модернизовање Пореске управе и Управе царина треба да допринесу остваривању планираног обима прихода.

Порески циљеви су у функцији остварења повољнијих услова привређивања и привредног раста што, пре свега, подразумева да је Република Србија у односу на друге земље из окружења, порески конкурентна и привлачна за страна улагања, односно за прилив нових средстава којима ће се проширити, појачати и модернизовати капацитети привреде Србије и остварити раст БДП, извоза, запошљавања и др. У оквиру овог дела приказане су промене у пореском систему, које су ступиле на снагу средином 2007. године, а које ће утицати на пореске инструменте у наредним годинама.

Нижа пореска оптерећења фактора рада у функцији су заштите запослених који остварују минималну зараду и пореског растерећења радно интензивних грана и неразвијених региона (увођење неопорезивог дела зараде у висини од 5.000 динара и уз снижење минималне основице за плаћање доприноса са 40% на 35% просечне месечне зараде у претходном кварталу). Пореска ослобођења за запошљавање појединих категорија лица (приправника млађих од 30 година, лица млађих од 30 година, лица старијих од 45 година и лица са инвалидитетом), имајући у виду проблем незапослености у земљи, директно су у функцији отварања нових радних места и на тај начин, остварења веће запослености.

Смањењем пореских обавеза и увођењем различитих пореских погодности, у земљи се, са једне стране сузбија нелегалан рад, пријављивањем нових лица која постају порески обвезници, а који су своју делатност до тада вршили ван легалних токова, док се са друге стране смањује пореска евазија.

У наредном средњорочном периоду, с обзиром да започиње појачана активност на придруживању ЕУ, наставиће се још интензивније са хармонизацијом пореске регулативе и променама у пореској политици, које ће пре свега допринети побољшању инвестиционе климе. За подржавање развоја малих и средњих предузећа предвидеће се нови порески подстицаји. Поред тога, подстицаји ће се односити и на одговорно понашање према очувању животне средине, улагања у научна истраживања, отварање индустријских паркова и др.

На основу предложених измена у фискалној политици, које ће се предузимати у наредне три године, фискални систем ће стимулисати предузетништво, раст инвестиција (посебно у области телекомуникација и информатике) и запошљавања, односно обезбедити праведнију расподелу пореског терета у земљи.

Основне измене у систему пореске политике, везане су за следећа питања:

Акцизе. Потписивањем СЕФТА споразума и у току процеса приступања СТО настала је потреба за преиспитивањем износа акциза на дуванске производе, односно изједначавања акциза на цигарете произведене у земљи и цигарете из увоза. У том контексту Влада је усвојила Акциони план за имплементацију СЕФТА споразума којим су предвиђене и измене Закона о акцизама и прописивање једнаке специфичне акцизе на домаће и цигарете из увоза, као и регулисање висине специфичне и *ad valorem* акцизе до 2012. године. Тако су предложеним изменама Закона о акцизама већ у 2007. години предвиђени нови износи акциза на цигарете, при чему се *ad valorem* акциза (на све цигарете) умањује са 40% на 33%, док се специфична акциза на домаће и на цигарете из увоза повећава. У циљу уједначавања износа специфичне акцизе, раст акцизе на увозне цигарете, код којих је ова акциза виша, је око четири пута мањи у односу на раст акциза на домаће цигарете. Од 1. јануара 2008. године, предлаже се и јединствена специфична акцизе на све врсте цигарета. Постојећа стопа минималне акцизе на цигарете (70%) повећаће се на 100% акцизе за категорију цигарета са најпопуларнијом ценом.

Измене Закона са изменама прописа који регулишу производњу и промет дувана и дуванских производа треба да омогуће постизање три основна циља: спречавање могућих озбиљних поремећаја на домаћем тржишту дуванских производа и поремећаја у извозу и увозу тих производа, очување и раст запослености у производно прометном ланцу дуванске индустрије и повећање обима производње и извоза дувана и дуванских производа.

Поред ових измена, предложено је укидање акциза на освежавајућа безалкохолна пића и воћне сокове из увоза; на остале деривате нафте који се добијају од фракција нафте које имају распон дестилације до 380°C када се користе искључиво за производњу етилена и пропилена; на гориво за млазне моторе – керозин (петролеј) за авио сврхе; брисање одредаба које се односе на промет акцизних производа са Републиком Црном Гором, смањење стопа акцизе на кафу (са 40% на 30%), увођење акцизе на течни нафтни гас за погон моторних возила (у висини од 6 дин/кг до краја ове године, односно 10 дин/кг од 01. јануара 2008. године), укидање рефакције на набавку дизел горива које се користи за погон грађевинских машина и превоз терета бродовима, као и годишње усклађивање са стопом раста цена на мало, динарских износа акцизе уместо полугодишњег како је сада прописано. Усаглашавање са свим правилима ЕУ у области акциза извршиће се у складу са прелазним роковима који буду договорени у процесу приступања ЕУ.

Порез на добит предузећа. Предлогом закона о изменама и допунама закона о порезу на добит предузећа предвиђено је: да се капитални добитак не остварује продајом дужничких хартија од вредности чији је издавалац Република, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или Народна банка Србије; да порески период може да се разликује од календарске године; да огранци нерезидентних обвезника опорезиву добит утврђују на начин као да су резидентни обвезници; да се набавна цена (код утврђивања капиталних добитака) може кориговати на процењену вредност, уколико је процена већ исказана као приход периода у коме је извршена; да се порез на капиталне добитке нерезидентних обвезника по основу продаје хартија од вредности у Републици (било резидентном или нерезидентном обвезнику), као и по основу продаје удела у имовини правних лица или непокретности другом нерезидентном обвезнику, плаћа на основу решења, а по пореској пријави нерезидентног обвезника, односно његовог пуномоћника; да се вредносно ускладе износи улагања у основна средства на основу којих се стиче право на пореске подстицаје (повећање лимита код тзв. великих улагања са 600 на 900 мил. динара, односно код улагања у подручја од посебног интереса за Републику Србију

са шест на девет мил. динара), као и износа вишка прихода над расходима (повећање са 300.000 на 400.000 динара) до кога се остварује право на пореско ослобођење за недобитне организације.

Порези на имовину. Предлогом закона о изменама и допунама закона о порезима на имовину, предложене су највише стопе пореза на имовину до које би скупштине јединице локалне самоуправе (сагласно закону којим се уређује финансирање локалне самоуправе) утврђивале стопу пореза на имовину на територији општине, проширење предмета опорезивања порезом на пренос апсолутних права на закуп грађевинског земљишта у државној својини, (на период дужи од једне године или на неодређено време, осим јавног грађевинског земљишта) у циљу омогућавања лакшег и бржег решавања стамбеног питања у Републици, предвиђено је ослобођење од плаћања пореза на пренос непокретности код прве куповине стана. То растерећење предвиђа се и за остале обвезнике, како физичка тако и правна лица у промету непокретности, односно смањење стопе пореза са 5% на 2,5%. Поред тога, смањење пореских стопа предвиђа се и код пореза на наслеђе и поклоне.

Порез на додату вредност. Изменама овог пореза предвиђа се рефакција ПДВ за куповину првог стана за лица која немају решено стамбено питање. Такође планира се смањење ПДВ на персоналне рачунаре, односно плаћање пореза по нижој стопи од 8%. Предвиђа се унапређење законских решења и припрема измена и допуна одговарајућих одредби Закона о порезу на додату вредност. Предложено је, кроз решења у Закону о пореском поступку и пореској администрацији, да већ у 2007. године велики порески обвезници пореску пријаву подносе искључиво електронским путем, а постепено ће ову могућност моћи да користе и други обвезници. Сем тога, планира се и повећање цензуса за улазак у систем ПДВ.

Републичке административне таксе. У циљу усаглашавања предмета таксене обавезе са списима и радњама за чији се рад, принципијелно плаћају републичке административне таксе припремају се измене и допуне Закона о републичким административним таксама.

Порез на доходак. Планирано је да се у периоду до 2010. године приступи изради прописа којим ће се уредити синтетичко опорезивање прихода.

Порески поступак и пореска администрација. Изменама Закона о пореском поступку и пореској администрацији, предвиђена је његова примена од стране јединице локалне самоуправе на порез и друге фискалитете које наплаћују у складу са одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе, осим одредаба о идентификацији и регистрацији пореских обвезника, процени пореске основице, пореским кривичним делима и Пореској полицији, правној помоћи у пореским стварима, решавању у другом степену у пореским и порескопрекршајним стварима, надлежности и организације Пореске управе.

Такође, предвиђено је да Пореска управа одлучује по жалбама изјављеним против решења донетих у пореском поступку од стране јединица локалне самоуправе, да је дан плаћања пореза дан када је дуговани износ пренет на прописани уплатни рачун, утврђени су корисници којима се без накнаде могу уступати ствари одузете у поступку контроле, и случајеви у којима се одузете ствари уништавају у складу са прописима. Преформулисани су, ради прецизирања, прекршаји за правна лица и предузетнике (необрачунавање и неплаћање пореза, неподношење пореске пријаве и др). Предложене су и измене везане за подношење пријава и електронским путем, вођење књига у електронској форми, а очекује се финализирање израде Закона о пореским саветницима.

Порез на међународну трговину - царине. Имајући у виду да се економски односи са иностранством базирају на отвореној, извозно оријентисаној привреди и активном укључивању у међународне економске токове, царински систем и политика биће конципирани у складу са тим, пре свега у циљу повећања конкурентне способности привреде на светском тржишту и привлачења страних инвестиција.

У складу са Акционим планом за имплементацију СЕФТА споразума у 2007. години је, у делу који се односи на производњу и промет дувана и дуванских производа, предложена измена царинске стопе за цигарете (57,6%) уз увођење минималне и максималне специфичне царине, ради заштите домаће производње у условима подједнаког акцизног оптерећења увозних и домаћих цигарета. При томе, имало се у виду да се са становишта буџетских прихода постигне неутралан ефекат с обзиром да се стопа царине повећава, а износ акцизе на цигарете смањује.

Имајући у виду да се до краја 2008. године очекује пријем Србије у Светску трговинску организацију и до краја 2008. године потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ, у периоду од 2008. до 2010. године наставиће се са даљом хармонизацијом прописа у области царине са прописима ЕУ и правилима СТО и у вези са тим планирају се измене и доношење следећих закона и подзаконских аката:

Царински закон ће бити усклађен са прописима ЕУ и правилима СТО, пре свега у односу на посебне царинске поступке.

Закон о Царинској тарифи биће донет у циљу усаглашавања са Хармонизованим системом назива и шифарских ознака Светске царинске организације (ХС 2007).

Поред доношења ова два закона, крајем сваке године у складу са изменама номенклатуре ЕУ доносиће се уредба о усклађивању царинске тарифе са Комбинованом номенклатуром ЕУ, а донеће се и уредба о царински дозвољеном поступању са царинском робом, пуштању царинске робе и наплати царинског дуга.

Полазећи од тако предвиђених законских решења, сачињена је пројекција консолидованих јавних прихода на нивоу Републике, односно учешћа појединих instrumenата прихода за период од 2008. до 2010. године (Табела 14).

Учешће јавних прихода у БДП, посматрано по економској класификацији, приказано је у наредној табели:

Табела 14. Консолидовани јавни приходи

у % БДП

	Остварење	Процена	Пројекција		
	2006	2007	2008	2009	2010
1. ПОРЕСКИ ПРИХОДИ	35,1	36,1	35,9	35,9	36,1
1.1 Порез на доходак грађана	5,6	4,7	4,8	4,9	5,0
1.2 Порез на добит предузећа	0,9	1,2	1,3	1,4	1,4
1.3 Порез на додату вредност	10,6	11,2	11,1	11,0	10,9
1.4 Акцизе	4,1	4,4	4,6	4,6	4,7
1.5 Царине и друге увозне дажбине	2,1	2,3	1,9	1,9	1,9
1.6 Остали порески приходи	1,4	1,3	1,2	1,3	1,3
1.7 Доприноси	10,4	11,0	11,0	10,9	10,9
2. НЕПОРЕСКИ ПРИХОДИ	4,3	4,2	3,1	3,1	3,1
3. КАПИТАЛНИ ПРИХОДИ	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
УКУПНО	39,8	40,9	39,6	39,6	39,8

Извор: МФИН

У складу са предвиђеним изменама пореске политике, основне промене у структури јавних прихода огледају се у следећем:

- Смањено учешће прихода од пореза на доходак у 2007. години резултат је измена Закона о порезу на доходак грађана којим је стопа пореза на зараде смањена са 14% на 12%, и уведен неопорезиви цензус од 5.000 динара. То је резултирало у смањењу учешћа прихода по основу пореза на доходак у БДП у 2007. години за 0,9 процентних поена у односу на 2006. годину. Висок раст зарада, као и раст других опорезивих примања (порез на приходе од ауторских права, на приходе од капитала - дивиденде, камате, порез на капиталне добитке, на добитке од игара на срећу, годишњи порез на доходак грађана) утицао је на мањи пад, у односу на очекивано смањење ових прихода. У наредним годинама, пројектује се повећање учешћа ове категорије прихода у БДП;
- Приходи по основу пореза на добит се повећавају у целом посматраном периоду. Ово је резултат доброг пословања привреде, при чему је нарочито изражено повећање прихода по основу пореза на разне облике расподељене добити;
- Учешће пореза на додату вредност у БДП у наредном периоду у односу на ниво учешћа овог прихода у БДП у 2007. години показује тенденцију благог смањења, што је последица очекиваног раста извоза и инвестиција;
- Приходи од акциза се повећавају, као резултат раста тражње за акцизним производима и боље наплате;
- Учешће царина у БДП у наредним годинама је резултат повећања спољнотрговинске размене, и уз постепено усклађивање царина у процесу приступања СТО, као и процесу придруживања ЕУ;
- Доприноси ООСО су пројектовани на бази раста запослености и зарада у наредном средњорочном периоду;
- Непорески приходи, који обухватају претежно конзуларне, административне и судске таксе, приходе од игара на срећу, казни и друго, пројектовани су са смањењем учешћа у БДП. Велики пад ове категорије прихода у 2008. години у односу на претходне две године последица је чињенице да је у ову категорију прихода, у 2006. и 2007. години, био укључен и приход од издавања II и III лиценце за мобилног оператера;
- Капитални приходи пројектовани су тако да њихово учешће у БДП у наредном трогодишњем периоду буде константно.

2.4. Политика расхода у периоду од 2008. до 2010. године

У складу са пројектованим јавним приходима, а на бази циљева економске политике планирана су даља фискална прилагођавања на страни расхода.

Извршење у 2006. години, процена за 2007. годину и пројекција консолидованих јавних расхода, према економској класификацији, за Републику Србију, за период од 2008. до 2010. године приказана је у Табели 15.

Табела 15. Консолидовани јавни расходи – економска класификација

у % БДП

	Остварење	Процена	Пројекција		
	2006	2007	2008	2009	2010
Укупни расходи и издаци	38,2	41,4	39,7	39,2	39,2
1. Расходи за запослене	9,7	9,8	10,0	9,6	9,3
2. Куповина роба и услуга	5,3	6,2	5,3	5,1	4,9
3. Права из области социјалног осигурања	12,1	12,2	12,0	11,7	11,5
<i>Од тога пензије</i>	<i>10,7</i>	<i>10,8</i>	<i>10,6</i>	<i>10,3</i>	<i>10,1</i>
4. Социјална заштита	3,6	4,1	4,1	4,1	4,1
5. Субвенције	2,6	2,5	2,1	2,0	1,9
6. Капиталне инвестиције	3,1	4,9	4,7	5,2	6,0
7. Отплата камата	0,9	0,8	0,6	0,5	0,7
8. Остали расходи	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8

Извор: МФИН

Приоритетни задаци политике јавних расхода наредном периоду јесу смањење учешћа јавних расхода у БДП, као и измена структуре јавне потрошње. Сходно томе, планира се фискално прилагођавање, на страни расхода, од 2,3 процентна поена у 2010. години, у односу на 2007. годину.

Основне промене у структури јавне потрошње, посматрано по економској класификацији, огледају се у следећем:

- Права из области социјалног осигурања, а у оквиру њих пензије, представљају најзначајнији део јавних расхода. С обзиром на извршене измене у пензијском систему, пензије бележе пад учешћа у БДП;
- Смањује се учешће расхода за плате са 9,8% БДП у 2007. години на 9,3% БДП у 2010. години. Политика плата у државном сектору прати реформу државне управе у погледу стварања модерније и ефикасније администрације;
- Категорија расхода која се односи на куповину роба и услуга такође даје простора за уштеде које сектор државе мора спровести. Ефикасност фискалног сектора мора да се оствари и бољим коришћењем постојећих ресурса, што ограничава раст ових издатака, тако да њихово учешће са 6,2% БДП у 2007. години опада на 4,9% БДП у 2010. години;
- Расходи за субвенције јавним предузећима реално опадају, а у складу са политиком бржег реструктурирања истих у наредном периоду, док се субвенције друштвеним предузећима у реструктурирању обустављају, закључно са 2008. годином. Ефекат реструктурирања је осамостаљивање делова јавних предузећа и њихово оспособљавање за тржишну утакмицу без дотација из буџета;
- У посматраном периоду планира се значајније повећање капиталних издатака те је у складу са тим оријентација на развојни буџет, тако да ће се учешће капиталних расхода у БДП повећати са 4,9% у 2007. години на 6% на крају периода;
- Трошкови отплате камата пројектовани су у складу са планом отплате јавног дуга до 2010. године. При томе, важно је истаћи да ће превремене отплате једног дела дуга у 2006. и 2007. години (превремена отплата дела главнице и припадајуће камате према Светској банци, као и превремена отплата дуга према пензионерима Републичког фонда ПИО запослених и Републичког фонда ПИО земљорадника)

резултирати у значајном смањењу ове ставке консолидованог буџета у наредном периоду.

Пројекција консолидованих јавних расхода, по функционалној класификацији, за период од 2008. до 2010. године приказана је у Табели 16.

Табела 16. Консолидовани јавни расходи – функционална класификацији у % БДП

	Остварење	Процена	Пројекција		
	2006	2007	2008	2009	2010
Укупни расходи	38,2	41,4	39,7	39,2	39,2
1. Опште јавне услуге	3,1	3,4	2,9	2,6	2,4
2. Одбрана	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4
3. Унутрашња безбедност	2,5	2,8	2,6	1,9	1,8
4. Економски послови	3,2	3,8	3,4	4,6	4,8
5. Заштита животне средине	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
6. Становградња и комуналне услуге	1,7	2,0	2,0	2,1	2,2
7. Здравство	5,9	6,5	6,4	6,2	6,0
8. Рекреација, култура и религија	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
9. Образовање	3,8	4,3	4,4	4,4	4,4
10. Социјална заштита	14,7	15,3	14,5	14,0	14,1

Извор: МФИН

Основне промене у структури јавне потрошње, посматрано по функционалној класификацији, огледају се у следећем:

- Повећање ефикасности јавног сектора и наставак реформе државне администрације допринеће смањењу учешћа расхода за опште јавне услуге, јер се делатност највећег дела јавне администрације налази управо у овој категорији расхода;
- Учешће расхода за социјалну заштиту се смањује уз поменута ограничења, која су детаљније објашњена код разматрања расхода по економској класификацији;
- У складу са реформом безбедоносних снага која је у току и у складу са Нацртом Стратегијског прегледа одбране расходи за одбрану задржавају своје учешће у БДП од 2,4% до краја периода.

2.5. Јавни дуг

Обим јавног дуга је у 2006. години у односу на 2000. годину значајно смањен, путем отплата и отписа. Крајем 2006. године јавни дуг Републике Србије износио је 9.352 милиона евра, од тога је 5.515 милиона евра чинио спољни дуг (од тога индиректне обавезе 770 мил. евра), док је унутрашњи дуг износио 3.837 милиона евра.

Јавни дуг је током 2006. године смањен за 930,6 милиона евра у односу на крај 2005. године. У претходној години извршен је додатни отпис дуга од 15% према Париском клубу (вредност отписа износила је 580 милиона евра), превремено је отплаћено ИБРД 144 милиона евра главнице и авансно плаћена трогодишња камата у износу од 176,7 милиона евра. На страни унутрашњег дуга извршена је превремена отплата дуга према пензионерима републичког фонда ПИО запослених и фонда ПИО пољопривредника у износу од око 160 мил. евра. Уредно су измириване и друге обавезе према повериоцима (стара девизна штедња, НБС, Зајам за привредни препород, репрограмирани дуг према ИБРД, Париском клубу, Лондонском клубу и Влади Републике Швајцарске). У 2006. години, за потребе финансирања инвестиционих пројеката, повлачена су средства од инокредитора по основу директних и индиректних задуживања.

Учешће бруто јавног дуга Републике Србије у БДП смањивано је у протеклом периоду као последица раста БДП, отписа дуга и прудентне фискалне политике, тако да је крајем 2006. године учешће бруто јавног дуга у БДП износило 35,6%.

У наредном средњорочном периоду очекује се апсолутно и релативно смањивање јавног дуга услед остваривања релативно малог дефицита или суфицита консолидованог сектора државе, умереног раста гарантованог дуга и негарантованог дуга локалне самоуправе. Политика јавног дуга биће усмерена на даље смањивање учешћа јавног дуга у БДП, редовно измиривање обавеза и смањивање изложености финансијским ризицима. Пројектовано учешће бруто јавног дуга у БДП у наредном трогодишњем периоду указује да ће се овај рацио значајно смањивати, тако да ће на крају 2010. године износити 22% БДП. У целом периоду овај рацио ће бити далеко испод критеријума из Мастрихта од 60%, што је услов за улазак у Евро-зону. Остваривање пада овог рациа биће могуће уколико се остваре планирани макроекономски индикатори, првенствено реални раст БДП, ниска стопа номиналне депресијације националне валуте, буџетски суфицит (дефицит) и изостанак шокова на светском тржишту (цена нафте, каматне стопе, кретање курсева, привредни раст спољнотрговинских партнера итд.).

2.6. Фискални ризици

У спровођењу фискалне политике циљ је да се одступања од пројектоване политике минимизирају, односно да се фискални ризици разматрају и њихови утицаји предупредe. Да би се остварио предвиђени обим прихода и расхода сектора државе неопходно је свести фискалне ризике на најмању могућу меру. Ови ризици постоје како на приходној тако и на расходној страни, а зависе од макроекономских, политичких и социјалних кретања у земљи и ван ње.

