



ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Други извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва у Србији

Август 2007.

3. август 2007.

Поглед унапред: брз завршетак транзиције и више солидарности за смањење сиромаштва у Србији

Стратегија за смањење сиромаштва представља план Владе како да Србија кроз транзицију прође што пре, али водећи рачуна о најсиромашнијима и људима који нису у могућности да искористе шансе које транзиција доноси. Усвојена је 2003. године и за циљ има да се у Србији преполови број сиромашних до 2010. године. У том смислу Стратегија за смањење сиромаштва је амбициозан, али реалан план.

Пред нама је Други извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва. Извештај сагледава активности предвиђене Стратегијом које су до сада реализоване заједничким напорима Владе, локалних самоуправа, Скупштине Србије, невладиних организација и међународних партнера. Поред тога, Извештај сагледава утицај ових програма и активности на квалитет живота грађана Србије, али и препоруке за наредни период.

Урађено је доста, ствари су покренуте, али нас чека још пуно посла. Не можемо се помирити са чињеницом да 9% становништва у Србији живи у беди, а још мање са чињеницом да је сиромаштво два и по пута веће у централној Србији него у Београду. Због тога је важно наставити убрзано спровођење препорука Стратегије за смањење сиромаштва.



Бождар Ђелић
ПОТПРЕДСЕДНИК
Влада Републике Србије

Садржај:

1. Увод и општи контекст	6
1.1. Контекст	6
1.2. Принципи и главни показатељи успешности процеса примене ССС.....	6
1.3. О садржају извештаја	8
1.4. Резиме извештаја.....	8
2. Праћење статистике сиромаштва	18
3. Транзициони и реформски оквир за смањење сиромаштва	25
3.1. Макроекономски оквир и фактори одрживог привредног раста.....	25
3.2. Фискална ограничења за спровођење ССС.....	31
3.3. Транзиција ка тржишној привреди: Изградња ефикаснијих јавних институција.....	36
3.4. Транзиција ка тржишној привреди: Стварање услова за развој приватног сектора.....	43
4. Стратешки правци смањења сиромаштва у Србији	55
4.1. Повећане могућности запошљавања	55
4.2. Ефикаснија социјална заштита и бољи положај пензионера и старих	67
4.3. Здравствена заштита у функцији смањења сиромаштва	80
4.4. Образовање у функцији смањења сиромаштва	89
4.5. Регионали, рурални и урбани аспекти сиромаштва	100
4.6. Еколошки аспекти смањења сиромаштва	108
5. Анализа буџетских и средстава међународне помоћи	115
6. Анекси	124
6.1. Мере сиромаштва, дефиниција и начин израчунавања	124
6.2. Листа закона у вези са применом Стратегије за смањење сиромаштва.....	127

СКРАЋЕНИЦЕ

АИДС/ХИВ	Стечени синдром губитка имунитета
CARDS	Помоћ Европске уније за обнову, развој и стабилизацију
CEDAW	Конвенција против свих облика дискриминације над женама
CIDA	Агенција за међународни развој Канаде
DFID	Одељење за међународни развој Велике Британије
EAR	Европска агенција за реконструкцију
EBRD	Европска банка за обнову и развој
ETF	Европска тренинг фондација
GTZ	Немачко друштво за техничку сарадњу
IDA	Међународно удружење за развој
IOM	Међународна организација за миграцију
IRI	Међународни републикански институт
ISCED	Међународна стандардна класификација у образовању
MICS	Истраживање вишеструких показатеља
NUTS	Ознака региона по класификацији ЕУ
REF	Фонд за образовање Рома
SIDA	Шведска агенција за међународну изградњу и развој
UN	Уједињене нације
UNDP	Програм Уједињених нација за развој
UNFCC	Извештај о миленијумским циљевима развоја, 2006. године, Оквирној конвенцији УН о промени климе
UNHCHR	Високи комесаријат за људска права Уједињених нација
UNHCR	Високи комесаријат за избеглице Уједињених нација
UNICEF	Фонд за децу Уједињених нација
USAID	Агенција Сједињених Америчких Држава за међународни развој
WB	Светска банка
АЖС	Анкета о животном стандарду
АПВ	Аутономна Покрајина Војводина
АПД	Анкета о потрошњи домаћинства
АПР	Агенција за привредне регистре
АПТР	Активна помоћ при тражењу посла
АРС	Анкета о радној снази
АТП	Активно тражење посла
БДВ	Бруто додата вредност
БДП	Бруто домаћи производ
БИХ	Босна и Херцеговина
БОШ	Београдска отворена школа
ГОП	Годишњи оперативни план
ГЦСР	Градски центар за социјални рад
ЕИБ	Европска инвестициона банка
ЕУ	Европска унија
ИКТ	Информационе и комуникационе технологије
ИТ	Информационе технологије
ЈИЕ	Југоисточна Европа
ЈП	Јавна предузећа
ЛЕАП	Локални еколошки акциони план
ЛПА	Локални план акције
ЛФА	Маргинализована подручја
МИПД	Вишегодишњи индикативни плански документ Европске комисије

ММФ	Међународни монетарни фонд
МОП	Материјално обезбеђење породице
МОР	Међународна организација рада
МПС	Министарство просвете и спорта
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
МРЗСП	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике
МСП	Мала и средња предузећа
МСПП	Мала и средња предузећа и предузетници
МЦР	Миленијумски циљеви развоја
НБС	Народна банка Србије
НВО	Невладина организација
НЕАП	Национални еколошки акциони план
НЗР	Национални здравствени рачун
НИП	Национални инвестициони план
НИС	Нафтна индустрија Србије
НПА	Национални план акције
НСЗ	Национална служба за запошљавање
ОЕБС	Организација за европску безбедност и сарадњу
ОЕЦД	Организација за економску сарадњу и развој
ООСО	Организација обавезног социјалног осигурања
ОСИ	Особе са инвалидитетом
ПА	Персонални асистент
ПДВ	Порез на додату вредност
ПЗЗ	Примарна здравствена заштита
ПИО	Пензијско-инвалидско осигурање
ППП	Припремни предшколски програм
РАТЕЛ	Републичка агенција за телекомуникације
РЗЗО	Републички завод здравственог осигурања
РЗС	Републички завод за статистику
РИЦ	Ромски информативни центар
РС	Република Србија
РСД	Динар Републике Србије
СТО	Светска трговинска организација
СДИ	Стране директне инвестиције
СКГО	Стална конференција градова и општина
СРЈ	Савезна Република Југославија
ССС	Стратегија за смањење сиромаштва
СУП	Становање у заједници уз подршку
СФРЈ	Социјалистичка Федеративна Република Југославија
СЦГ	Србија и Црна Гора
ФАО	Организација за храну и пољопривреду Уједињених нација
ФИЦ	Савет страних инвеститора
ФРЕН	Фонд за развој економске науке
ФСИ	Фонд за социјалне иновације
ХОВ	Хартије од вредности
ЦЕВЕС	Центар за високе економске студије
ЦСР	Центар за социјални рад

1. УВОД И ОПШТИ КОНТЕКСТ

1.1. Контекст

1.1.1. Ово је Други извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва у Србији (у даљем тексту: ССС), који Влада подноси својим грађанима и међународним развојним партнерима.

1.1.2. Други извештај о имплементацији ССС покрива период од средине 2005. године, до краја првог квартала 2007. године¹.

1.1.3. Друштвено-политички контекст у којем је извештај настао обележило је неколико веома важних догађаја који су у значајној мери утицали на брзину и обим реформских процеса. У мају 2006. године дошло је до суспензије преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању, као и до раздруживања државне заједнице Србија и Црна Гора и оснивања две самосталне државе. Ово је и година коју је обележило доношење новог Устава Републике Србије и расписивање избора за сазив Народне скупштине Републике Србије. Парламентарни избори одржани су у јануару 2007. године, док је Влада формирана тек средином маја.

1.1.4. Стратегију за смањење сиромаштва у Србији Влада је усвојила у октобру 2003. године, а доследност у њеном спровођењу потврдила је и следећа Влада, у фебруару 2005. године, када је тадашњи потпредседник Владе задужен да редовно информише Владу Републике Србије о процесу имплементације и координације процеса примене Стратегије, у сарадњи са Тимом потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва (у даљем тексту: Тим за имплементацију ССС). Исту одлуку и одговорност новог потпредседника потврдила је и нова Влада, изабрана у мају 2007. године.

1.1.5. ССС је комплементарна циљевима и напорима у оквиру процеса европских интеграција у Републици Србији. Вишегодишњи индикативни плански документ Европске комисије (Multi-annual Indicative Planning Document of the European Commission 2007-2013) препознаје процес примене ССС као комплементаран процесу европских интеграција и посебно истиче подршку ЕУ примени ССС на локалном нивоу.

1.1.6. Други извештај о имплементацији ССС позива се на Извештај о напретку у реализацији Миленијумских циљева развоја у Србији 2006. године.

1.1.7. Основни **циљ** који Стратегија предвиђа јесте да се сиромаштво у Републици Србији преполови до 2010. године. Главни стратешки правци који омогућавају достизање овог циља су:

- Динамичан привредни раст и развој са нагласком на отварању нових радних места у приватном сектору;
- Спречавање појаве новог сиромаштва као последице реструктурирања привреде и рационализације државне управе;
- Ефикасна примена постојећих и дефинисање нових програма, мера и активности усмерених на најсиромашније и социјално угрожене групе.

