

ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

**ПРОГРАМ РЕФОРМИ
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

**ПОТРЕБЕ ЗА МЕЂУНАРОДНОМ
ФИНАНСИЈСКОМ ПОДРШКОМ**

**МИНИСТАРСТВО ЗА ЕКОНОМСКЕ ВЕЗЕ СА ИНОСТРАНСТВОМ
Београд, 2003.**

Садржај

1. Изазови на почетку реформи	2
1.1. Приоритети и достигнућа на почетку реформи	2
1.2. Донаторска помоћ.....	4
2. Приоритети у 2003. години и стратегија реформи	5
2.1. Приоритети Владе Србије за 2003. годину	5
2.2. Стратегија реформи	7
3. Стабилизација и либерализација	11
3.1. Монетарна реформа и реконструкција финансијског сектора.....	11
3.2. Фискално прилагођавање и либерализација цена	13
3.3. Либерализација спољне трговине	16
4. Институционалне реформе	18
4.1. Владавина права и реформа државне управе	18
4.2. Развијање тржишних односа кроз промене законодавства	20
4.3. Борба против корупције и повећање кредибилитета институција власти	21
5. Реструктурирање привреде	24
5.1. Приватизација	24
5.2. Мала и средња предузећа и промена законске регулативе	27
5.3. Промоција страних директних инвестиција.....	28
5.4. Незапосленост и реформисање тржишта рада	29
6. Социјални програм и унапређење људских ресурса	32
6.1. Распрострањеност сиромаштва и социјална заштита	32
6.2. Краткорочни ефекти реструктурирања и стратегија Владе Србије	33
6.3. Побољшање здравствене заштите	35
6.4. Реформе у образовању	37
7. Реконструкција инфраструктуре и заштита животне средине	39
7.1. Енергетски сектор	39
7.2. Саобраћај и телекомуникације.....	42
7.3. Заштита животне средине	45
8. Финансијски јаз при извршењу циљева транзиције	47
8.1. Финансијски јаз и потребе за додатним финансирањем у предстојећем периоду	47
8.2. Потребе за донаторском помоћи у 2003. и будућим годинама	50

ПРОГРАМ РЕФОРМИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

ПОТРЕБЕ ЗА МЕЂУНАРОДНОМ ФИНАНСИЈСКОМ ПОДРШКОМ

После преузимања власти у октобру 2000. године, Влада СРЈ и Влада Републике Србије започеле су свеобухватни програм реформи. После деценије изолације, ратова и економског пропадања, привреда СРЈ је била сасвим исцрпљена, инфраструктура уништена, а становништво осиромашило. Са основним задатком брзе транзиције и укључивања привреде у међународну заједницу, чине се напори да се ојача економија и модернизује земља. У 2001. години нагласак је био на реинтеграцији и стабилизацији земље и помоћи најугроженијима, а у 2002. години на опоравку привреде, реконструкцији инфраструктуре и ревитализацији рада институција. Период до 2005. године биће период убрзаних реформи и подизања ефикасности привреде и државне управе. Да би се убрзао процес опоравка привреде и преласка на самоодрживи развој, повећала производња и запосленост и постигла конвергенција у развоју са другим земљама у региону, потребна су значајна страна директна улагања, као и финансијска и техничка помоћ донатора.

1. ИЗАЗОВИ НА ПОЧЕТКУ РЕФОРМИ

1.1. Приоритети и достигнућа на почетку реформи

Реформе су започеле у Републици Србији у изузетно тешкој економској ситуацији: 2000. године БДП *per capita* је износио око 1000 USD, инфлација 115% годишње, удео сиве економије у друштвеном производу близу 50%, девизни курс на црном тржишту био је петоструко већи од званичног, инострани и унутрашњи дуг државе чинили су укупно око 185% БДП, квази фискални дефицит прелазео је 10% друштвеног производа, било је око 800 хиљада незапослених и око 700 хиљада избеглица, трећина становништва испод линије сиромаштва, две трећине основних средстава привреде уништено или расходовано, итд.

Главни изазови у 2001. години су били:

- Социјална заштита најугроженијих: избеглица, деце, пензионера,
- Рехабилитација физичке и друштвене инфраструктуре,
- Стабилизација привредне и политичке ситуације,
- Повратак поштовању закона и институција,
- Реинтеграција у светске организације,
- Мобилисање стране помоћи и привлачење стратешких инвестиција.

У периоду од две године постигнут је велики број значајних резултата. Стабилизациона политика је почела са монетарном реформом (коју карактерише рестриктивна монетарна политика и раст девизних резерви), чврстом фискалном политиком и реформом јавних финансија, либерализацијом цена и спољнотрговинске размене. Међу важнијим резултати налазе се и:

- ◆ стабилан и јединствен девизни курс (елиминисано црно тржиште) и либерализација девизног пословања;
- ◆ увећане девизне резерве (покривају око 5-месечни увоз са тенденцијом пораста на 6-месечни увоз у 2005. години);
- ◆ смањење инфлације (у 2001. години на испод 41%, са базичном инфлацијом од само 11% док је у 2002. години инфлација износила 14,8%, са основном инфлацијом од око 7%);
- ◆ започета реконструкција банкарског сектора, уз ликвидацију несолвентних банака;
- ◆ смањење и контрола буџетског дефицита (на 1,3% БДП у 2001. години, испод планираних 6,5%; док се у 2002. години БДП повећао на око 3,8%, што је резултат почетка отплате страних камата (укључујући Косовски дуг) и повећане улоге државе у процесу структурног прилагођавања);
- ◆ реформа пореског система, уз проширење основица а смањење пореских стопа, и повећани приходи јавних финансија (са 35,3% БДП у 2000, на 37,8% у 2001);
- ◆ усвојен нови закон и започет процес приватизације великих друштвених предузећа;
- ◆ донети важнији системски закони (међу којима и Закон о раду);
- ◆ започета реформа пензионог система (урађен нацрт закона о пензијском и инвалидском остигурању);
- ◆ прва етапа либерализације спољнотрговинске размене;
- ◆ реформисан систем царина и наставак ревизије царинских стопа у складу са пропозицијама СТО;
- ◆ започет процес потписивања уговора о слободној трговини са свим земљама региона; а парафирани су Споразуми са Бугарском, Румунијом, Албанијом, Словенијом и Хрватском; до краја фебруара 2003. године планира се прафирање Споразума са Молдавијом
- ◆ успостављени контакти са најважнијим иностраним донаторима;
- ◆ отпочео је процес припрема за приступање СТО и придруживање ЕУ.

Започеле су основне промене у економском систему и институцијама, усвојени су нови или ревидирани многи системски закони. Најважније је истаћи да је према новом усвојеном закону започео нови процес приватизације (обављено је неколико великих приватизација државних предузећа, међу њима и три цементаре у јануару 2002. године) и да су отпочеле са радом Агенције за приватизацију, за мала и средња предузећа, за страна улагања. Формирана је Комисија за борбу против корупције и почела примена новог закона у опорезивању екстра профита стеченог за време претходног режима.

Услов за одрживост започетих реформи и привредног раста је макроекономска стабилност. Привредна кретања у првој половини 2002. године показала су да се здравим јавним финансијама и рестриктивном монетарном политиком одржава стабилност девизног курса у режиму контролисаног флукутирања и уз либерализацију царинског и спољнотрговинског режима. Инфлација током 2002. године досигла је ниво од 14,8%, што је знатно испод пројектованог у току 2002. године у износу од 20%, упркос отклањању диспаритета цена у електропривреди и деловима инфраструктуре, са перспективом да се у наредним годинама поуздано преведе у једноцифрену - уз покривање јаза недостајућих средстава. Да би се неометано наставиле реформе, потребан је прилив финансијских средстава из иностранства.

1.2 Донаторска помоћ

После десет година санкција и међународне изолације, одржане су донаторске конференције усмерене ка реализацији хуманитарне помоћи, као и обнови српске привреде, у децембру 2000. и у јуну 2001. године. Донаторску помоћ пружиле су 42 земље и 25 међународних институција. До сада је коришћење упућених средстава текло са успехом, уз задовољавајућу транспарентност, функционалност и ефикасност.

У 2001. години одобрена су средства за финансирање пројеката у висини од око 1350 милиона € и треба да буду реализована у току наредне три године. У 2002. години најављена је помоћ од око 1300 милиона € и предвиђено је да буде реализована до краја 2004. године. У 2002. години реализовано је око 780 милиона € и та средства су обећана на претходним донаторским конференцијама (око 470 милиона € из 2001. и око 310 милиона € из 2002. године). Распоред и намена до сада остварених средстава по годинама је следећи:

- У 2000. години реализовано је око 150 милиона €; Помоћ је углавном додељена за следеће: испоруку електричне енергије и хитан ремонт опреме електроенергетског система и система даљинског грејања; здравствену и социјалну заштиту најугроженијих категорија становништва. Највећи део помоћи искоришћен је за увоз електричне енергије (око 66 милиона €), расподелу хране, хигијенских и осталих средстава најугроженијим категоријама становништва и финансијску помоћ у исплати разних социјалних давања (око 50 милиона €).
- У 2001. години око 540 милиона € (око 255 милиона € из 2000. године и око 285 милиона € из 2001.); већина средстава је утрошена на увоз опреме за енергетски сектор и увоз енергената, затим за набавку лекова, социјална давања, подршку пензионерима са најнижим примањима, увоз ђубрива и дизела за пољопривреду, за макроекономску подршку и као кредит за структурно прилагођавање.
- У 2002. години око 785 милиона € (око 5 милиона € из 2000. године, око 470 милиона € из 2001. године и око 310 милиона € из 2002.); средства су углавном коришћена за рехабилитацију инфраструктуре (путна мрежа, Мост Слободе, аеродроми у Београду и Нишу, затим

термоелектрана Никола Тесла и рудник угља Колубара, Агенција за енергетску ефикасност развој приватног сектора и за инфраструктурне пројекте на нивоу општина).

- Процене су да ће у 2003. години бити реализовано око 920 милиона € (око 280 милиона € из 2001., око 475 милиона € из 2002. године и око 165 милиона € из 2003. године); употреба средстава предвиђена је за рехабилитацију инфраструктуре: железничке и путне мреже, ваздушног саобраћаја, као и реконструкције у енергетском сектору: преносна мрежа, рудник угља Тамнава, термоелектране Никола Тесла и Костолац, део средстава намењен је рехабилитацији клиничких центара, а део ветеринарској и санитетској служби.

Структура остварених средстава из донаторске помоћи се мењала. Док је на почетку периода, крајем 2000. године, хуманитарна помоћ представљала највећи део, већ од трећег квартала 2001. године развојна помоћ (кредити под повољним условима) већа је од хуманитарне. Ова промена у структури донаторске помоћи указује да се за сваки одобрени кредит морају обезбеђивати средства за уредно сервисирање камата и отплате главнице, што ће повећати притисак на платни биланс. Предуслов за брзи привредни раст је санација и реконструкција порушене инфраструктуре, тако да ће се у 2003. и наредним годинама највећи део средстава из донација трошити за ове намене.

Највећи део развојне и донаторске помоћи у 2002. години утрошен је за рехабилитацију инфраструктуре: за реконструкцију инфраструктуре на локалном нивоу утрошено је 55%, за хитну обнову и реконструкцију капацитета саобраћаја и енергетике 28%, а развој приватног сектора потпомогнут је са 17% средстава.

Резултати у коришћењу хуманитарне и развојне помоћи током претходног периода могу се оценити као задовољавајући. У коришћењу помоћи донатора остварен је висок степен ефикасности и координације различитих државних органа, као и контрола наменске употребе средстава.

2. ПРИОРИТЕТИ У 2003. ГОДИНИ И СТРАТЕГИЈА РЕФОРМИ

2.1. Приоритети Владе Србије за 2003. годину

Основно опредељење Владе Србије за 2003. годину је одржање макроекономске стабилности, спровођење убрзаних реформи привреде и друштва и обезбеђење економског раста од 4-5%. У току 2002. године реализовани су значајни реформски захвати:

- приватизација и структурне промене у привреди,
- решавање проблема вишка запослених у реконструисаним фирмама,
- даља промена законодавства и усклађивање са законодавством ЕУ,

- формирање нових и јачање постојећих институција,
- отклањање акутних социјалних проблема, пре свега апсолутног сиромаштва

Спроводићи политику чврстог буџетског ограничења, Влада Србије је у 2001. години ставила под контролу изворе квази фискалног дефицита. Цена електричне енергије је повећана за 125%, а такође даљинског грејања и свих осталих јавних услуга. У току 2002, предузимали су се даљи кораци за смањење дефицита: цене електричне енергије је повећана за 50%. Пораст пензија обрачунава се тромесечно (као средина раста зарада и трошкова живота); фонд плата у јавном сектору је ограничен и спороводи се стриктна контрола. Порески закони су поједностављени; пореска администрација се реформише. Мере предузете ради ефикаснијег убирања пореза дале су добре резултате; повећан је степен инкорпорираниости сиве економије у нормалне тржишне токове, пооштрене су мере за смањење корупције и шверца, повећан је степен убирања пореских прихода. Борба против корупције се наставља.

Одржавање унутрашње равнотеже, рестриктивна монетарна политика и чврста политика курса уз пораст девизних резерви, довели су до стабилности валуте и повећаног кредибилитета стабилизационог програма Владе. У мају 2002. године закључен је трогодишњи аранжман са ММФ и динар је постао конвертибилан.

У оквиру процеса приватизације, планира се да број приватизованих предузећа кроз тендерску продају достигне 200, а кроз процес аукцијске приватизације ће проћи близу 1000 предузећа. У процесу реконструкције, према процени Владе Србије, у 2002. години посао је изгубило око 60 хиљада радника. За њих је Влада Србије припремила социјални програм у оквиру активне политике запошљавања.

У току је даља промена законодавства и јачање институција. Предузете су мере за отклањање препрека за улагања у Србију и поједностављене су административне процедуре везане за добијање грађевинских дозвола и отварање предузећа. У припреми је неколико важних закона. Поред усвојеног пакета пореских закона, усвојени су и: Закон о порезу на добит предузећа, Предлог закона о изменама и допунама закона о порезу на промет, као и Закон о пореском поступку и пореској администрацији. У припреми су Закон о хартијама од вредности и Закон о инвестиционим фондовима, а осим већ усвојеног Закона о раду, припремљени су и додатни закони из области радног законодавства у циљу хармонизације са стандардима ЕУ. У току 2003. године очекују се даљи помаци у приливу страних инвестиција, што ће даље ојачати финансијски сектор. У циљу даљег реформисања администрације и децентрализације власти, у јуну 2002. су основана два нова министарства: Министарство за државну управу и локалну самоуправу и Министарство за заштиту природних богатстава и животне средине. Крајем 2002. године почео је да ради Трезор.