У циљу остварења предвиђеног нивоa фискалних прихода од пресудног значаја биће макроекономски фактори, а пре свега очекивано кретање БДП и инфлације. Стабилан и одржив висок раст БДП у предвиђеним оквирима од 7,0% у 2007. години до 6,5% у 2010. години је услов остварења планираних фискалних прихода. Наиме, приходи су у директној корелацији са кретањем БДП и његовом структуром тако да би успоравање раста БДП утицало на смањење прихода фискалног сектора. Последично, ово би довело до дебаланса између прихода и расхода што би као резултат имало смањење суфицита или повећање дефицита и раст јавног дуга земље. Таква кретања захтевала би предузимање мера које би омогућиле раст БДП у предвиђеним оквирима. Да би се то постигло неопходно је повећати удео инвестиција у БДП, и то преко привлачења страних директних инвестиција и повећања домаће штедње.

У циљу смањења фискалних ризика значајно је побољшати управљање јавним дугом, чиме би се смањила опасност од прекомерног задуживања. Ово подразумева одржавање учешћа јавног дуга Републике Србије на испод 60% у БДП, што је у складу са критеријумима из Мастрихта. Нарочито је битно водити рачуна о задуживању градова и општина којима је од 2006. године омогућено задуживање на финансијском тржишту. Такође, веома је значајно наставити са мерама економске политике које доприносе побољшању кредитног рејтинга земље што ће допринети расту инвестиција и омогућити задуживање свих нивоa власти под повољнијим условима.

Кретања у платном билансу Србије упућују на закључак да могућност појаве валутне кризе у Србији у току наредних неколико година, чији би резултат била значајна депресијација динара, није сасвим занемарљива. Једнократна депресијација националне валуте у условима постојања значајног спољног јавног дуга, који је изражен у страниј валути, може условити отежану отплату јавног дуга и последично негативан ефекат на

целокупне јавне финансије. С обзиром на то, смањење дефицита текућег биланса на одржив ниво у наредном средњорочном периоду је императив.

Каматни ризик је релативно мали јер је највећи део јавног дуга (78%) на крају 2006. године уговорен по фиксним каматним стопама. Каматни ризик не постоји код унутрашњег дуга већ само код спољног дуга где је око 40% дуга уговорено по варијабилној каматној стопи. Међутим, како се очекује убрзан раст EURIBOR, у наредном средњорочном периоду, се може очекивати раст обавеза по основу дуга везано за ову каматну стопу.

Потенцијалне обавезе државе потичу и од издатих државних гаранција које се дају за узете кредите од стране локалне самоуправе, јавних предузећа или других институција под контролом државе. С тим у вези, државне гаранције могу проузроковати значајне фискалне последице. Управа за трезор, у складу са Законом о јавном дугу, приликом издавања гаранција строго води рачуна о важности пројеката којима се повећава економски потенцијал земље. Издате гаранције могу проузроковати појаву контингентног ризика услед неизвршења гарантованих обавеза од стране зајмопримаца. Због тога је неопходно наставити вођење ефикасне политике издавања државних гаранција, која ће узимати у обзир изложеност финансијском ризику Републике Србије.

Политика структурних реформи у наредном периоду имаће утицаја на фискалне ризике. Врло је значајно убрзано наставити реструктурирање јавних предузећа и завршити приватизацију друштвених предузећа. У супротном, дошло би до повећања или одржавања високог нивоа расхода за субвенције што би извршило јачи притисак на расходну страну буџета и довело до смањења предвиђеног суфицита или настајања дефицита фискалног сектора.

За фискални систем приходи од приватизације и накнаде по основу давања концесија су потреба, али и потенцијални извор ризика. У случају изостајања прихода од приватизације може се догодити несклад између укупних примања и укупних издатака, што доводи у питање одрживост фискалне позиције али и јавног дуга. Са друге стране, приходи од приватизације морају се пажљиво трошити како се не би преливали у потрошњу и изазвали раст инфлације. Искуства других земаља у транзицији су показала да неопрезност приликом давања концесија може утицати на јавне расходе у наредном периоду, па треба обазриво користити ове могућности како би се умањили фискални ризици.

За стабилност целокупног, а самим тим и фискалног система биће неопходно наставити преговоре у оквиру Процеса стабилизације и придруживања ЕУ. Успешан завршетак ових преговора позитивно ће утицати на стабилност система, а резултираће у већем приливу инвестиција и, последично, расту БДП. Такође, даљи напредак у придруживању ће омогућити Србији приступ структурним фондовима ЕУ, а самим тим обезбедити и већа средства у буџету за капиталне расходе.

Социјална давања у наредном периоду могу повећати фискалне ризике. У циљу елиминисања ових ризика, биће потребно наставити реформу социјалне заштите као и унапређење организација обавезног социјалног осигурања у финансијском и организационом смислу.

На фискалне неизвесности могу утицати и фактори који потичу из иностранства. Ови фактори укључују смањење коњунктуре у свету, нарочито у ЕУ и земљама са којима Србија има развијене спољнотрговинске односе као и раст цене нафте на светском тржишту. Уколико дође до успоравања раста светске привреде, врло је вероватно да ће доћи и до смањења спољнотрговинске размене и успоравања привредне активности у

Србији што ће неминовно довести до пада очекиваних прихода. Такође, значајан раст цена нафте на светском тржишту може довести до раста цена, успоравања привредне активности и угрожавања макроекономске стабилности у целокупном систему.

Идентификовање горе наведених потенцијалних ризика, односно њихово праћење и анализа фискалних кретања, а нарочито процена могућих одступања и негативних ефеката су услов успешног управљања јавним расходима, односно укупним системом јавних финансија.

2.7. Фискална политика Републике Србије у контексту њеног окружења и приближавања ЕУ

Ради сагледавања фискалне политике Републике Србије и предузимања измена, потребно је сагледати позицију коју Република у овом домену има у контексту њеног окружења и приближавања ЕУ.

Већ у претходном периоду, у циљу усаглашавања са решењима у ЕУ, у Републици Србији је предузето низ мера. Смањено је пореско оптерећење пореских обвезника, како правних тако и физичких лица, укинута су поједини порески облици, смањене пореске стопе, прописане нове пореске олакшице, порески подстицаји, ослобођења, порески кредити, и др. Најзначајнија новина у области пореског система је увођење пореза на додату вредност у 2005. години. Поред тога, извршене су измене у организацији и раду Пореске управе и Управе царина у циљу постизања веће и ефикасније наплате фискалних обавеза у Републици.

Република Србија је 01. децембра 2006. године упутила Европској Комисији документ под називом Економски и Фискални Програм (ЕФП) за 2006. годину². Ради се о стратешком документу који је концепцијски идентичан документу под називом Предприступни Економски Програм (ПЕП). Разлика између ова два документа је у томе што ЕФП припремају земље које имају статус потенцијалних кандидата, док ПЕП припремају земље које су формални кандидати за пријем у ЕУ. Оба документа имају четири главна поглавља:

- Преглед досадашњих економских кретања;
- Макроекономски оквир;
- Јавне финансије;
- Структурне реформе.

Европска Комисија је ЕФП Републике Србије оценила као свеобухватан и конзистентан, у смислу макроекономског и фискалног оквира, уз неопходно убрзање процеса приватизације друштвених и реструктурирања јавних предузећа.

Убрзању процеса приближавања Србије ЕУ доприноси и доследно спровођење обавеза из документа Европско партнерство³ у чему ће најважнију улогу имати имплементација Ревидираног плана за спровођење приоритета из овог документа, у коме су јасно подељене надлежности и одговорност за његову примену.

Поред тога што се конкретни захтеви односе на темељне законодавне и институционалне реформе у областима демократије и владавине права, заштите људских и мањинских

² Своје ЕФП доставиле су и Албанија, Босна и Херцеговина и Црна Гора

³ Очекује се да ће предлог новог Европског партнерства бити објављен уз Годишњи извештај Европске комисије о Србији у оквиру Процеса стабилизације и придруживања, у новембру 2007. године

права, ангажовању и продубљивању сарадње у региону и испуњавању међународних обавеза, они се односе и на економске реформе и усвајање европских стандарда у области секторских политика.

У постојећем документу Европско партнерство наведени су конкретни захтеви и из домена фискалне политике које је потребно спровести у наредном средњорочном периоду уз предузимање других одговарајућих мера економске политике. У том смислу, потребно је извршити фискална прилагођавања у циљу смањења спољног дебаланса, наставити са формализацијом сиве економије и проширити пореску базу кроз примену система управљања јавним расходима и кроз свеобухватне пореске измене, које би у наредном периоду биле усмерене на смањење пореских изузећа уз смањење пореских стопа, посебно оних које се односе на радну снагу. Потребно је унапредити процес припреме и спровођења буџета и установити одговарајуће процедуре за онемогућавање проневера домаћих и страних фондова.

Ради сагледавања позиције наше земље у односу на фискално окружење у контексту приближавања ЕУ важно је напоменути да се код поређења фискалних варијабли подаци за Републику Србију изражавају сагласно методологији GFS, а подаци за земље ЕУ према методологији ESA 95.

3. Спровођење стратегије за смањење сиромаштва

У циљу смањења сиромаштва, као једног од приоритета политике наставиће се са применом мера Стратегије за смањење сиромаштва (ССС). Имплементација СССР у Србији комплементарна је са напорима Републике Србије за придруживање Европској унији. Нацрт Вишегодишњег индикативног програма Европске комисије, за период од 2007. до 2009. године, препознаје СССР као комплементаран процес са процесом европских интеграција и укључује приоритете СССР са посебним нагласком на подршци за примену СССР на локалном нивоу.

Стратегијом је, као основни циљ, постављено смањење сиромаштва у Србији, на половину броја сиромашних до 2010. године. При томе, главне препоруке, односно стратешки правци који ће омогућити достизање овог циља СССР су:

- Стуб 1 - динамичан привредни раст и развој са нагласком на отварању нових радних места у приватном сектору;
- Стуб 2 - спречавање појаве нових категорија сиромашних односно новог сиромаштва као последице реструктурирања привреде и рационализације државне управе;
- Стуб 3 - ефикасна примена постојећих и дефинисање нових програма, мера и активности директно усмерених на најсиромашније и социјално угрожене групе (деца, стари, особе са инвалидитетом, избеглице и интерно расељена лица, Роми, рурално сиромашно становништво и необразовани), и то посебно у најмање развијеним подручјима.

У 2006. години, у Србији је 8,8% становништва је класификовано као сиромашно, обзиром да је њихова потрошња по потрошачкој јединици у просеку била нижа од линије сиромаштва, која је износила 6.221 динар месечно по потрошачкој јединици.

Индекс сиромаштва становништва које живи ван градова (остала подручја) био је скоро два и по пута већи од индекса сиромаштва становништва градског подручја (13,3% према 5,3%, респективно), а за око 50% већи у односу на просек целе популације.

Регион са највећим уделом сиромашних је Централна Србија. У оквиру овог региона запажа се знатна разлика у сиромаштву градског и осталог подручја. Слична ситуација је и у Војводини чији је индекс сиромаштва нешто испод националног просека. Становништво осталог подручја Централне Србије, које је било најугроженије, чинило је 28,1% укупног становништва и готово половину укупног броја сиромашних (45,1%).

Када се посматра сиромаштво према величини домаћинства најугроженија су домаћинства са шест и више чланова (ризик сиромаштва 96,0%).

Посматрано према годинама старости, највећи проценат сиромашних је међу децом до 18 година старости (око 12%), а њихов ризик од сиромаштва био је за готово трећину већи од просека популације. Они чине 23,7% укупног становништва и скоро трећину укупног броја сиромашних. Следећа категорија са натпросечним ризиком сиромаштва су стара лица (65 и више година). Наиме, 10,0% старих лица (65+) живело је испод линије сиромаштва од 6.221 динара по потрошачкој јединици, па је њихов релативни ризик сиромаштва био за 13,4% већи у односу на просек популације.

Домаћинства где је носилац жена била су нешто угроженија од осталих домаћинстава, будући да је њихов релативни ризик сиромаштва незнатно изнад просечног (9,3%). Такође, домаћинства где је носилац разведен/разведена имају ризик сиромаштва нешто изнад просечног (12,4%), али је њихов удео у укупној структури сиромашних релативно мали (4,9%).

Највећи ризик сиромаштва имају домаћинства где је носилац домаћинства са незавршеном основном школом. Такође, висок ризик сиромаштва имају домаћинства где носилац домаћинства има завршену основну школу, и он износи 55,5%.

Највећи проценат сиромашних забележен је код домаћинстава чији је носилац неактиван, а није пензионер (домаћице, студенти). Њихов ризик сиромаштва био је два пута већи од просечног (219,8%), а њихово учешће у укупној структури сиромашних је било 12%.

Значајном ризику сиромаштва су била изложена домаћинства чији главни извор прихода потиче од пољопривреде. Њихов индекс сиромаштва је 11,5%, и они чине 15,2% сиромашних. Следећу категорију по степену угрожености чине домаћинства чији је главни извор прихода пензија. Око 10% становништва које припада овим домаћинствима је било сиромашно. Они чине доминантну групу у структури сиромашних (30,2%), будући да чине приближно четвртину укупне популације.

За активности ССС користиће се средства из буџета Републике Србије, буџета локалних власти и организација обавезног социјалног осигурања. Алокација јавних расхода по стубовима ССС дата је у табели 17:

Табела 17. Алокација јавних расхода по Стубовима ССС

Врста трошка	Стуб 1	Стуб 2	Стуб 3
04 – Економски послови	40%	40%	7%
05 – Заштита животне средине	100%		
06 – Станоградња и комуналне услуге		60%	40%
07 – Здравство	50%	15%	35%
09 – Образовање	59%	29%	10%
10 – Социјална заштита	7%	20%	73%

Извор: Тим потпредседника Владе за имплементацију ССС

У дефинисању трошкова за смањење сиромаштва коришћена је функционална класификација јавних расхода, тако што је за сваку од државних функција одређено колико се новца троши за поједине сврхе. У недостатку потребних информација, процењено је да поједине функције државе нису усмерене на смањење сиромаштва (опште јавне услуге, одбрана, унутрашња безбедност, рекреација, култура и религија), друге су само делимично (економски послови), а остале у потпуности (заштита животне средине, станоградња и комуналне услуге, здравство, образовање и социјална заштита). У оквиру сваке од функција, полазећи од детаљне анализе, опредељени су проценти који се односе на поједине стубове на којима почива Стратегија за смањење сиромаштва.

Табела 18. Учешће трошкова ССС у БДП и јавној потрошњи

	Претходни трошкови			Пројектовани трошкови			
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Стуб 1- % БДП	8,0	7,8	7,9	8,7	8,6	8,9	8,9
Стуб 2- % БДП	7,6	7,3	7,5	8,0	7,7	8,1	8,1
Стуб 3- % БДП	14,5	14,2	14,0	14,9	14,3	14,0	13,9
Укупни ССС % БДП	30,1	29,3	29,3	31,6	30,5	31,0	30,9
Стуб 1 % јавне потрошње	19,8	20,3	20,6	20,9	21,6	22,8	22,9
Стуб 2 % јавне потрошње	18,9	19,0	19,6	19,3	19,4	20,6	20,9
Стуб 3 % јавне потрошње	36,0	37,2	36,7	36,0	36,0	35,8	35,9
Укупно ССС % јавне потрошње	74,7	76,5	77,0	76,2	77,0	79,2	79,6

Извор: Тим потпредседника Владе за имплементацију ССС

Очекује се смањивање укупних издвајања за ССС у БДП са 31,6% у 2007. на 30,9% у 2010. години. Убрзање економског раста и смањење нивоа државне потрошње има за циљ смањење линије сиромаштва у Србији.

Посматрајући резултате из табеле могу се донети следећи закључци:

- Удео Стуба 1 у БДП се у протеклих неколико година стално увећавао. Очекује се наставак овог тренда у будућности и његово јачање услед планираних инфраструктурних пројеката из НИП;
- Поред значајнијег раста расхода Стуба 1 услед великих инфраструктурних издатака, планиран је и раст расхода у Стубу 2 услед планираног завршетка процеса транзиције и реструктурирања јавног сектора. Са друге стране, услед очекиваног привредног раста и смањења нивоа сиромаштва, планирано је незнатно смањење учешћа расхода Стуба 3 у БДП. Као сумарни резултат ових кретања очекује се раст учешћа укупних трошкова ССС у јавној потрошњи.

IV. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2008. ДО 2010. ГОДИНЕ

1. Репорте реалног сектора

Реструктурирање и приватизација друштвених предузећа. Поступак реструктурирања и приватизације друштвених предузећа спроводи се сходно одредбама Закона о приватизацији. Након измена овог закона, рок за приватизацију капитала у друштвеном власништву помериће се на крај 2008. године, са циљем да значајније допринесе убрзању развоја и повећању ефикасности домаће привреде, порасту улагања у нове производне технологије и побољшању извозних потенцијала.

У циљу окончања приватизације око 1.200 преосталих субјеката приватизације међу којима преовлађују мала и микро предузећа са друштвеним капиталом, Влада ће донети план активности у поступку приватизације ових предузећа. Агенција за приватизацију процениће изгледе за приватизацију сваког преосталог 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. Приватизација предузећа у стечају одвијаће се кроз реорганизацију у случајевима када је опоравак стечајног дужника могућ односно кроз банкротство (продају имовине).

Донеће се закон о реституцији и обештећењу старих домаћих власника којима је одузета имовина без надокнаде кроз конфискацију, секвестрацију, национализацију, аграрну реформу и експропријацију приватне имовине домаћих физичких и правних лица. При томе, обезбедиће се усклађеност између реституције и приватизације, а обештећење старих власника уважаваће реалне могућности обезбеђивања буџетских средстава и неће угрожавати монетарну стабилност и развојни просперитет земље.

У постприватизационом периоду обезбедиће се ефикасна власничка структура приватизованих предузећа. У случајевима, када купац предузећа не извршава преузете уговорне обавезе, Уговор о куповини капитала се раскида и уводи се привремени заступник капитала. Посебна пажња посветиће се одговорности учесника процеса за тачност информација које се презентују у поступку приватизације.

Убрзаће се поступак реструктурирања и приватизације неефикасних 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 31.12.2004. године и да се наплате из прихода од приватизације. На тај начин до сада је реструктурирано и продато око 65 предузећа, укључујући зависна друштва. Очекује се успешно реструктурирање и приватизација једног броја преосталих великих друштвених предузећа и система. Припрема за приватизацију ових предузећа биће праћена спровођењем социјалних програма за запослене који буду проглашени технолошким вишком.

Влада ће наставити активности на изради и спровођењу Стратегије реструктурирања предузећа наменске (војне) индустрије и војнодоходовних установа, како би се делови индустрије са цивилном производњом приватизовали, завршила 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.

Резултати пословања предузећа у 2006. години

Ефекти извршене приватизације у периоду 2002-2006. година испољили су се у финансијским резултатима пословања предузећа, задруга и предузетника у 2006. години.

Позитивни тренд пословања предузећа у 2005. години када су губици привреде преполовљени у односу на 2004. годину, настављен је у 2006. години.

Предузећа која су поднела финансијске извештаје о пословању за 2006. годину (76.638 привредних друштава са 1.108.708 запослених), остварила су позитивни нето финансијски резултат у износу од 108.094 милиона динара. При том, укупан нето добитак остварило је 47.791 предузеће, а укупан нето губитак 21.337 предузећа.

Позитивни нето финансијски резултат у 2006. години остварила су велика предузећа у износу од 43.833 милиона динара, мала предузећа од 52.816 милиона динара, као и предузећа средње величине од 11.445 милиона динара.

Јавна предузећа због успореног реструктурирања остварила су у 2006. години негативан нето финансијски резултат у износу од 7.816 милиона динара, што указује да је потребно убрзати реструктурирање и приватизацију јавних предузећа.

Друштвена предузећа која су поднела финансијске извештаје за 2006. годину (1.063) исказала су негативан нето финансијски резултат у износу од 11.133 милиона динара, што показује да је друштвена својина неефикасна и да треба убрзати приватизацију преосталих друштвених предузећа.

У поступку стечаја и ликвидације 31 децембра 2006. године било је 1.470 предузећа са 8.486 радника и негативним нето финансијским резултатом од 14.542 милиона динара.

Финансијске извештаје за 2006. годину поднело је 1.488 приватизованих предузећа са 138.259 радника. Ова предузећа у 2006. години остварила су позитиван нето финансијски резултат у износу од 1.842 милиона динара, што чини 1,7% укупно оствареног нето финансијског резултата свих предузећа.

Реструктурирање и приватизација јавних предузећа. У наредном средњорочном периоду убрзаће се реструктурирање јавних предузећа у правцу њихове економско-финансијске консолидације, реорганизације и делимичне или потпуне приватизације, са циљем унапређивања управљања јавним предузећима и подизања нивоа 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 споредних делатности свих јавних предузећа, извршена њихова регистрација као засебних предузећа и планира се покретање поступка приватизације преко надлежног органа.

Влада ће у кратком року утврдити стратегију приватизације већине јавних предузећа чији је оснивач Република, са циљем да се убрзано одвијају активности на реструктурирању и приватизацији сваког појединачног републичког јавног предузећа. Пре приватизације републичких јавних предузећа неопходно је унапредити правни и регулаторни оквир, како се државни монополи не би претворили у приватне монополе.

У наредном средњорочном периоду покренуће се приватизација јавних комуналних предузећа, чији је оснивач локална самоуправа. 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.

Приоритет Владе у наредном средњорочном периоду биће реструктурирање и приватизација државних предузећа која чине 30% српске привреде. С обзиром да постоје различити предлози у погледу динамике и обухвата приватизације јавних предузећа, Влада ће у кратком року утврдити стратегију реструктурирања и приватизације већине јавних предузећа на нивоу Републике, с циљем да се постепено продаје капитал тих предузећа, унапређује корпоративно управљање и да се на тим основама повећава вредност јавних предузећа и њихово инвестирање изван граница Србије, како би се обезбедило њихово позиционирање као регионалног лидера (Телеком Србије, Електропривреда Србије и др.).

Реструктурирање и приватизација (делимична или потпуна) републичких (9) и локалних јавних предузећа (400) подразумева да се отклањају системске препреке за приватизацију ових предузећа. Имајући у виду значај, капитал, број запослених и екстерне ефекте јавних предузећа, неопходно је дефинисати модел приватизације јавних предузећа 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, Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, Закона о комуналним делатностима и Закона о приватизацији.