1.1.8. Принцип широке партиципације у току писања ССС наставио је да живи и кроз њену примену. У процесу примене ССС учествују сви кључни актери, а највећу одговорност имају ресорна министарства, као носиоци имплементације.

1.2. Принципи и главни показатељи успешности процеса примене ССС

1.2.1. Имплементација Стратегије за смањење сиромаштва у Србији одвија се у складу са следећим **принципима**:

¹ Први Извештај о имплементацији ССС у Србији усвојила је Влада у октобру 2005. године и покрио је период од почетка 2004. године до прве половине 2005. године.

- Интегрисати смањење сиромаштва као циљ у редовне активности Владе (од ресорних министарстава, других централних државних институција, до локалних самоуправа), у складу са њиховим мандатима и одговорностима.
- Активно укључити све заинтересоване у процес имплементације ССС, ослањајући се на успех консултативног процеса из периода припреме ССС, са нагласком на укључивање организација цивилног друштва, приватног и јавног сектора, као и представника осетљивих друштвених група у имплементацију, праћење и евалуацију овог процеса.
- Повезати ССС и процес европских интеграција, као главне стожере свеукупних реформи у Републици Србији, ради консолидације напора, пре свега, у оквиру органа државне управе.
- Променити приступ у раду органа државне управе, који ће омогућити транспарентност кроз јаснији процес планирања (ефикаснија координација и процес постављања приоритета).
- Имплементација ССС на нивоу локалне самоуправе: повезати процесе децентрализације и реформе државне управе са имплементацијом ССС на нивоу јединица локалне самоуправе, уз учешће и међусобну сарадњу представника локалних самоуправа, невладиног и приватног сектора, као и донатора.
- Подржати изградњу партнерских односа у имплементацији ССС ради боље координације и међусобног информисања, са циљем побољшања укупних ефеката активности усмерених на смањење сиромаштва.

1.2.2. Главни показатељи успешности процеса имплементације ССС у претходном периоду су:

а) **Приоритети ССС су интегрисани у:** Меморандуме о буџету, економској и фискалној политици; планове и буџете кључних ресорних министарстава кроз процес израде годишњих оперативних планова (ГОП процес); Национални инвестициони план; „Потребе за међународном помоћи Србије 2007-2009“²; локалне стратешке планове²; Вишегодишњи индикативни плански документ Европске комисије (МИПД 2007-2013); као и у пројекте подржане од стране кључних донатора (Европске комисије/Европске агенције за реконструкцију, Агенције Сједињених Америчких Држава за међународни развој, Светске банке, Одељења за међународни развој УК, Краљевине Норвешке, Агенције за међународни развој Краљевине Шведске).

б) **Укљученост кључних партнера и изградња мрежа сарадника:** изграђена је широка мрежа сарадника у ресорним министарствима; успостављен је механизам за сарадњу Владе и НВО сектора кроз програм „Контакт организације цивилног друштва“³; пружена је подршка општинама да примене ССС кроз израду и примену локалних стратешких планова; остварена је сарадња и утицај на програме кључних међународних донатора; промовисан је концепт Друштвено одговорног пословања (ЦСР), као начина за укључивање бизниса у имплементацију ССС; остварена је сарадња са кључним одборима у Народној скупштини, и покренут је Форум Народне скупштине за имплементацију ССС.

в) ССС је **високо препознатљив документ**³; 75% општинских функционера је, у потпуности или делимично, упознато са садржајем ССС⁴; 5000 партнера добија редовне информације (1-2 пута месечно) о примени ССС и активностима партнера (ресорна министарства, донатори, посланици, новинари, НВО, локалне самоуправе); билтен о примени ССС, који промовише активности свих партнера, дистрибуира се у 180000 примерака свака два месеца; спроводе се квартална истраживања о препознатљивости процеса ССС⁵; урађен је „Водич кроз потенцијалне домаће и иностране изворе финансирања“, који се, на свака три месеца, допуњава актуелним информацијама (конкурси, програми).

г) Унапређење **процеса планирања, буџетирања и извештавања:** успостављен је механизам припреме годишњих оперативних планова, као основе за планирање на нивоу шест пилот ресорних министарстава; на централном нивоу установљена је припрема годишњег програма рада Владе, оријентисаног на резултате; започело је увођење буџетирања, заснованог на програмској

² 87% општина има неку врсту стратешког плана – 65% садржи препоруке ССС

³ 29% грађана/ки Србије у септембру 2006. знало је за постојање ССС, наспрот 13% у септембру 2005.

(Стратеџик маркетинг, септембар 2005/6).

⁴ Стратеџик маркетинг, април 2007. године

⁵ IRI и Стратеџик маркетинг

класификацији кроз јасно увезивање програма и одређених средстава у пет пилот министарстава; отпочело је усклађивање програмирања међународне помоћи са буџетским календаром; припрема Годишњег извештаја о раду Владе и припрема Другог извештаја о имплементацији ССС усклађене су у фази прикупљања података.

д) **Унапређен систем за праћење и извештавање:** ревидирани су и редефинисани индикатори ССС, како би се испунили захтеви не само за праћењем ССС, већ и Миленијумских циљева развоја и процеса социјалне инклузије. Ови индикатори су интегрисани у годишње планове министарстава као основа за праћење учинка у области политика ССС. Влада Републике Србије усвојила је Оквир за праћење националних миленијумских циљева за Србију.

1.3. О садржају Извештаја

1.3.1. Овај Извештај представља резултате имплементације ССС током 2006. године, статистичке показатеље о сиромаштву, као и анализу буџетских средстава и средстава међународне помоћи.

1.3.2. Резултати имплементације ССС презентовани су кроз секторске извештаје који се ослањају како на извештаје државних институција, тако и на извештаје различитих независних, невладиних института и организација. Извештај је организован тако да прати структуру и препоруке ССС. Кроз делове извештаја, који се односе на макроекономске показатеље, фискалну политику и мере везане за транзицију ка тржишној привреди, дат је преглед економских кретања у протеклом периоду. Приоритетне области ССС у протеклом периоду – запошљавање, социјална политика, здравство и образовање, заступљени су кроз истоимене сегменте извештаја. Извештај узима у обзир и регионалне, руралне и урбане аспекте сиромаштва, као и утицај животне средине на квалитет живота. Како би се дошло до процене обима средстава усмерених на имплементацију мера везаних за смањење сиромаштва, урађена је анализа расподеле буџетских и донаторских средстава.

1.3.3. Израда Извештаја обухватила је консултације са представницима државне управе, независним експертима, представницима цивилног друштва и међународних партнера. Шира јавност је коментарисала први и други нацрт Извештаја, а у процесу израде Извештаја и консултација организоване су фокус групе, радионице и консултације преко интернет презентације, како би се широј групи заинтересованих актера пружила могућност да рефлектује своје виђење оствареног напретка.

1.3.4. Густина података у Извештају није конзистентна у свим одељцима, што је последица недостатка расположивости одређених података. У припреми Извештаја учињен је покушај да се наведу кључни пројекти који се, као илустративни примери заједничког рада различитих актера, спроводе уз помоћ средстава међународне помоћи. Због великог броја иницијатива и ограничености простора, многи добри примери морали су да буду изостављени. Такође, Извештај није писан родно осетљивим језиком, јер га званична администрација и законодавство још увек не препознају.

1.4. Резиме Извештаја

1.4.1. Макроекономски оквир и фактори одрживог привредног раста

Макроекономска стабилност и средњорочни биланс представљају предуслове за стабилан привредни раст, па, према томе, и смањење сиромаштва. У периоду који обухвата овај Извештај, у макроекономском оквиру постигнути су следећи резултати: Макроекономска стабилност одржана је и у 2006. години, што је у складу са циљевима првог стуба ССС.

Остварен је солидан привредни раст, који се огледа у расту БДП од 5,7% у 2006. години. Смањена је инфлација на 6,6% на годишњем нивоу на крају 2006., што представља значајно смањење у поређењу са 17,7% на крају 2005 године. Буџетска потрошња је већим делом године била усклађена са приходима, али пред крај године постаје експанзивна, пре свега кроз потрошњу средстава из приватизације кроз пројекте из Националног инвестиционог плана, као и кроз спроведени ребаланс буџета из 2006. године. Дефицит текућег рачуна платног биланса у 2006. години се продубљује упркос чињеници да је стопа раста извоза у 2006. години била виша од стопе раста увоза.

Целу годину обележио је велики прилив страних инвестиција, од којих се већина односи на приватизацију и докапитализацију банкарског сектора. Нето непосредна страна улагања у 2006. години износила су 4 387 милијарди долара. Банкарски сектор је готово потпуно приватизован, чиме су крупне реформе у тој области приведене крају. Девизни курс динара је реално и номинално битно апресирао, што, заједно са потенцијалном фискалном неравнотежом, може да погоди конкурентност привреде, чинећи увоз јефтинијим а извоз скупљим, те тако подстиче погоршање биланса текућег рачуна у наредном периоду.

На средњи рок, ризици леже у недовољном расту извоза, недовољној домаћој штедњи, великом расту спољног дуга и недовољном учешћу инвестиција у поређењу са БДП-ом.