У оквиру инфраструктуре и заштите животне средине, приоритет у 2002. години су биле хитне интервенције да се поврати пловност река Саве и Дунава, рехабилитација путне и железничке мреже и повећање сигурности саобраћаја, обнова аеродрома, ремонти у енергетском сектору, отклањање акутних еколошких жаришта, пречишћавање комуналних и индустријских отпадних вода, рехабилитација канализационих система и водоводне инфраструктуре за обезбеђивање воде за пиће.

Истовремене промене привредне, законодавне и институционалне структуре, уз одржавање макроекономске стабилности, за резултат имају транзиционе трошкове који могу довести у питање успех реформи. Да би се истовремено постигле реформске промене и раст привреде, уз санирање проблема разрушене инфраструктуре и социјалних проблема, Србији је неопходна даља донаторска помоћ.

2.2. Стратегија реформи

Три основна задатка са којима се суочава Влада Србије у спровођењу реформи су:

- реконструкција инфраструктуре и побољшање услова живота;
- транзиција (макроекономска стабилизација и привредно реструктурирање);
- интеграција (регионална и европска), уз изградњу институција и владавину права.

Основни циљеви на **средњи рок** су повећање привредног раста и запослености, животног стандарда и ефикасности. Програм реформи обезбеђује усаглашеност задатака реформи са овим циљевима, а његова конзистентност се огледа у достизању путање одрживог раста у предвиђеном року - до 2005 године. На кратак рок, у 2002. и 2003. години, основно опредељење Владе Србије је одржање макроекономске стабилности, уз упоредо спровођење реформи и обезбеђење економског раста.

Стабилизациони програм чине:

- ▶ *Монетарна реформа* (рестриктивна монетарна политика и јачање девизних резерви); и реформа банкарског система (приватизација и либерализација финансијског сектора);
- ▶ *Рестриктивна фискална политика* (буџетски дефицит Републике Србије смањен и под контролом и реформисање система јавних финансија);
- ▶ *Либерализација цена* (укидање административне контроле цена; једино су цене јавних монопола и комуналних услуга још увек под контролом);

► *Либерализација спољне трговине* (у циљу креирања амбијента који би конвергирао ка стандардима ЕУ и СТО, за највећи број производа је укинута режим увозних и извозних дозвола, царинске стопе су уједначене и смањене, режим увозних квота је укинута осим за увоз челика; побољшане су мере за искорењивање корупције и шверца).

Влада Србије је чврсто опредељена за **реструктурирање привреде**, које подразумева:

- *приватизацију*, кроз тендерску продају фирми или њихову претходну реконструкцију и аукцијску продају мањих друштвених предузећа;
- *повећање конкурентности*, охрабривањем директних страних инвестиција, предузетништва и отварања нових малих и средњих предузећа;
- *ефикасност*, отпуштањем вишкова радника, контролом трошкова, побољшањем управљања и завођењем чврстог буџетског ограничења у предузећа.

У циљу систематског спровођења макроекономске стабилизације и процеса реконструкције, односно креирања стабилне, отворене тржишне привреде, за каснију лакшу интеграцију земље у ЕУ, реформа подразумева: **модернизовање законодавства**, по узору на развијене европске земље, и креирање ефикасног институционалног оквира, уз јачање тржишних институција.

Јачање институција и развој законодавства, владавина права и борба против корупције, главни су предуслови за успех реформи. Стога је у средњем року планирано модернизовање старих и оснивање неких недостајућих институција, како би друштвена инфраструктура пратила план дубоке структурне реформе у јавним финансијама и реконструкцији предузећа и банака. Функционална и ефикасна управа, уз интензивну реконструкцију привреде, омогућиће развој демократије и људских права и слобода, заштиту својине, стабилност пословања, гушење корупције и др.

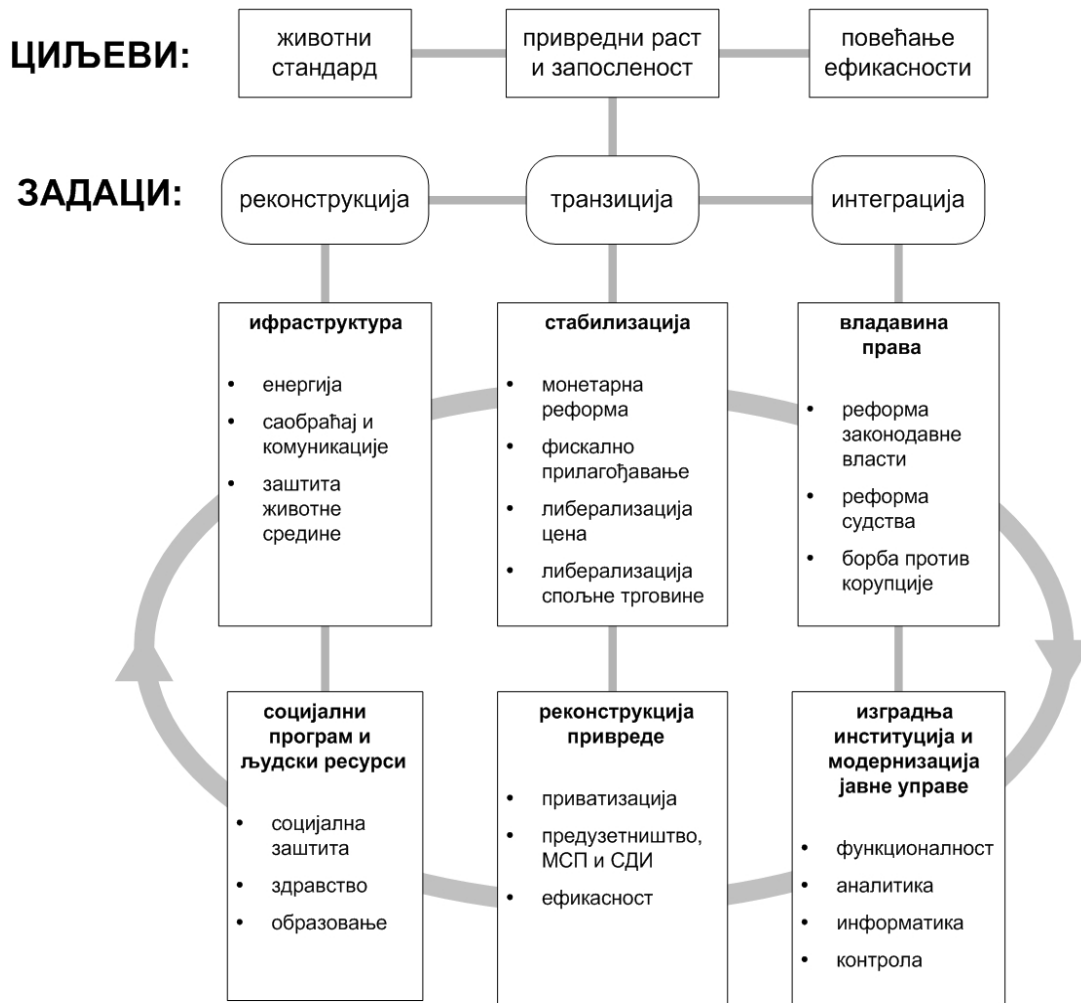
Упоредо са кореним реформама у привреди, у средњем року неопходна је опсежна **реконструкција инфраструктуре**, која подразумева развој енергетског сектора, саобраћаја и телекомуникација, водоводних и канализационих система, а све уз заштиту природних богатстава и животне средине.

Фактори **побољшања стандарда становништва** морају се посматрати у развојном смислу, преко мера Владе усмерених на развијање делатности које унапређују услове живота и развој људских ресурса. Ту спадају активна политика Владе Србије која стимулише развој тржишних односа и ефикасности привређивања, нове инвестиције и отварање нових радних места, активна политика запошљавања, социјални програм прилагођен периоду реструктурирања привреде, али и реформисање здравства, образовања и социјалне заштите.

Финансијска помоћ из иностранства неопходна је и у наредним годинама ради одржања макроекономске стабилности уз либерализацију и фискално прилагођавање, убрзано реструктурирање привреде, спровођење приватизације, решавање проблема незапослених и радника који ће остати без посла у транзицији, стимулисање отварања нових предузећа и новог запошљавања, технолошко прилагођавање, санацију инфраструктуре, као и спровођење социјалних програма ради смањивања последица нараслог сиромаштва. Инострана помоћ је потребна у разним видовима. Осим финансијске, потребна је и техничка помоћ, нарочито у: програмима развоја, програмима обуке за нова радна места, креирању тржишног амбијента, едукације јавног мњења о дугорочним позитивним ефектима транзиције, развијању предузетништва, унапређењу људских права и правне државе.

Програм реформи за Републику Србију представљен је приложеном шемом. Краткорочни планови, као и стратегије развоја појединих сектора на средњи рок, биће изложени у наредним поглављима (редослед излагања је у шеми представљен стрелицом).

СТРАТЕГИЈА РЕФОРМИ ЗА СРБИЈУ



3. СТАБИЛИЗАЦИЈА И ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА

3.1. Монетарна реформа и реконструкција финансијског сектора

У последње две године постигнута је макроекономска стабилизација као резултат спровођења адекватне макроекономске политике и политике структурних реформи. Чврста монетарна и фискална политика имале су централно место у овом процесу. Стабилизација економије подржана је процесима реструктурирања и приватизације предузећа и банака. Репрограмирање и отпис страних дугова обезбедили су повољнију екстерну позицију земље.

Економија Републике Србије бележи изузетне резултате од краја 2000. године. Остварен је реални раст БДП-а од 5,5% и 4%, у 2001. и 2002. години. У 2001. години ово је обезбеђено првенствено растом пољопривредне производње (од 18%), након сушне 2000. године, а у 2002. години изражен је раст у услужном сектору економије (нарочито трговине од 15%) и индустрије (од 1,7%). У последње две године остварене су двоцифрене стопе раста извоза и увоза, уз повећање трговинског дефицита.

Економија земље је наслеђена у стању технолошке заосталости и дезинвестираности. Имајући у виду потребу за реконструкцијом и инвестицијама, за период од 2003. до 2005. пројектоване су стопе раста БДП-а од по 5%. Иностране инвестиције, кредити и помоћ имају кључно место у овим пројекцијама кроз обезбеђивање платнобилансне равнотеже и реконструкцију инфраструктуре и економије.

Монетарна стабилност и враћање кредибилитета у финансијски сектор, које се огледа у стабилном девизном курсу, расту девизних резерви и обнови штедње становништва, постигнути су на два начина:

- ▶ **рестриктивном монетарном и адекватном политиком девизног курса,**
- ▶ **реструкцијом банкарског сектора.**

Ремонетизација се одвија уз раст девизних резерви НБЈ, које је било неопходно увећати према захтеву ММФ, због сервисирања спољних дугова (од 2003. године почиње отплата главнице зајмова IBRD). Може се рећи да је период претходне две године обележио процес изражене ремонетизације вођене превасходно повећањем нето девизне активе и преоријентације резидената на домаћу валуту. Ова тенденција се огледа у троструком повећењу новчане масе изражене у доларима. У децембру 2002. степен покривености новчане масе М1 девизним резервама износио је 116,7%. До краја 2002. године, укупне девизне резерве су нарасле на 3,06 милијарди USD, од чега резерве Централне банке износе 2,28 милијарде USD. Емисија новца се обавља само нето девизним трансакцијама, а

дозвољено задуживање државе код Централне банке је смањено на 0,5% БДП у 2002. Номинални девизни курс је стабилан, а раст цена је знатно успорен; у 2002. године инфлација је достигла ниво од 14,8%, од тога, на њога инфлацију се односи око 7%.

Укупна штедња у комерцијалним банкама је увећана, али је до тога дошло делом услед процеса замене валута у евро, тако да динарска штедња исказана у еврима износи мање од 10% укупне штедње. Након завршетка редовног рока за замену бивших европских валута у евро (крај фебруара 2002.) девизна штедња бележи стагнацију (на нивоу од око 700 милиона €), док динарска штедња, у периоду јануар – октобар 2002. године, расте по просечној месечној стопи од 10,6% (раст са 25 на 62 милиона €). Треба подсетити да је, и поред раста штедње, још увек потребно јачати поверење у банкарски сектор, који се налази у фази реструктурирања. Такође, штедња не испуњава своју економску функцију, будући да банке морају да држе велике резерве код Централне банке, јер не постоји систем осигурања штедних депозита. Банке су повећале понуду потрошачких кредита и почеле су да развијају послове везане за издавање платних картица.

Усвајањем Закона о девизном пословању створени су услови за либерализацију девизних трансакција. Она је постигнута увођењем контролисаног флукутирајућег девизног курса (елиминацијом вишеструких курсева) и могућношћу откупа домаће валуте из иностранства. Банкама је дозвољена слободна трговина девизама да би одржале сопствену ликвидност, као и могућност да обављају девизне операције у своје име и за сопствени рачун. Ради постизања конвертибилности динара, у складу са чланом 8 Статута ММФ, либерализоване су: текуће и капиталне трансакције (ограничавајући само краткорочна кретања капитала). Укинута су и бројна ограничења у функционисању међубанкарског тржишта и значајно смањена документација за дозвољене трансакције.

Да би се развило финансијско тржиште у Србији, ново законодавство омогућило је трговину обвезницама старе, "замрзнуте" девизне штедње, у вредности од око 4,35 милијарди €, чиме је финансијско тржиште добило значајну капиталну основу за развој. У припреми су још и Закон о хартијама од вредности (Закон се налази у Скупштинској процедури) и Закон о инвестиционим фондовима.

Процес реструктурирања банака одвија се у неколико фаза:

- Класификација бонитета банака у четири категорије;
- Ликвидација несолвентних банака (од краја јануара 2001. двадесет и три банке, од укупно 84, изгубиле су дозволу за рад. Почетком 2002. године је затворено четири највеће државне банке и наставиће се са процесом реструктурирања банака, док ће се прописи из области надзора и бонитетне контроле банака ускладити са међународним стандардима);

- У 2003. години се планира да отпочне приватизација државног капитала у 16 банака у којима држава има учешће, по основу конверзије спољног дуга у капитал банака;
- Подизања капиталног цензуса за пословне банке;
- Мере за стимулисање нове девизне штедње;
- Приватизација преосталих државних банака;
- У 2002. години окончао се процес трансформације Завода за обрачун и плаћања (реализоване су све претпоставке за пренос платног промета у комерцијалне банке)

На почетку реформи у Републици Србији је започело пословање више великих европских банака. У току 2001. године, пет великих страних банака је добило лиценце за рад, а седам других је отворило своја представништва. У току 2003. године, очекује се даљи помак у процесу приватизације и приливу страних инвестиција, што ће даље ојачати финансијски сектор.