Приватизација појединих 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. На бази Закона о енергетици и Стратегије развоја енергетика Србије до 2015. године, реструктурирање ЈП Електропривреда Србије започето је:

- издвајањем рудника угља за подземну експлоатацију угља у посебно јавно предузеће, ЈП ПЕУ Ресавица из Ресавице;
- оснивањем ЈП Електропривреда Србије у чијој је надлежности производња и дистрибуција електричне енергије, управљање дистрибутивним системом и трговина електричном енергијом;
- и оснивањем ЈП Електромрежа Србије, у чијој надлежности су пренос електричне енергије и управљање преносним системом-Оператор преносног система и тржишта Републике.

Реструктурирање ЈП Нафтне индустрије Србије извршено је стварањем три предузећа у државном власништву, и то:

- ЈП Транснафта за транспорт нафте нафтоводима и транспорт деривата нафте продуктоводима;
- ЈП "Србијагас" за транспорт, складиштење, дистрибуцију и трговину природног гаса;
- А.Д. НИС за истраживање, производњу, прераду, дистрибуцију и промет нафте и нафтних деривата и истраживање природног гаса.

Процес приватизације предузећа енергетског сектора започет је 2006. године и то: ЈП ПЕУ-Ресавица и НИС-а.д.

У наредном средњорочном периоду убрзаће се процес реструктурирања републичких јавних енергетских предузећа (Електропривреда Србије, Електромрежа Србије, Нафтна индустрија Србије, Транснафта, Србијагас, ЈП ПЕУ "Ресавица"), као и комуналних јавних предузећа за производњу и дистрибуцију топлоте у власништву јединица локалне самоуправе.

Основни циљ реструктурирања и делимичне или потупне приватизације енергетских јавних предузећа, засноване на новој енергетској политици Србије, је промена власничке структуре предузећа енергетског сектора, која ће допринети:

- успостављању квалитетнијих услова рада, пословања и развоја производних енергетских сектора и сектора потрошње енергије, усклађеном развоју енергетике и привреде и повећању доприноса енергетске делатности привредном и укупном развоју Републике;
- повећању енергетске ефикасности, интензивнијем коришћењу обновљивих извора енергије, снижавању интензитета штетних емисија из производних енергетских извора и сектора потрошње енергије, интеграцији 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 Србија, Телеком Србија, Пошта Србија).

Основни циљ реструктурирања и приватизације јавних саобраћајних предузећа заснован на приоритетима европске саобраћајне политике и националним стратегијама развоја појединих саобраћајних делатности, јесте 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 српске привреде. У том погледу важно је да реструктурирање појединих предузећа у свим видовима саобраћаја буде праћено повећањем њихове конкурентности и побољшањем саобраћајних услуга.

Влада ће посебну пажњу посветити развоју компаније Телеком Србија, а у области саобраћаја модернизацији превоза, реконструкцији и модернизацији железничке инфраструктуре, реконструкцији и модернизацији пруга Србије и дигитализацији железничких пружних телекомуникација, као и развоју националне авио компаније, односно подизању ефикасности сва три сегмента авио саобраћаја (авио компанији, аеродромима, контроли лета). У томе кључну улогу имаће реструктурирање и приватизација јавних предузећа из области телекомуникација, ваздушног и железничког саобраћаја.

У области друмског саобраћаја у складу са Законом о јавним путевима, формирано је ЈП Путеви Србије, у чијој надлежности је изградња и одржавање мреже магистралних и регионалних путева.

У области железничког саобраћаја у складу са Законом о железници основано је ЈП Железнице Србије, у чијој надлежности је управљање јавном железничком инфраструктуром и обављање јавног превоза у железничком саобраћају. Основана је Дирекција за железнице која ће издавати лиценце и сертификате оператерима заинтересованим за коришћење железничке инфраструктуре.

У области речног саобраћаја основана је јавна установа Пловпут, у чијој надлежности је уређивање, одржавање, заштита, развој, управљање и обележавање пловних путева и јавна установа Југорегистар, у чијој надлежности су стандарди и регистрација трговачких бродова на копненим водним путевима, као и ЈП Капетанија, у чијој надлежности је управљање саобраћајем и безбедност на водним путевима.

У области ваздушног саобраћаја у процесу реструктурирања налази се Управа за цивилно ваздухопловство, Агенција за контролу летења, аеродроми и национална авиокомпанија. ЈАТ Airways издвојио је споредне делатности и делатности које су везане за ваздушни саобраћај (кетинг, техничко одржавање ваздухопловства), које имају услове за самостално пословање на тржишту. Започет је процес приватизације издвојених предузећа.

У области поштанског саобраћаја у складу са Законом о поштанским услугама формирано је ЈП Пошта Србије, у чијој надлежности је развој поштанске мреже на територији Републике.

У области телекомуникација у складу са Законом о телекомуникацијама формирана је Агенција за телекомуникације као независно регулаторно тело, и основано ЈП Телеком Србија а.д. као оператер са значајним учешћем на тржишту.

Реструктурирањем ЈП Телеком Србија обезбедиће се пораст ефикасности и конкурентности овог јавног предузећа чиме ће се створити услови за: пораст улагања у сектор телекомуникација, развој телекомуникационе инфраструктуре, либерализацију тржишта телекомуникационих услуга, побољшање квалитета телекомуникационих услуга и повећање задовољства корисника тих услуга.

Реструктурирањем ЈП ЈАТ Airways обезбедиће се приватизација издвојених предузећа која имају услове да самостално послују на тржишту. У процесу приватизације националног превозника обезбедиће се замена постојеће авио флоте, обнова и модернизација постојеће и изградња нове аеродромске инфраструктуре, увођење савремених информационо-комуникационих система, смањење штетних утицаја авио саобраћаја на животну средину.

Наставком реструктурирања ЈАТ-а обезбедиће се организационо, својинско и пословно прилагођавање националне авио компаније захтевима тржишта, избор комерцијалних линија и повезивање са светским алијансама. На тај начин обезбедила би се модерна авио флота, економичније одвијање саобраћаја на линијама са високом фреквенцијом, побољшање квалитета сервиса и специјализација услуга авио превоза на тржишту.

Реструктурирањем ЈП Железнице Србија обезбедиће се финансијска консолидација овог јавног предузећа, организационо и финансијско раздвајање делова за обављање јавног превоза и делова за управљање железничком инфраструктуром, 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, смањење штетног утицаја железничког превоза на животну средину.

У оквиру процеса реструктурирања железнице приватизоваће се зависна предузећа и обезбедити улазак приватног капитала у модернизацију и набавку вучних и возних средстава, укључујући удруживање капитала јавног и приватног сектора, како би железница постала безбедан и конкурентан превозник на саобраћајном тржишту.

Реструктурирањем ЈП Поште Србија обезбедиће се у кратком року довршење издвајања споредних делатности и њихове приватизације, а затим у средњем року реструктурирање базичне делатности поште (рационализација пословања, модернизација поштанске технологије, развој нових сервиса, унапређење људских ресурса поште).

Завршетком реструктурирања поштанских делатности створиће се основе за развој и прилагођавање пословних активности јавног поштанског оператера условима растуће конкуренције, дерегулацију и либерализацију поштанског тржишта, уз смањење опсега резервисаног сервиса за јавног оператера, увођење европских стандарда у погледу пружања поштанских услуга, већа улагања у развој поштанског саобраћаја.

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 економије правилу "четири слободе", у чему кључну улогу има политика конкуренције и изградња делотворних институција за њено спровођење.

Закон о заштити конкуренције, који је донет у септембру 2005. године и углавном је усклађен са правним стандардима ЕУ, представља предуслов за стварање конкурентског амбијента и успостављање ефикасног тржишног механизма који ће обезбедити подизање економске ефикасности и конкурентности привреде.

Закон о заштити конкуренције обезбеђује јачање предузетништва и конкуренције на домаћем тржишту и онемогућава нарушавање конкурентске структуре:

- склапањем споразума којима се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција;
- злоупотребом доминантног положаја на тржишту;
- удруживањем предузећа и концентрацијом тржишне моћи.

Републици Србији са релативно малим унутрашњим тржиштем је потребна ефикасна политика конкуренције хармонизована са регулативом ЕУ и усмерена на развој конкуренције у производњи, трговини и свим деловима националне привреде, без улазних баријера које ограничавају конкуренцију. Примена правила политике конкуренције обезбедиће ширење приватне иницијативе, слободно формирање цена, контролу постојећих монопола и стварање услова за слободан улазак нових предузећа у све гране привреде. Постепеним увођењем конкуренције између јавних предузећа, посебно 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 злоупотреби доминантног положаја у трговини. Демонополизација ће обухватити и јавна комунална предузећа која се налазе под контролом локалних органа власти.

Након потписивања споразума о стабилизацији и придруживању ЕУ (ССП) 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. У ССП биће предвиђен и рок у коме је неопходно да правила која постоје у ЕУ почну да се примењују и на јавна предузећа.

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. Поред заокруживања законског оквира за спровођење политике конкуренције, обезбедиће се јачање институционалне структуре за спровођење политике конкуренције. Ради повећања ефикасности приватног и јавног сектора унапредиће се регулаторни оквир и повећати ефикасност институције за заштиту конкуренције.

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.

Комисија ће онемогућавати интеграције већег обима које нарушавају конкурентни амбијент и прете да ограниче или спрече здраву конкуренцију. У том циљу Комисија ће кориговати износе код којих настаје обавеза нотификације интеграције, са тенденцијом кориговања на више прагова нотификације која карактерише земље кандидате и земље чланице ЕУ. Поред тога, Комисија ће поступати у прописаним роковима, посебно у домену контроле конкуренције. Уколико се прописани рокови поступања Комисије прекораче обезбедиће се поштовање начела прећутне сагласности.

Једна од кључних обавеза која ће настати закључивањем ССП, као важна компонента у систему заштите конкуренције, биће јачање овлашћења Комисије за заштиту конкуренције, пре свега у домену изрицања мера за кршење прописа. Предуслов за несметано функционисање Комисије за заштиту конкуренције је јачање њених, пре свега људских и техничких капацитета. Поред Комисије неопходно је створити ефикасан судски систем за заштиту конкуренције, како би се обезбедила судска заштита у процесу примене правила о заштити конкуренције.

Подстицање развоја малих и средњих предузећа и предузетништва. Влада ће донети План подстицања развоја малих и средњих предузећа и предузетништва (МСПП) у наредном средњорочном периоду који ће се заснивати на принципима Европске повеље о малим предузећима и Националној стратегији привредног развоја до 2012. године.

Основни циљеви политике подстицања развоја МСПП у наредном трогодишњем периоду су стварање развијеног, међународно конкурентног и извозно оријентисаног сектора МСП, имплементација Европске повеље о малим предузећима и повећање доприноса МСПП повећању запослености и смањивању разлика у регионалној развијености. Посебна пажња посветиће се повезивању МСП са великим производним системима у земљи и иностранству, како би МСП производила делове, склопове и подсклопове за велике произвођаче и значајније повећала запошљавање.

У наредном трогодишњем периоду обезбедиће се:

- унапређење система институционалне подршке сектору МСПП које подразумева завршетак успостављања мреже републичких и регионалних агенција/центра за развој МСПП и редефинисање и прилагођавање активности постојеће мреже потребама МСПП;

- унапређење услова за лакши приступ МСПП капиталу и подршка финансијских институција МСПП;
- повећање нивоа знања и способности запослених у сектору МСП и постепено интегрисање предузетничког образовања у формални систем образовања, уз унапређење неформалног образовања и доживотног учења одраслих;
- примена информационо комуникационих технологија, посебно Интернета и побољшање приступа МСП информацијама које имају утицај на унапређење њиховог пословања и рада.

Побољшање пословног и инвестиционог амбијента. Влада ће доношењем потребних системских закона и обезбеђењем њихове примене континуирано побољшавати пословни и инвестициони амбијент ради привлачења већег нивоа директних страних инвестиција, повећања производње и извоза и смањење незапослености отварањем нових и трајних радних места.

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. 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 5 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.

Влада ће ради побољшања пословног и инвестиционог амбијента убрзано отклањати административне и друге препреке за оснивање нових предузећа и улагање капитала (смањење броја потребних докумената, убрзање процедура, обезбеђивање прикључака на инфраструктурне услуге, поједностављивање поступка издавања грађевинских дозвола и др.). Од посебног значаја је стварање политичке и институционалне сигурности и стимулативних услова за привлачење домаћих и страних инвестиција доношењем закона који се односе на смањење корупције и стицање права својине на грађевинском земљишту под тржишним условима.

На бази Стратегије подстицања страних улагања, годишњим акционим плановима утврђиваће се мере за побољшање инвестиционе климе у земљи и обезбеђивати подршка привлачењу страних улагања и повећању извоза. Тиме би се обезбедило повећање нивоа страних улагања у производни и услужни сектор и капацитети за модерну производњу и снабдевање савремених тржишта, уз смањење трговинског дефицита са земљама ЕУ.

Подстицању страних улагања значајно ће допринети убрзање реформи, успостављање модерног регулаторног оквира и приватизација јавних предузећа, развој индустријских и технолошких паркова, смањење трошкова акредитације, контроле квалитета, издавања потврда (сертификација) и приступа другим међународним стандардима. Од изузетног значаја за већи прилив страних улагања је веће разумевање значаја страних инвестиција и развијање националног програма за промоцију Србије као инвестиционе дестинације у иностранству.

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 и отклањању институционалних препрека за бржу и ефикаснију реализацију инвестиција и изградњи објеката, као и одговорном и рационалном коришћењу и уређењу простора и грађевинског земљишта и легализацији објеката. Од посебног значаја је регулисање и приватизација пољопривредног и грађевинског земљишта, као и регулисање државне имовине између различитих нивоа власти.

У циљу унапређења пословног окружења и инвестиционе климе у наредне три године унапређиваће се регулативно и административно окружење за оснивање и 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 унапређење и скраћивање административних процедура за регистрацију предузећа и уклањање 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, поједностављење процедуре и скраћење времена за добијање грађевинских дозвола, комплетирање катастарске евиденције некретнина у земљи, осигурање извршења уговора, регистрацију имовине и затварање предузећа. Потребно је и законско регулисање факторинга ради убрзања и олакшања наплате потраживања, посебно по основу извоза.

2. Реформе финансијског сектора

Финансијска тржишта. Унапређиваће се рад финансијског тржишта и повећавати број инструмената и фирми које се котирају на организованом тржишту на бази Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, као и Закона о инвестиционим фондовима, Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима којима се уводе велики професионални инвеститори на финансијско тржиште, са циљем да се убрза развој финансијског тржишта и процес приватизације и транзиције. Томе ће значајно допринети донети Закон о осигурању депозита, којим се ствара правни основ и уводи механизам за осигурање депозита са циљем заштите малих депонената и раста поверења у банкарски сектор, чиме су истовремено створени услови за дисперзију депозита и њихов пораст.

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, неопходан је улазак великих инфраструктурних предузећа на берзу (Телеком Србије, НИС, ЕПС и др.). Уласком ових предузећа на берзу створио би се квалитетан тржишни материјал, како за улагања институционалних инвеститора, тако и најширих слојева грађана Србије. Са становишта самих предузећа улазак на берзу би

омогућио тржишно вредновање њиховог капитала, а отворио би се и нови канал за обезбеђење додатних средстава.

Посебна пажња посветиће се јачању основне функције финансијског тржишта – финансирање 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. У наредном периоду у сарадњи са релевантним институцијама предузимаће се активности на формирању нових хартија од вредности 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 смањио 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, смањивању трошкова трговине хартијама од вредности.

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.

Од посебне важности за развој финансијског тржишта је јачање супервизорне 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 и увођења адекватног извештавања заснованог на међународним стандардима финансијског извештавања (ИФРС) и принципима међународног удружења комисија за хартије од вредности (ИОСЦО).

Србија ће као пуноправни члан Међународне асоцијације регулаторних тела за хартије од вредности ојачати 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.

Банкарство. Наставиће се модернизација банкарства на основу донетог Закона о банкама којим су прихваћена концептуална решења усклађена са директивама ЕУ и стандардима Базелског комитета за супервизију банака. Контрола банака засниваће се на консолидованој основи и редефинисаном корпоративном управљању. 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.

Упоредо са реформом банкарског система, унапредиће се контролна функција НБС, како

би се обезбедио стабилан банкарски систем земље способан да заштити интересе депонената, задовољи потребе грађана и привреде и подстакне даљи привредни развој. Контрола законитости 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 супервизије на консолидованој основи и сарадњу са другим централним банкама, односно органима супервизије. Формираће се ефикаснија и потпунија база података и свеобухватнији захтеви према екстерној ревизији.

Наставиће се напредак у приватизацији банкарског сектора и продавати удели државе у малим банкама. Поред тога, активности ће се усмерити и на јачање тржишта, 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 супервизије базиране на процени ризика и благовременом предузимању адекватних корективних мера према банкама и кроз развој система заштите депозита.

Осигурање. Сектор осигурања биће реформисан на бази 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 континуирано 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 имовину или део имовине 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. У 2007. години се очекује приватизација осигуравајућег друштва ДДОР Нови Сад.

Законом о осигурању створени су правни оквири за подизање квалитета у обављању делатности осигурања, у складу са стандардима који се примењују у тржишним привредама, међународним стандардима супервизије 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 животнох и послове неживотнох осигурања. 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, 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. година.

Нови пословни модел у функцији надзора осигурања подразумева формирање Комисије за контролу осигуравајућих друштава са дефинисаним 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.

Лизинг и фондови. НБС ће унапређивати легислативни 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, заштита потрошача). Прописаће се услови вршења надзора према дефинисаним критеријумима, уз изрицање мера корективног карактера и мера која се односе на средстава 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 добровољног приватног пензијског осигурања. Развој овог осигурања 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, средином 2007. године послује 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 (мај 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. Основана су два инвестициона фонда и друштва за управљање тим фондовима. 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. Комисија за хартије од вредности надлежна за контролу

пословања инвестиционих фондова почетком 2007. године је издала и прву дозволу за управљање отвореним инвестиционим фондом.

3. Реформе тржишта рада

Националном стратегијом запошљавања за период од 2005. до 2010. године предвиђен је:

- Раст укупне запослености од 1,5% годишње и достизање нивоа од 67% у 2012. години, посебно раст запослености младих и достизање нивоа од 20%. Тиме ће се постићи смањење стопе незапослености на 15,5%;
- Пораст продуктивности рада кроз улагања у људски капитал, завршетак приватизације и решавања вишка запослених;
- Друштвена кохезија и укључивање на тржиште рада путем запошљавања, као најснажнијег механизма за остваривање равноправности, смањивање регионалних разлика и подршка финансијским инструментима којима се подстичу нови послови-запошљавање и социјални дијалог на свим нивоима.

У циљу реализације утврђених циљева политике запошљавања, неопходно је повећати обим средстава и тиме постићи повећање обухвата незапослених лица мерама активне политике запошљавања. Процењује се да ће у периоду од 2008-2010. године активним мерама запошљавања⁴ бити обухваћено 637.700 корисника, а потребна средства се процењују у износу 12,5 млрд динара.

Процењује се да ће до 2010. године бити утврђен вишак запослених око 40.700 (у јавним предузећима 20.000, у привредним друштвима 10.700 и у установама 10.000), за чије решавање ће, у складу са важећим прописима, бити потребно издвојити из буџета 20,9 млрд динара (10,4 млрд динара за јавна предузећа, 5,2 млрд динара за привредна друштва и 5,3 млрд динара за установе). Од тих средстава 12,9 млрд динара је намењено једнократној новчаној накнади, а 8 млрд динара активним мерама запошљавања.

Предуслови за остварење циљева политике запошљавања су:

- **Ширење постојећих и повећање врста мера активне политике запошљавања** доношењем годишњих планова активне политике запошљавања на републичком и локалном нивоу;
- **Повећање обухвата незапослених лица у активним мерама на 70%;**
- **Усаглашавање понуде и потражње на тржишту рада** кроз повећање стручности и компетентности радне снаге (обуке) у складу са технолошким и организационим потребама привреде;
- **Оснивање фонда за повећање запослености** на националном и регионалном нивоу;
- **Успостављање нових и ширење постојећих подстицаја за запошљавање;**
- **Развијање нових облика кредитних линија и микрокредитирања;**
- **Решавање проблема вишка запослених**, кроз спровођење предвиђених мера активне политике запошљавања, као и повећање могућности запошљавања осетљивих група;

⁴ Каријерно вођење и саветовање / директно посредовање, активно тражење посла и клубови, сајмови запошљавања, програми додатног образовања и обуке, развој предузетништва и програми, подстицање запошљавања ризичних група, јавни радови, приватне агенције.

- **Даља модернизација рада и реформа Националне службе за запошљавање;**
- **Даљи развој и специјализација агенција за запошљавање;**
- **Јачање социјалног дијалога и партнерства између државе, локалних власти, приватног и јавног сектора;**
- **Реформа образовања, нарочито средњег стручног и образовања одраслих, ради усклађивања понуде и потражње на тржишту рада;**
- **Јачање контролне функције институција на тржишту рада.**

Наставак приватизације и реструктурирања довешће до престанка радног односа по основу вишка запослених, посебно старијих чије запошљавање је отежано на тржишту рада, што ће условити потребу измена и допуна Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. 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 стандардима и прописима Европске Уније, ратификованим конвенцијама Међународне организације рада 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 мозгова"). За израду ове стратегије, у буџету је потребно издвојити 20 милиона динара.

Измениће се и други прописи којима би се омогућило стварање повољнијег амбијента и ефикаснијег функционисања тржишта рада, и подстакло отварање нових радних места. За доношење и имплементацију тих прописа потребно је обезбедити средства у износу од 1 мил. динара.

4. Репорме система управљања јавним финансијама

Транспарентност јавних финансија. Извештавање јавности о јавним приходима и расходима и о јавном дугу остварује се месечним публикувањем података од стране Министарства финансија. Објављивање података је започето крајем 2004. године.

Завршни рачуни буџета Републике за 2002, 2003. и 2004. годину поднети су од стране Владе Народној Скупштини на усвајање у 2005. години. Завршни рачун буџета Републике за 2005. годину поднет је маја 2006. године, а у јулу 2007. године поднеће се и Завршни рачун за 2006. годину, чиме Влада испуњава своју законску обавезу. Усвајање поднетих завршних рачуна очекује се након њихове ревизије.