1.4.2. Фискална ограничења за спровођење ССС

Са почетком транзиције у 2001. години почињу и опсежне реформе система јавних финансија у Србији. Са приходне стране извршене су значајне пореске реформе и уведени модерни облици опорезивања прихода и потрошње. Са расходне стране учињени су значајни законски и оперативни кораци ка постизању транспарентног фискалног система европских стандарда и рационализације државне управе. Такође, створени су услови за даљи развој децентрализованог фискалног система у Републици Србији. Реформа јавних финансија резултирала је консолидацијом јавних финансија, како на нивоу републичког Буџета, тако и на нивоу консолидованог сектора државе.

Упркос овим достигнућима, потребно је унапредити систем управљања јавним финансијама у Републици Србији јачањем везе између политика и алокације буџетских средстава, као и увођењем мерења перформанси применом побољшане класификације програмског буџета у свим деловима Владе.

У наредном периоду, највећи фискални изазови биће даља рационализација и модернизација јавног сектора и прерасподела јавних расхода у корист економски ефикаснијих расхода, који би снажније стимулисали динамичан привредни раст и развој. Са приходне стране, с обзиром да су најзначајније пореске реформе већ извршене, могу се очекивати параметарске реформе пореских стопа у циљу постизања стимулишућег и регионално конкурентног пореског система и очувања постигнуте фискалне стабилности.

1.4.3. Изградња ефикаснијих јавних институција

Нови Устав Републике Србије потврђен је на референдуму октобра 2006. године и донео је низ новина у погледу уређења судова, избора судија, положаја и овлашћења Високог савета судства, и територијалног уређења, пре свега, локалне самоуправе. Доношење новог Устава проузроковало је потребу да се, у наредном периоду, донесе низ нових или прилагоде постојећи системски прописи.

Настављено је спровођење реформе државне управе и реформе правосуђа, које су кључни приоритети Европског партнерства из 2006. године. Почетком 2006. почела је примена Закона о државним службеницима, који омогућава запошљавање и унапређење државних службеника на основу заслуга у раду, односно функционисање државне управе засновано на принципима професионализације и деполитизације. Основан је Високи службенички савет, чији је задатак да одређује ниво стручне оспособљености, знања и вештина приликом запошљавања нових кадрова, одређује начин њихове провере, прописује мерила за избор на радна места и доноси кодекс понашања државних службеника. Основана је и Служба за управљање кадровима, која обавља све стручне послове у домену управљања и стручног усавршавања кадрова (1 358 државних службеника прошло је различите обуке у току 2006. године). Током 2006. године, Савет за борбу против корупције и Влада се ниједном нису састали, а Савет је остао без информација о томе да ли је Влада разматрала дописе које је Савет упутио.

У октобру 2006. Влада је утврдила Предлог закона о Агенцији за борбу против корупције, која је замишљена као самосталан и независан орган који одговара Народној скупштини. Овај предлог Закона је повучен из скупштинске процедуре закључком Владе 05, број: 06-3159/2007-001 од 14.06.2007. године. Законом се предвиђа укидање Републичког одбора за решавање о сукобу интереса, будући да његову надлежност преузима Агенција за борбу против корупције. На Влади је да регулише односе између Савета и Агенције за борбу против корупције, с обзиром да је она основала Савет за борбу против корупције као саветодавно повремено радно тело. У погледу статуса,

то питање није уређено Предлогом закона, из разлога што је Савет саветодавно тело Владе, које је образовано одлуком Владе, и питање његовог статуса уређује се одлуком Владе, а не законом.

Усвојен је Закон о заштитнику грађана (омбудсман) са омбудсманом чији је задатак да, као независан државни орган, штити права грађана и контролише рад органа државне управе. Иако са закашњењем, институција Омбудсмана је успостављена 29. јуна 2007. године (предвиђени рок за избор омбудсмана је био до марта 2006.). Усвојен је и Закон о државној ревизорској институцији, од које се очекује да, као независан државни орган који одговара Народној скупштини, примени широк ревизорски мандат над државним органима, органима локалне самоуправе, политичким странкама и, у извесној мери, чак и приватним лицима. Институција је требало да буде установљена до маја 2006. године. Влада је утврдила Предлог закона о заштитнику права детета.

У мају 2006. године усвојена је Национална стратегија реформе правосуђа, а потом и Закон о обуци судија, јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и судских и тужилачких помоћника, који подразумева и обавезну обуку за новоизабране судије и судске и тужилачке помоћнике, што до сада није био случај. Ниво ефикасности судског система је, у 2006., према оцени Европске комисије⁶ и даље незадовољавајући – пре свега, у вођењу и решавању грађанских поступака. Нешто бољи подаци постоје када су у питању тужилаштва, где, у више од половине случајева, временски размак између тренутка подношења кривичне пријаве и тренутка подизања оптужнице није дужи од три месеца. Одлагање оснивања Управног суда и Апелационог суда, који су у судски систем уведени Законом о уређењу судова, усвојеним 2001. године, негативно је утицало на ефикасност судских поступака, нарочито пред Врховним судом Србије.

У домену локалне самоуправе, најзначајнији догађаји у 2006. години свакако су усвајање Закона о финансирању локалне самоуправе и пратеће припреме за децентрализацију, односно пренос надлежности у три области – образовање, примарна здравствена заштита и социјална заштита.

1.4.4. Транзиција ка тржишној привреди: Стварање услова за развој приватног сектора

Када се транзициони процес у Републици Србији упореди са другим земљама, очигледно је да је Република Србија успела да ухвати корак са неким од балканских земаља (Босна, Албанија, Црна Гора) у периоду после 2000. године, док су друге земље, кандидати за чланство у ЕУ (Хрватска и Македонија), одмакле у овом процесу. Транзициони процес у новим земљама чланицама ЕУ је у већини области много више одмакао. Највеће проблеме представљају области заштите конкуренције, финансијских тржишта и регулације инфраструктуре.

Економски раст у 2006. години, приказан као пораст реалног БДП, износио је, према проценама званичне статистике 5,7%, што је у складу са циљевима и исходиштима Стратегије која предвиђа економски раст између 4-5%. Међутим, привредни раст, за сада, није довео до раста запослености, бар не за широке групе становништва. Раст је првенствено последица повећања продуктивности, а подстакнут је растом домаће тражње, као и растом извоза. Од 2001. године, извоз је растао снажно (мада са ниске основе) и повећавао своје учешће у БДП. Међутим, учешће извоза у БДП је и даље мало, а раст извоза је, углавном, резултат активности неколико сектора. Због ниске конкурентности, још увек не долази до ширег коришћења потенцијала. Додатно слабећи конкурентност, јединични трошкови рада су, према Међународном монетарном фонду, у Републици Србији високи у поређењу са регионом.

Стране директне инвестиције у 2006. години достижу рекордни прилив од преко четири милијарде евра, али и даље недостају велике гринфилд инвестиције, које би заиста биле покретач економског раста, запослености и развоја малих и средњих предузећа (МСП).

Током 2006. године, приватизовано је 337 предузећа у којима је било 58811 запослених, што представља незнатно смањење у односу на претходну годину. Иако препознато као приоритет у претходном извештају, ипак није учињен конструктиван помак ка реструктурирању и приватизацији јавних предузећа.

Настављен је тренд да сектор МСП преузима део изгубљене запослености, пре свега из великих предузећа, али до значајнијег раста запослености неће доћи док се не оконча процес

⁶ У Годишњем извештају Европске комисије о напретку Србије у процесу стабилизације и придруживања за 2006. годину.

реструктурирања и приватизације друштвених и предузећа у државном власништву. Ово показује и поређење перформанси предузећа из приватног сектора и остатка привреде (према подацима Републичког завода за статистику, учешће приватних предузећа у БДП сектора предузећа је, у 2005., порасло на 61% у односу на 38% у 2004. години, као последица процеса приватизације). Структура привреде се мења, па су, у 2006. години, услуге чиниле скоро 63% БДП, са највећим растом у областима трговине, саобраћаја и телекомуникација и финансијског посредовања.

Светска банка, у свом Извештају о пословању, наводи да је Република Србија направила највећи напредак у међународној трговини и у добијању кредита, док су запошљавање и покретање новог бизниса лошији у односу на претходни период. Европска банка за обнову и развој констатовала је да је Србија у 2006. години направила напредак у аукциској приватизацији државних и друштвених предузећа и у политици конкуренције. Корупција и даље представља велики проблем, великим делом као последица слабе заштите власничких права.

У 2006. години су, од битних стратешких докумената, донете и две стратегије: Стратегија подстицања и развоја страних улагања, и Стратегија привредног развоја Србије, 2006-2012.

Када је реч о променама у законодавном оквиру, нови Устав отворио је правну могућност да физичка и правна лица могу да буду власници градског грађевинског земљишта; уведен је институт отпуста дуга (Измене Закона о приватизацији и Закона о стечају); донети су бројни закони у циљу стварања услова за економски раст и побољшања пословне климе; формирањем Комисије за заштиту конкуренције, Република Србија почиње да испуњава критеријуме Европске комисије у погледу заштите конкуренције.

1.4.5. Повећане могућности запошљавања

Према основним индикаторима запошљавања, Србија се налази на самом дну европске лествице. У 2006. години било је 21,6%⁷ незапослених, што представља незнатан пад од 0,2 процентна поена у односу на 2005. годину. Запослено је свега 27,2% укупног становништва (2028854 лица⁸) или 53,5% становништва у радном добу, што је за 2% мање него у претходној години. Стопа административно регистроване незапослености⁹ и даље бележи растући тренд (28,05%), и виша је у односу на крај 2005. године за 3,2%.