План развоја финансијског сектора у Републици Србији ослања се на:

- ◆ Јачање конкуренције банака експанзију постојећих јаких домаћих приватних банака и улазак нових иностраних банака;
- ◆ Приватизацију највећег броја банака у току 2003. године;
- ◆ Агенцију за осигурање кредита за куповину кућа и станова, уз оснивање гаранцијског фонда;
- ◆ Развој тржишта капитала, оживљавањем промета хартијама од вредности у процесу приватизације и обвезницама старе девизне штедње;
- ◆ Експанзију употребе платних картица и развој електронског банкарства;
- ◆ Развој осигурања депозита.

Ефикасност у развоју финансијског сектора у великој мери зависи од иностране помоћи у допунским активностима, које се тичу програма преквалификације и запошљавања отпуштених службеника ликвидираних банака, унапређења законодавства, рада институција, а на крају и од општих политичких и економских услова у земљи и окружењу.

3.2. Фискално прилагођавање и либерализација цена

Критично подручје реформи, како на кратак тако и на средњи рок, представља спровођење чврсте фискалне политике и одржавање јавне потрошње на дефинисаном нивоу. Дефицит јавног сектора у 2002. години је повећан на око 3,7%, што је резултат почетка отплате страних камата (укључујући Косовски дуг) и повећане улоге државе у процесу структурног прилагођавања и социјалне помоћи.

Реформа пореског система је успешно изведена током 2001. и 2002. године. Кроз две фазе извршене су реформе пореског система, тако

што је у првој фази порески систем учињен једноставнијим, транспарентнијим и праведнијим. Реформа је у основи представљала укидање многобројних пореза, пореско растеређење плата, оријентацију на индиректне порезе и елиминисање пореских изузећа, чиме се увећала пореска основа и уведени су јединствени износи акциза. Приходи републичког буџета су у знатној мери повећени због напора у сузбијању сиве економије.

Други талас пореских реформи започео је у септембру 2002. године и он предвиђа низ мера: увођење подстицаја за запошљавање и инвестирање, смањење стопе пореза на добит предузећа и на доходак грађана (који се налазе на најнижем европском нивоу, 14% и 10%), укидање пореза на одређене производе, као и подстицање приватизације. Донети су системски закони који постављају модерне основе пореске администрације и порески поступак усклађују са европским стандардима. У току 2003. године наставак реформи пореске политике има за циљ повећање конкурентности привреде путем ширења пореске основе, што уједно представља услов за даље смањење пореских стопа.

У току 2002. године вршена су подешавања система у циљу елиминације дисторзија, а остало је да се уведу следеће институције и механизми:

- Трезор (успостављен је у 2002. години), у току 2003. године предстоји даља имплементација система;
- порез на додату вредност (VAT), увођење орочено на почетак 2004. (због потребе изградње информационе инфраструктуре),
- синтетички порез, уместо досадашњег пореза на укупан приход грађана до краја 2003. године;
- реформисање пореза на приход корпорација;
- фискална политика треба да подржи улагања у инфраструктуру, реструктурирање предузећа и социјалне трошкове транзиције

У Републици Србији јавна потрошња до 2005. године треба да реши следеће проблеме:

- ◆ **релативно смањивање јавног дуга у односу на БДП (укључујући стару девизну штедњу), са 127% у 2001. на 64% у 2005;**
- ◆ **сервисирање камата на нови и репрограмирани гарантовани страни дуг;**
- ◆ **повећавање удела инвестиција у БДП**
- ◆ **социјална политика у оквирима структурног прилагођавања и активирања тржишта рада.**

У 2002. почело је сервисирање камата на нови и репрограмирани гарантовани дуг према иностранству. Издаци у буџету Србије предвиђени за отплату камата и старе девизне штедње захватају око 2,5% БДП, и потом следи њихово повећање на 5,2% БДП у 2005. години и 7,3% у 2009. години,

планом буџета предвиђени су и издаци за реструктурирање, социјалну заштиту, трансфере фондовима (здравство, пензије, итд.) и субвенције, итд.

Отуда се предвиђа да ће се консолидовани јавни расходи у 2003. у Србији смањити на 45,8% БДП СРЈ (са 46,8% у 2002), од чега консолидовани дефицит износи 3,5% БДП. Главни извори за финансирање тог дефицита су средства директне буџетске подршке из бесповратне помоћи, приходи од приватизације и наменски кредити из иностранства. У складу са овим је и повећање дефицита текућег дела платног биланса, за који се у 2003. прогнозира да (пре донација) износи око 1,9 милијарди USD (или око 12% БДП).

Консолидовани приходи, расходи и дефицит Републике Србије, у % БДП				
	2002	2003	2004	2005
Консолидовани приходи	43,1	42,3	41,5	40,7
Консолидовани расходи	46,8	45,8	44,8	43,8
Консолидовани дефицит	3,7	3,5	3,3	3,1

У наредним годинама уз очекивано повећање прилива у капиталном делу биланса, према трогодишњем аранжману са ММФ планира се повећање извоза робе и услуга, са 25,4% БДП у 2001, на 28,5% у 2005. и редукција увоза, са 47,5% БДП у 2001, на 46,4% БДП у 2005. Тако, упоредо са растом БДП, планира се да се удео дефицита текућег биланса смањи на 8,5% БДП у 2005, са тенденцијом даље редукције. Упоредо с тим, сукцесивно се смањује и удео консолидованих јавних расхода у БДП који би требало да у 2005. износи око 43% (дефицит буџета би тада износио 3,4% БДП).

Кључни изазов за јавне финансије биће сервисирање и репрограмирање спољног дуга. Након успешних преговора са Париским клубом поверилаца, значајно је смањено спољно задужење земље, али и даље наша земља има статус високо задужене земље са учешћем спољног дуга у БДП-у од 76%. Сценарио који је развијен у сарадњи са ММФ-ом, под повољним претпоставкама отписа и репрограма, предвиђа повећање отплате спољног дуга са садашњих 2,5% БДП-а, на 5,2% у 2005. години и 7,3% у 2009. години У односу на извоз роба и услуга сервисирање (гарантованог) спољног дуга кретаће се од 11,5% у 2002. години (плаћено свега 6,2%) до 16,7% у 2005. години, а као резултат отпочињања отплате главнице Париском клубу кредитора у периоду 2006.-2010. године чак до 25% извоза роба и услуга (ако се урачуна и процењени комерцијални дуг).

Симултана либерализација и дерегулација уз ограничени раст пензија и плата угрожава стандард становништва, нарочито осетљивих категорија. Зато су потребна додатна буџетска средства за обезбеђивање редовних социјалних примања најугроженијих. То је извор знатног дела финансијског јаза, који онемогућава буџетско финансирање осталих потреба. Прилив иностраних средстава омогућиће спровођење реформи и реконструкцију инфраструктуре без застоја.

3.3. Либерализација спољне трговине

Стратешки циљ Владе Републике Србије је да се у 2003. години формира зона слободне трговине на Балкану, чиме би се испуниле обавезе из Меморандума о разумевању о либерализацији и олакшавању трговине, који су потписали министри иностраних послова балканских земаља у Бриселу, јуна месеца 2001. године. Процес стварања зоне слободне трговине, чему је у 2002. години СР Југославија дала запажен допринос, биће снажан подстицај убрзању процеса закључивања Споразума о асоцијацији и стабилизацији СР Југославије са ЕУ као и процесу приступања наше земље у СТО. Захваљујући успешно спроведеној политици либерализације спољнотрговинске размене, СРЈ је од стране ММФ у 2001. години добила оцену 4 (претходна оцена је била 8) и сврстала се у земље са умереним ограничењима.

У мају 2001. године Савезна влада је донела низ одлука у циљу либерализације спољне трговине:

- ◆ дозволе за извоз и увоз робе су укинуте, осим у случају увоза нафте и нафтних деривата;
- ◆ укинута су квантитативна ограничења увоза и извоза осим у случају извоза једног броја пољопривредних производа и сирове коже;
- ◆ усвојена је нова Царинска тарифа, царинске стопе су смањене на 9.5% просечно, а дисперзија стопа редукована је са 36 на 6;
- ◆ све административне процедуре су поједностављене, укинуте су мере пријављивања спољнотрговинских послова и обавезне продаје дела девизне зараде Народној банци.

Као резултат предузетих активности надлежних институција на плану стварања услова за либерализацију трговине на Балкану, у 2002. години остварени су значајни резултати, и то:

- ◆ потписани су и ступили на снагу Споразуми о слободној трговини са Босном и Херцеговином и Мађарском;
- ◆ парафирани су Споразуми са: Хрватском, Словенијом, Румунијом, Бугарском и Албанијом;
- ◆ до краја фебруара 2003. године очекује се прафирање Споразума о слободној трговини са Молдавијом

У 2002. години Савезна влада је укинула преостала квантитативна ограничења у извозу важнијих пољопривредних производа и сирове коже, тако да је овим готово у целости извршена либерализација спољне трговине. Једино су на увозној страни задржана квантитативна ограничења увоза производа из области црне металургије.

Израђен је предлог Закона о царини који је прилагођен правилима и стандардима који важе у ЕУ, као и предлог Закона о царинској тарифи, којим се мења царинска номенклатура и хармонизује са комбинованом царинском номенклатуром ЕУ. Ова два законска пројекта се налазе у процедури за разматрање и усвајање у Савезној скупштини, али је неизвесно када ће бити усвојени због присутних тешкоћа око конституисања нове државне заједнице Србије и Црне Горе као и подела надлежности између република и државне заједнице.

Подаци о достигнутом нивоу либерализације спољнотрговинског режима као и просечан ниво царинских стопа од 9,5 %, који је најнижи у односу на све земље у окружењу, сврстава СР Југославију у земље које су на подручју Балкана најдаље одмакле у процесу либерализације спољне трговине.

Либерализација спољне трговине је утицала на јачање конкуренције на домаћем тржишту, што има, генерално посматрано, позитивне ефекте. Међутим, у протеклом периоду либерализација на тржишту била је праћена отклањањем унутрашњих ценовних диспаритета, што је заједно довело и до негативних ефеката: порасли су трошкови пословања, порасли су губици у привреди (нарочито у неким секторима), повећан је трговински дефицит за готово 50%. Извоз је у 2001. години био мањи од 2 млрд. долара, док је увоз достигао 4,8 млрд. долара. Трговински дефицит је износио скоро 3 млрд. долара и био је већи за 47,6% од трговинског дефицита из претходне године. Покривеност увоза извозом је опала са 46,4% на 39,3%. Учешће извоза у БДП је ниско, а низак је и степен искоришћености домаћих производних капацитета.

У 2002. години настављена су негативна кретања на плану спољнотрговинске размене. У 2002. години, извоз је износио око 2,2 млрд USD, што је за 18,3 % више у односу на исти период 2001. године. У истом периоду увоз је износио 5,558 млрд USD, што представља повећање од 25 %. Дефицит прелази износ од 4 млрд USD, а покривеност увоза извозом је опала на ниво од 36,70 %. У 2002. години, извоз у развијене земље је повећан за 10,4 % а увоз за 31,8 %. Извоз СР Југославије у развијене земље чинио је 49,70 % укупног извоза, а увоз 51,69% укупног увоза.

Треба подсетити да је до повећања дефицита дошло упркос оствареним асиметричним трговинским преференцијалима од стране ЕУ, после политичких промена у земљи у октобру 2000. Утицај преференцијала ЕУ у 2001 години:

- укупан извоз је порастао за 10,5%, а извоз на тржиште ЕУ за 24,8%;

- увоз са подручја ЕУ је порастао за 31%, а укупан увоз за 30,3%;
- извоз СРЈ у ЕУ је чинио 43% укупног извоза СРЈ,
- увоз СРЈ из ЕУ 41% укупног увоза СРЈ.

У 2002. години утицај преференцијала је умањен, због нарушавања јединствености југословенског тржишта. Такође, у пракси се јављају проблеми који отежавају коришћење преференцијала (јер извозници неких производа, нпр. у извозу меса, нису успели да добију сертификат о акредитацији, због спорости у прилагођавању стандардима ЕУ).

Донаторска подршка је потребна у реализацији пројеката који доприносе:

- ◆ превазилажењу нетрговинских препрека у спољној трговини;
- ◆ опремању и унапређењу рада царинске администрације;
- ◆ спречавању нелегалних канала трговине, односно ``сиве`` економије;
- ◆ припреми зоне слободне трговине са суседним земљама;
- ◆ праћење реализације закључених међудржавних споразума о слободној трговини

У погледу будућих праваца спољнотрговинског отварања, може се очекивати даља либерализација и хармонизација целокупног спољнотрговинског система са правилима СТО, а нарочито у областима услуга. Тиме се шири тржиште, јача конкуренција и учвршћују економске везе, које доприносе стабилности региона у целини и подстицању прилива страних директних инвестиција, што је један од основних циљева Владе Републике Србије.

4. ИНСТИТУЦИОНАЛНЕ РЕФОРМЕ

4.1. Владавина права и реформа државне управе

Успешна транзиција подразумева увођење **владавине права**, демократије и тржишних установа.

Реформа државне управе представља један од битних услова за развој тржишне економије, стабилан демократски поредак и укључење у савремене европске токове. Влада Републике Србије је основала централно стручно саветодавно и стратешко тело, *Савет за државну управу*, са задатком да прати и анализира развој државне управе, да предлаже Влади Републике Србије мере које се односе на изграђивање и унапређење државне управе, да, у складу са надлежностима Владе, врши послове који се односе на усклађивање рада министарстава и посебних организација на развоју државне управе, да разматра предлоге

које у вези са развојем државне управе Влади достављају министарства и посебне организације и да о тим предлозима даје своје мишљење Влади.. Да би се успешно спровело реформисање администрације, укључујући потребну децентрализацију власти, од маја 2002. почело је са радом новоосновано *Министарство за државну управу и локалну самоуправу*.

Услови са којима се Влада Србије сусрела по преузимању власти били су: застарела пракса и опрема, ниска стручност и продуктивност, уз ниска примања запослених у администрацији. Највећи проблем у државној управи је недостатак професионалности и одговарајућег информационог система. За спровођење реформе државне управе биће потребна успешна стратегија, али и одговарајућа техничка и финансијска помоћ донатора. Влада је испољила чврсто опредељење да спроведе реорганизацију државне управе, модернизацију опреме, повећање стручности кроз обуку кадрова, и повећање ефикасности рада, уз увођење нових вредности у државну управу као што су: транспарентност и одговорност, уважавање клијената и високи ниво квалитета услуга.