Доношењем Закона о Државној ревизорској институцији уређена је ревизија примања и издатака у складу са прописима о буџетском систему и прописима о јавним приходима и расходима свих нивоа власти. Формирање и функционисање ове институције треба значајно да допринесе јачању одговорности и да унапреди област јавних финансија. Ефекат спровођења ревизије огледаће се у стриктнијем придржавању законских одредаба из оквира јавних прихода и расхода, рационалнијем коришћењу средстава од стране субјеката ревизије и по том основу постизању уштеда. Рад Државне ревизорске институције је предуслов за разматрање и усвајање завршних рачуна, што ће са званичном провером значајно унапредити транспарентност.

Јачање управљања буџетом. У наредном периоду наставиће се са предузимањем мера које имају за циљ јачање управљачких функција Управе за Трезор, посебно у области управљања готовином и управљања јавним дугом.

У оквиру шире реформе управљања јавним расходима приступило се унапређењу веза између буџета и стратегија, са акцентом на краткорочним и дугорочним циљевима, уз увођење у систем програмског буџета, што је омогућено изменама Закона о буџетском систему. Програмски буџет подразумева да се на основу стратешких циљева и одговарајућих политика, које из њих произилазе, утврде лимити за сваку од државних функција, које треба да допринесу остваривању постављених циљева (пре свега у кратком и средњем року), односно максимални обим средстава који се може утрошити за програме унутар сваке од функција.

Реформа подразумева да ће министарства на бази иницијалних секторских планова учествовати у пројектовању горњих лимита расхода, на основу којих се утврђују ограничења за поједине категорије расхода. Кроз њихово усаглашавање, односно усклађивање са општом политиком Владе утврдиће се секторски плафони, односно пројекције расхода у складу са средњорочним фискалним оквиром.

У циљу примене закона, прописа, правила и процедура, успешног пословања, економичности, ефикасности и наменског коришћења средстава приступило се јачању институција интерне контроле, као и формирању, при Министарству финансија, Централне јединице за хармонизацију финансијске контроле, за финансијско управљање и контролу и интерну ревизију.

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

Започео је процес формирања пореске администрације у локалној самоуправи, 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.

Државна улагања. У наредном средњорочном периоду наставиће се са спровођењем јавних инвестиција у оквиру Националног инвестиционог плана (НИП). Ове инвестиције усмерене су у области за које је приватни капитал мање заинтересован, али које стварају услове за већа и ефикаснија приватна улагања и доприносе расту животног стандарда становништва. 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.

Стратешко опредељење Владе у наредном периоду је значајно повећање конкурентности националне привреде, које ће допринети расту инвестиција, извоза, уравнотеженијем регионалном развоју и, последично, одрживом расту БДП и животног стандарда. Наведени задаци оствариће се реализацијом НИП кроз инвестиције у инфраструктуру, здравство, образовање, енергетику, телеломикације, науку и друге области које доприносе привредном развоју.

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 отпичињања процеса инвестирања успоставиће се јасни макроекономски критеријуми на основу којих ће се пратити утицај НИП на макроекономску стабилност.

У организационом смислу успостављен је ефикасан менаџмент који ће допринети успешном постизању циљева дефинисаних НИП. Формирана је Канцеларија за Национални инвестициони план, чији се основни задаци тичу припреме, координације и надзора пројеката у оквиру НИП. У циљу ефикасног спровођења развиће се низ мерила и критеријума на основу којих би се обезбедио одабир пројеката у складу са унапред дефинисаним приоритетима и вршила оцена ефеката и контрола трошења средстава. Имајући у виду чињеницу да је у оквиру реализације НИП потребно предузимати активности које се тичу избора извођача радова и добављача добара и услуга и других активности у оквиру реализације јавних инвестиција спроводиће се јасни и транспарентни процеси приликом расписивања и реализовања тендера и јавних набавки.

У 2007. години за спровођење НИП обезбеђена су значајна средства у буџету Републике у износу од 44.391,3 мил. динара, што је значајно повећање у односу на реализацију у 2006. години од 9.138,8 мил. динара.

Политика државне помоћи. Утврђивање и спровођење политике државне помоћи представља значајан инструмент економске политике и један од предуслова за приступање СТО и ЕУ. У претходном периоду припремљен је радни Нацрт закона о контроли државне помоћи, а припремљени су и Извештаји о попису врста и обима државне помоћи у Републици Србији за 2003. и 2004. годину и 2005. годину. Доношењем закона о контроли државне помоћи успоставиће се тело надлежно за контролу државне помоћи, независно у раду, а припремиће се и одговарајући подзаконски прописи, што ће се реализовати у року од годину дана од дана ступања на снагу ССП. Спровођење Закона ће имати позитиван утицај на: креирање економске политике, привлачење страних улагања, опоравак и реструктурирање предузећа, развој малих и средњих предузећа, регионални развој, заштиту конкуренције, рационално управљање и планирање државног буџета, као и ефикаснију сарадњу са међународним организацијама.

Политика државне помоћи биће усмерена на смањење учешћа државне помоћи у БДП, које је у 2003. износило 4,4%, а у 2004. години 4,0%, што је знатно изнад просека на нивоу ЕУ од око 1,0%; у том правцу већ су укинута извозна стимулације. Субвенције друштвеним предузећима која су у процесу реструктурирања имаће опадајући тренд, с тим што ће до краја 2008. године, када овај процес треба да буде окончан, бити потпуно укинута.

Поред смањења учешћа државне помоћи у БДП, измениће се и њена структура, односно повећати учешће хоризонталне помоћи, а смањити учешће секторске помоћи, с обзиром да се хоризонтална помоћ сматра најмање селективном и са најмање негативних ефеката; у оквиру ове врсте државне помоћи, тежиште треба да буде на државној помоћи малим и средњим предузећима.

Јавне набавке. Закон о јавним набавкама, донет је 2002. године, а значајније измене извршене су 2004. године, тј. након сагледавања резултата примене више од годину дана.

Закон је довео до унапређења у погледу транспарентности поступака јавних набавки, једнакости понуђача, увео је правила за обавештавање о покретању поступка као и антикорупцијска правила, и у значајној мери је допринео ефикаснијој и економичној употреби јавних средстава.

Измене Закона из 2004. године, имале су за циљ да допринесу његовој ефикаснијој примени, да се прецизирају поједине норме и отклони колизија законских одредби. Измене су се односиле, између осталог, на набавке у случају ванредних околности, прописивање обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, рокова за поношење понуда, садржине захтева за заштиту понуђача..

У 2007. године припремљен је Нацрт Закона о јавним набавкама и предвиђа се доношење одговарајућих подзаконских прописа који се заснивају на принципима законодавства ЕУ. Овај Нацрт закона представља напредак у области јавних набавки у смислу јачања улоге Комисије за заштиту права и Управе за јавне набавке и поједностављења процедуре вођења поступака јавних набавки. Предвиђа се да Комисију за заштиту права формира Народна скупштина Републике Србије која ће као самостални и независни орган обезбеђивати заштиту права понуђача и јавног интереса у поступцима јавних набавки. Управи је дато овлашћење да подноси захтеве за покретња прекршајних поступака за прекршаје предвиђених Законом. Либерализовани су услови за учешће у поступку јавне набавке и изједначени су за физичка и правна лица као понуђаче.

Комисија за заштиту права, као и Управа за јавне набавке јачаће на кадровском и технолошком плану, с циљем да се оспособе за обављање послова контроле ефикасне употребе јавних средстава и конкурентности и равноправности понуђача. Увешће се електронски систем јавних набавки који ће обухватити јединствен начин обавештавања о покренутом поступку и подношењу понуде. Политика јавних набавки у наредне три године биће усмерена на ефикасну употребу јавних средстава и на подстицање конкурентности и равноправности понуђача у поступцима јавних набавки.

Реформа пензионог система. Са становишта фискалних пројекција за наредни трогодишњи период, а нарочито за потребе планирања јавних расхода, од значаја су кретања у пензионом систему. Издаци за права из социјалног осигурања спадају у групу највећих издатака у оквиру јавних расхода у Републици Србији.

У претходном периоду предузете су значајне реформе у оквиру пензионог система. Предузете реформе дале су одређене резултате, што је имајући у виду неповољне тенденције – старост становништва, број пензионера, број запослених који плаћају доприносе за обавезно социјално осигурање, итд. смањило притисак на пензиони систем. У претходне три године дошло је до умереног пада учешћа укупних расхода пензионог система у БДП са 14,0% у 2004. години на 13,4% у 2006. години. Као последица овакве тенденције дошло је до умереног пада дефицита, односно трансфера из буџета којима се покривају расходи пензионог система са 5,3% БДП у 2004. години на 5,2% у 2006. години. С обзиром на висок раст зарада у претходном периоду као и измену формуле за обрачун пензија дошло је до благог смањења стопе замене као односа просечне пензије и просечне бруто зараде. Коефицијент зависности као однос броја лица који уплаћују доприносе и броја осигураника одржава се на стабилном нивоу од 1,6 у последње три године.

Табела 19. Основни показатељи пензионог система

% БДП

	2004	2005	2006
Приходи ПИО запослених	12,8	12,6	12,3
Расходи ПИО запослених	12,8	12,6	12,2
Трансфери из буџета	4,7	4,7	4,5
Приходи ПИО самосталних делатности	0,6	0,6	0,7
Расходи ПИО самосталних делатности	0,5	0,5	0,5
Трансфери из буџета	0,0	0,0	0,0
Приходи ПИО пољопривредника	0,7	0,6	0,8
Расходи ПИО пољопривредника	0,7	0,6	0,8
Трансфери из буџета	0,6	0,5	0,7
Укупно приходи	14,1	13,8	13,8
Укупно расходи	14,0	13,8	13,4
Укупно трансфери	5,3	5,3	5,2
Стопа замене I*	45,0	45,0	44,2
Стопа замене II*	65,5	65,8	64,7
Коефицијент зависности	1,6	1,6	1,6

Извор: Фондови ПИО запослених, самосталних делатности и пољопривредника

* Стопа замене I је однос између просечних пензија и просечних бруто зарада, а стопа замене II представља однос између просечних пензија и просечних нето зарада. У просечне пензије укључене су и отплате дуга по основу заосталих пензија. Коефицијент зависности је однос лица која уплаћују доприносе и лица која користе бенефиције из пензијско-инвалидског осигурања.

У оквиру пензионог система највећи значај има Фонд ПИО запослених.

Табела 20. Приходи и расходи ПИО запослених

% БДП

	2004	2005	2006
Укупни приходи	12,8	12,6	12,3
Доприноси	7,5	7,2	7,4
Доприноси за ПИО запослених	6,9	6,9	6,9
Доприноси по основу компензација	0,6	0,3	0,4
Трансфери из буџета	4,7	4,7	4,5
Министарство финансија	4,4	4,4	4,2
Министарство рада	0,3	0,3	0,3
Остало	0,6	0,6	0,4
Укупни расходи	12,8	12,6	12,2
Права из социјалног осигурања	11,9	12,1	11,5
Редовне пензије	9,6	9,7	9,6
Трансфери РЗЗО	1,3	1,3	1,2
Остала права из социјалног осигурања	1,0	1,1	0,6
Остали расходи	1,0	0,6	0,7
Покривеност расхода доприносима*	65,5	65,4	67,8

Извор: Фонд ПИО запослених

* Ради упоредивости расходи се односе на средства за исплату 12 пензија годишње без средстава за јавни дуг, велики дуг и компензације прављене са Фондом за развој.

У оквиру ПИО запослених уочљива је тенденција умереног смањења учешћа укупних прихода и расхода у БДП. Предузете реформе у смислу повећања старосне границе и измене формуле за индексаију пензија пензија довеле су до умереног смањења учешћа редовних пензија у БДП. С обзиром да ће се до 2009. године пензије у потпуности усклађивати са трошковима живота може се претпоставити да ће у наредном периоду доћи до смањења овог ратија (и поред очекиваног повећања броја пензионера).

Поред предузетих потребно је наставити даље реформе, које ће обезбедити стварање стабилног, ефикасног и финансијски одрживог пензијског система у Србији. Садашњи систем текућег финансирања, који има већина земаља, није одржив на дуги рок. Због карактеристика овог система (демографске, економске и финансијске карактеристике), као и процеса глобализације и интеграција, његова реформа је неопходност. Потребна је модернизација система тако да он обезбеди постизање социјалних циљева, али да при томе буде финансијски одржив.

Основни циљеви реформе пензијског система су: финансијски одржив пензијски систем; обезбеђене стабилне и довољно високе пензије за све; већа домаћа штедња и убрзан привредни развој; већа праведност пензијског система; проширена могућност избора од стране пензијских осигураника.

У наредном периоду извршиће се обједињавање четири пензијска фонда - запослених, самосталних делатности, пољопривредника и војних пензионера ради поједностављења система и смањења трошкова сервисирања пензија. Постепено подизање старосне границе за жене на 60 година живота и за мушкарце на 65 година живота у периоду до 2009. године смањује притисак на буџет за обезбеђење потребних средстава за редовну исплату пензија. Модел усклађивања пензија са растом зарада и трошкова живота замењује се постепено (до 2009. године) моделом усклађивања са растом трошкова живота два пута годишње.

У наредном периоду поред пројекта консолидације четири пензијска фонда, развиће се потпуно нови систем наплате и извештавања, формирањем централног регистра осигураника и обвезника доприноса, што ће у великој мери побољшати контролу наплате, која је далеко од реалне. Овај пројекат има за циљ да: унапреди пензијски систем, побољша наплату социјалних доприноса, смањи административне трошкове, стимулише даљи развој финансијског сектора и тржишта капитала.

Истовремено, са реформом државног пензијског система доношењем Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима регулисано је приватно пензијско осигурање тзв. трећи стуб модела пензијског система. Закључно са јуном 2007. године основано је седам друштава за управљање пензијским фондовима. Прво друштво за управљање пензијским фондовима почело је са радом у новембру 2006. године и до јуна 2007. године вредност инвестиционе јединице првог пензијског фонда порасла је за око 20%. Релативно висок раст вредности инвестиционих јединица забележен је и код других пензионих фондова, а све као резултат развоја тржишта капитала у Србији. Ипак, и поред позитивних тенденција на почетку још увек је рано за адекватну оцену увођења трећег стуба пензијског система у Србији.

Предузимаће се кораци у циљу даљег развоја тзв. трећег стуба у наредном периоду, и то развојем институционалног оквира, обезбеђивањем компетентног надзора над радом пензијских фондова и активностима ка даљем развоју финансијских тржишта, спроводиће се интензивна кампања која ће се базирати на едукацији и информисаности свих заинтересованих страна, укључујући и развијање свести о потреби и значају добровољног пензијског осигурања и маркетинга, системом пореских олакшица држава ће стимулисати улагање у овај вид штедње за старост.

Наставиће се дијалог између Владе, послодаваца, синдиката и пензионера у погледу даљег правца и интензитета реформи. Наставиће се подстицаји радне активности у смислу повећања запослености, што ће смањити притиске на пензијски систем. Предузимаће се мере у правцу формирања поузданих база података, развијања капацитета у државној управи и развоја индикатора трендова и учинака који ће

омогућити адекватно праћење пензијског система од администрације до демографије, од наплате доприноса до исплате пензија. Унапређивање се механизми које ће омогућити смањење трошкова исплата пензија уз одржавање благовремености и повећање ефикасности самих исплата.

Национална служба запошљавања. Укупни расходи Националне службе за запошљавање представљају око 1,0% БДП. У финансирању ових расхода доприноси износе око 0,5% БДП, док се разлика покрива трансферима из буџета Републике.

Због чињенице да трансфери представљају око половине укупних прихода НЗС, у наредном периоду ће се тежити њиховом смањивању. Две основне полуге које ће допринети смањењу дефицита у Националној служби за запошљавање (смањењу трансфера из буџета), а које су у складу са Стратегијом запошљавања 2005 - 2010. године биће: повећање запослености и обухват све већег дела сиве економије у легалне токове.

Уз ове мере, на постизање дугорочне финансијске стабилности овог фонда од великог значаја биће: усмеравање помоћи НСЗ ка оним лицима којима је помоћ највише потребна; даљи развој приватних агенција за запошљавање; усмеравање са пасивних ка активним политикама на тржишту рада, што ће уз бољу оспособљеност, смањити незапосленост; рационализација и повећање ефикасности у НСЗ; децентрализација и модернизација рада НСЗ; боља алокација средстава; развој праћења и вредновања и развој адекватног система информација тржишта рада.

Здравство. Реформа здравственог система наставиће се и у периоду 2008 - 2010. година, у складу са основним опредељењима из *Стратегије "Боље здравље за све у трећем миленијуму"*. Стратегијом су обухваћени: здравствена политика, визија система здравствене заштите и акциони план реформе здравствене заштите у Србији. Основни циљ реформе је да се обезбеди побољшање здравственог стања становништва, правичан и једнак приступ здравственој заштити свим грађанима, здравствени систем оријентисан ка кориснику (пацијенту), и успостављање одрживог система финансирања у складу са материјалним могућностима друштва.

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 у периоду 2002 – 2006. године износила су у просеку 6,0% БДП. Ради стварања фискално одрживог система здравствене заштите и благог смањења удела издатака за ове намене у БДП са 6,5% у 2007. години на 6,0% у 2010. години наставиће се са даљом рационализацијом мреже здравствених установа.

Реформа система здравствене заштите подразумева увођење новог система финансирања из средстава обавезног здравственог осигурања који ће се заснивати на моделу капитације⁵ у примарној здравственој заштити, моделу дијагностички сродних група у болницама за краткотрајну хоспитализацију и новом моделу плаћања по услузи за високософистициране услуге у терцијалној здравственој заштити. Овим ће се успоставити боља контрола трошкова, створити услови да новац прати пацијента и да се побољша положај запослених у здравству, на тај начин што ће се зарада из средстава обавезног здравственог осигурања, за запослене у здравству, обезбеђивати за стандардан број, врсту и квалитет пружених здравствених услуга.

⁵ Систем наплате здравствених услуга према броју пацијената.

Реформа здравственог осигурања подразумева и увођење различитих видова добровољног здравственог осигурања, чиме ће се створити услови за растерећење система обавезног здравственог осигурања тако што ће се део трошкова за обезбеђивање права из здравственог осигурања пренети на појединце, односно послодавце.

Реформом у области лекова и медицинских средстава и успостављањем европских 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.

Један од приоритета у реформи здравственог система је израда *стратегије јавног здравља*, којом ће се идентификовати приоритетна подручја где је унапређење могуће, појаснити циљеви, дефинисати основне активности и одговорности свих релевантних партнера у области јавног здравља и идентификовати даљи правци.

Убрзању реформе система здравствене заштите допринеће реализација пројеката Светске банке, Европске уније преко Европске агенције за реконструкцију, УНИЦЕФ-а, Канадске агенције за међународни развој (ЦИДА), Глобалног фонда (међународне фондације за борбу против HIV/AIDS-а, НИП-а 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.

Социјална заштита. Реформа система социјалне заштите у наредне три године наставиће се у складу са реформским циљевима дефинисаним у *Стратегији за смањење сиромаштва* и *Стратегији развоја социјалне заштите*.

Основни правци реформе социјалне заштите су: изградња нове политике и законодавне активности; децентрализација система социјалне заштите; обезбеђивање ефикаснијих и квалитетних услуга у социјалној заштити; јачање професионалних капацитета запослених у социјалној заштити.

Циљ реформе система социјалне заштите је развијање интегралне социјалне заштите у којој социјални актери на најефикаснији начин користе постојеће и развијају нове ресурсе, ради очувања и побољшања квалитета живота рањивих и маргинализованих појединаца и група, оспособљавања за продуктиван живот у заједници и смањивања зависности од социјалних служби.

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

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 живота грађана којима је потребна помоћ у задовољавању основних животних потреба, а које се на други начин не могу задовољити.

Децентрализацијом система социјалне заштите обезбедиће се услови и механизми за преузимање одговорности локалне самоуправе у задовољењу потреба грађана у области

социјалне заштите. Средства за финансирање услуга обезбеђиваће се из изворних прихода локалне самоуправе, а из републичког буџета за општине које из изворних прихода не могу да обезбеде прописани минимум права у социјалној заштити. Услуге социјалне заштите развијаће се у складу са идентификованим потребама корисника, како би грађани већину својих потреба подмирили у локалној заједници, односно у средини у којој живе.

Ефикасна социјална заштита подразумева развој програма који превенирају настанак и генерацијски пренос социјалних проблема и који обухватају мере за оспособљавање за продуктиван живот у заједници појединаца, породица у ризику и маргинализованих група, за одговорно родитељство и предупређење зависности од социјалних служби.

На тај начин ће се створити услови 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. То подразумева да се изврши рационализација административних поступака и да се формира одговарајући технички унапређен информациони систем са ажурном базом података. Овај систем обезбеђује континуитет заштите и могућност избора услуга и пружаоца услуга, односно развијање разноврсних социјалних услуга у оквиру јавног, невладиног и приватног сектора.

Социјални дијалог. Влада ће, у складу са Законом о социјално – економском савету, о свим битним питањима економске и социјалне политике, обезбедити социјални договор са репрезентативним синдикатима и удружењима послодаваца. 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.

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

5. Репорме друштвених делатности

Образовање. Република Србија у циљу реформе образовне делатности и развоја друштва и економије заснованих на знању донела је *Закон о основама система образовања и васпитања*, *Закон о високом образовању*, *Стратегију развоја стручног образовања* и *Стратегију развоја образовања одраслих*. Предвиђено је доношење закона о предшколском васпитању и образовању, закона о основном образовању, закона о средњем образовању, закона о ученичком и студентском стандарду и закона о уџбеницима и другим наставним средствима. Тиме ће се створити основе за квалитетно образовање за све и за доступно образовање свима и за укључивање у европске образовне процесе и европски оквир квалификација.

Влада ће у наредном средњорочном периоду наставити реформу образовног система на свим нивоима образовања и повећавати улагања у образовање као фактор привредног раста на 4,4% БДП у 2010. години. Јачање образовног система с посебним нагласком на доживотно образовање и пораст улагања у образовање допринеће стварању квалитетних људских ресурса, повећању запошљавања и подстицању дугорочно одрживог привредног раста. У том циљу обезбедиће се континуирани професионални развој наставника,

увођење савремених наставних програма и уџбеника, повезивање школа у јединствен информациони систем, јачање надзора стручних служби.