Структура незапослених лица је и даље неповољна – карактерише је дугорочни карактер, који се у последњих пар година продубио; доминантно учешће младих и жена; међу незапосленима највише је оних са средњом школом; стопа незапослености осетљивих група (Роми, избеглице и расељена лица, особе са инвалидитетом) двоструко је већа у односу на остало становништво, а додатни проблем су и велике регионалне неједнакости на тржишту рада.

Структура незапослених лица 2004-2006. године¹⁰

%	Стопа незапослености	Дугорочна незапосленост (преко 1 год.)	Учешће младих (15-29) у укупној незапослености	Незапосленост жена	Незапосленост мушкараца
2004.	19,5	76,6	43,4	24,1	15,9
2005.	21,8	77,8	40,9	27,4	17,6
2006.	21,6	80,6	39,0	25,5	18,6

Један од главних узрока великог броја незапослених је отпуштање вишкова запослених услед приватизације и реструктурирања друштвених и државних предузећа, што се очекује и у наредном периоду.

⁷ Стопа незапослености популације између 15. и 64. године, према Анкети о радној снази коју спроводи Републички завод за статистику (РЗС) према методологији Међународне организације рада (МОП), и упоредива је са стопом ЕУ. Стопа незапослености укупне популације према АРС је 20,9%.

⁸ Годишњи просек, изузимајући запосленост индивидуалних пољопривредника

⁹ Према методологији Националне службе за запошљавање (НСЗ)

¹⁰ Извор: РЗС, Анкета о радној снази.

У циљу стварања нових могућности запошљавања, пружена је значајна подршка развоју приватног сектора и отварању нових радних места путем: одобравања разних врста кредита за МСПП (кредити Фонда за развој, програм кредитне подршке за почетнике „старт-уп“, микрокредити за запошљавање, кредити за подршку развоју женског предузетништва), отварања бизнис инкубатора, као и кроз финансијску и саветодавну подршку будућим предузетницима организовањем тренинга, пословним саветовањем, организацијом пословних берзи, пружањем помоћи за учешће на сајму предузетништва и сл. Међутим, иако приватни сектор бележи позитивне економске резултате и тренд раста у броју запослених, његов раст још увек није у стању да креира довољан број радних места и упосли вишкове запослених и утиче на смањење стопе незапослености.

Активне политике тржишта рада су, захваљујући ефектима новоуведених мера, допринеле развоју ефикаснијег тржишта рада. У 2006., мерама је обухваћено око 80% од укупног броја незапослених регистрованих у Националној служби за запошљавање (НСЗ), а запослено је око 40% више (колико их је укупно) лица него у 2005. години, иако су издвајања за активне мере у 2006. незнатно смањена на 0,3% укупних расхода буџета са 0,33% у 2005. години.

У циљу усклађивања система образовања са потребама привреде, реализују се програми додатног образовања, фокусирани на обуке за потребе познатог послодавца. Када је реч о функционалном основном образовању одраслих, потребно је увести флексибилније облике преквалификација, али и консултације са послодавцима да би се повећао обухват укључених лица. Настављена је реформа НСЗ, постављени су основни принципи нове организације, а развијени су модел и индикатори за праћење учинка и ефикасности рада, у оквиру којег је предвиђено и праћење задовољства корисника услуга НСЗ.

У 2006. години донет је Закон о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана и Закон о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, чиме су исправљене структурне аномалије до којих је долазило услед регресивности опорезивања дохотка, а најважнија последица је уклањање регресивности за најмање 98% запослених. Промене закона нуде скуп снажних импулса за послодавце да запосле млађе раднике (испод 30 година), особе старије од 45 и жене изнад 50 година старости.

Повећане могућности запошљавања за осетљиве групе дале су и следеће резултате: запослено је 208 особа са инвалидитетом, 90 незапослених Рома добило је субвенције за самозапошљавање, пре отпуштања нађена су решења за 1613 запослених и отворено је 13 транзиционих центара. Реализован је програм јавних радова, на којима је било ангажовано око 1500 лица са евиденције НСЗ.

1.4.6. Ефикаснија социјална заштита и бољи положај пензионера и старих

Претходни период обележила је имплементација Стратегије развоја социјалне заштите. Донете су и стратегије усмерене ка осетљивим циљним групама: Национална стратегија о старењу, Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом и Стратегија за борбу против трговине људима. Такође, радило се на припреми Националне стратегије против насиља, Стратегије за подстицање рађања, Националног плана активности за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2007-2010. године).

Оснивањем и отпочињањем са радом Републичког завода за социјалну заштиту и Завода за социјалну заштиту АП Војводина, направљени су институционални оквири за унапређење стручног рада и квалитета услуга у социјалној заштити.

Неки од важних елемената реформе, као што је изградња контролних механизма, дефинисање стандарда, као и уређење питања лиценцирања и акредитације у социјалној заштити, још увек нису постали системски уређени и остају као изазови у наредном периоду.

Спроведене су припремне активности и отпочето је финансирање пројеката из средстава Националног инвестиционог плана (НИП). Започета је реализација пројеката који пружају подршку локалним самоуправама да развију услуге социјалне заштите. Подршка је усмерена на помоћ у планирању социјалне политике на локалном нивоу (израду сратешких планова), креирање планова и успостављање имплементационих тела која ће бити задужена за развој и реализацију стратегије социјалне заштите, а потом и праћење њене имплементације. До сада је само 14 општина усвојило стратешка документа која се односе на област социјалне заштите.

Критеријуми за остваривање права на материјално обезбеђење породице (МОП) релативно добро циљају сиромашне, али је обухват овом врстом помоћи релативно ограничен, пошто и даље 73% најсиромашнијих нема право на МОП. Износ МОП-а је потребно редефинисати у 2007. години, како би био довољан за задовољавање основних животних потреба.

Током 2006. године настављен је рад на деинституционализацији и трансформацији установа за смештај, чему је посебно допринео развој породичног смештаја. Од 2005. године број деце у хранитељским породицама премашио је број деце смештене у институције, и износи 3 196 деце. Током 2005. и 2006. године, око 460 деце напустило је установе социјалне заштите, ради смештаја у хранитељске породице и повратка у биолошке породице, или ради осамостаљења за живот у заједници. Међутим, још увек постоји проблем недовољног смештаја у хранитељске породице деце до три године старости и деце са сметњама у развоју. Забрињава и висок проценат заступљености ромске деце и младих у установама социјалне заштите за смештај (30%), што захтева развој посебних мера подршке породицама ове циљне групе.

У оквиру унапређења положаја особа са инвалидитетом, евидентни су помаци (финансирање пројеката самосталног становања уз подршку, дневних активности у заштићеним условима, итд., од стране Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, као и преко Фонда за социјалне иновације), али још увек недостају системски уређене услуге подршке усмерене ка инклузији (нпр. услуге персоналне асистенције и становање у заједници уз подршку, до сада су пружане само у оквиру пилот пројеката). Такође, усвојен је Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом.

У 2006. години порастао је број пријављених случајева породичног насиља, за које социјална заштита још увек не располаже довољним стручним капацитетима и модалитетима привременог збрињавања жртава насиља у породици. Када су жртве жене које живе у сиромаштву, без бесплатног заступања и материјалне помоћи за трошкове парничног поступка за изрицање мера заштите од насиља у породици (који износе у просеку 40000 РСД) и без кратких (ефикасних) процеса, нема довољних ефеката у њиховој заштити.

Само 9% старих особа, са 70 и више година, користи нека од права и услуга подршке ванинституционалне социјалне заштите, јер су постојећи капацитети за пружање ове врсте услуга и даље недовољни. У већој мери то чине хронично оболели стари, и испитаници са вишим приходом. Услуге ванинституционалне заштите старих, које финансирају/суфинансирају локалне самоуправе, пружају се у 58 општина у Републици Србији.

У току је процес консолидације и спајања три фонда за пензијско и инвалидско осигурање. Законом је предвиђено да ће административна консолидација бити завршена до 1. јануара 2008. године, а финансијска консолидација до 1. јануара 2011. године. Изменама законских прописа, који су ступили на снагу 1. јануара 2006. године, уведена је обавеза да се разлика између најниже пензије и пензије обрачунате по општим прописима (уколико је нижа од најниже пензије), финансира из Буџета Републике Србије. Примена измењених прописа довела је до тога да је учешће директних дотација из буџета (које служе за покриће недостајућих средстава за исплату пензија) пало са око 58%, од укупних расхода Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника у 2005. години, на око 24% у 2006. години, док је учешће дотација у укупним расходима у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање запослених у 2006. години износило око 36%. У новембру 2006. године, почела је отплата јавног дуга према корисницима пензија из Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника. Дуг се исплаћује у четири једнаке годишње рате закључно са 2010. годином, уз камату од 8,5% на годишњем нивоу. Исплата јавног дуга према корисницима пензија из Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених почела је у децембру 2005. године, уз исти износ годишње камате. Исплата последње, шесте рате јавног дуга предвиђена је за фебруар 2008. године.

1.4.7. Здравствена заштита у функцији смањења сиромаштва

Многи показатељи здравственог стања показују повољне тенденције у односу на период 90-тих година, али очекивани животни век на рођењу, као један од основних показатеља здравственог стања становништва, још увек значајно заостаје за просеком у Европској унији. Поред тога, и даље постоје неприхватљиве разлике у показатељима здравственог стања између угрожених група становништва и опште популације.