Реформе у области законодавне, извршне и судске власти захтевају значајна средства, будући да поред уобичајених текућих активности, **на средњи рок** подразумевају и значајне мере на плану:

- организационом (увођење модерних метода руковођења, рада и трошења средстава),
- кадровском (обука и промена структуре запослених, повећање професионалности),
- информационом (унапређење опреме, квалитета података и њиховог коришћења).

Циљеви реформи државне управе могу се успешно остварити само координисаним радом свих институција. Потребно је дефинисање функција, организационе структуре институција управе, увођење нових принципа управљања, поједностављење процедура, децентрализација задатака, помоћ иностраних експерата и организација, партиципација наших институција у регионалним и међународним развојним иницијативама.

На кратак рок, постоји хитна потреба за организовањем **Центра за јавну управу**, који би осим консултација и истраживања обављао и обуку кадрова, кроз семинаре и курсеве за средњи и виши управљачки ниво службеника, а посебно припрему управника за реконструкцију инфраструктуре.

Потребе за финансирањем програма реформи јавне управе

ПРОЈЕКТ	НАМЕНА
Реконструкција институција управе	Унапређење улоге и функционисања државне управе; прилагођеност структуре са новим функцијама; повећање ефикасности, стручности, одговорности
Реорганизација савезне државе	Нове ингеренције републичке управе и промене надлежности, сагласно споразуму од 14. марта
Нова пословна пракса	Управљачке перформансе; етичност и борба против корупције; квалитет услуга
Програм партиципације корисника	Транспарентност и отвореност јавне управе; партиципација корисника у доношењу одлука; установљење институције омбудсмана
Фондови за обуку	Техничка оспособљеност; управљачка способност; професионалност јавних службеника
Развој система управљања људским ресурсима	Избор и селекција кадрова; увођење нове улоге јавног службеника; формирање услова за развој каријере

4.2. Развијање тржишних односа кроз промене законодавства

Процес промена правног система у Србији представља модернизовање законодавства креирањем ефикасног правног оквира који обезбеђује структурне промене у привреди, оквира погодног за јачање тржишних институција и хармонизацију са прописима Европске уније.

Реформа управног законодавства се одвија у два таласа законских промена. Први талас се односи на усвојене законе и уредбе о: државној управи, јавним службеницима, министарствима, локалној самоуправи, пореској администрацији, итд. Други талас обухвата доношење закона о општем управном поступку, управним споровима и друге системске законе. Процес припреме закона и других општих аката праћен је уважавањем правних стандарда, вредности и критеријумима Европског права, али и увођењем нових метода оцене утицаја донесених прописа, посебно у сфери економије (*Regulatory Impact Analysis*).

Промена правних прописа у креирању **тржишног система** и амбијента погодног за убрзани економски раст и развој састоји се од следећих активности:

- реформа економског законодавства,
- уклањање препрека за улагања,
- подстицајне мере за улагања.

Реформа економског законодавства започела је усвајањем следећих системских закона: пакет закона и пратеће регулативе који регулишу приватизацију, пакета пореских закона, Закона о јавним набавкама, Закона о предузећима, Закона о страним улагањима, Закона о раду,

Закон о сиситему заштите животне средине. Известан број закона је упућен Народној Скупштини на усвајање: Закон о концесијама, Закон о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар, Закон о Гаранцијском фонду. Израђени су нацрти за следеће законе: Закон о стечају, о лизингу, о подстицајима улагања, о међународној трговинској арбитражи, Закон о хартијама о вредности и Закон о инвестиционим фондовима, антимонополског закона, ради усклађења са принципима ЕУ и СТО. Такође, израђена је студија о могућностима законског регулисања лизинга; у току је израда нацрта закона о спољној трговини.

Почетком 2002. године завршена је студија Уклањање препрека за улагања у Србију, у којој су идентификоване основне препреке приликом уласка инвеститора и пословања на домаћем тржишту. За сваку идентификовану препреку, израђен је предлог решења, предложене су институције за решавање проблема и оквирна динамика реализације. Девет месеци након израде студије, може се констатовати да су одређене препреке уклоњене, а да се на отклањању осталих интензивно ради. У наредном периоду треба оспособити институције задужене за имплементацију нове регулативе.

Стратегија утврђивања инвестиционих подстицаја подразумева дефинисање општег циља подстицања улагања, доношење посебног закона о подстицајима за улагања и увођење додатних подстицаја, како за иностране тако и за домаће инвеститоре, односно једнак третман свих инвестиција (у нова, али и у постојећа предузећа).

Предстоји интензиван рад на доношењу нове законске регулативе, оспособљавању институција задужених за њену имплементацију, праћењу резултата примене и креирању предлога за даље унапређење законодавства, у чему је потребна финансијска и техничка помоћ донатора.

4.3. Борба против корупције и повећање кредибилитета институција власти

Влада Републике Србије одредила је борбу против корупције за један од својих кључних приоритета, уз смањење сиромаштва и подизање животног стандарда грађана, и у складу са тим, предузела је низ конкретних мера у циљу сузбијања корупције. Законом о изменама и допунама Кривичног закона Републике Србије уведена је посебна, нова глава која се односи на кривична дела корупције и прописане су строже казне за кривична дела са елементима корупције. Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала омогућено је ефикасније откривање и гоњење починилаца кривичних дела давања и примања мита са елементима организованог криминала, а изменама и допунама Кривичног законика омогућено је коришћење специјалних истражних техника у циљу откривања и доказивања ових кривичних дела. Усвојени су: Закон о буџетском систему, Закон о приватизацији, Закон о

јавним набавкама и Закон о спречавању прања новца. Сprovedена је свеобухватна реформа пореског законодавства и укинута су бројна дискрециона овлашћења (квоте, дозволе, континенти и слично). Закон о дувану, Закон о играма на срећу, Закон о донацијама, Закон о удружењима и Закон о народном адвокату, упућени су Народној скупштини ради усвајања. Припремљени су: Национална стратегија за борбу против корупције, Кодекс понашања државних службеника и нацрти Закона о спречавању сукоба јавних и приватних интереса, Закона о Агенцији за борбу против корупције, Закона о слободном приступу информацијама, Закона о финансирању политичких организација и Антимонополског закона.

Србија је у децембру 2001. године приступила Антикорупцијској иницијативи Пакта за стабилност југоисточне Европе – Stability Pact Anti-Corruption Initiative (SPAI). У јануару 2002. године основан је Савет за борбу против корупције, као саветодавно тело Владе, са задатком да покреће антикорупцијске иницијативе и подиже свест грађана о штетности корупције. У Министарству финансија и економије формирано је посебно одељење за координацију антикорупцијских активности које, између осталог, пружа и логистичку подршку Савету.

У јануару 2002. године, на иницијативу председника Владе, формиран су антикорупцијски тимови у 26 градова Србије. У њиховом саставу налазе се представници криминалистичке полиције и тужилаштва. У оквиру ових активности уведени су контакт телефони са сталним дежурством за примање позива грађана у вези са кривичним делима корупције. Задатак антикорупцијских тимова је да се, након добијања информација о кривичним делима са елементима корупције изврши анализа података и предузму оперативне мере и радње у складу са законом у циљу прикупљања доказа. Поред тога, Влада Републике Србије и Друштво судија Србије основали су Правосудни центар за обуку и стручно усавршавање судија.

Буџетска инспекција Министарства финансија и економије спровела је опсежну контролу трошења буџетских средстава у протеклих десет година, што је резултирало подношење више од сто кривичних пријава против одговорних лица у министарствима и другим институцијама. Одељење Министарства финансија и економије за координацију борбе против корупције предузело је и низ активности у циљу координирања активности у борби против корупције, израде нацрта прописа, повећања транспарентности у јавном сектору, као и подизање свести јавности о проблему корупције, кроз едукацију и превенцију. У јануару 2002. године почела је и имплементација пројекта локалне антикорупцијске мреже, са циљем успостављања боље координације институција надлежних за превенцију и сузбијање корупције на локалном нивоу, уз мобилизацију и усмеравање активности цивилног друштва. У Одељењу се разматрају и прослеђују, надлежним државним органима, представке грађана које се односе на корупцију и воде евиденције о предузетим мерама, прате се кривични поступци покренути на основу пријава Буџетске инспекције,

ажурирају се подаци о заступљености чланова Владе и постављених лица у министарствима и посебним организацијама у управним одборима предузећа, установа и институција, у којима постоји такав орган управљања и обављају други послови од интереса за активности у борби против корупције.

У борби против корупције неопходно је обезбедити средства да институције почну ефикасније да функционишу. Треба наставити са спровођењем институционалне реформе свих актера, у ланцу борбе против корупције (полиција, тужилаштво, судство), нарочито након усвајања прописа који су омогућили формирање специјализованих органа за борбу против организованог криминала и корупције и примену специјалних истражних техника у откривању и доказивању ових кривичних дела. Нужно је обезбедити координацију поменутих институција, унапредити редовну и специјализовану обуку за тужиоце, полицајце и судије у области борбе против корупције и прања новца. Након измена прописа материјалног и процесног кривичног законодавства потребно је извршити и анализу и усклађивање ових прописа, посебно услед потпуног преласка надлежности у овом домену са нивоа федерације на ниво република. У том смислу, потребно је обезбедити да примена Кривичног закона, у вези са корупцијом, буде усклађена, имајући у виду разлике између новоуведених кривичних дела корупције, специфичних за поједине секторе, и општих кривичних дела корупције, као и анализирати потребу инкриминације подмићивања од стране правних лица. Неопходно је наставити са увођењем транспарентнијих административних процедура и једноставнијег правног и институционалног окружења за пословање.

Треба обезбедити кажњавање кршења рачуноводствених прописа и додатно усавршити рачуноводствену и ревизиону регулативу, да би се смањило обим сиве економије, како би предузећа водила одговарајућу документацију доступну инспекцијским и истражним органима. Такође, треба наставити са укључивањем представника приватног сектора у процес израде нацрта закона и прописа из области привреде.

Значајно је наставити са радом на превенцији, подизању нивоа свести грађања и подстицању промена у понашању према корупцији. Потребно је унапредити квалитет извештаја о резултатима постигнутим у борби против корупције и наставити са давањем публицитета активностима антикорупцијске иницијативе, нарочито кроз примере конкретних мера којима су постигнуту добри резултати. Треба наставити сарадњу са невладиним организацијама, организовањем и учествовањем на форумима и у кампањама за подизање степена информисаности о опасностима корупције, као и обезбедити стручно усавршавање за имплементацију структура које делују у областима борбе против корупције. Потребно је унапређивати формирање антикорупцијских коалиција између грађанског друштва и пословних удружења, на

централном и локалном нивоу. Нужно је обезбедити стручно усавршавање новинара у области истраживачког новинарства и подстицати професионално, истраживачко новинарство у случајевима корупције, као и наставити са радом на повећању капацитета Владе и државних органа да информишу, образју, консултују и ангажује грађанско друштво у борби против корупције.

Након усвајања законских решења (Закон о спречавању сукоба јавних и приватних интереса, Закон о финансирању политичких организација, Закон о Агенцији за борбу против корупције, Закон о слободном приступу информацијама, Закон о народном адвокату и др), потребно је ангажовати знатне људске и материјалне ресурсе за њихову имплементацију, посебно у домену институција у чијој би надлежности требало да буде контрола примене ових прописа.

5. РЕСТРУКТУРИРАЊЕ ПРИВРЕДЕ

5.1. Приватизација

Процес приватизације је заснован на комбинованој стратегији: тендерска продаја великих предузећа стратешким партнерима (у одређеним случајевима реорганизација која претходи приватизацији), и аукције у приватизацији малих и средњих фирми, или ликвидација. На дуги рок се очекују вишеструки позитивни ефекти: побољшано корпоративно управљање, повећана ефикасност и профитабилност производње и извоза, побољшање конкурентности и опште пословне климе.

У досадашњем периоду остварене су следећи резултати:

- ▶ Креирање законског оквира јула 2001. године Закон о приватизацији, Закон о Агенцији за приватизацију, Закон о акцијском фонду; затим низ уредби: о продаји капитала аукцијом, измене и допуне Уредбе о продаји капитала методом јавне аукције, тендером, о реструктурирању, итд;
- ▶ Крајем 2002. године започет је рад на изменама и допунама Закона о приватизацији, Закона о Агенцији за приватизацију и Закона о Акцијском фонду, као и пратећих уредби;
- ▶ Институционалне промене, које су подразумевале формирање:
 - Агенције за приватизацију, у оквиру које је успостављен Привремени регистар акција и акционара, са до сада ажурираним подацима у око 1000 предузећа; отворене су канцеларије у Новом Саду и Краљеву, у току је отварање канцеларије у Нишу, а планира се отварање канцеларије у Крагујевцу;
 - Акцијског фонда, на који су пренети мањински пакети акција из ранијих приватизација, а којима се врши промет на Београдској берзи;
- ▶ Едукативне и промотивне акције (широка пропагандна кампања за промоцију приватизације: посећени региони у којима је био лош одзив

предузећа по питању попуњавања програма приватизације. Агенција је користила маркетинг микс који је допринео појачаном интересовању инвеститора за учешће у приватизацији);

- ▶ *Тендерска и аукцијска продаја предузећа.* Почетком 2002. године приватизоване су три фабрике цемента:
 - Фабрика цемента Беочин, коју је купио француски Lafarge, по цени од 50,8 милиона евра;
 - Грчки Titan је купио 70 % друштвеног капитала Фабрике цемента Косјерић, по цени од 35,5 милиона евра;
 - Нови власник Фабрике цемента Нови Поповац компанија Holcim, из Швајцарске; 70 % друштвеног капитала овог предузећа продато је за 52,5 милиона евра;

У мају и јуну 2002. године објављено је више од 20 јавних позива у првих пет група предузећа (из фармацеутске, хемијске, прерађивачке индустрије, предузећа за производњу ауто делова и пољопривредних предузећа). Крајем септембра са Henkel-ом је потписан уговор о куповини Мериме. Цену коју је Henkel платио за 70 % друштвеног капитала је 14,4 милиона евра. Почетком октобра 2002. године потписан је уговор са Имполлом, који је постао нови власник Ваљанице алуминијума Севојно.