Стратегија развоја стручног образовања предвиђа успостављање флексибилног система иницијалног и континуираног стручног образовања за потребе тржишта рада и за лични развој, професионални напредак и развој каријере. Процес модернизације и реформе стручног образовања и обуке захтева повећано финансијско улагање и усавршавање постојећег система финансирања, као и повезивање формалног и неформалног стручног образовања. Укључивање у глобалне процесе и европске интеграције и подизање конкурентности економије захтева висок ниво стручности и компетентности радне снаге који може да се прилагоди новим технологијама и да се у тражењу посла креће кроз регионе и привредне гране. Сагласно томе формираће се нови образовни профили и иновирати постојећи, увести образовни стандарди и успоставити квалификације које олакшавају реализацију стручног образовања, модернизацију образовних програма и подизање квалитета стручног образовања и доприноси бржем запошљавању и професионалној мобилности запослених.

Стратегија развоја образовања одраслих предвиђа успостављање адекватног модела социјалног партнерства Владе, послодаваца и запослених на националном и локалном нивоу у погледу планирања, креирања програма, финансијског управљања, акредитација, сертификација. 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.

У складу са *Законом о основама система образовања и васпитања*, који је донет 2003. године, убрзаће се реформе образовног система у целини у правцу повећања квалитета и ефикасности образовања и доступности образовања свима, у складу са принципима доживотног учења и усклађивања образовног система са принципима развоја образовања у ЕУ.

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 су циљеви чије остварење ће допринети квалитетнијем високом образовању.

Реформа образовног система захтева да се посебна пажња посвети стабилном финансирању образовних установа из буџета Републике и буџета јединица локалне самоуправе. Обезбеђивање основних услова за образовно-васпитни рад школа захтева наставак реконструкција, поправки и доградњи објеката, опремања школских учионица, лабораторија, кабинета и фискултурних сала. Ради побољшања квалитета образовања интензивираће се рад на повезивању школа у јединствен информациони систем и опремање 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 (ЕИС-а) захтева опремање и компјутеризацију свих основних и средњих школа у Републици, 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.

Наука. Република Србија у циљу бржег развоја науке донела је *Закон о научноистраживачкој делатности* и *Закон о иновационој делатности*, а донеће се Стратегија научног и технолошког развоја Републике.

Предвиђено је да се повећају улагања у науку и технолошки развој. Стварање услова да се развој привреде и друштва заснива првенствено на примени научних и технолошких резултата подразумева да се научноистраживачка и иновативна делатност посматрају као основни ресурси развоја и да се у наредне три године из привреде и из буџета свих нивоа власти повећа обим улагања у развој научноистраживачке и иновативне делатности. У том циљу, из буџета ће се повећати улагања у истраживање и развој, у средњем року. Уз то, потребно је повећати издвајања за истраживање и развој из привреде на 1,5% БДП.

На бази *Закона о научноистраживачкој делатности* и *Закона о иновационој делатности*, успоставиће се продуктиван научноистраживачки и иновациони систем, што захтева рационализацију 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.

Нови научноистраживачки циклус (2006 – 2010. година) 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 ефикасног коришћења буџетских средстава у научноистраживачкој и иновативној делатности, побољшање услова за научноистраживачки рад (опремљеност научноистраживачких организација, материјални статус истраживача и др.), развој међународне научно-технолошке сарадње и повећавање издвајања из БДП за научноистраживачки и иновативни рад.

У наредном периоду посебна пажња посветиће се укључивању Србије у седми Оквирни програм ЕУ за истраживање и развој (2007-2013), посебно у мултилатералне програме који укључују земље југоисточне Европе. Да би се ови програми реализовали у функцији повећања конкурентности истраживачког и иновативног сектора и конкурентности привреде наставиће се процес модернизације опреме у истраживачко-развојним лабораторијама.

Култура и медији. 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: основаће се национални савет за културу; израдиће се детаљне секторске стратегије и планови активности за њихово спровођење и реализацију; израдиће се програми развоја културног туризма, у којима ће се културно наслеђе третирати као привредни ресурс и основни елеменат развоја појединих крајева, општина и региона; израдиће се стратегија презентације националне културе на регионалном и ширем међународном плану.

За наредни средњорочни период (2008. до 2010.) утврдиће се статус институција од националног значаја и матичних установа и установиће се регионална мрежа институција заштите (заводи, музеји, архиви, библиотеке).

Ради унапређења стања у установама културе израдиће се трогодишњи програми реконструкције, санирања и одржавања постојећих објеката, реконструкције инсталационих система, увођења безбедносних система и савремених система

противпожарне заштите, осигурања објеката, као и додатни простор за централне, матичне и регионалне институције. Уз то, израдиће се планови унапређења кадровске структуре у установама културе, као и планови стабилног финансирања тих установа.

Примарни циљеви у области заштите културних добара и савременог културног стваралаштва и смернице политике у области културе регулисаће се системским законом у области културе (општи закон о култури).

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

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

Омладина и спорт. Реформе у области спорта засниваће се на *Закону о спорту, Закону о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, Закону о спречавању допинга у спорту, Европској конвенцији против допинговања у спорту.*

Посебна пажња посветиће се регулисању односа масовног и врхунског спорта и одвајању, профитабилног дела спорта, финансирању перспективних спортиста од којих се очекују врхунска спортска достигнућа на међународној сцени, развијању спорта у предшколским установама и школама, финансирању спортских објеката од значаја за развој спорта у Републици, организовању великих међународних спортских манифестација, сузбијању негативних појава у спорту и успостављању институција за борбу против насиља, допинга и корупције у спорту.

6. Административне реформе

Јавна управа. Основни циљеви којима Србија тежи кроз реформу државне управе су:

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

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

Реформа државне управе обухвата нов и модеран законодавни оквир за уређење и функционисање управе, предузимање мера на изградњи рационалне управе, увођења 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 регулишу државну управу, рад Владе и министарстава, рад државних службеника и надлежност локалне самоуправе.

У области државне управе донети су следећи закони: Закон о Влади, Закон о државној управи, Закон о државним службеницима, Закон о Заштитнику грађана, Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција, Закон о доступности информација од јавног значаја, Закон о електронском потпису, Закон о јавним агенцијама и Закон о платама државних службеника и намештеника.

У поступку припреме су Закон о општем управном поступку, Закон о управним споровима, и Закон о матичним књигама. Доношењем ових закона, као и Закона о удружењима чији је предлог утврдила Влада, и Закона о инспекцијском надзору, обезбедиће се целовит правни оквир за спровођење реформе државне управе.

У складу са новим Уставом РС биће донет нов Закон о локалној самоуправи. Уставним законом за спровођење Устава РС предвиђено је у 2007. години доношење и закона којима се уређују територијална организација РС, локални избори и положај главног града.

Реформа државне управе и постојећи и планирани законодавни оквир омогућиће децентрализацију власти, фискалну децентрализацију, изградњу професионалне и деполитизоване државне управе, успостављање новог организационог и управљачког оквира. Подразумева и рационализацију државне управе, увођење информационих технологија и дефинисање контролних механизма рада државне управе.

Модернизација се односи на техничко-технолошко осавремењивање рада органа државне управе, уз примену савремених информационих и комуникационих технологија. У том циљу обезбедиће се израда и коришћење јединствених база података и успостављање јединственог система комуникације између органа државне управе на читавој територији, уз увођење електронског пословања и електронског потписа у рад органа државне управе.

Процес децентрализације подразумева кадровску и материјалну оспособљеност органа локалне самоуправе да самостално преузимају вршење нових надлежности. Материјална оспособљеност обезбедиће се првенствено кроз процес фискалне децентрализације који ће бити усклађен са децентрализацијом послова, као и стварањем законских основа за постојање сопствене својине локалне самоуправе. У оквиру кадровске оспособљености органа локалне самоуправе, надлежно министарство пружаће сву неопходну помоћ у анализи капацитета локалних власти и креирање планова за њихово оспособљавање. Део овог процеса представља и доношење посебног закона којим се уређује положај запослених у органима локалне самоуправе.

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 рационалнијег полицијског образовног система којим се обука припадника полиције врши током читавог радног века, 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 стања безбедности, 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, развој полицијског образовања.

Посебан значај има реформа у области управних послова (послови држављанства, личних карата, пребивалишта, путних исправа, оружја, 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, са једне стране и модернизација и унапређење организације и метода рада државних органа, са друге стране, 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.

Правосуђе. Усвајањем новог Устава и Уставног закона за спровођење Устава, неопходно је у току 2007. године донети нове законе којима ће се уредити правосудни систем. С тим у вези претстоји формирање нових институција, као што су Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Врховни касациони суд, а у складу са *Националном стратегијом реформе правосуђа* неопходно је утврдити нову мрежу судова и тужилаштва, 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), оснивају се службе Административне канцеларије и интегрисаће се 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 раду судова, 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, примена мерила и критеријума за утврђивање неопходних трошкова рада и финансирања правосудних органа.

Правосудна реформа првенствено ће бити усмерена на модернизацију и повећање ефикасности 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, реформи система надзора над радом установа за извршење и адаптација инфраструктуре. Поред тога, неопходна је изградња нових смештајних капацитета за смештај лица лишених слободе у складу са европским стандардима, затим стварање услова за имплементацију алтернативних санкција и предузимање активности на остваривању права и заштити лица лишених слободе, положају и заштити малолетних лица и адекватној здравственој заштити свих лица лишених слободе.

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

Рударство. Експлоатација минералних сировина уређена је *Законом о рударству*. Закон подразумева закључивање уговора између надлежног министарства и рударских компанија, којим ће се утврдити права и обавезе везане за експлоатацију минералних сировина. Предвиђено је увођење накнаде за експлоатацију минералних сировина по основу које се, према проценама, може годишње да обезбеди 1 млрд динара.

Закон о изменама и допунама Закона о рударству предвиђа оснивање Агенције за рударство која ће учествовати у изради стратегије развоја минералних сировина Србије и 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 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 од накнаде за експлоатацију минералних сировина и других извора у складу са законом.

Влада је дала сагласност за покретање поступка приватизације Јавног предузећа за подземну експлоатацију угља (ЈП ПЕУ). Програмом стратешке консолидације овог предузећа утврђени су извори и начин финансирања рудника, са циљем да се унапреди производња у рудницима који имају перспективу и да се подигне ефикасност експлоатације угља. Кроз процес реструктурирања и приватизације очекује се привлачење стратешких инвеститора за 4 рудника у саставу ЈП ПЕУ, а непрофитабилни рудници биће конзервирани.

Стратегија управљања минерално-сировинским комплексом Србије ће сагледати потенцијале тог комплекса, недостајуће минералне сировине и локације на којима ће се интензивирати геолошка истраживања за одређене минералне сировине. Предвиђено је да се донесе 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.

Влада је почетком 2006. године склопила четири концесиона уговора. Поред прихода од концесиона накнаде и накнаде за коришћење минералних сировина, концесиони уговори у овој области омогућили су отварање нових радних места и значајне инвестиције у домену геолошких истраживања. У наредном средњорочном периоду припремиће се за концесије и други атрактивни потенцијали у овој области.

Енергетика. Развој енергетске делатности у целини и повећање енергетске ефикасности у наредне три године 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*.

Основни циљ реформе енергетског система је повећање ефикасности коришћења и рационална употреба свих видова енергије у процесу експлоатације и примарне прераде, успостављање квалитетно нових услова пословања и развоја производних енергетских сектора и сектора потрошње енергије, који ће подстицајно деловати на привредни развој земље, заштиту животне средине и интеграцију енергетског сектора у регионално и европско тржиште енергије.

Обезбеђивање средстава за финансирање развоја енергетике засниваће се на тржишним принципима и у највећој мери биће ослоњено на цене енергетских производа, уз коришћење значајних средстава са тржишта капитала. У том смислу, политика цена енергије је кључни елемент развоја енергетике, уз могућност коришћења кредита, зајмова и емитовања обвезница на тржишту капитала. Важан извор средстава за развој енергетике представљаће концесије, средства обезбеђена Националним инвестиционим планом и директне стране инвестиције, кроз партнерство приватног и јавног капитала.

У наредном средњорочном периоду довршиће се реструктурирање Јавног предузећа "Србијагас" према директивама ЕУ и приватизација НИС-а на бази Стратегије коју је припремио приватизациони саветник и коју је усвојила Влада.

У складу са Стратегијом развоја енергетике Републике Србије до 2015. године донет је Национални акциони план за гасификацију Републике Србије, према коме ће се реализовати пројекти који обезбеђују сигурност снабдевања потрошача природним гасом стабилизацији цене овог енергента, побољшању енергетске ефикасности, заштити животне средине и стварању претпоставки за развој гасне инфраструктуре.

Потписивањем Меморандума између Владе Републике Србије, ЈП "Србијагас" и руског "Газпром експорта" предвиђена је изградња међународног гасовода који ће гас из Русије, преко Турске, Бугарске, Србије, Хрватске и Словеније допремати до Италије и то у количинама од 18 до 20 млрд кубних метара годишње.

Ратификацијом Уговора о оснивању Енергетске заједнице у Народној скупштини, његове одредбе су постале обавезујуће. Овај Уговор даје неопходан оквир за сарадњу земаља у региону у области енергетике и за сарадњу са ЕУ, која је координатор процеса успостављања тржишта енергије у југоисточној Европи и његовог интегрисања у унутрашње тржиште енергије ЕУ. 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.

Наставиће се јачање регионалне сарадње и реализација пројекта међународног Паневропског нафтовода, чему је снажан подстицај дало потписивање Министарске декларације о Паневропском нафтоводу, 3. априла 2007. године у Загребу.

Енергетска политика у наредне три године усредсредиће се на повећање енергетске ефикасности и на коришћење обновљивих извора енергије, програма енергетске ефикасности у индустрији, саобраћају, грађевинским објектима, комуналној енергетици и у системима даљинског грејања и програма рационалне употребе енергије; успостављање принудних и подстицајних инструмената енергетске политике; подстицање конкурентности енергетског система, прилагођавање заједничкој енергетској политици ЕУ, те доношењу стратегије и успостављању механизма чистог развоја, у складу са Кјото протоколом.

Индустрија. У наредном трогодишњем периоду Влада ће водити активну индустријску политику усмерену на структурно прилагођавање индустријског сектора у целини и појединих индустријских грана, са циљем формирање ефикасне и конкурентне индустријске структуре укључене у европске развојне токове. Основни циљеви индустријске политике биће повећање производње и извоза кроз ефикасније коришћење постојећих ресурса и отварање нових предузећа из ове области, као и повећање конкурентне способности српске индустрије. Повећање извозне способности домаће индустрије обезбедиће се кроз развој високих технологија, првенствено у делу хемијске и фармацеутске индустрије, информационо-комуникационог сектора и у делу електронске

и прехранбене индустрије и сл. Посебна пажња посветиће се развоју прерађивачке индустрије која је у протекле две деценије заостала у развоју. Подржаће се развој малих и средњих индустријских предузећа и њиховом пословном и развојном повезивању са великим индустријским системима,

Увођење савремених иновативно-технолошки интензивних програма у највећој мери реализоваће се кроз трансфер иностране технологије, по основу везивања за стратешке инвеститоре, кроз производну кооперацију и заједничка улагања. Од посебне важности, нарочито за привлачење страних инвеститора, је довршавање процеса приватизације, уз ефикасно реструктурирање великих индустријских предузећа, пре свега у аутомобилској, металској и хемијској индустрији, где се очекује заинтересованост страних инвеститора за улагања.

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

Развој индустријских зона и паркова имаће значајан допринос расту индустријске производње, при чему се у каснијем периоду очекује њихово прерастање у кластере са гранским и са регионалним значајем.

Раст индустријске производње подржаће се применом закона о стандардизацији, акредитацији, метрологији и техничким прописима као и унапређењем институција инфраструктуре квалитета, развијањем система оцене усаглашености и креирањем индустријског окружења које препознаје СЕ знак.

Пољопривреда. У наредном средњорочном периоду наставиће се реформа пољопривреде на бази измене *Стратегије развоја пољопривреде Србије*, са циљем повећања конкурентности и ефикасности пољопривредног сектора, обезбеђења квалитетне и безбедне хране намењене потрошачима, подршке одрживом развоју села, очувања животне средине од штетних утицаја пољопривредних производа и припреме за приступање СТО и придруживање ЕУ.

Остваривање циљева развоја пољопривреде обезбедиће се кроз комплетирање законске регулативе, формирање нових институција, земљишну реформу и приватизацију у пољопривреди. У домену законске регулативе, у складу са европским прописима, донеће се закон о пољопривреди и руралном развоју, закон о стручним службама, о храни за животиње, о сточарству, о заштити сорти, репродуктивном материјалу украсних биљака, заштити биља, јавним складиштима за пољопривредне производе, задружном друштву, етанолу, вину, ракији, средствима за исхрану биља, безбедности хране, робним берзама и добробити животиња. Уз то, интензивно ће се подржавати увођења стандарда безбедности хране, у првом реду HACCP и EuroGAP, као и заштита и контрола географског порекла пољопривредно – прехранбених производа.

Приоритетне активности у наредне три године односе се на израду и спровођење националног програма за пољопривреду до 2010. године и националног програма за рурални развој 2008-2013. године, реформисање система субвенционисања, успостављање потпуног система за подршку руралном развоју и припрему за интеграцију у заједничку пољопривредну политику ЕУ.

Националним програмом за пољопривреду разрадиће се активности и мере у функцији остваривања основних реформских циљева, као и намене и коришћење буџетских средстава до 2010. године. Прва група мера обухватиће тржишне мере које се односе на

извозне субвенције, подршку ценама, директна плаћања по хектару или грлу стоке, регресирање инпута и регресирање складиштења за берзанску робу. До приступања СТО користиће се субвенције ради промовисања домаће производње на страним тржиштима, пласмана вишкова, освајања нових тржишта и стимулисања повезаних производњи. Субвенције ће се постепено смањивати или замењивати другим мерама, као што су директна плаћања по хектару, односно по грлу стоке. Друга група мера обухваћена је програмом руралног развоја, а односи се на структурне мере, као што је подршка инвестицијама у повећање конкурентности примарне производње, прераде и пласмана кроз модернизацију производње и увођење стандарда, диверзификацију руралне економије, побољшање услова живота у руралним областима, заштиту животне средине и очување пољопривредних ресурса укључујући: земљиште, агродиверзитет и диверзитет врста и предела под утицајем пољопривреде.

Ради повећања конкурентности пољопривредне производње, наставиће се изградња институција које ће бити у функцији прилагођавања пољопривреде тржишном начину привређивања и условима који владају у ЕУ. Ове активности, обухватиће унапређење рада саветодавних служби, као и дефинисање њиховог правног статуса, а такође и иницирање истраживања у пољопривреди и унапређење тржишног информационог система (СТИПС).

Ради припреме за интеграцију у заједничку пољопривредну политику ЕУ унапредиће се аграрна политика усмерена на стварање потребне структуре комерцијалних газдинстава, која подразумева укрупњавање газдинстава и пружање подршке младим произвођачима, као и њиховом удруживању. У складу са изменама Стратегије развоја пољопривреде Србије дефинисаће се стратегије за поједине области пољопривреде и прехранбене индустрије.

Институционално ће се уредити пољопривредно тржиште, како би се напустила робна размена и бартер трговина кроз развој тржишта кредита и изражавање цена у уговорима. Развој пољопривредног тржишта осигураће увођење стандарда безбедности хране, смањење ризика од болести биљака и животиња и спречавање избегавања плаћања пореза.

Кроз изградњу тржишта кредита наставиће се систем краткорочних и средњорочних кредита за финансирање унапређења примарне производње и пласмана регистрованих пољопривредних газдинстава. У систему тржишта кредита кроз доношење закона о јавним складиштима створиће се законска и институционална основа да се на основу робног записа користи краткорочни кредит.

У процесу реформе пољопривредног сектора значајна је подршка институција ветеринарске и фитосанитарне контроле и контроле хране, система тржишних информација, различитих база података, регистра пољопривредних газдинстава, виноградарско – винарског регистра и воћарског регистра, истраживачких, образовних и саветодавних институција. Посебне активности усмериће се на хармонизовање ветеринарских, фитосанитарних, стандарда квалитета и других стандарда, са стандардима ЕУ.

Донеће се закон о здрављу биља усаглашен са Директивом Савета ЕУ 2000/29, подзаконска акта у вези са транспозицијом контролних директива ЕУ (посебни и стални надзор над штетним организмима), као и прописи који се односе на успостављање регистра биља, биљних производа и прописаних објеката и, с тим у вези, успостављање система биљног пасоша, што би требало да резултира укидање Србији забрана одређених Анексом 3 Директиве Савета 2000/29.

У складу са законом о храни основаће се национална референтна фитосанитарна лабораторија са циљем вршења техничког надзора над радом других лабораторија и која мора бити искључена из тржишних токова. Она ће спроводити технички надзор над успостављеном мрежом регионалних лабораторија.

Донеће се закон о средствима за заштиту биља (Директива Савета 91/414), који треба да гарантује регистрацију и ауторизацију активних материја и пестицида и надзор над остацима пестицида у биљу.

Донеће се Закон о заштити сорти (Регулативе Савета 2100/94, 1239/95, 1238/95, 1768/95), који ће омогућити чланство Србије у УПОВ-у, као и успостављање посебне институције за питања признавања и заштите сорти пољопривредног биља кроз измене закона о семену.

Очекује се да ће Закон о семену и Закон о садном материјалу воћака, винове лозе и хмеља бити измењени у делу који се односи на верификовање сертификационог тела државе као кључне гаранције за здравствено стање и квалитет семена и садног материјала произведеног у Србији.

Задружни сектор реформисаће се у складу са начелима ИЦА-е и стандардима ЕУ на бази новог закона о задругама и нове стратегије развоја задругарства, при чему ће приоритетне активности бити усмерене на решавање проблема власништва над имовином задруга, уз оснивање центра за подршку задругарству.

Дефинисаће се основе политике руралног развоја, уз претходно дефинисање руралних подручја, што подразумева и дефинисање критеријума и обављање категоризације по ЕУ моделу о мање повољним подручјима за производњу. Сагласно томе, креираће се мере аграрне политике које ће имати за циљ подстицање еколошких услуга, радно ангажовање пољопривредног становништва у непољопривредним делатностима, обезбеђење помоћи областима које нису погодне за бављење пољопривредом и промовисање квалитета хране, виших стандарда и добробити животиња.

Неопходно је организовати свеобухватни попис у пољопривреди ради сагледавања реалног стања у пољопривреди Србије. Тиме ће се обезбедити статистички регистар пољопривредних јединица који ће се користити за сва пољопривредна истраживања и креирање аграрне политике. Ради усклађивања прописа са регулативом ЕУ, према којој су свеобухватна истраживања пољопривредних ресурса обавезна сваких 10 година, као и то да се у току једне деценије спроводе по три текућа истраживања, донеће се закон о попису пољопривреде и унапредиће се сарадња са Републичким заводом за статистику.