Крајем 2005. усвојен је сет системских закона: Закон о здравственој заштити, Закон о здравственом осигурању, Закон о коморама здравствених радника. Почетком 2006. усвојен је низ подзаконских докумената који се односе на план мреже здравствених установа, ближе услове за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе, унутрашњу организацију здравствених установа и др.

Крајем 2006. године, дефинисан је начин и поступак остваривања права из здравственог осигурања, као и садржај и обим права на здравствену заштиту. Бољој ефикасности у пружању здравствене заштите допринела је и делимична рационализација броја запослених у сектору, а рад на Стратегији развоја људских ресурса је настављен. Настављен је и рад на изради водича добре праксе и развоју система квалитета, а у болницама је започет пилот пројекат акредитације. Нови модели финансирања примарне и секундарне здравствене заштите применом модела капитације и дијагностички сродних група детаљно су разрађени, али је њихова примена, иако препозната као приоритет у претходном периоду, још увек у фази пилот пројеката, што остаје изазов за наредни период.

Усвојене су: Стратегија развоја здравља младих, Стратегија за контролу дувана, Стратегија унапређења менталног здравља и Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом. Ефикаснијој примени националних стратегија на локалном нивоу допринело би креирање локалних планова акције према потребама локалне заједнице и стварање коалиција за њихову примену.

Улагање РЗЗО у примарну здравствену заштиту је смањено, али се, у истом периоду, удео буџетских средстава, које је Министарство здравља определило за примарну здравствену заштиту, повећао са 15% на 36%. Смањивање издвајања РЗЗО за примарну здравствену заштиту постигнуто је рационализацијом у потрошњи лекова који се употребљавају на примарном нивоу здравствене заштите, рационализацијом у коришћењу дијагностичких, специјалистичко-консултативних и других прегледа, као и рационализацијом у броју ангажованих здравствених, као и нездравствених радника.

Установљени су први центри превентивних здравствених услуга за рано откривање обољења путем интегрисаних активности примарне здравствене заштите. Доступност здравствених услуга, посебно за сиромашно становништво, ограничена је значајним плаћањима од стране корисника. Република Србија спада у земље где „плаћање из џепа“ чини највећи део приватних здравствених трошкова (85%), а у укупним издацима домаћинстава за финалну потрошњу, удео трошкова за здравље се повећава. Даље праћење коштања здравствених услуга за угрожене, сиромашне групе становништва омогућиће сет Националних здравствених рачуна (НЗР), који су први пут произведени.

Најсиромашнији слој становништва значајно мање користи здравствену службу и, у већем проценту у односу на општу популацију, као главни разлог некоришћења наводи плаћање лекарских услуга. Закон о здравственом осигурању из 2005. године, у смислу остваривања здравствене заштите, препознаје групације становништва које су изложене повећаном ризику од обољевања, лица којима је здравствена заштита потребна у вези са спречавањем, сузбијањем, раним откривањем и лечењем болести од већег социо-медицинског значаја, као и лица која су у категорији социјално угроженог становништва, као осигуранике за чију се здравствену заштиту обезбеђују средства из буџета Републике Србије, уплатом доприноса за обавезно здравствено осигурање (по први пут је Република Србија обвезник уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање из средстава јавне потрошње, чиме ова лица стичу статус обавезно осигураних лица и у потпуности се, у погледу права и обавеза, изједначају са другим осигураницима у РС). За ову категорију најугроженијих осигураника се, међутим, не издвајају довољна средства¹¹. Иако су потребе посебно осетљивих група препознате у законској регулативи, један део ове популације и даље не остварује права која им закон гарантује, а специфичан проблем представља укључивање у систем здравственог осигурања особа без пребивалишта. Значајан помак представља опредељивање средстава из буџета за реализацију специфичних програма намењених унапређењу здравља осетљивих група. Када је реч о ромској популацији, ови програми се примењују у сарадњи са невладиним организацијама.

С друге стране, мањи је број корисника који лекове купује у апотеци, а повећава се број оних који лекове добијају на рецепт.

¹¹ У 2007 години, регистровано је 1 129 999 напред наведених осигураника, за чије је осигурање у буџету РС требало обезбедити 17 588 503 динара, а у Закону о буџету за 2007. годину обезбеђен је износ од 3 100 000 динара

Национални инвестициони план обезбедио је 311 милиона евра намењених обнављању инфраструктуре и застареле опреме, а део средстава намењен је унапређењу инфраструктуре у домовима здравља.

Нови Закон о финансирању локалне самоуправе, који је ступио на снагу 1. јануара 2007. године, регулише преузимање одговорности локалних заједница за спровођење примарне здравствене заштите што би, уз допунске изворе финансирања, допринело равномернијој расподели средстава по нивоима здравствене заштите. Индекс корупције у области пружања медицинских услуга незнатно је смањен у односу на 2005., али је и даље висок (3,9 од максималних 5).

1.4.8. Образовање у функцији смањења сиромаштва

И поред чињенице да је број неписмених од једног до другог пописа преполовљен, и да износи 3,4%, као и да постоји тренд значајног смањивања броја неписмених младих узраста од 15 до 24 године, укупна образовна структура становништва и даље је неповољна. Посебно је неповољан образовни ниво жена са села и нарочито ромске популације.

По први пут је у образовни систем Републике Србије уведен Припремни предшколски програм (ППП), као обавезан и бесплатан програм за сву децу у години пред полазак у школу. Програмом је обухваћено око 78000 деце, али нажалост, нема података о учешћу деце из осетљивих група. Обухват деце укупним предшколским васпитањем и даље је мали, и представљаће један од озбиљних изазова у наредном периоду. Обухваћено је само 14,4% сеоске деце, 7,0% најсиромашнијих и 3,9% деце из ромских насеља узраста од три до пет година. Мрежа предшколских установа је неравномерно територијално распоређена и недовољна за потребе земље.

И поред законом загарантованог обавезног, универзалног, бесплатног основног образовања, у основну школу се не уписују око 5% деце одговарајућег узраста. Код ромске популације, само се 66% деце уписује на време, а према проценама, само је 30% и завршава. Стопа осипања је и за остале осетљиве групе велика, те је потребно развити механизме који ће спречавати осипање деце и омогућити њихово враћање у редован школски систем. Обухват младих узраста од 15 до 18 година средњом школом је између 76% и 86%. Значајно је мањи обухват деце из осетљивих група, нарочито младих из популације најсиромашнијих и оних који живе у ромским насељима.

Од посебног значаја за Стратегију за смањење сиромаштва, у циљу стварања услова за продуктивно запошљавање, јесте усвајање Стратегије развоја средњег стручног образовања у Републици Србији и Стратегије развоја образовања одраслих у Републици Србији крајем 2006. године. Наставља се са увођењем нових образовних профила у средње стручне школе. Створена је могућност акредитације школа за спровођење програма образовања одраслих и оформљено пет регионалних центара за континуирано образовање. Неформални систем образовања је и даље недовољно препознат, није довољно повезан са формалним образовним системом и не користе се његове могућности.

После усвајања новог Закона о високом образовању, крајем 2005. године, настављено је са применом Болоњског процеса. Формирани су и почели са радом Национални просветни савет и Национални савет за високо образовање.

На свим нивоима образовања усвојена су радна документа која су, по својој природи, инструменти за осигурање квалитета образовања: инструменти за самоевалуацију и спољну евалуацију, стандарди постигнућа ученика на крају основне школе, стандарди за акредитацију високошколских установа. Учињен је напредак у развијању система образовне статистике и инструмената за праћење реализације стратешких докумената. Приводе се крају припреме за увођење Информационог система у образовни систем Србије, чија ће примена омогућити повећање ефикасности и ефективности образовног система, допуњен је ДевИнфо систем, дефинисани национални индикатори за праћење реализације Миленијумских циљева развоја (МЦР) и ревидирани су индикатори за праћење ССС. Успостављене системе неопходно је допунити подацима за осетљиве групе деце, којима тренутно не располажемо (о ромској деци, деци са сметњама у развоју, расељеној деци и деци повратника из реадмисије).

Настављено је са стручним усавршавањем кадра за рад са децом из осетљивих група. Средства из Националног инвестиционог плана предвиђена су за информатичку опрему и повезивање на интернет, стручно усавршавање наставника и побољшање услова у школама.

Постојећа мрежа образовних институција и даље није прилагођена демографским, социо-економским и образовним потребама становништва, па оптимализација, уз очување права свих делова популације на квалитетно образовање, тек предстоји.

Тренд раста буџетских расхода за образовање није ишао очекиваном брзином, и у 2006. је учешће образовања у БДП износило 3,5%, па оскудно финансирање образовања остаје једна од основних препрека развоја сектора.

1.4.9. Регионални, рурални и урбани аспекти сиромаштва

Нови Устав, у члану 94., изражава опредељење државе „да се стара о регионалном развоју“. Влада је усвојила Националну стратегију привредног развоја Србије за период 2006-2012. године, у којој су дате и основне смернице регионалног развоја Републике Србије, а потом и Стратегију регионалног развоја Србије за период 2007-2012. године. Препоруке су усмерене на отклањање регионалних неравнотежа, које су сада на нивоу од 1:7 на нивоу округа, а 1:17 на нивоу општина. Становништво руралног подручја је два и по пута сиромашније у односу на становништво градског подручја, и у много неповољнијем положају кад је у питању опремљеност физичком и социјалном инфраструктуром.