Током септембра и октобра Агенција за приватизацију је објавила још двадесетак јавних позива за грађевинска, пољопривредна и предузећа из текстилне индустрије. Током октобра потписано је још четири уговора за приватизацију шећерана: Југозападна Бачка, Јединство, Доњи Срем и Жабаљ. У новембру је потписан уговор о купопродаји Зорка-фарме.

Крајем децембра потписани су уговори о куповини ПКС Латекса и Здравља.

Агенција за приватизацију је организовала прве аукције почетком априла 2002. године. У почетку су аукције одржаване једном месечно, док се крајем године њихова динамика повећала. У 2002. години објављена су 33 јавна позива, а приватизовано је укупно 221 предузеће. Укупан приход од аукција остварен у 2002. години износи 65 милиона евра. Процена успешности аукцијске приватизације у 2002. години је био 84 %.

Да би убрзали процес аукцијске приватизације, Агенција за приватизацију је почела са ангажовањем финансијских саветника за израду програма приватизације и процене предузећа. Тако да су до сада ангажовани финансијски консултанти за 21 групу предузећа. За 2003. годину планирано је ангажовање консултаната за минимум 60 предузећа.

У току 2003. године Агенција за приватизацију планира да објави још двадесетак тендера. Потребна документација се припрема у сарадњи са финансијским саветницима, а предузећа која се налазе у овој групи су између осталих и: Беопетрол, Дуванска индустрија Врање и Дуванска индустрија Ниш.

Првим пакетима акција предузећа која су приватизована по ранијим законима Агенција за приватизацију/Акцијски фонд, почела је да тргује крајем априла 2002. године. У току 2002. године на Београдској берзи је продато 48 пакета, и укупан остварен приход износи 83,8 милиона евра. У току 2003. године Агенција за приватизацију ће бити ангажована на

пројекту иницијалних јавних понуда и организоваће се пробни пројекат којим ће бити обухваћено 5 до 8 предузећа.

Идентификовано је 50 великих система које је потребно реструктурирати пре приватизације. Од овог броја 32 предузећа се већ налазе у првој фази реструктурирања односно израђује се, у сарадњи са финансијским саветницима, анализа стања у предузећу. Прве аукције новонасталих предузећа планиране су почетком 2003. године.

На кратак рок, предвиђа се тендерска приватизација 55 предузећа, а кроз процес аукцијске приватизације ће проћи око 1000 предузећа, док се у наредне две године очекује окончање поступка реструктурирања и приватизације свих великих система који су идентификовани за реструктурирање.

На средњи рок, до краја процеса приватизације, очекује се да број приватизованих предузећа достигне око 3000, од чега кроз тендерску продају до 200 предузећа (у тај број су укључена и предузећа која су настала реструктурирањем великих система и јавних предузећа). Акцијски фонд на Београдској берзи ће извршити продају највећег дела акција из свог портфеља. Након пет година извршиће се расподела капитала који је евидентиран у Приватизационом регистру.

У 2003. години биће установљен Централни регистар и у плану је изградња капацитета који треба да омогући евиденцију акција/акционара, салдирање/клиринг, интеграцију са информационом системом Берзе и повезивање са брокерским/дилерским организацијама.

Потребна подршка у процесу приватизације у периоду до 2005. године	
НАМЕНА	КОРИСНИК
Формирање стечајног законодавства и инфраструктуре	Стечајни судови, Асоцијација стечајних администратора, Агенција за спровођење стечаја државних предузећа
Формирање законодавства и новог регистра предузећа и предузетника	Регистар – нова независна институција
Изградња инфраструктуре	Повезивање Берзе, Централног регистра и Комисије за хартије од вредности; мрежа локалних центара Агенције за приватизацију, регионалних предузећа и предузетништва
Промоција	Нова пропагандна кампања. Промоција ИПО и ПР кампања као подршка тендерској и аукцијској приватизацији; Едукација новинара
Консалтинг услуге	Финансијски и правни саветници у реструктурирању, тендерској и аукцијској продаји као и техником иницијалне јавне понуде. Консултанти за процену утцаја на стање животне средине. Подршка за праћење уговорних обавеза купаца

5.2. Мала и средња предузећа и промена законске регулативе

Влада Републике Србије је у сарадњи са Светском банком већ у првој години реформи покренула дефинисање стратегије за развој малих и средњих предузећа (МСП) и формирала **Агенцију за мала и средња предузећа** која ће имати водећу и координирајућу улогу у систему сродних институција. У досадашњем периоду, активности за подршку развоја предузетништва и МСП могу се представити као:

- ▶ *формирање правног оквира* (доношење Закона о Агенцији за МСП; припрема поједностављена законских процедура за оснивање радњи и предузећа, за прибављање грађевинских дозвола; иницијатива за ефикасније организовање рада и инспекцијских служби);
- ▶ *институционалне промене* (почела је са радом Агенција за МСП; у сарадњи са Европском агенцијом за реконструкцију, реализација пројеката о нефинансијској подршци расвоја МСП, односно о успостављању мреже регионалних агенција и центара; оснивање *Предузетничког савета* приватних предузетника; формирање међуресорске групе за израду препорука за поједностављење услова и поступака за развој МСП).

На кратак рок, у плану је доношење стратегије о развоју МСП и предузетништва, као и националног оквира за организовање подршке МСП. Реализована је иницијатива за хитне измене и допуне законске регулативе, која представља највећу препреку бржем развоју МСП (Закон о приватним предузетницима у Републици Србији и савезни Закон о предузећима); очекује се усвајање Закона о фонду за давање кредитних гаранција и претеће регулативе након чега ће бити основан и Фонд за давање кредитних гаранција, чиме би се створили неопходни услови за подршку у финансирању пројеката малих и средњих предузећа.

На средњи рок, у следећих неколико година, оствариваће се следеће сталне активности у циљу подстицаја бржег развоја и пословања МСП и приватних предузећа:

- изградња и организовање институционалних капацитета за спровођење што брже и свеобухватне регулативне реформе;
- развој мреже регионалних центара Агенције за МСП на читавој територији Републике Србије (планирано је 15 регионалних агенција/центара, а у текућој години су отворене четири регионалне канцеларије);
- информатичко повезивање свих институција значајних за развој МСП са јединственим приступом релевантним информацијама, као и стална медијска промоција идеје предузетништва и конкретних мера подршке развоју МСП.

Потребна подршка у развоју малих и средњих предузећа

КОРИСНИК	НАМЕНА
Агенција за мала и средња предузећа	Консалтинг
Мрежа регионалних центара	Изградња капацитета
Министарство за приватизацију	Промоција предузетништва
Фонд за давање кредитних гаранција	Гарантни потенцијал

5.3. Промоција страних директних инвестиција

Стране директне инвестиције (СДИ) су неопходне за брзи раст привреде Србије, не само услед недостатка домаћег капитала а велике незапослености, већ и због унапређења корпоративног управљања и трансфера нове технологије.

У платнобилансним пројекцијама за период од 2002. до 2005. године, у трогодишњем аранжману са ММФ, планира се прилив СДИ од 2 милијарде USD. То је релативно скроман износ у односу на БДП (3,4% просечно годишње), а апсолутно низак у односу на развојне потребе Републике Србије. С обзиром на ниску акумулативну способност домаће привреде, годишњи удео СДИ у укупним невладиним инвестицијама износио би 24,3%. Прилив СДИ у 2001. години износио је 165 милиона долара, што је знатно више него у 2000. години (25 милиона USD), а у 2002. години прилив је достигао око 550 милиона USD (укључујући приватизацију). Али ова вредност прилива је још увек изузетно ниска у односу на наше развојне потребе, а и његова структура је неповољна. Занемарљиви део прилива се односи на извозно оријентисане програме, као последица периода санкција према Србији и политичке и економске нестабилности. Предвиђени прилив СДИ у наредним годинама (400-600 милиона долара годишње) не само да би требало повећати у складу са потребама развоја, већ треба да буде и ефикасно уложен ради подстицања извоза. Стога је приоритет наше развојне политике стварање атрактивног амбијента за стране и заједничке инвестиције, посебно за извозно оријентисана улагања, као и побољшани приступ и успешна интеграција укрупњавањем регионалних тржишта.

Влада Србије је постигла задовољавајући степен макроекономске стабилности, конвертибилност валуте, као и повољну стратегију приватизације, али је потребно даље смањење инфлације и каматних стопа, као и смањење политичких ризика улагања. Постојећа законска регулатива довољно је либерална за стране улагаче, мада је кроз правне и институционалне промене неопходно уклонити неке административне препреке (поједноставити процедуре добијања дозвола за грађевинско земљиште и регистрацију предузећа). Новоформирана **Агенција за страна улагања** има за циљ да промовише погодности у земљи за куповину друштвених предузећа, али и за нове инвестиције.

У конципирању и спровођењу политике охрабривања страних директних инвестиција, донаторска помоћ је потребна у виду финансијске и техничке помоћи институцијама задуженим за промоцију СДИ. Директне ефекте имала би помоћ упућена кредитним институцијама за покривање ризика и трошкова инвестирања у Србију, а индиректне ефекте донаторска подршка осталим сегментима привреде и друштва. Додатну подршку би требала усмерити и на пројекте промене управљања у оквиру МСП (тзв. *Turn Around Management* и *Business Advisory Services*).

Донаторска подршка реформама које су у току утицала би на већи прилив СДИ од пројектованог, са очекиваним позитивним последицама: развој грађанског друштва уз стабилну демократску власт, међунационална коегзистенција и сарадња, владавина права, заштита приватне својине и сигурности грађана.

5.4 Незапосленост и реформисање тржишта рада

За Владу Србије наредне године биће критичне, јер се становништво суочава са проблемима везаним за неједнакости у дистрибуцији добитака и губитака услед транзиције, односно за раст незапослености и незадовољства због губитака прихода и радних места који неминовно настају због реструктурирања привреде.

У годинама приватизације и реструктурирања предузећа, дистрибуција добитака и губитака је асиметрична у времену. Док су губици тренутни (губитак посла и пад реалних примања услед затварања предузећа), добици као резултат таквих мера распоређени су кроз време. Привредни раст, отварање нових радних места, преквалификације, прилагођавање новим мотивима, захтевају одређено време. Стога чак и при прогнози даљег раста реалног БДП, баланс између добитника и губитника како у смислу броја људи, тако и вредносно иде на штету губитника скоро у читавом периоду транзиције.

За многе ће губитак радног места значити трећи велики пад дохотка у деценији: први се десио распадом СФР Југославије и завођењем санкција УН, други услед НАТО бомбардовања. Стога се код многих, а можда и већине људи, може очекивати отпор према реформама. Искуство других земаља у транзицији показује да су краткорочни трошкови сасвим неједнако распоређени у популацији, тако да су често сиромашнији слојеви више погођени. Рецимо, либерализација цена теже погађа оне којима је учешће исхране у издацима високо, а приликом реструктурирања предузећа први без посла остају радници нижих квалификација, итд.

Стопа незапослености у СРЈ је око 28,5 % (више од 900 хиљада незапослених). Већ то је неприхватљиво високо. Али све процене говоре да је број фиктивно запослених (радника са радним местима али без посла) између 500 и 600 хиљада, што заједно чини око 45% укупног радног контингента.

Осећање несигурности радника у друштвеним предузећима пред затварањем представља бар исто толико велики проблем као и ниске зараде, ако не и већи. Недавне анкете јавног мњења јасно показују да велики део популације сматра за најзначајније управо економске проблеме: незапосленост и ниске реалне дохотке.

Решавање проблема незапослености у Србији је међу приоритетима реформских програма. **Процес реформисања тржишта рада**, који је већ започео, састоји се од следећих активности:

- реформисање и јачање система за анализу стварног стања на тржишту рада (понуда и потражња радне снаге);
- реформисање система који се баве утврђивањем потреба на тржишту рада по стручној спреми, годинама старости, полу и радним способностима (омладина, жене, инвалиди);
- реформисање система за анализу понуде и потражње радне снаге на тржишту рада, у циљу усмеравања будућих кадрова;
- успостављање и развој институција трипартитни Социјално-економски савети на националном и регионалним нивоима сачињени од представника владе, синдиката и послодаваца за вођење социјалног дијалога;
- функционално јачање Министарства за рад и запошљавање и реорганизација завода за запошљавање;
- законодавна реформа у области рада и запошљавања (нови Закон о раду усвојен је 2001), са решењима која представљају хармонизацију са стандардима постављеним у ЕУ и Међународне организације рада; усвајање Закона о безбедности и заштити здравља на раду, Закона о мирном решавању колективних и индивидуалних спорова, Закона о синдикату, као и Закона о штрајку који ће бити усвојен у току 2003. године;
- реформисање система накнада за незапослене, уз смањење висине и периода примања накнада;
- активни програми запошљавања, са оријентацијом на помоћ у проналажењу посла;
- програми за вишкове запослених у процесу реконструкције и приватизације;
- подршка запошљавању људи са ограниченим способностима;

Приоритети **политике запошљавања** у наредним годинама су следећи:

- ♦ доношење Национане стратегије запошљавања и запослености која треба да буде у сагласности са стратегијом запошљавања ЕУ и почива на четири стуба (запошљивост, развој предузетништва, прилагодљивост и једнаке могућности запошљавања / елиминисање дискриминације);
- ♦ подршка имплементације новог Закона о запошљавању који ће почетком 2003. године бити прослеђен Народној скупштини на

усвајање и као такав промовише активне мере запошљавања и нове приступе проблематичним групама за запошљавање;

- ◆ усвајање Закона о запошљавању лица са инвалидитетом;
- ◆ Помоћ у samozapošljavanju кроз:
 - ◆ мере за подстицање новог запошљавања;
 - ◆ запошљавање тешко запошљивих категорија незапослених (особе које траже прво запослење, које дуже чекају на запослење или су старији од 50 година);
 - ◆ запошљавање припадника етничких мањина;
 - ◆ запошљавање и професионална рехабилитација инвалида;
 - ◆ професионална покретљивост;
 - ◆ запошљавање на јавним радовима
 - ◆ успостављање малих фондова за подстицање samozapošljavanja на локалном нивоу
- ◆ развој социјалног дијалога у процесу реформи;
- ◆ развој и примена активних програма политике запошљавања и посебних програма за вишкове запослених у приватизованим предузећима;
- ◆ изградња капацитета Министарства за рад и запошљавање и мреже локалних центара Националних служби за запошљавање;
- ◆ обезбеђивање редовних исплата помоћи за незапослене у заводима за запошљавање;
- ◆ успостављање веће контроле инспекције рада, као и предузимање одговарајућих мера

Политика запошљавања **на средњи рок** треба да утиче на повећање мобилности радника и флексибилност тржишта рада, охрабривања отварања нових радних места и samozapošljavanje, активног проналажења посла, као и развој мера и услуга за унапређење људских ресурса: професионалну обуку, преквалификације у циљу смањења несразмера у квалификационој структури између понуде и тражње на тржишту рада и у циљу повећаног прилагођавања потребама нових технологија на тржишту, охрабрујући предузетништво кроз инкубаторске центре и друге локалне програме, потпомажући професионалну рехабилитацију људи са специјалним потребама, итд.