Шумарство. У складу са *Стратегијом развоја шумарства*, развој сектора шумарства базираће се на принципима одрживог газдовања шумским ресурсима и интегралног газдовања простором. 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 поштовање једнакости свих облика својине на шумама у смислу њихове правне заштите, финансијске подршке и адекватне организације. Економски губици настали због ограничења права коришћења шума због утврђених еколошких, заштитних и других непроизводних функција шума власницима, односно корисницима шума надокнадиће државни органи чијом су одлуком настали. Донеће се закон о шумама и Национални акциони план и на бази њега планови развоја шумарског сектора Републике.

Донеће се закон о дивљачи и ловству, којим ће се дефинисати се институционални оквир за развој ловства. Успоставиће се јасни односи између власника и корисника овог природног добра. Власници и корисници већих комплекса шума добиће право да газдују ловиштима на свом поседу ако величина поседа и квалитет земљишта обезбеђују основне еколошке услове за развој дивљачи. 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.

Водопривреда. Ради ефикаснијег управљања водним ресурсима донеће се национална стратегија развоја водопривреде. Донеће се нови закон о водама и други прописи из области вода, у складу са стандардима ЕУ и са оквирном директивом о водама ЕУ, којом се планира да све државе чланице донесу план управљања водама до 2009. године, а имплементирају га до 2015. године. У складу са потребама водопривреде и захтевима Оквирне директиве о водама ЕУ, донеће се планска документа (водна основа, планови управљања водама, план развоја сектора вода) у којима ће се дефинисати приоритетни пројекти од државног значаја и утврдити носиоци, извори средстава, модели финансирања и динамика реализације. До почетка 2009. године биће урађен водопривредни информациони систем Републике.

Обезбедиће се јачање капацитета државне управе и реструктурирање јавних водопривредних предузећа, формирање нових тела са саветодавном функцијом и функцијом укључења јавности у проблематику управљања водама, успостављање регулаторне функције за стандардизацију водопривредних предузећа и комуналних предузећа за водоснабдевање и каналисање насеља. Обезбедиће се улагања у комуналну инфраструктуру водоснабдевања, укључујући и регионалне системе, чиме ће се повећати проценат становништва снабдеведеног водом која је под контролом. Планира се пораст улагања у реконструкцију постојећих и изградњу нових елемената система за прикупљање, одвођење и пречишћавање отпадних вода.

Обезбедиће се ревитализација постојећих и изградња нових објеката и система за наводњавање и одводњавање и заштиту од спољних вода. Ревитализацијом постојећих и изградњом нових уређаја за пречишћавање отпадних вода побољшаће се квалитет вода. Изградњом објеката за заштиту од поплава повећаће се степен заштите градова и насеља поред великих водотокова. Антиерозионим радовима обезбедиће се већа заштита акумулација и других објеката од наноса, чиме ће се продужити њихов век трајања. У области хидромелиорација извршиће се ревитализација постојећих и изградња нових објеката и система.

Саобраћај. Ради повећања обима и квалитета саобраћајних услуга и ефикасности свих видова саобраћаја донеће се стратегија развоја саобраћајног система са оперативним акционим плановима развоја. Стратегијом ће се утврдити циљеви развоја и општи и посебни услови привређивања по гранама саобраћаја. Уз то, убрзаће се успостављање новог законодавног и регулаторног оквира у складу са директивама, прописима, одлукама и споразумима ЕУ за поједине гране саобраћаја. Тиме ће се створити услови за наставак ревитализације железничке и путне инфраструктуре, повећање безбедности у саобраћају, побољшање квалитета саобраћајних услуга и увођење међународних прописа и стандарда у све врсте саобраћаја.

На тај начин ће се створити услови за повећање брзине на главним железничким и друмским правцима, смањење потрошње енергије у саобраћају и стопе незгода на путевима и интензивније укључење домаћих саобраћајних предузећа у међународне

транспортне токове. Уз то, предузимаће се мере за заштиту животне средине од неповољног утицаја саобраћаја ради одрживог развоја.

Полазећи од стратегије развоја саобраћајне мреже ЕУ у наредне три године наставиће се, уз финансијску подршку ЕУ, рехабилитација и реконструкција главних саобраћајних мрежа, изградња путне и железничке инфраструктуре кроз Србију, као и повећање пловности Дунава и Саве. Израдиће се студијска, пројектна и тендерска документација за више пројеката на модернизацији саобраћајне мреже у Србији, као што су чишћење Дунава и отклањање уских грла на паневропском коридору 7, као важном пловном путу, реконструкција и повећање капацитета железничког коридора 10 и повећање капацитета друмског коридора 10. При томе, европски приоритет ће имати изградња ауто пута Београд - јужни Јадран и реконструкција барске пруге. Испитаће се оправданост изградње ауто-пута од Панчева до Темишвара. На локалним нивоима приоритет ће бити сређивање комуналних путева. Ради остваривања тих циљева обезбедиће се дугорочно стабилни извори финансирања.

Ствараће се услови за шире увођење комбинованог железничко-друмско-речног транспорта. Ратификованим Европским споразумом о важним међународним правцима комбинованог транспорта и везаним инсталацијама омогућава се системски приступ реконструкцији, изградњи и опремању железничких пруга од највећег међународног значаја, терминала за комбиновани транспорт, граничних прелаза и остале инфраструктуре. Тиме су створени предуслови за привлачење међународних финансијских организација по питању зајмова и донација у области транспортне инфраструктуре и пратећих постројења

Интензивираће се процес реструктурирања јавних предузећа – ЈАТ Airways, Аеродром Београд, ПТТ Србија, ЖТП – Београд у којима је завршена предприватизациона фаза. Програми реструктурирања треба да обезбеде раздвајање функције управљања инфраструктуром од функције транспорта и повезаних услуга.

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 услуга из области поштанских финансијских услуга, електронских поштанских услуга, услуга осигурања и др.

Телекомуникације и информатичко друштво. Ради повећања обима и квалитета телекомуникационих услуга и профитабилности и ефикасности телекомуникационих подсистема и подизања њихове конкурентске способности донета је *Стратегија развоја телекомуникација*, са циљем да се на средњи рок обезбеди либерализација тржишта телекомуникација за све учеснике, побољша квалитет услуга и заштите корисници. Стратегијом су дефинисани приоритети у развоју телекомуникација, а допуном Акционог плана развоја телекомуникација утврдиће се временски оквири за њихову реализацију.

Наставиће се либерализација тржишта услуга фиксне и мобилне телефоније, повезивање телекомуникационих система са системима других земаља, реална алокација фреквенција, уз ефикасно управљање и контролу, у складу са законском регулативом.

Основни приоритети политике развоја телекомуникација су бржи развој телекомуникационих мрежа, уз постепен прелазак са класичних комутираних мрежа за пренос говора на пакетске мреже за разноврсне услуге, што подразумева и активно укључивање у научно-истраживачки и развојни рад на информационо-комуникационим

технологијама (ICT), које постају кључни фактор развоја свих сегмената друштва и привреде, затим обезбеђење универзалног сервиса, повећање дигитализације фиксне телекомуникационе мреже, јачање емисионих капацитета јавног радиодифузног сервиса, рационално коришћење радио-фреквенцијског спектра, ребаланс тарифног система, либерализација тржишта телекомуникационих услуга и подстицање развоја инфраструктуре у неразвијеним подручјима. Новим регулаторним оквиром обезбедиће се примена најсавременијих технолошких решења и доступност погодности тих решења корисницима услуга.

Стратегија развоја радио-дифузије, која је повезана и усклађена са осталим развојним стратегијама и прилагођавање законског и регулаторног оквира утврђеног Законом о телекомуникацијама и Законом о радиодифузији, представља основу за убрзани развој тржишта телекомуникационих услуга и развој телекомуникационе инфраструктуре.

Посебна пажња посветиће се примени савремених технологија и развоју савремених мрежа доделом одговарајућих лиценци и увођењем дигиталне радиодифузије, конвергенцији мрежа и услуга, развоју инфраструктуре за брзи приступ интернету, приватизацији у овом сектору, тарифној политици, јачању конкуренције, управљању радио-фреквенцијским спектром, нумерацији и адресирању у овој области, сигурности и безбедности овог сектора, јачању компетенција у институцијама телекомуникационог сектора, хармонизацији законског и регулаторног оквира са прописима ЕУ.

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 КДС мрежа 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.

У складу са донетом *Стратегијом развоја информационог друштва* посебна пажња посветиће се развоју друштва на бази знања и развоја електронског пословања. Пактом за стабилност југоисточне Европе, смерницама са Самита о информатичком друштву из 2005. године и иницијативом е-Европа као приоритети утврђени су изградња комуникационе инфраструктуре, едукација становништва, доношење закона у области електронског пословања, трансформација државне управе са преласком на електронски рад.

Унутрашња трговина и услуге. *Стратегијом развоја трговине* и хармонизацијом закона и других прописа са правом ЕУ у складу са другим развојним стратегијама, поспесиће се повољна структура трговине и трговинске мреже, дефинисати начин обезбеђења трговинског капитала, процес интернационализације трговине, специфичности регионалног развоја трговине и услуга, изградња модерног трговинског менаџмента и маркетинга и обезбедити услови за унапређење трговине у електронској фази развоја.

У складу са стратегијом, у наредном трогодишњем периоду наставиће се даља либерализација трговине, ширење мреже домаћих трговинских предузећа на нова тржишта, технолошки развој трговине и услуга, њихова убрзана информатизација, повезивање са домаћим произвођачима и са страним стратешким партнерима и борба

против сиве економије. То подразумева значајно убрзавање приватизације трговине, подстицање реструктурирања великих трговинских система, развијање финансијских и робних тржишта и интензивну организациону и пословну трансформацију трговинских предузећа у правцу већег степена специјализације.

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

Повећањем одговорности произвођача и давалаца услуга за безбедност производа и услуга значајно ће се повећати стандарди заштите потрошача са циљем уједначења остваривања гарантованих права потрошача и поједностављења поступка за решавање њихових приговора. У том циљу, у наредном трогодишњем периоду ће се донети закони и подзаконска акта у области трговине и услуга, којима ће се сагласно директивама ЕУ у области квалитета и безбедности производа, препознавања непоштене трговачке праксе, означавања производа и цена производа који се нуде потрошачима, извршити разрада закона о трговини.

Регулисаће се и област електронске трговине, продајни подстицаји, робне резерве, робне берзе, примена правила о конкуренцији, заштита права интелектуалне, индустријске и комерцијалне својине и хармонизовање се техничко законодавство. У области безбедности производа и услуга посебна пажња посветиће се безбедности хране и правилима о хемикалијама у циљу интегрисања наше трговине у европске и светске токове.

Доношењем одговарајуће регулативе у области трговине усаглашаваће се и утврђиваће се услови за развој услужних делатности које доприносе развоју трговине, уз промоцију тих делатности а нарочито оних које поспешују слободан проток робе. У истом циљу редифинисаће се услови за обављање услуга у промету робе (посредовање, заступање, комисиона продаја робе, превоз робе, економска пропаганда и друге услуге које прате трговину и службе за задовољење економских и личних потреба грађана).

Туризам. *Стратегијом развоја туризма Републике Србије* дефинисана је визија развоја туризма до 2015. године. Циљ је да се повећа атрактивност туристичких дестинација и да се успостави ефикасан маркетинг како би Србија постала конкурентна на светском туристичком тржишту. Успоставиће се ефикасан систем управљања дестинацијама, који подразумева управљање туристичким потенцијалом и унапређење мера за привлачење инвеститора. На основу Закона о туризму и Стратегије развоја туризма и доношењем 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.

У складу са Законом о туризму формиран је Фонд за развој туризма, као финансијска институција за специјализовано бављење финансирањем пројеката у туризму, ради обезбеђивања материјалних услова за развој и промоцију туризма.

Приоритет у развоју туризма у наредне три године је инвестирање у смештајне капацитете и инфраструктуру. Кључну улогу у томе имаће агенција за развој туризма чије је оснивање у току.

У складу са Законом о туризму формиран је конгресни биро који функционише у склопу Туристичке организације Србије, са задатком да организује, координира и развија заједничке активности јавног сектора туристичке и остале привреде, која располаже могућностима за унапређивање конгресног туризма у Србији. Основаће се фонд за кредитирање малих и средњих туристичких предузећа, који ће функционисати по принципу револвинга. Фонд ће одобравати кредите по стимулативним условима.

У оквиру НИП-а предвиђена су средства за пројекте који су од значаја за развој туризма: искоришћавање потенцијала Дунава; инфраструктура у туристичким центрима; повећање конкурентности туристичког производа; туристичко позиционирање Србије.

Регионални развој. Процес приближавања ЕУ захтева институционалан приступ решавању проблема из области регионалног развоја.

Влада је почетком 2007.године усвојила Стратегију регионалног развоја Србије која утврђује циљеве, политику и мере регионалног развоја у складу са стратегијом економског развоја Србије и Просторним планом Србије. Стратегија је основа за нови приступ регионалним политикама на основу којих ће бити иницирани, планирани и реализовани секторски развојни програми, за које су одговорна надлежна министарства. Неопходно је изградити базу података који ће омогућити преглед свих најзначајнијих ресурса и потенцијала региона и локалних самоуправа чиме ће се екстерним и интерним корисницима олакшати приступ потребним подацима. Према методологији усвојеној по европским стандардима, потребно је дефинисати степен развијености територијалних јединица Србије.

Циљеви политике регионалног развоја су :

- адекватно коришћење и управљање развојним потенцијалима територијалних јединица и ширих регија Републике Србије

- подстицај подручјима која значајно заостају у развоју и смањењу разлика развијености делова Србије

- отклањање недостатака у везама између основних јединица локалне самоуправе, везама основних јединица локалне самоуправе са централним органима власти и развој прекограничне сарадње.

Активна регионална политика у наредном периоду подразумева мере у областима 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 прилагођавање 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 подстицања атрактивности неразвијених региона за улагања. У 2008. години ће бити донет Закон о регионалном развоју Републике Србије којим ће бити регулисано оснивање институција које ће се бавити регионалним развојем.

Животна средина. Ради успостављања ефикасног система заштите животне средине донеће се сет закона којима се регулишу поједине области од значаја за заштиту животне средине: закон о управљању отпадом, закон о заштити од нејонизујућих зрачења, закон о заштити ваздуха, закон о заштити природе, закон о одрживом коришћењу и заштити рибљег фонда, закон о заштити од буке у животној средини, закон о управљању хемикалијама, закон о биоцидима, закон о заштити и унапређивању зелених површина, закон о амбалажи и амбалажном отпаду.

Поред тога, ратификоваће се више међународних уговора у области заштите животне средине од којих су најзначајнији протокол о стратешкој процени утицаја на животну средину, конвенција о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту, конвенција о миграторним врстама дивљих животиња, Конвенција о очувању европске дивљачи и природних станишта, Кјото протокол уз конвенцију о климатским променама, Конвенција о удесима са ефектима у прекораничном контексту и др.

Донеће се Национални програм заштите животне средине и национални акциони план заштите животне средине. Донеће се 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.

Унапређење и заштита животне средине у наредном средњорочном периоду захтеваће пораст издвајања из расположивог бруто домаћег производа у односу на садашње трошкове од 0,3% БДП. Посебно су значајна издвајања за унапређење информационог система, националне банке података и интегралног катастра загађивача и за модернизацију система за мониторинг квалитета ваздуха, воде и земљишта у Републици, као и заштиту биолошког диверзитета и генофонда, заштиту здравља хумане популације и одрживо коришћење природних ресурса.

8. Остале реформе

Религија. Религијски систем у Србији уређен је на основу Закона о црквама и верским заједницама. У наредном трогодишњем периоду овај Закон треба доследно и потпуно имплементирати у друштвену праксу.

Закон свим црквама и верским заједницама обезбеђује правни положај јавних организација; интегрише их у токове друштвеног живота; отвара им могућност да слободно учествују у процесима демократизације и хармонизације односа у друштву, на основама и у духу сопствених културних и историјских искустава; подстиче их на афирмисање индивидуалних и колективних верских слобода, неговање верске толеранције, међусобну сарадњу, сарадњу са верским организацијама у Европи и свету и са невладиним сектором. Закон остварује једнакост свих цркава и верских заједница пред законом и нуди свима могућност да сарађују са државом у остваривању циљева од општег добра, при чему им се гарантује пуна унутрашња аутономија, независност од државе, као и одвојеност државе од цркве.

На основу Законом пројектованих сарадничких односа између државе и верских организација, у периоду од 2007. до 2009. године Влада ће са црквама и верским заједницама сарађивати на остваривању следећих програма: 1. Унапређивање верског образовања; 2. Побољшање материјалног положаја свештенмонаштва и верских службеника; 3. Заштита верског, културног и националног идентитета; 4. Унапређивање верске културе, верских слобода и толеранције; 5. Унапређивање општег стандарда – изградња, обнова и одржавање храмова и верских објеката.

У остваривању наведених програма цркве и верске заједнице остварују 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.

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 подстицање и усмеравање стручних и финансијских потенцијала дијаспоре у економски развој земље.

Покренуће се иницијатива за потпуно регулисање заштите права Срба у дијаспори у одређеним областима, као што је пензијско-инвалидско осигурање, потписивањем билатералних споразума са земљама са којима до сада такви споразуми нису потписани, а где живи велика српска заједница. Донеће се закон о држављанима Републике Србије и Србима који живе у иностранству и закон о попису Срба и држављана Републике Србије у дијаспори.

Од посебног значаја су активности на укључивању економског потенцијала дијаспоре у развој матице већим делом кроз инвестиције, а мањим 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 исељеника.

Наставиће се оснивање канцеларија за дијаспору у јединицама локалне самоуправе из којих више од 10% становништва живи у иностранству, које 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.

V. СТРАТЕГИЈА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ДУГОМ

1. Дефинисање и принципи управљања јавним дугом

Стратегија за управљање јавним дугом усклађена је са утврђеним обавезама и циљевима Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за 2008. годину са пројекцијама за 2009. и 2010. годину.

На основу члана 11. Закона о јавном дугу («Службени гласник РС», број 61/05), Стратегија за управљање јавним дугом се доставља Влади на усвајање као саставни део Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за буџетску 2008. годину и наредне две фискалне године. На тај начин, Стратегија је заједно са Меморандумом саставни део припреме фискалног оквира. Значај Стратегије за управљање јавним дугом произлази из висине јавног дуга и трошкова које има државни буџет за сервисирање јавног дуга.

Дефиниција јавног дуга Републике Србије

Јавни дуг према Закону о јавном дугу се састоји од следећих пет категорија: 1) дуг Републике који настаје по основу уговора које закључи Република, 2) дуг Републике по основу емитованих хартија од вредности, 3) дуг Републике по основу уговора, односно споразума којим су репрограмиране 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 дате гаранције, 5) дуг локалне власти, као и правних лица за које је Република дала гаранцију.

2. Управљање јавним дугом Републике Србије

Институционални и правни оквир за управљање јавним дугом

Законодавни оквир задуживања и управљања јавним дугом регулисан је Законом о јавном дугу («Службени гласник РС», број 61/05) који је усвојила Народна скупштина 15. јула 2005. године. Овај закон регулише услове, начин и поступак под којима се задужују Република Србија, јединице територијалне аутономије и локалне самоуправе и организације обавезног социјалног осигурања, као и јавна предузећа и друга правна лица чији је оснивач Република када траже гаранцију Републике. Закон уређује и начин управљања јавним дугом и вођење евиденције.

Република се може задужити ради финансирања буџетског дефицита, дефицита текуће ликвидности, рефинансирања неизмиреног дуга, за финансирање инвестиционих пројеката, као и за извршавање обавеза по датим гаранцијама. Народна скупштина одлучује о задуживању Републике путем узимања дугорочних кредита, о задуживању за финансирање инвестиционих пројеката, о давању гаранција и контрагаранција, 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 надлежан за послове финансија, или лице у министарству надлежном за послове финансија које министар решењем овласти, 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.

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.

Закон предвиђа и оснивање Управе за јавни дуг у саставу Министарства финансија. Управа за јавни дуг ће бити задужена за управљање, праћење и информисање о јавном дугу, а до њеног формирања ови послови ће се обављати у Сектору за управљање јавним дугом који је организациони део Управе за трезор.

Дефиниција и полазне основе за управљање јавним дугом

Према Закону о јавном дугу управљање јавним дугом обухвата: 1) обављање трансакција ради управљања ризиком, укључујући и смањивање или елиминисање ризика од промене курса, каматних стопа и других ризика, 2) доношење одлука о куповини и продаји страних валута, 3) праћење дневног салда на систему консолидованог рачуна трезора, 4) инвестирање и обављање осталих трансакција са приливима по основу јавног дуга и осталом расположивом готовином Републике после редовног извршења буџета Републике.

Полазне основе (претпоставке) за формулисање стратегије за управљање јавним дугом Републике Србије су: 1) потребно је испунити Мастрихтски критеријум који се односи на учешће јавног дуга у БДП, 2) потребно је побољшати постојећи кредитни рејтинг државе, 3) потребно је развити домаће финансијско тржиште као предуслов за успешно управљање јавним дугом, 4) потребно је обезбедити координацију политике управљања јавним дугом са монетарном и фискалном политиком, 5) очекује се повећање броја инвеститора са преференцијом ка улагању у дугорочне хартије од вредности (осигуравајуће компаније, инвестициони и пензиони фондови) који ће у значајној мери повећати тражњу за државним ХОВ, 6) Република контролише задужења локалних органа власти и јавних предузећа, 7) управљање јавним дугом мора бити транспарентно.

3. Принципи и ризици у управљању јавним дугом

Принципи за управљање јавним дугом

Циљ управљања јавним дугом Републике Србије је да се спречи презадуженост (минимизира „default risk“), развије домаће финансијско тржиште, обезбеде финансијска средства за редовно сервисирање обавеза Републике под најповољнијим условима – уз минималне трошкове и финансијски ризик.

Управљање јавним дугом подразумева две групе активности: 1) управљање постојећим дугом и 2) управљање новим задужењима.

Управљање постојећим јавним дугом

Циљ управљања постојећим јавним дугом Републике Србије је минимизирање финансијских ризика којима је изложен портфолио јавног дуга.