Основна средства за подстицање регионалног и руралног развоја у Републици Србији додељују се кроз Фонд за развој Републике Србије, трансфере локалним самоуправама по основу Закона о финансирању локалне самоуправе, подстицајна средства која расподељује Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и, од 2006. године, Национални инвестициони план.

Подстицајна средства из Фонда за развој Републике Србије додељују се под повољнијим условима неразвијеним општинама, у којима народни доходак достиже 50% просека Републике, а најповољније услове имају општине у којима је народни доходак испод 1/3 републичког просека.

Фискална децентрализација представља једно од могућих решења проблема неразвијености. Законом о финансирању локалне самоуправе предвиђено је 29,7 милијарди динара за трансфер градовима и општинама у 2007. години. Закон подразумева стабилизовање обима трансфера везивањем за проценат БДП, чиме се омогућава предвидивост и у наредних неколико година, као и правичнија расподела прихода. Јединицама локалне самоуправе овим законом се препушта и утврђивање пореске стопе, као и наплата пореза на имовину.

Један од неопходних корака за општине јесте израда локалних стратегија развоја. Резултати Мапирања постојећих локалних стратегија и тела за њихову примену, у свим општинама на територији Републике Србије, показали су да је 140 општина развило стратешки план, док 27 још увек није започело овај процес. Укупан број стратешких, односно акционих планова које су општине развиле или још развијају је 396, од чега је усвојено 157.

Усвојена су два закона битна за рурални развој – Закон о пољопривредном земљишту и Закон о органској производњи, док су Закон о пољопривреди и Закон о здрављу биља у изради, и њихово усвајање очекује се до краја године. Доношењем нове Стратегије развоја пољопривреде Србије прелази се са ценовне подршке на кредитну подршку, подршку инвестицијама, регресирање инпута и рурални развој. Мера подршке дохотку за некомерцијална газдинства, усвојена у 2006. години, имала је за циљ да смањи разлике у нивоу дохотка конкурентних и оних који својим капацитетом, услед старости, или због тога што се налазе у подручјима мање погодним за пољопривредну производњу, нису у стању да у значајној мери производе за тржиште. У 2006. дефинисана су и маргинална подручја, у којима је корисницима омогућено да имају веће учешће бесповратних средстава приликом коришћења средстава кроз мере за развој села, чиме је увећан ниво инвестиција у ова подручја. Бесповратна средства се, из године у годину, увећавају, тако да су у 2006. години достигла 2,6 милијарди динара. Поред средстава Републике, и АП Војводина и многе локалне самоуправе имају пољопривредне буџете.

Национални инвестициони план идентификује 17 кључних сектора, од којих већина представљају области којима се бави и Стратегија за смањење сиромаштва. Од укупно 1,6 милијарди еура, колико је предвиђено да се током 2006. и 2007. године потроши на пројекте, 824 милиона се може идентификовати по општинама.

Становање је горући проблем за многе становнике Републике Србије, а посебно за социјално угрожене групе. Студија стамбеног сектора, из 2005. године, дала је снимак стања стамбеног сектора

у Републици Србији и представља неопходну основу за будућу националну стамбену политику. Усвајање Закона о социјалном становању представљаће први корак ка системском регулисању ове области.

1.4.10. Еколошки аспекти сиромаштва

Највећи број закона из области животне средине још увек није усклађен са прописима ЕУ, а услед недовољних и неодговарајућих институционалних капацитета, спровођење донетих прописа је недовољно ефикасно. Ниво инвестиција у области животне средине је низак (у 2004. и 2005. години, 0,3% БДП, а пројекције за период 2006-2009. године износе 0,4% БДП), а финансирање од стране индустрије и приватног сектора је недовољно. Систем економских инструмената још увек није довољно развијен и не омогућава довољан подстицај за смањење загађења.

Нови законски оквир за заштиту животне средине, који је у сагласности са директивама ЕУ, успостављен је 2004. године доношењем Закона о заштити животне средине, Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, Закона о процени утицаја на животну средину и Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања. Предлог Националног програма заштите животне средине налази се у процедури усвајања у Народној скупштини. Реализација ће се вршити према акционим плановима, чија је израда у току. Израда Националне стратегије одрживог развоја је у току и треба да буде финализована до јесени 2007. године. Такође, у току је и израда Националне стратегије одрживог коришћења ресурса и добара и Националне стратегије увођења чистије производње.

Успостављени су и започели са радом Фонд за заштиту животне средине и Агенција за заштиту животне средине у саставу Министарства заштите животне средине. На нивоу Извршног већа АП Војводина формиран су фондови за финансирање програма и пројеката од значаја за АПВ, који укључују и пројекте у области заштите животне средине.

Приступ инфраструктури водоснабдевања и канализације још увек је недовољан за општу популацију, а посебно за осетљиве групе, и узрок је здравствених проблема, нарочито у сиромашним градским четвртима, често лоцираним поред слабо одржаваних депонија-сметлишта. Око 30% снабдевања водом за пиће у Републици Србији не задовољава стандарде квалитета (у Војводини 67%), док прикључак на јавни канализациони систем има 76% београдских, а само 15% сеоских становника.

Канализациони системи неадекватно су одржавани у дужем временском периоду, без одговарајућих инвестиционих улагања. Од укупне количине канализационих отпадних вода, само 5,3% испушта се у реципијенте са одговарајућим пречишћавањем. Највећи градови у земљи: Београд, Нови Сад и Ниш немају постројење за пречишћавање комуналних отпадних вода. У 2006. години, грађени су системи за прикупљање, одвођење и пречишћавање отпадних вода, који чине делове регионалних система. Изградња колектора и уређаја за пречишћавање отпадних вода извршена је у 20 општина.

У 38 општина, у којима живи око 16,5% становништва Републике Србије, депоније-сметлишта се налазе на раздаљини од 500 метара од насеља или мањој, а постоји и велики број илегалних депонија, које се не контролишу. Према Националној стратегији управљања отпадом, предвиђено је затварање и рекултивација постојећих сметлишта, и изградња 29 регионалних (за више општина) санитарних депонија, са рециклажним центрима и трансфер станицама. Организовано се сакупља само око 60% генерисаног комуналног отпада, и то само у урбаним срединама. У 2006. години, Фонд за заштиту животне средине суфинансирао је израду пројеката санације депонија-сметлишта у 22 општине, као и извођење радова у седам општина. Фонд је, такође, суфинансирао израду пројеката за регионалне депоније и учествовао у финансирању три пројекта изградње регионалних санитарних депонија за више општина.

2. ПРАЋЕЊЕ СТАТИСТИКЕ СИРОМАШТВА

2.1. Мерење сиромаштва

2.1.1. Детаљни профил сиромаштва представља кључни извор података за формулисање стратешких мера које су усмерене на смањење специфичних облика сиромаштва и олакшавање друштвеног укључивања најугроженијих група.

2.1.2. Републички завод за статистику (РЗС) преузео је формалну одговорност за праћење статистике сиромаштва, а нову улогу РЗС, у области статистике сиромаштва, регулише Нацрт закона о званичној статистици.

2.1.3. Разликујемо две фазе у одвијању активности везаних за мерење сиромаштва у Републици Србији. Прву фазу карактеришу две Анкете о животном стандарду (АЖС), спроведене током 2002. и 2003. године на захтев Владе Републике Србије и уз стручну помоћ Светске банке. Стратегија за смањење сиромаштва је, у периоду 2002/2003., написана на основу кључних резултата о сиромаштву, добијених на основу Анкете о животном стандарду.

2.1.4. Ради прикупљања сета података потпуно упоредивог са подацима из 2002/3 године, између Владе и међународних партнера постигнут је договор о спровођењу Анкете о животном стандарду у 2007. години, и то од стране Републичког завода за статистику. Подаци су прикупљени током маја и јуна 2007. године. Први резултати очекују се крајем 2007. године и чиниће основу за процену утицаја ССС и ревизију програмских мера и активности.

2.1.5. Друга фаза отпочела је стратешком одлуком донетом 2004. године да се статистика сиромаштва заснује на подацима добијеним из Анкете о потрошњи домаћинства (АПД), коју редовно спроводи Републички завод за статистику. Тиме се обезбеђује пуно национално власништво и преко потребни дугорочни континуитет у праћењу података везаних за сиромаштво.

2.1.6. Сиромаштво у Републици Србији је, у 2006. години, анализирано на основу потрошње домаћинства. У земљама у транзицији, генерално је прихваћено да је потрошња бољи показатељ животног стандарда¹². Анализа, представљена у овом извештају, резултат је рада Радне групе за мерење сиромаштва, основане од стране Републичког завода за статистику.

¹² Најпре, у условима раширене сиве економије, доходак је често потцењен и домаћинства нису спремна да открију „нелегалне“ изворе прихода. Слично је и са неким другим приходима, попут дознака из иностранства које се ретко пријављују као извор дохотка. Осим тога, потрошња је бољи показатељ, јер трошкови показују већу стабилност током времена, за разлику од примања, пре свега због нередовности у исплати плата. Најзад, један од важних разлога је и значајан удео сопствене пољопривредне производње у исхрани многих домаћинства, који се преко новчаног дохотка не може исказати.