6. СОЦИЈАЛНИ ПРОГРАМИ И УНАПРЕЂЕЊЕ ЉУДСКИХ РЕСУРСА

6.1. Распрострањеност сиромаштва и социјална заштита

У сфери социјалне заштите, Влада Србије је у 2001. и 2002. години елиминисала заостале дугове који су за различита социјална права износили између 26 и 32 месеца, поправљено је стање и квалитет живота у већини установа социјалне заштите. Влада је иницирала и бољу политику тржишта рада, укључујући обуку, преквалификацију, итд.

Упркос прогресу, десет година заостајања није могло бити надокнађено за тако кратко време. Сиромаштво је и даље широко распрострањено, а као и у већини земаља у транзицији, и у Србији је постало претежно рурални феномен.

Према подацима Анкете о животном стандарду из 2002. године, која је обухватила 6386 домаћинстава у Републици Србији, 10,6% становништва живи испод линије сиромаштва са 4489 динара месечно по члану домаћинства. Линија сиромаштва је дефинисана као сума минималне потрошачке корпе хране и осталих основних издатака по јединици једнаке потрошње. Концентрација сиромашних око линије сиромаштва је веома висока, будући да мало померање линије сиромаштва на горе, значајно повећава проценат сиромашних. То значи да ако би се линија сиромаштва повећала за око 20 %, удео сиромашних би порастао на 20 %. При томе треба имати у виду да у ову слику о сиромаштву нису укључена избегла и интерно расељена лица којих у Републици Србији има око 700.000.

У групи сиромашних највише је сеоског становништва. Најугроженије категорије становништва су лица старија од 65 година, деца од 7 до 14 година старости, као и незапослени, Највише угрожених домаћинстава је са пет и више чланова.

Да би се животни стандард повећао тако да сви остваре потрошњу изнад границе сиромаштва потребно је 8,9 милијарди динара. То значи да **јаз сиромаштва** износи око 1 % БДП процењеног за 2002. годину, под претпоставком перфектне таргетираности помоћи сиромашнима. Реалнија цифра потребна за искорењивање сиромаштва приближно износи између 11,6 и 12,5 милијарди динара под претпоставком да је таргетираност социјалне помоћи 70 % и 60%.

Стратегија реформе система социјалне заштите обухвата три важне области: смањење сиромаштва, помоћ породицама и заштита деце, старих лица и особа са инвалидитетом, као и на реформу система пензијско-инвалидског осигурања. У циљу процене тренутног статуса и

дефинисање процеса реформи и неопходних промена социјалне политике успостављени су механизми који ће се бавити сиромаштвом, социјалном заштитом угрожених категорија становништва и пензијско-инвалидским осигурањем.

Стратегија реформе система социјалне заштите, такође, укључује његову трансформацију, при чему **краткорочне реформе** обухватају: подизање квалитета живота корисника у установама социјалне заштите и постепену трансформацију постојећих установа, увођење плурализма услуга и легалног оквира за нови систем и установљавање стандарда стручног рада и подизање нивоа услуга центара за социјални рад. **Средњорочне реформе** подразумевају: постизање стабилног финансирања кроз фискалну стабилност, али и кроз прецизније таргетирање корисника, побољшање квалитета, ефикасности и приступачности услуга, отварање тржишта социјалних услуга, стварање целовитог законодавства, хармонизованог са законодавством ЕУ.

Упоредо је предвиђено и спровођење наставка реформи у систему **пензијског и инвалидског осигурања**. У протеклој години извршене су промене које представљају прве кораке: продужена је старосна граница пензионисања за 3 године (58 за жене, 63 за мушкарце), промењена је индексација пензија (комбинација трошкова живота и зарада), смањена је стопа доприноса, а проширена основица за плаћање пореза и доприноса. Истовремено, први пут након десет година пензије се исплаћују редовно, смањено је кашњење у исплати земљорадничких пензија (за 12 месеци), отпочета је исплата сатарог дуга пензионерима, а покренута је борба против корупције у систему.

Предвиђене промене почетком 2003. године додатно ће допринети финансијској стабилизацији система пензијско-инвалидског осигурања, успостављањем чвршће везе између уплаћених доприноса и висине пензије. Предвиђене законске промене укључују промену начина обрачуна пензија, промену процедура и поштравање критеријума у пензијско-инвалидском осигурању, са циљем да отворе пут за даље реформе, а пре свега у домену стварања услова за увођење добровољног осигурања.

6.2. Краткорочни ефекти реструктурирања и стратегија Владе Србије

Реструктурирање привреде и приватизација у Србији дешавају се у условима широко распрострањеног сиромаштва, високе незапослености и великих вишкова радника, са тенденцијом даљег губитка посла и дохотка за многе.

Према подацима Владе Србије број запослених који су изгубили посао у 2002. години у процесу реструктурирања друштвених предузећа је око 60

хиљада радника, што је стопу незапослености повећало за око 8%. То даље значи да око 200 хиљада људи могу бити директно погођени овом мером, или скоро 3% становника Србије. Чак и да неки од њих имају алтернативни посао у неформалном сектору привреде, у 2002. години је приход њихових породица био умањен и у већем степену неизванстан. Активирање програма за сузбијање сиве економије захтева додатне трошкове у стимулисању легалног запошљавања.

Процена Владе Републике Србије о вишку запослених који ће изгубити посао у 2003. години износи више од 100 хиљада радника, те ће се број незапослених повећати за око 11 % по основу реструктурирања и припреме за приватизацију.

Стога Влада Србије има за циљ да минимизира краткорочне негативне ефекте транзиције, тако да планира двоструки приступ решавању незапосленост, користећи:

- проактивне мере,
- дефанзивне активности

Активан приступ укључује мере као што су: преквалификација, плаћање отпремнина, олакшице за отварање малих и средњих приватних предузећа, елиминисање правних препрека за њихово формирање и развој и, наравно, побољшање услова за активирање домаћих и привлачење страних директних инвестиција. Проактивне мере су веома важне, јер без њих плаћање отпремнине за раднике (као што искуство неколико других земаља у транзицији показује) нема никаквог смисла. Влада Србије је свесна да је потребно стимулисање развоја нових приватних предузећа, што је основа обнове раста у транзицији.

Неке од активних мера запошљавања захтевају високе трошкове: обука радника за нове квалификације је врло скупа, плаћање отпремнина (као што показује искуство са радницима Заставе) подразумева исплату одједном релативно великих сума. Зато је помоћ донатора, комбинована са снажним мерама за побољшање услова пословања, од велике важности у примени активних мера запошљавања.

Други део приступа Владе је "дефанзиван". Он се састоји од планирања система заштите који би задржао постојећу мотивацију за запошљавањем, спречавајући најтеже облике сиромаштва с једне стране, али задржавајући компатибилност са ниским нивоом дохотка земље са друге. Систем заштите не сме да води креирању атмосфере у којој се избегава запошљавање и радије прима накнада за незапослене.

У програму Владе Србије, отклањање сиромаштва је један од приоритета у текућој и наредним годинама, али не као трансфер великих сума новца из једне у другу групу грађана. Отклањање сиромаштва заснива се на активној политици обезбеђивања економског раста и одрживог развоја, заједно са мерама стимулисања запошљавања и побољшањем услова привређивања и тржишног пословања. Влада Србије се обавезала да до средине 2003. године изради Стратегију смањења сиромаштва.

С друге стране, социјална заштита је нужна не само у циљу отклањања најтежих облика сиромаштва (што се може бранити са етичког становишта), већ има и своју економску функцију. Без програма друштвене заштите, људски капитал врло брзо пропада. На пример, у годинама екстремног сиромаштва, како показују искуства неких земаља у транзицији, опада стопа уписа деце у школе. Сиромаштво такође утиче да се значајно погоршава стање здравља становништва, а јачају тенденције ка криминалним активностима. Тако се погоршавају и услови за повећање страних и домаћих инвестиција. Што су ове појаве раширеније, то су веће препреке за успешну транзицију и интеграцију земље у светску привреду.

Заштита минималног стандарда живота за време тешког периода реструктурирања привреде помаже да породица сачува свој људски капитал и да боље користи економске шансе у будућности. Социјална стратегија Владе стога се планира тако да представља сигурносну мрежу која спречава социјални пад у текућем периоду, а комбинована са активностима на јачању тржишта и привредног раста, даје солидне шансе за брзи опоравак у будућности.

6.3. Побољшање здравствене заштите

Систем здравствене заштите је током више од једне деценије запостављања доведен у озбиљну кризу. Приходи Републичког завода за здравствено осигурање и даље се смањују, јер углавном потичу од доприноса из личних доходака, који споро расту или стагнирају, а број запослених се смањује. Процент издвајања за здравствену заштиту из бруто националног доходака био је око 10 % у деведесетим годинама, а у 2000. се смањио на 7 %. При томе је дефицит фонда Републичког завода за здравствено осигурање у 2000. години одговарао износу од 2 % бруто националног доходака.

Зараде здравствених радника су ниске, а медицинска опрема и грађевински објекти су у врло лошем стању.

Неопходна је свеобухватна реформа система здравствене заштите, која ће имати следеће основне компоненте:

- боља организација и ефикасније коришћење постојеће инфраструктуре и**
- увођење нових облика организације и начина финансирања здравствене заштите**

Управљање и финансирање здравствене службе засновано је на постојећим капацитетима, а не на резултатима рада. Лоша ценовна политика довела је до тога, да је квалитет здравствених услуга на ниском нивоу, а коришћење здравствених услуга на различитим нивоима система здравствене заштите није усклађено са критеријумима ефикасности и смањивања трошкова.

На основу документа здравствене политике и визије будућег система здравствене заштите Министарства здравља Републике Србије, главни задаци у **краткотрочном периоду** односе се на унапређење:

- ◆ ефикасности коришћења капацитета (нпр. смањене просечне дужине боравка у болницама, рационализација коришћења мреже здравствених установа);
- ◆ планирања, уговарања и начина финансирања здравствене службе;
- ◆ начина праћења финансијских токова, који треба да обезбеди тачне процене трошкова услуга и рационализацију структуре трошкова за здравствену заштиту, и који представља основну претпоставку за увиђење националног здравственог рачуна;
- ◆ информационог система, који ће обезбедити информације о перформансама службе и финансијским трошковима;
- ◆ ефикасности алоцирања постојећих финансијских средстава;
- ◆ односа и комуникације између оних који плаћају и оних који користе услуге (80% прихода фонда за здравствено осигурање потиче из доприноса из зарада запослених, а они чине мање од 30% становништва).

Реформа здравственог сектора треба да испуни три основна задатка:

- постизање фискалне стабилности фондова здравственог осигурања, уз заштиту најсиромашнијих слојева;
- реформисање здравствене службе, са циљем да се побољша квалитет, ефикасност и приступачност здравствене заштите, која ће обухватити обезбеђење финансијске и техничке помоћи за реконструкцију болничког система, система примарне заштите и унапређење људских ресурса, као и донаторска капитална улагања у одређеним сегментима (ургентна медицина, здравствена заштита деце, онколошка здравствена заштита);
- развијање капацитета за управљање и ефективну примену здравствене политике, која обухвата програме за обуку кадрова у области менаџмента и увођења нових стратегија управљања и комуникација у здравству

Донаторска помоћ је краткорочно потребна за: реформу примарне здравствене заштите, реструктурирање система здравствене заштите, развој здравственог информационог система/информатичке мреже и побољшање менаџмента у здравству.

6.4. Реформе у образовању

Образовање спада у приоритете реформског преображаја Републике Србије, због свог великог значаја за економски опоравак, демократску трансформацију друштва и интеграцију у Европу. Овај сектор покрива предшколско, основно, средње и високо образовање, а директно обухвата 20% становништва. У протеклом периоду образовање је претрпело велике штете, које захтевају пажљиво отклањање кроз свеобухватну реформу. Разлози за неопходност додатних финансијских интервенција у унапређењу образовања су следећи:

- Реални издаци на образовање смањивали су се упоредо са реалним БДП; у средњем образовању за чак 57% у периоду 1990-1999. То је имало негативне последице на услове рада и квалитет образовања деце величину разреда, опрему у образовним институцијама (школама), плате и мотивацију наставника на свим нивоима образовања.

Више од 50% школа нема одговарајуће снабдевање водом, више од 25% нема адекватан канализациони систем, 56% нема телефонске линије, а близу 25% има проблема са грејањем.

У високошколским институцијама осећа се велики недостатак лабораторијске опреме, библиотека, рачунара.

- Међународне санкције су погодиле систем образовања више од других сектора, јер су за напредовање образовања комуникације са светом пресудне, нарочито у време брзог развоја информатике. Опремање школа и факултета наставним материјалом и модерном технологијом уз систематски рад на професионалном усавршавању наставника савременим методама наставе и учења као и редовни контакти са искуствима у образовању у развијеним земљама, неопходно су, како за квалитет наставе тако и за обнову ентузијазма, професионализацију наставништва и враћање угледа тој професији.
- Велика централизација образовања током деведесетих, како финансијски тако и програмски, представља сметњу развоју образовања, његовој аутономији и прилагођавању локалним потребама. Зато је, кроз процес децентрализације и демократизације система образовања, Министарство просвете и спорта започело програме нове организације и развоја иницијативе на локалном и регионалном нивоу.
- Општи пад животног стандарда смањио је значај образовања и стицање виших квалификација учинио непривлачним. Тако је упоредо са падом на страни тражње (интерес ученика), страна понуде, односно квалитет образовања, погоршавана неадекватним курикулумом, депрофесионализацијом кадрова и недостатком институционалне подршке. Реформа образовања коју је започело Министарство просвете и спорта захтева обухватне промене закона, изградњу институција, изградњу способности и капацитета за квалитетно обезбеђивање и вредновање образовања и дисеминацију информација о реформи кроз медије, публикације о изградњи капацитета и приручнике.

За реформу образовања од пресудне важности је модернизација опреме, наставних планова, уџбеника, система усавршавања наставника и вредновања исхода образовања као и успостављање нових институција. У том смислу, пресудни су контакти и сарадња са одговарајућим институцијама изван земље, и додатна финансијска средства.