Принципи за управљања постојећим јавним дугом су: 1) идентификовати оптималну структуру дуга узимајући у обзир најважније финансијске ризике (валутни и каматни ризик), 2) управљати дугом у смислу постизања и одржавања оптималне структуре јавног дуга.

Управљање новим задужењима

Циљ управљања новим задужењима Републике Србије је да се обезбеде финансијска средства за 1) финансирање дефицита буџета Републике и 2) рефинансирање дуга Републике, и то по најповољнијим условима – уз минималне трошкове. Управљање новим задужењима је више фокусирано на побољшање рејтинга Републике и стварање услова за повољна дугорочна задужења на међународном финансијском тржишту, а мање на конкретне финансијске услове појединих задужења.

Принципи за управљање новим задужењима су: 1) обезбедити услове за континуирано задуживање у складу са потребама, 2) нова директна и индиректна задужења морају бити усмерена на финансирање потенцијала за економски раст, 3) обезбедити дневну ликвидност консолидованог рачуна трезора у складу са потребама буџета, 4) обезбедити да се нова задужења врше по најповољнијим условима, 5) поспешити развој домаћег финансијског тржишта чиме би се створили услови за повољније задуживање у домаћој валути, 6) повећати углед Републике Србије на међународном тржишту капитала како би се побољшали финансијски услови за задуживање.

Ризици у управљању јавним дугом Републике Србије

Ризик промене девизног курса – валутни ризик

Валутни ризик је ризик да обавеза (портфолио дуга Републике Србије) промени вредности због промене девизног курса. У нашем случају стање јавног дуга се изражава у доларима и еврима, при чему долази до релативно великих промена стања које су последица промена девизног курса. У циљу смањења валутног ризика у контексту пасивног управљања јавним дугом, одлуке о деноминацији (динар/евро/долар) будућих задужења биће донете на бази анализе два најважнија фактора: а) равномерна заступљеност дуга деноминованог у домаћој и страној валути (дисперзија валутног ризика) и б) процена кретања девизних курсева у будућности.

Ризик промене каматне стопе – каматни ризик

Каматни ризик је ризик да камата на кредит коју држава плаћа кредиторима буде већа или мања од очекиване камате. У нашем случају, држава може плаћати камату на позајмљена средства по фиксној и варијабилној каматној стопи. У циљу смањења каматног ризика у контексту пасивног управљања јавним дугом, одлуке о избору каматне стопе (фиксна/варијабилна) код будућих задужења биће донете на бази анализе два најважнија фактора: а) равномерна заступљеност дуга са фиксном и варијабилном каматном стопом (дисперзија каматног ризика) и б) процена кретања каматних стопа у будућности.

Кредитни ризик

Кредитни ризик је ризик губутка услед кашњења у отплати кредита или потпуне обуставе отплате кредита. Може се посматрати са два аспекта, када држава даје кредит (или гаранцију) – она преузима кредитни ризик, а када држава узима кредит од инвеститора – она представља кредитни ризик за те инвеститоре. У првом случају постоји ризик да јавно предузеће које узима кредит уз гаранцију државе не буде у могућности да отплати кредит, па држава преузима обавезу тј. повећава се оптерећење буџета. У другом случају каматна стопа коју држава плаћа на позајмљена средства зависи од кредитног ризика државе који се изражава кредитним рејтингом. Три водеће компаније за процену кредитног рејтинга јавно објављују рејтинге држава, а кредитни

рејтинг Републике Србије (према агенцији Standard and Poor's) је BB-.

Даље побољшање кредитног рејтинга земље ће смањити ризик и омогућити да будући кредити међународних финансијских организација буду повољнији, али и утицати на прилив нових страних директних инвестиција. Побољшањем кредитног рејтинга Републике Србије изгубиће се неке бенефиције које је Република Србија стекла као земља која је тек кренула у транзицију, као што су бескаматни кредити Светске банке по ИДА условима (уз манипулативне трошкове од 0,75%). То је један од разлога због чега ће бити неопходно да Република Србија у наредном периоду размотри друге опције задуживања и изврши компаративну анализу задуживања код међународних финансијских институција и задуживања на међународном тржишту капитала, како би се задужила по најповољнијим условима.

Ризик ликвидности

Ризик ликвидности односи се на немогућност испуњења доспелих обавеза услед лоше процене прилива и одлива готовине. Један од стратешких циљева у наредном периоду је и ефикасније управљање готовином. Министарство финансија планира да вишак слободних средстава пласира на тржишту, чиме би се повећали приходи по основу камата на слободна средства. С тим у вези, већ се започело са припремом техничке платформе за обављање репо операција, преко које би Министарство финансија пласирало слободна средства уз обезбеђење у виду хартија од вредности. На овом пројекту је успостављена сарадња са Централним регистром, депоом и клирингом хартија од вредности а.д. Београд.

Унапређење управљања јавним дугом – развој информационог система

Материјални предуслов за активно управљање јавним дугом подразумева постојање информационог система који ће омогућити свакодневну анализу портфолија јавног дуга. Министарство финансија је на основу донације Европске агенције за реконструкцију започело имплементацију Информационог система за управљање финансијама (FMIS – Financial Management Information System) који ће осавременити евиденцију и унапредити управљање финансијама у Управи за трезор Републике Србије. Нови информациони систем се састоји из три међусобно повезана дела: 1) TRASSET – систем за управљање дугом и ликвидношћу, 2) SAP – систем за буџетско рачуноводство, 3) QBSW – систем за припрему и извршење буџета.

Сектор за управљање јавним дугом користи специјализовану апликацију за евиденцију и управљање јавним дугом – TRASSET. Поступак увођења новог система трајао је годину дана. Подаци о јавном дугу из (Oracle) базе НБС су прво упарени са подацима Управе за трезор и оригиналном документацијом, па су након контроле пребачени у нову (Oracle) базу Управе за трезор. TRASSET апликација користи новоформирану (Oracle) базу података о јавном дугу Управе за трезор. Поред тога, набављен је и програм за анализу и управљање финансијским ризиком – Varitron. Суштина новог система је у брзини и аутоматизацији. Могуће је у сваком тренуту добити извештај о стању и структури јавног дуга који ће користити као подлога за анализу будућих сценарија и стратегија.

4. Извештај о стању јавног дуга

4.1. Анализа структуре јавног дуга

Динамика кретања јавног дуга Републике Србије у 2006. години показује да је јавни дуг на крају 2006. године у апсолутном износу мањи за 930,6 милиона евра у односу на исти

период претходне године. Јавни дуг Републике Србије на дан 31. 12. 2006. године износио је 9.352,0 мил. евра, а дана 31. 12. 2005. године 10.282,7 мил. евра.

Уколико се претпостави елиминисање утицаја промене девизног курса на износ јавног дуга, долази се до закључка да је јавни дуг реално смањен у износу од 782,5 мил. евра.

Структура јавног дуга Републике Србије

Унутрашњи јавни дуг Републике Србије дана 31. 12. 2006. године износио је 3.837 милиона евра, што је у апсолутном износу за 418,4 милиона евра мање у односу на 31. 12. 2005. године.

Спољни јавни дуг Републике Србије дана 31. 12. 2006. године износио је 5.515 милиона евра, што је у апсолутном износу за 512,2 милиона евра мање у односу на 31. 12. 2005. године. Структура спољног јавног дуга показује, с једне стране нето смањење директних обавеза према иностраним повериоцима у износу од 618,5 милиона евра, а с друге стране нето повећање индиректних обавеза у износу од 106,3 милиона евра.

Графикон 13. Структура јавног дуга

на крају 2005. године



Графикон 14. Структура јавног дуга

на крају 2006. године



Главни фактори који су утицали на смањење унутрашњег дуга у 2006. години

Нето смањење унутрашњег дуга Републике Србије у 2006. години је последица пре свега:

1. превремена отплата дела дуга према републичким фондовима ПИО запослених и ПИО пољопривредника (у новембру и децембру 2006. године) у износу од 13 милијарди динара;
2. отплата прве серије обвезница Републике Србије емитованих по основу дуга према Народној банци Србије (С2006);
3. отплата пете серије обвезница старе девизне штедње (А2006);
4. отплата треће серије обвезница Републике Србије емитованих по основу Зајма за привредни препород.

Са друге стране портфолио унутрашњег дуга је остао исти, што значи да није дошло до емисије нових дугорочних хартија од вредности. Стање дуга по основу аукција државних записа је смањено за преко 200 милиона динара, због суфицита у буџету Републике, као и због престанка емитовања шестомесечних записа.

Главни фактори који су утицали на смањење спољног јавног дуга у 2006. години

Нето смањење спољног јавног дуга Републике Србије у 2006. години је последица пре свега:

1. отпис дуга у износу од 15% према повериоцима Париског клуба (тима је дуг смањен за приближно 580 милиона евра), као и две редовне полугодишње рате по основу индиректно отписаног дуга и прва полугодишња рата бившег краткорочног дуга према повериоцима Париског клуба;
2. превремена отплата према ИБРД у износу од 144 милиона евра главнице дуга и 176,7 милиона евра припадајуће камате (припадајућа камата је отплаћена авансно), као и две редовне полугодишње рате репрограмираног дуга;
3. друга рата зајма Владе Републике Швајцарске.

Током 2006. године настављено је повлачење средстава по основу ефективних зајмова, што је и главни разлог повећања дуга, изражено кроз повећање директних и индиректних обавеза Републике Србије. Важно је још једном напоменути, да је нето ефекат у 2006 у односу на 2005. годину смањење дуга.

У оквиру директних обавеза издвајамо повлачења средстава зајма код следећих инокредитора:

1. ИДА - 29,1 милиона специјалних права вучења;
2. ЕИБ - 37,1 милиона евра;
3. Влада Републике Италије - 10 милиона евра;
4. ЦЕБ - 9,6 милиона евра.

Поред тога 31.12.2005. године завршена је капитализација камате на дугове према повериоцима Париског клуба. Капитализована камата (придодата главници) је увећала стање дуга према повериоцима Париског клуба у укупном износу од 172 милиона евра.

У оквиру индиректних обавеза пресудан утицај на повећање дуга у 2006. у односу на 2005. годину имала су повлачења средстава зајма код следећих инокредитора:

1. ЕБРД - 64,0 милиона евра;
2. ЕИБ - 64,2 милиона евра.

Пројекција односа унутрашњег и спољног дуга на крају 2007. године

Током 2007. године очекује се релативно мало повећање јавног дуга Републике Србије у износу до 1%. Пројектовано стање дуга на дан 31.12.2007. године износи 9.427 милиона евра. Ово је пре свега последица очекиваног повећања индиректних обавеза, услед истицања рокова за повлачење средстава предвиђених уговорима о зајму, код већине зајмова који нису у потпуности искоришћени. Тако се очекује повећање директних обавеза по основу повлачења потписаних зајмова и нових задужења за приближно 90 милиона евра, док је код индиректних обавеза очекивани износ знатно већи – 450 милиона евра. С обзиром да неки од потписаних зајмова још нису прошли скупштинску процедуру, па самим тим и нису постали ефективни, није искључено да овај износ буде знатно мањи.

Са друге стране значајан део обавеза доспева у 2007. години, а највећи појединачни дугови који доспевају се налазе у структури унутрашњег дуга:

1. шеста серија обвезница старе девизне штедње (А2007);

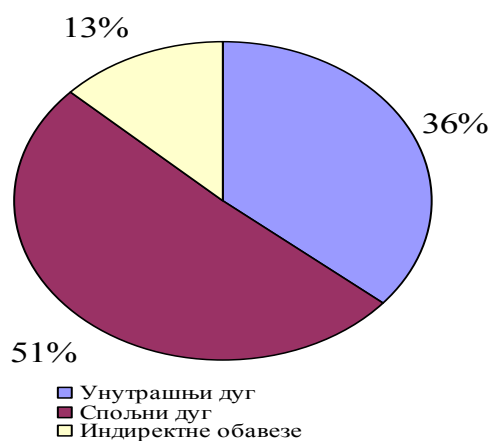
2. четврта серија обвезница зајма за привредни препород и,
3. друга серија обвезница емитованих по основу дуга према Народној банци Србије.

У јануару 2007. године превремено су отплаћене по једна рата дуга према Фонду ПИО запослених и Фонду ПИО пољопривреника у укупном износу од 8,6 милијарди динара.

У структури унутрашњег дуга није предвиђена промена, у смислу да до краја године није предвиђено проширење портфолиа државних хартија од вредности.

У структури спољног дуга највеће појединачне отплате се односе на дуг према Париском клубу поверилаца, где доспева и прва рата капиталисане камате, поред две редовне полугодишње рате по основу индиректно отписаног дуга и бившег краткорочног дуга.

Графикон 15. Пројектован однос унутрашњег и спољног јавног дуга на крају 2007. године



Структура спољног дуга Републике Србије према инокредиторима

У структури јавног дуга према инокредиторима у 2006. години нема значајнијих промена у односу на претходне године. Доминантно учешће и даље имају међународне финансијске организације код којих је Република Србија репрограмирала своје обавезе након 2000. године – ИБРД, Париски клуб поверилаца и Лондонски клуб. Ни у 2007. години неће доћи до значајнијих промена.

Табела 21. Структура спољног дуга према инокредиторима на крају 2006. године у мил. ЕУР

ИНОКРЕДИТОР	31.12.2006.
ИБРД	1.616,0
ИДА	415,7
директне обавезе	403,0
индиректне обавезе	12,7
ЕУ	273,3
директне обавезе	49,5
индиректне обавезе	223,8
Париски клуб	1.761,1
Лондонски клуб	816,6
ЕИБ	343,0
директне обавезе	52,0
индиректне обавезе	291,0
ЕБРД	168,6
директне обавезе	0
индиректне обавезе	168,6
КФВ	36,9
директне обавезе	0
индиректне обавезе	36,9
ЦЕБ	21,8
Владе	61,9
директне обавезе	25,5
индиректне обавезе	36,4
УКУПНО	5.515,0

Валутна структура јавног дуга Републике Србије

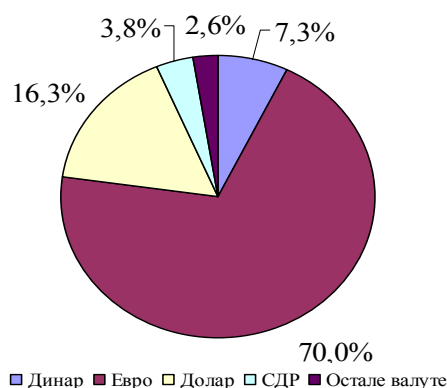
У валутној структури јавног дуга у 2006 у односу на 2005. годину дошло је до повећања учешћа дуга деноминованог у еврима. Графикони 15. и 16. приказују повећање учешћа

дуга деноминированог у еврима за скоро три процентна поена, тако да сада износи 72,7% укупног дуга. С друге стране смањено је учешће долара и динара у структури јавног дуга.

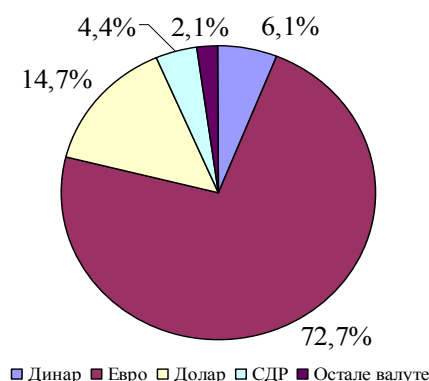
Графикон 16. Валутна структура дуга

Графикон 17. Валутна структура дуга

на крају 2005. године



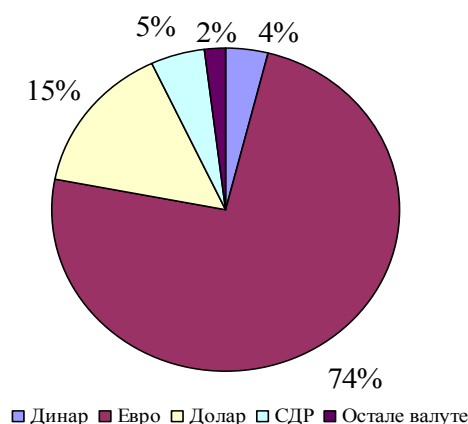
на крају 2006. године



Пројекција валутне структуре јавног дуга Републике Србије на крају 2007. године

У 2007. години погоршаће се валутна структура јавног дуга Републике Србије као последица отплате унутрашњег дуга деноминированог у динарима (6 милијарди динара по основу отплате друге серије обвезница емитованих по основу дуга према НБС и 8,6 милијарди динара превремено отплаћених Фонду ПИО запослених и Фонду ПИО пољопривредника у јануару 2007. године).

Графикон 18. Пројекција валутне структуре на крају 2007. године



Валутна структура зајмова који доспевају у наредним годинама додатно говори о неопходности развоја тржишта државних хартија од вредности. Уколико не дође до проширења портфолиа државних хартија од вредности, дуг деноминирован у динарима износиће на крају 2010. године мање од 0,5% стања дуга односно једини дуг деноминирован у домаћој валути биће краткорочни записи Републике Србије. Самим тим висина готово целокуног јавног дуга Републике Србије зависиће од девизног курса динара у односу на евро, и курса евра у односу на остале валуте.

Основни показатељ задужености – однос јавног дуга и бруто домаћег производа, тако ће бити изложен сталним променама не само услед нових задужења и отплата, већ ће и сваки проценат депресијације динара у односу на евро имати за последицу повећање дуга за 1% или више уколико курс евра почне да пада у односу на долар на међународном девизном тржишту.

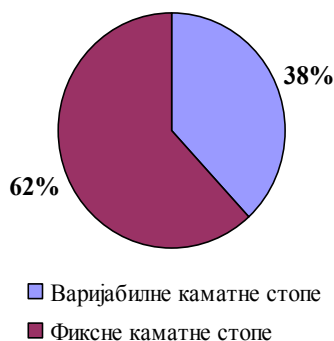
Структура каматних стопа јавног дуга Републике Србије (фиксне и варијабилне)

Однос фиксних и варијабилних каматних стопа је у јавном дугу Републике Србије је изузетно повољан. У том смислу Република Србија није изложена великом каматном ризику, односно утицају промена каматних стопа на међународном тржишту капитала.

Графикон 19. Структура јавног дуга према каматним стопама крај 2006. године



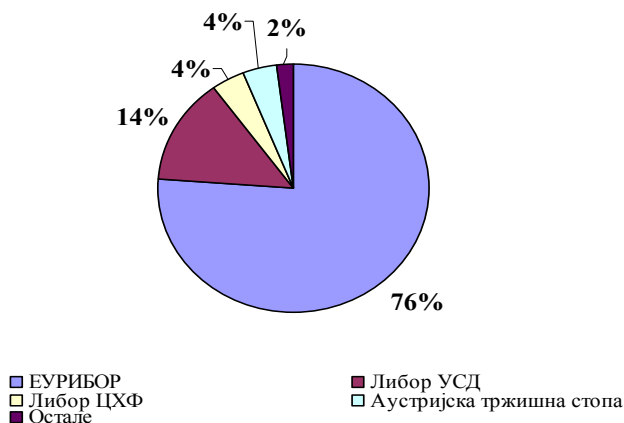
Графикон 20. Структура спољног јавног дуга према каматним стопама на крају 2006. године



Унутрашњи дуг је у целости везан за фиксне каматне стопе, и из тог разлога Република Србија може лако да предвиди своје обавезе по основу плаћања камата у наредном периоду. Нешто је другачија ситуација по питању спољног дуга, али је и даље тај однос повољан.

На графикону 20. приказана је структура варијабилних каматних стопа. Каматна стопа са највећим учешћем јесте EURIBOR. Преко 1,5 милијарди евра дуга је везано за ову каматну стопу, што значи да сваки процентни поен раста EURIBOR-а повећава отплату камата у једној години за преко 15 милиона евра. Ово је податак којим сектор за управљање јавним дугом мора да се руководи када се узимају у обзир нова задужења, а нарочито имајући у виду промену вредности EURIBOR-а у претходне три године.

Графикон 21. Структура варијабилних каматних стопа



Шестомесечни EURIBOR је у прва четири месеца 2007. године порастао за око 30 базних поена, са 3,86% на 4,14%, што ће повећати трошкове сервисирања обавеза по основу кредита, чија је камата везана за ову каматну стопу у наредном периоду. Треба

напоменути да се шестомесечни LIBOR-a на долар у прва четири месеца 2007. године кретао у распону 5,3-5,4%, а имајући у виду провизију коју инокредитори одређују на нивоу од 0,5% и која се додаје на ову каматну стопу, то значи да је каматна стопа код кредита, који су везани за шестомесечни LIBOR-a на долар на приближном нивоу најскупљим кредитима у портфолиу дуга Републике Србије са фиксном каматном стопом у распону 5,5-6,0%.

4.2. Анализа одрживости јавног дуга

Одрживост јавног дуга представља способност Републике Србије да редовно сервисира своје обавезе према домаћим и иностраним повериоцима.

Показатељи одрживости јавног дуга су следећи рацио бројеви:

1. Однос јавног дуга и бруто домаћег производа;
2. Однос спољног јавног дуга и извоза роба и услуга;
3. Однос примарног баланса и бруто домаћег производа.

Однос јавног дуга и бруто домаћег производа Републике Србије

Показатељ задужености једне државе се огледа у односу између јавног дуга и бруто домаћег производа. Тај однос је утврђен на нивоу од 60% Мастрихтским споразумом као један од критеријума конвергенције, односно услова за приступ Европској монетарној унији. У складу са тим, **основни циљ управљања јавним дугом Републике Србије јесте обезбеђење несметаног финансирања обавеза уз минимизирање трошкова, с тим да стање јавног дуга не сме прећи ниво од 60% бруто домаћег производа.**

У 2006. години настављена је тенденција смањивања учешћа јавног дуга у БДП, достигавши рекордно низак ниво од 34,8%. Високом паду допинеле су поменуте редовне и превремене отплате дугова, нови отпис дуга од стране Париског клуба поверилаца, релативно ниско ново задужење као последица суфицита у буџету и приватизационих прихода, апресијација динара према долару и евр у и релативно високе стопе раста БДП. Са новим односом Република Србија се сврстала у групу средње развијених земаља према критеријумима Светске банке, и знатно је испод критеријума утврђеног Мастрихтским споразумом.