Потрошња домаћинства дефинисана је као сума издатака за храну и осталих текућих издатака која укључује купљене производе, сопствену производњу и поклоне. Импутација вредности услуга коришћењем трајних потрошних добара, као и импутација станарине за власнике стана, односно куће искључена је из анализе због недостатка потребних података у АПД за њихово израчунавање.

Овако дефинисана потрошња дефлационирана је регионалним индексима цена хране, који су добијени из Анкете о потрошњи домаћинства.

Како се подаци о потрошњи прикупљају на нивоу домаћинства да би се одредио ниво благостања људи, укупна потрошња домаћинства мора се расподелити између чланова домаћинства по одређеним критеријумима како бисмо добили јединице једнаке потрошње, односно потрошачке јединице. У овом извештају коришћена је модификована ОЕЦД скала, према којој је први одрастао члан домаћинства једна потрошачка јединица, други одрастао 0,7; а деца до 13 година старости имају пондер 0,5 (представљају половину потрошачке јединице).

2.2. Сиромаштво у 2006. години базирано на Анкети о потрошњи домаћинства

У 2006. години, у Републици Србији је, као сиромашно, класификовано 8,8% становника, с обзиром на то да је њихова потрошња, по потрошачкој јединици, у просеку била нижа од линије сиромаштва, која је износила 6 221 динар месечно по потрошачкој јединици. Дубина сиромаштва износила је 2,1%, што указује да, уколико би држава мобилисала новчана средства у износу од 914,5 милиона динара на месечном нивоу (2,1% линије сиромаштва за свако лице, сиромашно и оно које није сиромашно) и усмерила сиромашнима, сиромаштво би било елиминисано, под претпоставком перфектне таргетираности помоћи сиромашнима. Становништво осталог подручја знатно је сиромашније у односу на становништво градског подручја. Регион са највећим уделом сиромашних је централна Србија¹³. Најугроженија су домаћинства са шест и више чланова, деца до 18 година старости, стара лица (65 и више година), домаћинства у којима је носилац жена и у којима је носилац завршио само основну школу, односно, није је завршио.

Основни индикатори сиромаштва у 2006. години

2.2.1. Сиромашним се сматра свако лице у Републици Србији чији је доходак испод линије сиромаштва, од 6221-ог динара месечно према потрошачкој јединици (егзистенцијални минимум неопходан за задовољавање минималних животних потреба)¹⁴.

2.2.2. У 2006. години, у Србији је, као сиромашно, класификовано 8,8% становника (Табела 2.2.5), с обзиром на то да је њихова потрошња по потрошачкој јединици у просеку била нижа од линије сиромаштва, која је износила 6 221 динар месечно по потрошачкој јединици¹⁵.

2.2.3. Дубина сиромаштва износила је 2,1%, што указује да, уколико би држава мобилисала новчана средства у износу од 2,1% линије сиромаштва за свако лице (сиромашно и оно које није сиромашно) и усмерила сиромашнима, сиромаштво би било елиминисано, под претпоставком перфектне таргетираности помоћи сиромашнима.

2.2.4. Оштрина сиромаштва, индикатор који узима у обзир то што се неки сиромашни налазе дубље у сиромаштву, односно далеко испод линије сиромаштва од других, износила је 0,8%.

2.2.5. На основу ових података, можемо закључити да дубина и оштрина сиромаштва нису високе, што је у складу са релативно ниском неједнакошћу у Србији.

Табела 2.2.5. Индикатори сиромаштва у Републици Србији у 2006. години (%)¹⁶
(стандардне грешке су приказане у заградама)

	Линија сиромаштва = 6221 динар месечно по потрошачкој јединици		
	Индекс (P0)	Дубина (P1)	Оштрина (P2)
Градско подручје	5,3 (0,66)	1,3 (0,27)	0,5 (0,16)
Остало подручје	13,3 (1,15)	3,1 (0,39)	1,2 (0,22)
Укупно	8,8 (0,63)	2,1 (0,23)	0,8 (0,13)

¹³ Услед непостојања званичне законодавне поделе на регионе, за потребе извештаја користи се подела територије Републике Србије на Аутономну Покрајину Војводину, Београд и централну Србију (која обухвата Србију без аутономних покрајина и Београда). За АП Косово и Метохија махом не постоје подаци.

¹⁴ Детаљан приказ израчунавања линије сиромаштва у овом извештају дат је у додатку број 1.

¹⁵ Ако се узме у обзир стандардна грешка индекса сиромаштва, стварни индекс сиромаштва налази се у интервалу од 7,5% до 10,1% (са 95% статистичке сигурности).

¹⁶ Извор података за све табеле у поглављу о сиромаштву је Анкета о потрошњи домаћинства из 2006. године.

Сиромаштво по регионима

2.2.6. Становништво осталог подручја знатно је сиромашније у односу на становништво градског подручја.¹⁷ Индекс сиромаштва становништва осталог подручја био је скоро два и по пута већи од индекса сиромаштва становништва градског подручја (13,3% према 5,3%, респективно), а за око 50% већи у односу на просек целе популације.

2.2.7. Дубина и оштрина сиромаштва осталог подручја такође је била статистички већа у односу на градско подручје.

2.2.8. Регион са највећим уделом сиромашних јесте централна Србија (Табела 2.2.10). Ризик сиромаштва овог региона већи је за 21,6% од просечног ризика сиромаштва становништва Србије¹⁸. У оквиру овог региона запажа се знатна разлика у сиромаштву градског и осталог подручја.

2.2.9. Слична ситуација је и у АП Војводини, чији је индекс сиромаштва нешто испод националног просека.

2.2.10. Остала подручја централне Србије и АП Војводине изложена су високом ризику сиромаштва у односу на просек целе популације (60,9% и 53,9% респективно), док је становништво урбаних подручја ова два региона у знатно повољнијем положају, будући да је њихов ризик сиромаштва испод националног просека.

Табела 2.2.10. Индикатори сиромаштва по регионима у Републици Србији у 2006. години (%)

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Београд	4,3	-51,2	21,4	10,5
Градско подручје	3,8	-56,6	17,2	7,5
Остало подручје	6,3	-28,9	4,2	3,0
АП Војводина	8,7	-0,9	26,7	26,5
Градско подручје	4,9	-44,2	14,9	8,3
Остало подручје	13,6	53,9	11,8	18,2
Централна Србија	10,7	21,6	51,9	63,0
Градско подручје	6,6	-24,8	23,8	17,9
Остало подручје	14,2	60,9	28,1	45,1
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

2.2.11. Становништво осталог подручја централне Србије, које је било најугроженије, чинило је 28,1% укупног становништва и готово половину укупног броја сиромашних (45,1%).

2.2.12. У најповољнијем положају било је становништво градских подручја Београда, Војводине и централне Србије, пошто је њихов ризик сиромаштва био знатно нижи од просека целе популације.

Сиромаштво према типу домаћинства

2.2.13. Када се посматра сиромаштво према величини домаћинства, може се запазити да сиромаштво не расте са повећањем броја чланова, осим у случају домаћинстава са шест и више чланова која су најугроженија (ризик сиромаштва 96,0%).

¹⁷ Према РЗС, сва насеља се деле на урбана и остала насеља (она која нису урбана, чији центар насеља нема урбанистички план)

¹⁸ Релативни ризик сиромаштва представља однос индекса сиромаштва различитих група и индекса сиромаштва целе популације, изражен у процентима. Испитујући ризик сиромаштва за различите групе популације, може се добити увид у то које су групе становништва најугроженије.

Табела 2.2.13. Индикатори сиромаштва према типу домаћинства у Републици Србији у 2006. години (%)

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Једночлана	8,6	-2,5	5,7	5,5
Двочлана	8,7	-1,8	14,8	14,5
Трочлана	5,2	-41,6	17,4	10,1
Четворочлана	5,7	-35,8	27,1	17,4
Петочлана	8,3	-6,1	15,9	14,9
Шесточлана и више	17,3	96,0	19,1	37,6
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

Сиромаштво према годинама старости

2.2.14. Посматрано према годинама старости, највећи проценат сиромашних је међу децом до 18 година старости (око 12%). Њихов ризик сиромаштва био је готово за трећину већи од просека популације. Они су чинили 23,7% укупног становништва, а скоро трећину укупног броја сиромашних.

Табела 2.2.14. Индикатори сиромаштва према годинама старости у Републици Србији у 2006. (%)

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Старост				
Деца до 13	11,6	31,4	16,8	22,7
Деца 14 – 18	11,7	32,5	6,9	9,1
Одрасли 19 – 24	7,2	-18,1	9,2	7,9
Одрасли 25 – 45	8,4	-5,2	28,3	28,1
Одрасли 46 – 64	7,0	-21,0	24,7	18,9
Стари 65 и више	10,0	13,4	14,1	13,3
Укупно	8,8	-	100,0	100,0
Деца/одрасли				
Деца	11,6	31,7	23,8	31,8
Одрасли	8,2	-7,5	76,2	68,2
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

2.2.15. Следећа категорија са натпросечним ризиком сиромаштва су стара лица (65 и више година). Наиме, 10,0% старих лица (65+) живело је испод линије сиромаштва од 6221 динара по потрошачкој јединици, па је њихов релативни ризик сиромаштва био за 13,4% већи у односу на просек популације.