Такође, мотивисаност професора за бољим квалитетом извођења наставе и сопственим професионалним развојем угрожена је ниским зарадама и слабом опремљеношћу школа и факултета представља највећу опасност за успех реформи школства.

Влада Србије је предузела кораке да спроведе реформу образовања и модернизује и децентрализује систем образовања, у финансијском и програмском смислу. Припрема се нови пакет закона: о високом школству, о предшколском васпитању и о основном и средњем образовању, а усвојен је нови Закон о универзитету. Реформа има за циљ да обезбеди квалитет наставних програма, уџбеника, система оцењивања и вредновања, као и обуке и образовања наставника. Међутим, најжитнија потреба у сектору образовања и даље је финансијска.

Главни задаци образовања – пројекти непокривени донацијама	
ПРОЈЕКТ	ЦИЉ
Ревитализација школског простора и опреме у основном, средњем и високом образовању	Обезбеђење услова образовања, модернизација опреме
Наставак реформе основног, средњег и високог образовања	Квалитет реформског програма и промене закона у складу са ЕУ
Децентрализација и демократизација	Нове компетенције директора и наставника; нови предмети, нов начин управљања образовањем и његовог организовања на локалном и регионалном нивоу
Оцењивање и вредновање	Нове методе оцењивања, подстицање и развијање културе самоевалуације
Обука наставника и професионални развој	Професионализација наставничке струке (интерактивне методе, информатика, страни језици), центри за усавршавање наставника
Предшколско образовање и образовање одраслих	Реформа предшколског образовања и повећање обухвата деце, реформа образовања одраслих
Мањине и деца са специјалним потребама	Отклањање маргинализације ђака са специјалним потребама и национални програми

7. РЕКОНСТРУКЦИЈА ИНФРАСТРУКТУРЕ И ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

7.1. Енергетски сектор

Политичке промене крајем 2000-те године зетекле су електроенергетски сектор на ивици колапса, у потпуности фискално и тржишно нерегулисани нафтни сектор и рударство пред исцрпљењем. После две године интензивног рада на рехабилитацији система, радикалног и социјално оптерећујућег подизања цена енергената, нарочито електричне енергије, нормализовано је снабдевање енергентима. Уколико међународна заједница настави да подржава досадашња улагања истим ритмом, повратак на физичко стање опремљености из почетка 90-тих година очекује се кроз 3-4 године. У међувремену, напори Владе све се више усмеравају ка институционалној и регулаторној реформи, како би се створио оквир који ће трајно обезбедити одрживост и ефикасност пословања, како у енергетском, тако и у рударском сектору. Овај оквир мора да обезбеди интерес за учешће приватног капитала, далеко већу енергетску ефикасност, како домаћинстава тако и привреде, уз релативно смањење потрошње енергије, као и веће уважавање еколошких ефеката развоја енергетског система.

У претходном десетогодишњем периоду, електроенергетски сектор је служио као резервоар капитала из ког се кроз ниске цене енергије куповао социјални мир. Због вишегодишњег неинвестирања, систем је на крају 2000. године био на ивици колапса. У току зимске сезоне 2000/2001. године међународна заједница обезбедила је око 100 милиона USD за: увоз електричне енергије, за енергенте за градске топлане као и за набавку резервних делова за руднике угља, што је умањило притисак на електроенергетски систем. Данас је снабдевање електричном енергијом у значајној мери нормализовано, ниво потрошње је стабилизovan, увоз смањен за скоро пола милијарде KWh и структура потрошње се, после троструког поскупљења, враћа у нормалније оквире. С обзиром на релативно ниске трошкове домаће производње, **циљ средњорочног развоја** система је да се увоз сасвим елиминише до 2006. године.

За трајнију рехабилитацију електроенергетског система потребно је смањити потрошњу за грајање обезбеђивањем алтернативних енергената, спровести план топлификације и гасификације урбаних насеља, смањити губитке у дистрибутивној мрежи, даље повећавати производњу и изградити нове капацитете. Од изузетне је важности и поновно повезивање електроенергетског система Републике Србије на западноевропску мрежу UCTE, што ће захтевати улагања за прилагођавање система за рад по строгим правилима ове интерконекције. За поузданије снабдевање крајњих потрошача неопходно је ојачање дистрибутивне мреже, која није грађена за овако велику потрошњу.

Ради се на успостављању регулативног оквира за подстицање приватне иницијативе и страног капитала. У току је израда Енергетске стратегије земље, која ће дати јасну визију за инвеститоре. Завршен је нацрт Закона о енергетици, који ће омогућити тржишну утакмицу приватном и државном сектору под једнаким условима. Након усвајања закона, предстоји разрада подзаконске регулативе, као и формирање Регулаторне агенције. Пројекат устројства Агенције је већ завршен, али ће обезбеђивање стручних кадрова и њено радно оспособљавање представљати озбиљан краткорочни изазов. У завршној фази је и израда Закона о рударству.

Од једнаке важности јесте и либерализација тржишта нафтних деривата која се може остварити тек у средњем року, пошто се административно-управне функције државе ојачају, како фискални прилив од овог тржишта не би био угрожен. У међувремену, у току је либерализација Уредбе о увозу сирове нефти, која ће на унутрашњем тржишту деривата створити максимално конкурентне односе.

У области енергетике биће обезбеђен даљи раст цене, али постепено, водећи рачуна о границама социјалне и економске прихватљивости, као и о истовременом повећању ефикасности система. Мора се наставити и рад на програмима социјалне помоћи за део становништва који не може да плаћа економску цену. Формирана је Агенција за енергетску ефикасност и обезбеђена су основна средства за њен двогодишњи рад, али ће програми промоције енергетске ефикасности захтевати свеобухватнију и дугорочнију подршку, да би се постигла неопходна радикална промена структуре потрошње енергије. Појачане су активности у области индустријске и комуналне енергетике, алтернативних (обновљивих) извора енергије и комбиноване производње електричне енергије и топлоте (когенерација) и интензиван рад на проблемима заштите животне средине.

У току 2003. године започеће се са реструктурирањем Електропривреде Србије (ЕПС) и Нафтне индустрије Србије (НИС); Министарству за рударство и енергетику је потребна финансијска подршка за институционално и кадровско јачање.

Краткорочне приоритетне активности у енергетском сектору Републике Србије обухватају:

- ▶ даљу рехабилитацију и почетак ревитализације сектора;
- ▶ усвајање оквира енергетске стратегије;
- ▶ усвајање Закона о енергетици и пратеће законске регулативе у складу са захтевима Европске декларације;
- ▶ усвајање Закона о рударству; формирање Регулаторне агенције и других законом предвиђених институција;
- ▶ реструктурирање јавних предузећа ЕПС и НИС;

- ▶ припреме за учешће на либерализованом тржишту;
- ▶ повећање економске и техничке ефикасности у целом сектору;
- ▶ унапређење менаџерских способности пословодства;
- ▶ приватизација неких предузећа

Према програму енергетског сектора **средњорочне активности** треба да обезбеде укључивање у енергетско тржиште југоисточне Европе, приватизацију нафтне и гасне индустрије, завршетак рехабилитације постојећих и изградњу нових електроенергетских капацитета.

Приоритети на кратак рок и подршка потребна сектору рударства и енергетике		
СЕКТОР	КОРИСНИК	НАМЕНА
Рехабилитација и ревитализација		
Производња и прерада угља	Рудници: Колубара - Тамнава, Поља Д, Костолац - Дрмно	Повећање откривке; повећање производње и сигурности снабдевања угљем
Производња, пренос и дистрибуција електричне енергије	Електране, преносна мрежа и дистрибуције	Повећање погонске спремности и поузданости; обнова преносне и дистрибутивне мреже
Индустријске енергане, топлане, когенеративна постројења	Индустрија локалне смоуправе	Промена нових технологија; повећање енергетске ефикасности; промовисање профитабилног и тржишног пословања; ускалђивање са међународним стандардима, смањење загађивања околине
Институционална изградња		
Закон о енергетици	Министарство за рударство и енергетику	Израда подзаконске регулативе; кадровска изградња
Регулаторна Агенција	Министарство за рударство и енергетику	Израда подзаконске регулативе; кадровска изградња
Реструктурирање јавних предузећа	Министарство за рударство и енергетику; ЕПС; НИС	Подршка експертских тимова у реструктурирању; Техничка подршка; Програми алтернативног запошљавања у ЕПС-у; Припрема предузећа за приватизацију у НИС-у

7.2. Саобраћај и телекомуникације

Саобраћајна мрежа Србије претрпела је велика оштећења, тако да постоје огромне потребе за страном подршком у реконструкцији саобраћајне инфраструктуре. Нарочито је путна мрежа руинирана после 15 година дезинвестирања, а исто тако и за време бомбардовања, када су порушени многи мостови. Само око 30% путева је у задовољавајућем стању. Рехабилитација инфраструктуре не захтева само инвестиције у реконструкцију, већ и:

- одржавање основног нивоа сигурности и квалитета саобраћајних услуга,
- хармонизацију прописа,
- заштиту животне средине,
- побољшање управљања.

У току 2001. и 2002. године дошло је до помака: склопљено је неколико уговора о реконструкцији саобраћајне инфраструктуре, потписано неколико аранжмана са *EIB* и *EBRD* за финансирање реконструкције железничке и путне мреже, са акцентом на Коридор X, усвојени су Закон о изменама и допунама Закона о превозу у друмском саобраћају, Закон о телекомуникацијама и Закон о железници се налазе у скупштинској процедури. У изради су нацрти: Закона о путевима, Закона о превозу путника у друмском саобраћају, Закона о транспорту терета у друмском саобраћају и Закона о поштанским услугама. Инвестирано је 70 милиона *USD* за ревитализацију и одржавање путне мреже. У току 2002. године започет је и пројекат чишћења реке Дунав и у оквиру њега реконструкција моста "Слобода" чију реализацију је подржала Европска Унија. Припремљен је и Закон о путевима и у плану је израда новог Закона о превозу опасних материја, као и сарадња са Министарством унутрашњих послова на изради новог Закона о безбедности саобраћаја на путевима.

На кратак рок, у току 2003. године, основни приоритети су:

- рехабилитација железничке и путне инфраструктуре;
- наставак на реализацији хитних интервенција да се поврати пловност Саве и Дунава, дизање порушених мостова око Новог Сада и Београда;
- повећана безбедност у друмском саобраћају;
- усвајање и имплементација Закона о телекомуникацијама и Закона о поштанским услугама;
- модерни менаџмент и увођење међународних прописа и стандарда. Сектору за прилагођавање политике и прописа са ЕУ потребан је организован систем обуке за раднике који ће радити на пословима хармонизације са прописима и законима ЕУ.

На средњи рок, приоритет су инвестиције за међународне коридоре VII и X. Инвестициони пројекти подразумевају и изградњу нове путне мреже,

пре свега у повезивању југословенско-мађарске са границама према Бугарској и Македонији (око 300 км), реконструкцију путног правца Београд-Бар (Ибарска магистрала; 570 км), продужење пута према Хрватској и Румунији (140 км). За њихову реализацију потребна је страна финансијска и техничка помоћ. Такође, се као приоритети на средњи рок издвајају и активности на реализацији обнове возног парка у Републици Србији са посебним акцентом на аутобуски возни парк и могућности ангажовања домаћих произвођача.

Основни задаци у реконструкцији саобраћајне инфраструктуре по секторима

САОБРАЋАЈ	КРАТАК РОК	СРЕДЊИ РОК	ПРИОРИТЕТИ У 2003
Железнички	рехабилитација, реформа управљања и цена	инвестиције у возна средства и пратећу железничку инфраструктуру	Коридор X и пруга Београд - Бар
Друмски	хитне попавке, виши ниво сигурности	нове путне мреже	Реконструкција мостова, Ибарска магистрала
Речни	Вађење потонулих објеката из пловног пута реке Дунав испод ХЕ ``Ђердап 2``; рехабилитација и подизање пловности канала Дунав-Тиса-Дунав; подизање пловности реке Тисе; рехабилитација и оспособљавање пловног пута реке Саве; обележавање мостова на рекама Дунав, Тиса и Сава	Набавка постројења за прикупљање отпадних материја са бродова; довођење Коридора VII на класификациони ниво сходно одредбама Дунавске комисије; одржавање пловности Дунава, Саве и Тисе	Пловност Дунава
Ваздушни	обнова аеродорома Београд и Ниш	инвестиције и модернизација	Обнова аеродрома Београд
Телеком.	обнова и модернизација инфраструктуре	развој фиксне телефоније; ЕУ стандарди	
Поштански	повећање ефикасности	профитабилности независност	
Прилагођавање политике и прописа са ЕУ	организован систем обуке за раднике на пословима хармонизације са прописима и законима ЕУ		

7.3. Заштита животне средине

Током 90-тих година Србија је прошла кроз период огромног погоршања еколошких услова. Индикатори загађења и деградације животне средине су евидентни, нарочито после бомбардовања 1999. године, са растућим ризицима даљих негативних последица. Зато је активна политика заштите животне средине постала саставни део реформи и подршка економском развоју земље. Као део своје еколошке реформске стратегије, Влада Србије је организовала ново Министарство за заштиту природних богатстава и животне средине, у мају 2002. године.

Предуслов за одрживи економски развој Србије је пажљива употреба природних ресурса, обновљивих енергија, технологија и производних процеса који не нарушавају животну средину. Висок ниво опредељености за активну еколошку заштиту и приоритети Владе да се спречи трајно загађење животне средине, постају део политике свих привредних активности. До сада је Југославија ратификовала више од 50 међународних уговора из области заштите животне средине, али су недостатак финансијских средстава и лоша организација ограничавали њихову имплементацију. Нова реформска стратегија истиче следеће **краткорочне приоритете**:

- отклањање и ремедијација еколошких жаришта и спречавање деструкције природних ресурса;
- изградња и јачање институција и услуга у области заштите животне средине (Министарство за заштиту природних богатстава и животну средину, Агенција за систем заштите животне средине);
- прихватање регулаторног оквира о систему заштите животне средине, хармонизација са међународним прописима.

У план реформи Србије укључени су: реализација програма решавања затечених загађења, програм еколошке подршке мерама сузбијања сиромаштва кроз програме одрживе потрошње, и обезбеђивање еколошких услова за специфичне инфраструктурне пројекте, као и пуна имплементација међународних конвенција и стандарда у релевантним секторима. а **средњи рок** организоваће се:

- ◆ даља изградња и јачање институција и услуга у области система заштите животне средине, унапређење инспекцијске службе, укључујући едукацију и техничку опремљеност;
- ◆ модернизација водоводне инфраструктуре и канализационих система
- ◆ обезбеђивање мониторинга и контроле квалитета воде, ваздуха и других чинилаца животне средине;
- ◆ изградња интегралног информационог система у области заштите животне средине и одрживог коришћења ресурса;
- ◆ изградња стратегије за одрживо коришћење природних ресурса и националног акционог плана заштите животне средине, са приоритетима: управљање отпадом, заштита квалитета воде у сливу

Дунава, одрживо рибарство и унапређење управљања геолошким истраживањима;

- ◆ наставак решавања проблема везаних за комунални, опасан, медицински и други отпад и транспорт опасних материја;
- ◆ креирање и програми заштићених природних целина.