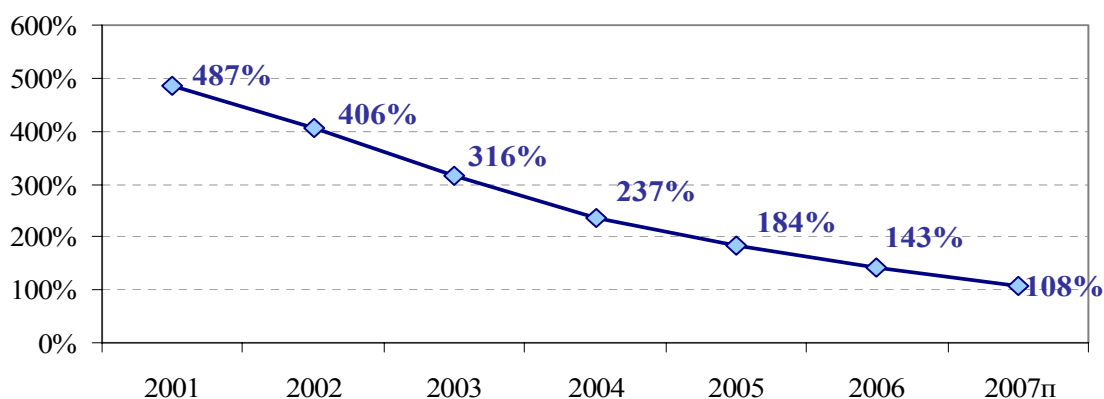
Графикон 22. Рацио учешћа јавног дуга Републике Србије у БДП (у динарима) и стање јавног дуга у еврима



Однос јавног дуга и извоза роба и услуга

Од свих показатеља задужености Републике Србије највећи пад је присутан код релације између јавног дуга и извоза роба и услуга као једног од кључних индикатора задужености. У претходним годинама под утицајем смањења јавног дуга Републике Србије, и истовременог повећаног извоза роба и услуга овај показатељ ће пасти на ниво од 108% у 2007. години.

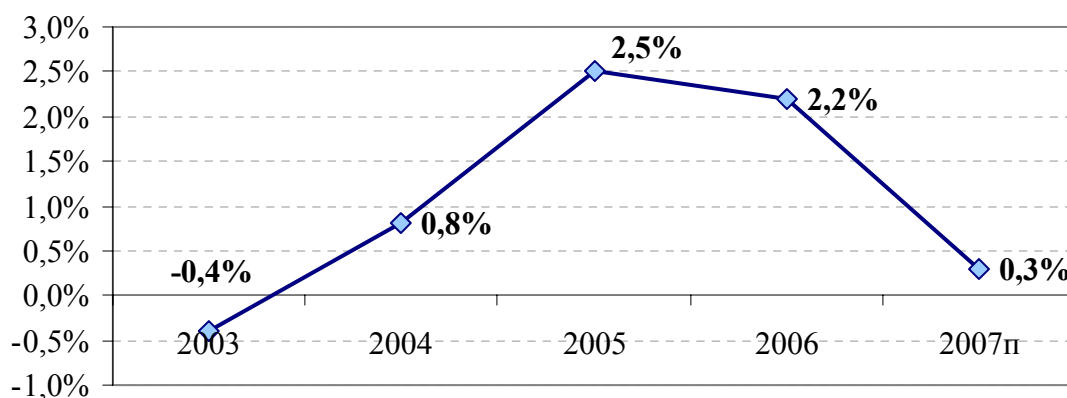
Графикон 23. Однос јавног дуга и извоза роба и услуга



Однос примарног биланса буџета и бруто домаћег производа

Способност државе да сервисира своје обавезе може се сагледати и кроз динамику примарног биланса. Примарни биланс се добија тако што се укупни расходи буџета умањени за плаћене камате одузму од укупних прихода буџета умањених за наплаћене камате. Од 2002. године присутна је тенденција повећања учешћа примарног биланса у БДП, што указује да расту способности државе за сервисирање јавног дуга. При томе нарочито висок ниво овог показатеља је забележен у периоду 2004-2006. година.

Графикон 24. Однос примарног биланса буџета РС и бруто домаћег производа



—◆— Учешће примарног суфицита (дефицита) у БДП

5. Пројекције за период 2008-2010. година

У наредном периоду очекује се даљи пад јавног дуга Републике Србије. Овакав сценарио је последица обавеза које доспевају у наредним годинама које ће значајно умањити јавни дуг, и умереног новог задуживања из неколико разлога:

1. Смањена потреба за новим задуживањем;
2. Раст каматних стопа на међународном тржишту капитала и пад каматних стопа у Републици Србији утичу да нова задужења код међународних финансијских организација нису више толико атрактивна, нарочито када се има у виду да Република Србија више не може да рачуна на задуживање код Светске банке под ИДА условима;
3. Валутна структура јавног дуга Републике Србије указује на неопходност развоја тржишта државних хартија од вредности, а најбољи начин да се побољша валутна структура јесте емитовање државних хартија од вредности деноминираних у домаћој валути за рефинансирање дуга деноминираних у иностраној валути;
4. У периоду 2008-2010. година, Република Србија по основу унутрашњег дуга отплатиће дуг према НБС, дуг према Фонду ПИО запослених и Фонду ПИО пољопривредника. Наставиће се редовна отплата по основу емитованих обвезница старе девизне штедње. По основу спољног дуга у 2010. години Република Србија наставља редовну отплату дуга према ИБРД, с обзиром да истиче период за који је извршена превремена отплата главнице и камате. У септембру 2008. године доспева прва отплата дуга Париском клубу по моделу 01.

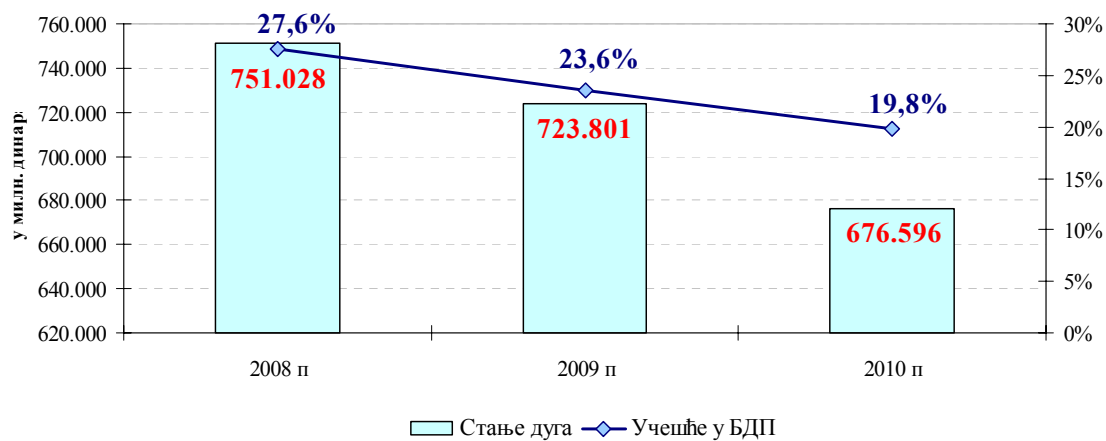
Табела 22. – План отплате по основу директних обавеза за период 2008-2010. година у милионима евра

		Година		
		2008	2009	2010
Укупно директне обавезе		593,8	563,9	804,9
	Главница	418,2	393,4	576,7
	Камата	175,6	170,4	228,2
Укупно унутрашњи дуг		385,5	339,1	400,9
	Главница	348,5	308,3	385,8
	Камата	37,0	30,8	15,1
Укупно спољни дуг		208,3	224,8	404,0
	Главница	69,7	85,1	190,8
	Камата	138,6	139,7	213,1

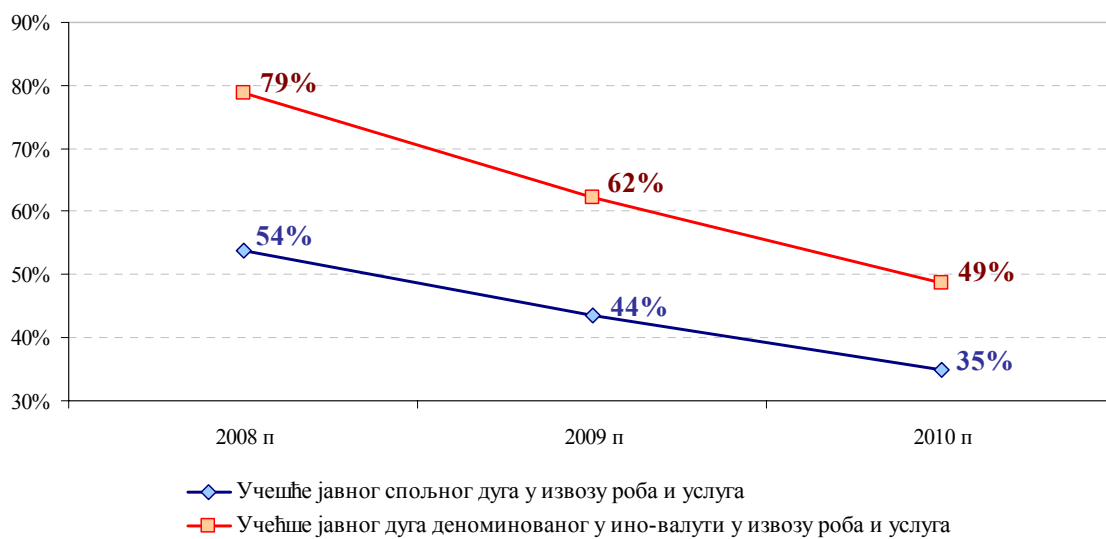
**Табела 23. – Пројекција основних показатеља задужености Републике Србије у
периоду 2008-2010. година**

		2008 п	2009 п	2010 п
у милионима динарима	Јавни дуг РС	751.028	723.801	676.596
	Спољни јавни дуг	497.812	495.874	480.498
	Домаћи јавни дуг	253.216	227.927	196.098
	БДП	2.724.300	3.066.800	3.416.300
	Учешће у БДП	27,6%	23,6%	19,8%
у милионима евра	Јавни дуг РС	8.897	8.543	7.952
	Спољни јавни дуг	5.897	5.852	5.648
	Домаћи јавни дуг	3.000	2.691	2.304
	БДП	32.478	36.240	40.250
	Извоз роба и услуга, у милионима евра	10.966	13.445	16.215
	Јавни спољни дуг / Извоз роба и услуга	53,8%	43,5%	34,8%
	Јавни дуг деноминован у страној валути / Извоз роба и услуга	78,9%	62,1%	48,7%
	Приходи буџета РС, у милионима динара	622.523	700.489	783.119
	Расходи буџета РС, у милионима динара	627.285	694.436	772.675
	Отплата камата и главнице, у милионима динара	49.821	47.703	68.336
	Учешће отплата камата и главница у приходима буџета РС	8,0%	6,8%	8,7%
	Учешће отплата камата и главница у расходима буџета РС	7,9%	6,9%	8,8%
	Отплата камата, у милионима динара	14.731	14.419	19.378
	Примарни буџетски суфицит (дефицит) РС, у милионима динара	9.969	20.472	29.822
	Номинални раст БДП	13,2%	12,6%	11,4%

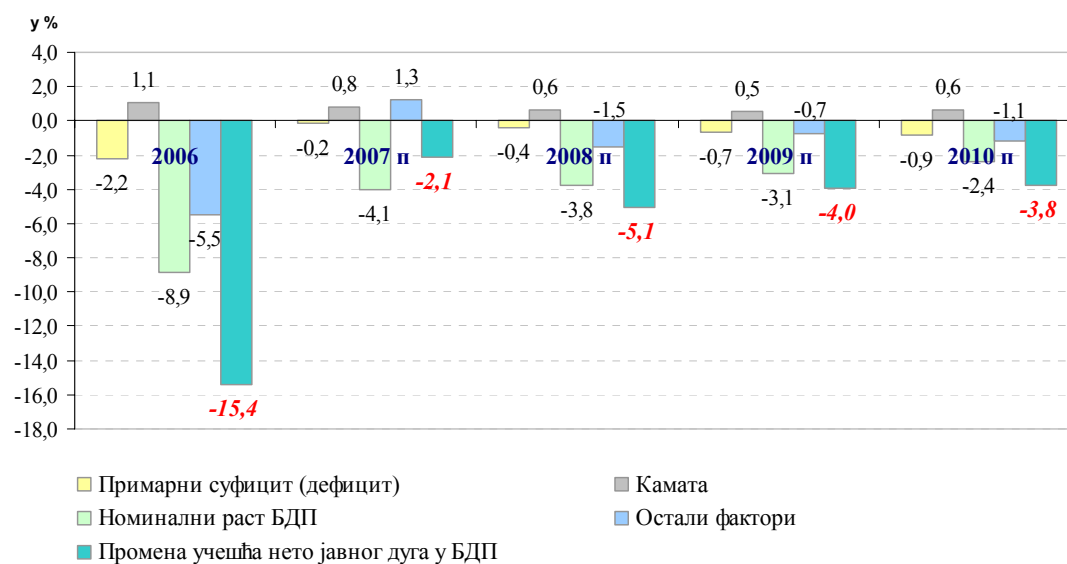
Графикон 25. Учешће јавног дуга у БДП у периоду 2008-2010. година



Графикон 26. Учешће јавног спољног дуга у извозу роба и услуга у периоду 2008-2010. година



Графикон 27. Промена ратца задужености јавни дуг-БДП у периоду 2006-2010. година



VI. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Саставни део овог Меморандума чини Прилог I - Пројекције макроекономских индикатора за период од 2007. до 2010. године.

Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2008. годину, са пројекцијама за 2009. и 2010. годину ревидираће се до 1. октобра 2007. године. Ревидирани Меморандум објавиће се у "Службеном гласнику Републике Србије".

Овај меморандум доставити свим министарствима и посебним организацијама.

05 Број:

У Београду, 5. јула 2007. године

В Л А Д А

ПОТПРЕДСЕДНИК

мр Божидар Ђелић

ПРИЛОГ I

Пројекције макроекономских индикатора за период од 2007. до 2010. године

Табела 1: Раст и повезани чиниоци

Исказано у процентима осим ако није другачије назначено

	2006	2007	2008	2009	2010
1. Стопа реалног раста БДП	5,7	7,0	6,0	6,5	6,5
2. БДП по текућим тржишним ценама (милиона динара)	2.125.800	2.406.500	2.724.300	3.066.800	3.416.300
3. БДП дефлатор	14,9	5,8	6,8	5,7	4,6
4. Инфлација (просек периода)	12,7	5,2	6,4	5,5	4,5
5. БДП у еврима (у милионима)	25.262	29.169	32.478	36.240	40.250
6. БДП у доларима (у милионима)	31.691	38.503	42.871	47.837	53.131
7. БДП по становнику у еврима	3.354	3.871	4.310	4.809	5.342
8. БДП по становнику у доларима	4.207	5.110	5.689	6.348	7.051
9. Раст запослености	-2,1	-1,3	0,7	1,2	1,5
10. Раст продуктивности	8,0	8,4	5,3	5,2	5,0
11. Учешће инвестиција у БДП	17,9	19,3	21,0	22,1	23,3
Извори раста: процентне промене у константним ценама					
12. Лична потрошња	5,4	7,5	5,1	5,0	3,0
13. Државна потрошња	8,3	17,5	3,6	3,9	2,6
14. Инвестиције у фиксни капитал	15,2	24,4	18,0	14,2	14,0
15. Промена залиха као % БДП	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
16. Извоз роба и услуга	28,2	34,0	25,3	21,8	18,7
17. Увоз роба и услуга	22,2	32,9	19,6	16,2	12,3
Номинални раст спољнотрговинске размене (у УСД)					
18. Извоз роба и услуга	30,1	34,2	25,5	22,6	20,6
19. Увоз роба и услуга	25,1	29,3	16,7	14,8	13,8
Допринос расту БДП					
20. Финална домаћа тражња	8,6	13,7	9,0	8,4	6,6
20.1. Инвестициона потрошња	2,6	4,5	3,9	3,4	3,6
20.2. Лична потрошња	4,8	6,6	4,5	4,4	2,6
20.3. Државна потрошња	1,2	2,6	0,6	0,6	0,4
21. Промена у залихама	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
22. Спољно-трговински биланс роба и услуга	-3,0	-6,9	-3,1	-2,0	-0,2
Раст бруто додате вредности					
23. Пољопривреда	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5
24. Индустрија	5,0	5,0	5,3	5,5	5,7
25. Грађевинарство	9,3	10,0	8,0	7,0	7,0
26. Услуге	9,2	6,6	6,9	7,6	7,5
Допринос расту бруто додате вредности					
27. Раст бруто додате вредности	7,3	5,8	5,9	6,4	6,4
28. Пољопривреда	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
29. Индустрија	1,1	1,0	1,1	1,1	1,2
30. Грађевинарство	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
31. Услуге	5,7	4,2	4,4	4,8	4,8

Табела 2: Развој тржишта радне снаге

<i>Исказано у процентима ако другачије није наведено</i>	2006	2007	2008	2009	2010
1. Број становника (у хиљадама)	7.533	7.535	7.535	7.535	7.535
2. Стопа раста становништва (стопа раста у %)	0,04	0,04	0,00	0,00	0,00
3. Радно способно становништво (у хиљадама)	5.054	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)	2.026	2.000	2.014	2.038	2.068
6. Стопа раста запослености (стопа раста у %)	-2,1	-1,3	0,7	1,2	1,5
7. Стопа незапослености (ИЛЮ дефиниција)	21,6	21,7	21,1	20,4	19,6
8. Стопа раста просечне реалне зараде (стопа раста у %)	11,4	17,4	5,3	5,2	5,0

Табела 3: Кретања у спољном сектору

<i>Исказано у милионима евра ако другачије није наведено</i>	2006	2007	2008	2009	2010
1. Салдо текућег рачуна (% БДП)	-12,3	-13,9	-12,8	-11,5	-10,3
2. Извоз роба	5.170	6.778	8.554	10.487	12.616
3. Увоз роба	10.136	12.559	14.468	16.392	18.406
4. Салдо трговинског рачуна	-4.966	-5.781	-5.914	-5.905	-5.789
5. Извоз услуга	1.680	1.958	2.412	2.958	3.599
6. Увоз услуга	1.730	2.023	2.543	3.132	3.814
7. Салдо на рачуну услуга	-49	-65	-131	-174	-215
8. Извоз роба и услуга	6.851	8.736	10.966	13.445	16.215
9. Увоз роба и услуга	11.866	14.582	17.011	19.524	22.219
10. Извоз роба и услуга (% БДП)	27,1	30,0	33,8	37,1	40,3
11. Увоз роба и услуга (% БДП)	47,0	50,0	52,4	53,9	55,2
12. Нето извоз добара и услуга (% БДП)	-19,9	-20,0	-18,6	-16,8	-14,9
13. Нето плаћања камата према иностранству	-315	-319	-342	-412	-551
14. Текући трансфери	2.234	2.103	2.222	2.325	2.392
15. Салдо текућег рачуна платног биланса	-3.095	-4.061	-4.166	-4.166	-4.163
16. Стране директне инвестиције, нето	4.171	1.894	2.121	2.121	2.273
17. Девизне резерве	9.593	10.319	11.136	12.005	12.805
18. Спољни дуг	14.884	16.551	18.361	20.135	21.862
19. Од чега: дуг државе	5.515	5.829	5.897	5.852	5.648
20. Од чега: деноминован у иностранској валути	14.884	16.551	18.361	20.135	21.862
21. Од чега: отплата главнице	1.771	1.933	2.122	2.474	2.967
22. Нето штедња из иностранства (% БДП)	12,3	13,9	12,8	11,5	10,3
23. Национална штедња (% БДП)	5,6	5,4	8,2	10,6	13,0
24. Домаћа штедња (% БДП)	-2,0	-0,7	2,4	5,3	8,4
25. Домаћа приватна штедња (% БДП)	-6,2	-4,5	-1,5	0,3	2,5
26. Домаће приватне инвестиције (% БДП)	14,8	14,4	16,4	16,9	17,3
27. Домаћа јавна штедња (% БДП)	4,3	3,7	4,0	5,1	5,9
28. Домаће јавне инвестиције (% БДП)	3,1	4,9	4,7	5,2	6,0

Табела 4: Фискална позиција

<i>Исказано учешћем у БДП</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
<i>Нето позајмљивање по субсекторима</i>					
1. Општа држава	1,7	-0,5	-0,1	0,4	0,6
2. Републички буџет	1,4	-0,6	-0,2	0,2	0,3
3. Локална самоуправа	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0
4. Социјални фондови	0,4	0,0	0,2	0,3	0,3
<i>Општа држава</i>					
5. Укупни приходи	39,8	40,9	39,6	39,6	39,8
6. Укупни расходи	38,2	41,4	39,7	39,2	39,2
7. Буџетски биланс	1,7	-0,5	-0,1	0,4	0,6
8. Отплата камата	0,9	0,8	0,6	0,5	0,7
9. Примарни дефицит-суфицит	2,6	0,3	0,5	1,0	1,3
<i>Компоненте прихода</i>					
10. Порези	24,7	25,1	24,9	25,0	25,2
11. Доприноси	10,4	11,0	11,0	10,9	10,9
12. Остали приходи	4,8	4,8	3,7	3,7	3,7
13. Укупни приходи	39,8	40,9	39,6	39,6	39,8
<i>Компоненте расхода</i>					
14. Колективна потрошња	15,0	16,0	15,3	14,7	14,2
15. Социјални трансфери	16,6	17,3	17,0	16,7	16,5
16. Камате	0,9	0,8	0,6	0,5	0,7
17. Субвенције	2,6	2,5	2,1	2,0	1,9
18. Инвестиције у фиксни капитал	3,1	4,9	4,7	5,2	6,0
19. Укупни расходи	38,2	41,4	39,7	39,2	39,2

Табела 5: Дуг опште државе

<i>Исказано процентуалним учешћем у БДП</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
1. Бруто дуг	35,6	33,5	28,8	25,3	22,0
2. Од чега: отплата главнице	2,0	1,9	1,5	1,3	1,7
3. Промена у укупном дугу	-15,8	-2,1	-4,7	-3,6	-3,2
<i>Доприноси промени бруто дуга</i>					
4. Примарни дефицит (суфицит)	-2,6	-0,3	-0,5	-1,0	-1,3
5. Камата	1,1	0,9	0,7	0,6	0,7
6. Раст номиналног БДП	-9,1	-4,1	-3,9	-3,2	-2,6
7. Остали фактори који утичу на дуг	-5,2	1,5	-0,9	0,0	-0,1
8. Имплицитна каматна стопа на дуг (%)	2,2	2,6	2,0	2,1	3,0