Додатно, имајући у виду надлежности новооснованог министарства у шумарству и ловству, истиче се важност приоритета:

- програма пошумљавања и
- заштите и превентиве шума од пожара.

Краткорочне активности у току 2003. године, а и у наредних неколико година, захтевају инострану помоћ да би се остварила обука, еколошке студије и планови, техничка помоћ, изградња и јачање институција, мобилне јединице за активности на терену, отклањање акутних жаришта и опасног отпада, систем инспекције, контроле и управљања.

Потребе за иностраном помоћи на кратак рок у заштити животне средине	
КОРИСНИК	НАМЕНА
Национални план заштите животне средине	Планирање стратегије за рехабилитацију и заштиту животне средине
Министарство за заштиту природних богатстава и животне средине	Управљање природним ресурсима по еколошким принципима; планирање руковања опасним отпадом
Министарство за заштиту природних богатстава и животне средине	Процес усаглашавања са законодавством ЕУ, унапређење инспекцијске службе, имплементација међународних уговора
Мобилне јединице за испитивање квалитета и хитно реаговање	Побољшано реаговање у случају еколошких удеса, едукација и побољшање техничке опремљености
Локална еколошка жаришта: Панчево, Бор, Крагујевац, итд.	Превенција даљег нарушавања локалне средине, смањење ризика по људско здравље

8. ФИНАНСИЈСКИ ЈАЗ ПРИ ИЗВРШЕЊУ ЦИЉЕВА ТРАНЗИЦИЈЕ

8.1. Финансијски јаз и потребе за додатним финансирањем у предстојећем периоду

Два основна структурна индикатора одрживости макроекономске стабилности у Републици Србији, на средњи рок, су дефицит платног биланса и фискални дефицит.

Поређење са групом привреда у транзицији указује да је наш текући дефицит изузетно велики. Европска банка за обнову и развој, у својим анализама и оценама привреда у транзицији, поставља границу од 7% учешћа дефицита у БДП, преко које овај дефицит постаје критичан за одржавање макроекономске стабилности на средњи рок. Ово још једном подвлачи пресудни значај директних страних инвестиција и стране помоћи у наредним годинама.

Пројектовани фискални дефицит, као други структурни индикатор одрживости макроекономске стабилности, знатно боље рангира привреду Србије у односу на текући дефицит. Предвиђени фискални дефицит се приближава оном у Пољској и Мађарској, земљама које успешно одржавају економску стабилност већ дужи низ година. У погледу фискалног дефицита, Европска банка за обнову и развој поставља границу од 5% учешћа у БДП, преко које он постаје опасан за одрживу макроекономску стабилност. Иако је планирани фискални дефицит испод 5%, он се чврсто мора држати на предвиђеном нивоу, јер би лако могао прећи у зону високог дефицита и угрозити економску стабилност на средњи рок. Треба додати једну методолошку напомену, тј. да Међународни Монетарни Фонд (ММФ) исказује нешто већи дефицит код нас укључивањем капиталних инвестиција намењених јавним предузећима у расходе за које су већ обезбеђени кредити, и третирају се као финансирање дефицита. Но, и тако увећан дефицит се креће око 5%, указујући још више да нема простора за његов раст.

Привреда Југославије и Србије ће у следећим годинама бележити висок дефицит текућег платног биланса који ће се кретати од 11.1% до 8.5% БДП (Табела 1). У основи, то је резултат великог одступања између обима домаће штедње и неопходног обима инвестиција. Стога, пресудну улогу за покривање овог дефицита треба да има страна штедња у виду страних директних инвестиција, кредита и помоћи.

Табела 1 Кретање дефицита текућих трансакција за период од 2002. до 2005. године

	у % БДП			
	2002	2003	2004	2005
Дефицит текућег биланса	-11,1	-10,9	-9,4	-8,5
Финансирање дефицита текућег биланса и девизних резерви¹	11,1	10,9	9,4	8,5
Донације	3,2	3,1	2,7	2,2
Страни кредити	3,8	3,4	2,3	2,2
Стране директне и портфолио инвестиције	3,1	3,4	3,6	3,8
Домаћа штедња и мењачки послови	7,2	1,0	0,8	0,3

Као што се може видети, удео страних директних инвестиција не прелази ниво од 4% БДП-а. Предвиђа се опадање удела донација и иностраних кредита током референтног периода како процес транзиције буде одмицао. Ефекат мењачких послова у финансирању дефицита био је једнократан и био је последица конверзије у евро, а инострано кредитирање биће ограничено могућностима одрживости дуга, што се не види у овом моделу. Већина кредитних аранжмана имаће карактер "нетржишних"-концесионалних кредита, са дугим грејс периодом и каматним стопама у распону од 0.75-3%.

У апсолутном износу кредити, донације и инвестиције које нису уговорене, а недостају за сервис дуга и развој, дате су у Табели 2.

Табела 2 Кредити и донације, као недостајућа средства за сервис дуга и развој (то је у аранжману са ММФ-ом: expected financing-below the line)

	у мил. USD		
	2003	2004	2005
Недостајућа средства	920	860	760

Уз ова средства се обезбеђује да економија премости период у коме, као што је поменуто, домаћа штедња није у стању да сервисира спољне обавезе и подигне учешће инвестиција¹ у БДП-у. Постизање ових циљева би обезбедило, на средњи рок, трансформацију економије и увећавање аупута до нивоа развоја земаља Средње Европе, са коначним циљем прикључивања Европској Унији.

¹ Процена је да ове године учешће инвестиција у БДП-у достиже ниво од 15. Може се видети из Transition Report-а да, чак и у недовољно развијеним економијама (Румунија, Бугарска,...) овај рацио достиже 20%.

Пројекција бруто домаћег производа (БДП)- СР Југославија

	2001	2002	2003	2004	2005
БДП, текуће цене, у милијардама динара	771,8	1.006,9	1.225,9	1.401,8	1.564,6
БДП, у милионима УСД	10.861	15.563	18.407	19.550	20.778
БДП по становнику, у УСД	1.278	1.831	2.166	2.300	2.444
БДП, реалне стопе раста	5,5	4,0	5,0	5,0	5,0

Кључни део транзиције макроекономског и финансијског система (и њихове инфраструктуре) у тржишни модел привреде дефинисан је, са програмираним временским секвенцама, у оквиру трогодишњег продуженог аранжмана са ММФ, који је одобрен 13.маја 2002. године.

Услови за придруживање ЕУ створиће се даљим економским развојем и отклањањем огромних социјалних проблема које доноси затечени низак ниво БДП по становнику и висока незапосленост.

У 1989. години Србија је имала друштвени производ по становнику који је износио половину (48%) онога у Словенији. Данас је Србија на нивоу од 13% словеначног БДП рс, дакле тек на четвртину оног БДП који би имала да је, упоредо са Словенијом, наставила транзицију започету 1989. године. Оволики пад БДП је без преседана за земље у транзицији Источне Европе. Што се незапослености тиче, рачунајући са фиктивно незапосленим, чија се радна места у оквиру структурних промена морају угасити, стопа незапослености износи око 45%. То представља огроман социјални проблем, такође без преседана у земљама у транзицији.

Могућност постизања циљног темпа привредног раста се може показати као критично подручје транзиције. Процењено је да ће се у Србији у великој мери избећи уобичајена транзициона рецесија, јер је највећи број непродуктивних предузећа већ раније редуковао или потпуно зауставио своју производњу. Ипак се доводи у питање могућност остварења жељеног раста, посебно у првим годинама док се не остваре значајне инвестиције у привреду. Са око USD 1300 БДП *per capita* у 2001. години (у текућим доларима по средњем курсу 1 € = 0,88\$) СРЈ веома заостаје за земљама које су кандидати у првом кругу за пријем у ЕУ (Мађарска је у 2000. години имала USD 4,6 хиљаде БДП *per capita*, Чешка и Естонија по 5 хиљада, Пољска 4,1 хиљаде а Словенија 9,1 хиљаду долара). Треба само подсетити да је у току 90-тих година удео инвестиција према амортизацији у Србији износио тек 43,2%, док је у индустрији био само 29,1%. Стога се као предуслов успешног спровођења реформи и економске интеграције поставља доток капитала из иностранства.

За покриће потреба очекиваног раста - за предвиђено финансирање развоја, подршку буџету, сервисирање дуга и довођење девизних резерви до нивоа који осигурава екстерну ликвидност

- потребан је прилив из страних инвестиција, кредита и донација током три године (2003-2005) од најмање 3 милијарди USD;
- тек треба да се уговори или одобри више од половине потребне суме

Тек уз претпоставку обезбеђења недостајућих 6 милијарди USD страних инвестиција, кредита и донација, могао би се остварити пројектовани развој до 2005. године, и то уз битну промену структуре домаће тражње. Планирано је да фиксне инвестиције повећају свој однос према БДП, са 13,2% у 2001, на 20,3% у 2005. години, а да потрошња истовремено смањује свој удео.

Привлачење финансијских средстава у форми страних директних инвестиција је стратешко питање. Обилне инвестиције треба да обезбеде убрзање стопе привредног раста у другом петогодишту. Искуство успешних земаља у транзицији показује да удео фиксних инвестиција у БДП достиже 24-29%, а удео страних директних инвестиција у годинама максималног раста пео се на 9-10% БДП и покривао више од 50% трговинског робног дефицита. У нашем случају, удео страних директних инвестиција пројектован за 2005. годину износи свега 4,1% БДП и 22% пројектованог робног дефицита у спољнотрговинској размени.

Пројекције са активнијим приступом инвестирању и привлачењу страних инвестиција – до 8% БДП у 2006. години – могле би бити претпоставка за:

- одрживи бржи развој после 2005. године (6-8% годишње, уз брзо стварање нових малих и средњих фирми у том оквиру);
- свођење стопе незапослености до 2010. на ниво упоредив са успешним земљама у транзицији;
- стварање укупних привредних перформанси које би земљу реално могле кандидовати за чланство ЕУ

8.2. Потребе за донаторском помоћи у 2003. и будућим годинама

Постоје два основна разлога због којих је Републици Србији неопходна донаторска помоћ за спровођење предузетог програма реформи, која би се састојала од бесповратне помоћи и кредита под посебним условима (ниске каматне стопе и период почека до 2009. године):

► Србија представља потенцијално највеће тржиште Балкана, а због свог геополитичког положаја значајан фактор мира и стабилности у региону. С друге стране, дошло је до великог кашњења у реформама за осталим земљама у транзицији, услед специфичних услова: недемократског вођења земље, дуготрајних економских санкција и изолације земље, НАТО бомбардовања, а као последица свега разорене привреде. Да би се достигао степен економске развијености земаља у региону, наиме

конвергенција у развоју као предуслов економске интеграције целог региона у Европу, Србија мора знатно брже да напредује.

► С обзиром на ранија искуства, навике и стандард потрошача, људски капитал, тржишну оријентацију, традицију пословних веза са иностранством, Србија има потенцијале да оствари брзу економску интеграцију. Са друге стране, у последњој деценији је дошло до огромне девастације инфраструктуре и осиромашења становништва. Да би се покренуо привредни развој и реформе спроводиле упоредо са растом стандарда становништва, без опасности по угрожавање реформског опредељења, нужен је екстерни доток капитала.

Нова демократска влада Србије има разрађен програм брзих реформи и ефикасног коришћења ових средстава за успешну транзицију у отворену тржишну привреду. Финансијски јаз оцењен да би се постигао предвиђени раст привреде који води успешној развојној конвергенцији и жељеној интеграцији земље приближно је једнак суми средстава потребних да се постигну планиране реформе у појединим областима. У приложеној табели дата је наменска употреба тих средстава.

Транзициони програм Србије - Потребне за страним донацијама (мил. \$)				
	2002	2003-2005	Укупно	%
Макроекономско управљање и подстицање раста	290	1456	1746	29.77
Развој финансијског сектора: Агенција за рехабилитацију банака, Фонд за кредитне гаранције	46	128	174	2.97
Реформа тржишта рада: модернизација Агенције, отпремнине отпуштеним радницима	162	1100	1262	21.52
Развој приватног сектора: МСП, промоција СДИ; подршка агенцијама	82	228	310	5.29
Инфраструктура	740	2082	2822	48.12
Енергетика: рехабилитација и модернизација, реституција земљишта, институционална изградња	497	988	1485	25.32
Саобраћај: мостови, путеви, железница, телекомуникације	185	862	1047	17.85
Заштита животне средине: институције, опрема, обука кадрова	58	232	290	4.94
Социјални развој	304	993	1297	22.11
Социјална заштита, борба против сиромаштва	165	495	660	11.25
Здравство: опрема, лекови, едукација	84	286	370	6.31
Образовање: институције, опрема, едукација	55	212	267	4.55
Укупно	1334	4531	5865	100

Очекује се да ће донаторска помоћ из иностранства трајати пет година, упоредо са дотоком кредита, чија је висина ограничена лимитом дужничке кризе. У првој години реформи, 2001. години, средства су највећим делом коришћена за ургентне потребе становништва: набавку хране, лекова, грева, електричне енергије, хитне поправке и најнужнија улагања у санацију инфраструктуре. У 2002. години, започет је период снажних реформских захвата: приватизација, решавање проблема вишка запослених, коренита промена законодавства, формирање нових и јачање постојећих институција, отклањање акутних социјалних проблема, пре свега апсолутног сиромаштва. Ипак, предуслов за брзи привредни раст је санација и реконструкција порушене инфраструктуре, тако да се у 2002. и наредним годинама око половине средстава из донација троши за ове намене.

Обезбеђивање дотока предвиђене финансијске помоћи условило би да се упоредо са динамичним привредним растом промени и структура привреде, а пратећа промена законодавства и институција представљала би основу за достизање путање одрживог раста. Стога се с правом очекује да до 2005. године Србија може да превазиђе кризу привредне неразвијености и структурних промена и ступи на стазу самоодрживог економског развоја. Планиране донације би представљале истовремено улагање у мир и просперитет целог региона, јер би омогућиле стабилизацију највеће земље Западног Балкана.