Сиромаштво према полу и брачном статусу носиоца домаћинства

2.2.16. Домаћинства где је носилац жена била су нешто угроженија од осталих домаћинстава, будући да је њихов релативни ризик сиромаштва незнатно изнад просечног (9,3%).

**Табела 2.2.16. Индикатори сиромаштва према полу и брачном стању носиоца домаћинства
У Републици Србији у 2006. (%)**

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Пол				
Мушкарац	8,6	-2,4	79,5	77,6
Жена	9,6	9,3	20,5	22,4
Брачно стање				
Неожењен/неудата	8,8	-0,8	3,0	3,0
Ожењен/удата	8,7	-1,1	76,1	75,2
Разведен/разведена	9,9	12,4	4,4	4,9
Удовац/удовица	9,0	2,0	16,5	16,9
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

2.2.17. Домаћинства где је носилац разведен/разведена имају ризик сиромаштва нешто изнад просечног (12,4%), али је њихов удео у укупној структури сиромашних релативно мали (4,9%).

Сиромаштво према образовању носиоца домаћинства

Највећи ризик сиромаштва имају домаћинства где је носилац домаћинства са незавршеном основном школом. Такође, висок ризик сиромаштва имају домаћинства где носилац домаћинства има завршену основну школу, и он износи 55,5%. Ове две групе чине 66% у укупној популацији сиромашних.

2.2.18. Изражено у процентима, 0,6% домаћинстава, где носилац има завршену вишу школу, односно 1,8% домаћинстава где носилац има завршену високу школу, било је сиромашно.

**Табела 2.2.18. Индикатори сиромаштва према образовању носиоца домаћинства
у Србији у 2006. (%)**

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Незавршена основна школа	21,0	138,1	16,6	39,5
Основна школа	13,7	55,5	17,0	26,5
Средња школа	5,5	-38,0	51,3	31,8
Виша школа	0,6	-93,3	7,0	0,5
Висока школа	1,8	-79,1	8,1	1,7
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

Сиромаштво према социо-економском положају носиоца домаћинства

2.2.19. Процент сиромашних према социо-економском статусу носиоца домаћинства значајно се разликује, као што се види из табеле 2.2.20. Највећи проценат сиромашних забележен је код домаћинстава чији је носилац неактиван, а није пензионер. Домаћинства чији је носилац био незапослен имала су релативно висок ризик сиромаштва (66,4% изнад просека).

**Табела 2.2.19. Индикатори сиромаштва према социо-економском положају носиоца домаћинства
у Србији у 2006. (%)**

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Самозапослени	10,2	15,4	15,3	17,7
Запослени	5,2	-40,9	36,9	21,8
Незапослени	14,7	66,4	7,1	11,8

Пензионери	8,8	-0,7	36,9	36,7
Остали неактивни	28,2	219,8	3,8	12,0
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

Сиромаштво према главном извору прихода домаћинства

2.2.20. Значајном ризику сиромаштва су била изложена домаћинства чији главни извор прихода потиче од пољопривреде. Следећу категорију, по степену угрожености, чине домаћинства чији је главни извор прихода пензија.

Табела 2.2.20. Индикатори сиромаштва према главном извору прихода домаћинства у Србији у 2006. (%)

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
Јавни сектор	4,8	-45,9	29,0	15,7
Приватни сектор	7,1	-20,1	27,4	22,0
Пољопривреда	11,5	29,8	11,7	15,2
Пензије	10,2	15,8	26,2	30,2
Остало	26,3	198,2	5,7	16,9
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

2.2.21. Чланови домаћинстава који живе у стамбеном простору мањем од 10 м² имају индекс сиромаштва који износи 30,6% и који је знатно већи од просека популације (247,1%). Њихово учешће у укупној структури сиромашних износи 26%.

2.2.22. Када посматрамо начин загревања стана (тип грејања), можемо закључити да надпросечни ризик сиромаштва имају домаћинства која за загревање стана користе чврсто или течено гориво. Највеће учешће у структури укупног становништва имају домаћинства која користе чврста горива (60,4%), која чине и највећи део структуре сиромашних (85,4%).

Табела 2.2.22. Индикатори сиромаштва према неким карактеристикама становања и снабдевености трајним добрима у Србији у 2006. (%)

	Процент сиромашних	Релативни ризик сиромаштва	Структура укупног становништва	Структура сиромашних
М² по члану домаћинства				
Мање од 10	30,6	247,1	7,5	26,0
Више од 10	7,1	-20,0	92,5	74,0
Тип грејања				
Централно грејање	2,7	-69,8	17,5	5,3
Електрична енергија	3,5	-60,1	7,9	3,2
Чврсто гориво	12,5	41,4	60,4	85,4
Течно гориво	13,5	52,9	0,5	0,7
Комбиновано	4,4	-50,2	6,5	3,3
Гас	2,7	-69,1	7,3	2,3
Телевизор				
Има	8,5	-4,0	97,5	93,6
Нема	22,9	160,1	2,5	6,4
Телефон				
Има	5,6	-36,4	84,2	53,5
Нема	25,9	193,9	15,8	46,5
Машина за прање веша				
Има	5,9	-33,5	87,4	58,2
Нема	29,3	232,9	12,6	41,8
Укупно	8,8	-	100,0	100,0

2.2.23. Домаћинства која не поседују телевизор, телефон и машину за прање веша била су изложена значајно већем ризику сиромаштва у односу на домаћинства која поседују наведена добра. Домаћинства која поседују телефон и машину за прање веша имају ризик сиромаштва који је за трећину нижи од просечног.

Релативно сиромаштво

2.2.24. Релативна линија сиромаштва одређена је као 60% медијане просечне потрошње по потрошачкој јединици, и износила је 7.171 динар просечно месечно по потрошачкој јединици у 2006. години. Према овој линији сиромаштва, у 2006. години, у Републици Србији је 14,4% становника било сиромашно, јер је њихова месечна потрошња по потрошачкој јединици била нижа од 7,171 динар.

Табела 2.2.24. Индикатори сиромаштва у Републици Србији у 2006. (%)
(стандардне грешке су приказане у заградама)

	Линија сиромаштва = 7.171 динар месечно по потрошачкој јединици		
	Индекс (P0)	Дубина (P1)	Оштрина (P2)
Градско подручје	9,5	2,1	0,8
	(0,80)	(0,31)	(0,19)
Остало подручје	20,6	4,9	1,9
	(1,45)	(0,47)	(0,27)
Укупно	14,4	3,3	1,3
	(0,77)	(0,27)	(0,16)

Мере неједнакости

2.2.25. Најчешће коришћена мера неједнакости јесте Гини коефицијент, чија је вредност израчуната према потрошњи по потрошачкој јединици, и у Републици Србији је, у 2006. години, износила 28.

2.2.26. Ниво неједнакости у Републици Србији близак је просеку за групу источноевропских економија у транзицији¹⁹. За нас су нарочито занимљива поређења са суседним земљама, које су, осим тога, имале анкете домаћинстава које су биле врло сличне по конципирању и дефиницији агрегата благостања српској анкети. Босна и Херцеговина и Словенија имају нижи степен неједнакости (27 и 26 респективно), а Македонија, Бугарска и Хрватска (29, 33 и 36 респективно) виши од Србије.

2.2.27. Друга мера неједнакости јесте учешће 25% најсиромашнијих домаћинстава у укупној потрошњи популације, која је износила 11,1%.

¹⁹ Биљана Богићевић, Горана Крстић, Бошко Мијатовић, Бранко Милановић, *Сиромаштво и реформа финансијске подршке сиромашнима*, 2003. године.

3. ТРАНЗИЦИОНИ И РЕФОРМСКИ ОКВИР ЗА СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА

У току 2006. године, настављено је са применом мера Стратегије за смањење сиромаштва. Подршку примени Стратегије су, поред државних институција на националном и локалном нивоу, пружили и међународни развојни партнери и организације цивилног друштва. Циљ овог дела Извештаја јесте представљање најважнијих постигнућа и резултата примене ССС, као и анализе области које захтевају даље напоре и побољшања. Такође, у овом делу Извештаја изложени су кључни изазови примене ССС у предстојећем периоду.

Подаци садржани у Извештају засновани су на извештајима одговорних државних институција, као и на одређеном броју независних истраживања и извештаја које су израдиле државне институције, међународне финансијске институције, међународни развојни партнери и организације цивилног друштва.

Значајан напредак постигнут је у погледу систематизације и мапирања индикатора ССС и извора података, као и изградње капацитета државне управе у погледу праћења и извештавања, што је створило услове за извештавање засновано на резултатима. Међутим, потребно је уложити даље напоре на подизању капацитета за праћење и извештавање који треба да омогуће функционисање система засновано на процени учинка. Још један недостатак представља недовољан број извештаја који се баве анализом утицаја различитих политика и законодавних решења.

Густина и заступљеност података није конзистентна у свим одељцима Извештаја, што је последица расположивости података и одабира тема које су препознате као приоритетне за процес примене ССС.

3.1. Макроекономски оквир и фактори одрживог привредног раста

Привредни раст

3.1.1. У 2006. години, привреда Србије остварила је **солидан привредни раст**, који према званичним проценама износи 5,7%. Овај раст БДП-а је нешто нижи него у 2004. и 2005. години, када је износио 8,4% и 6,2%. Остварени раст у 2006. у складу је, и чак премашује, стопу предвиђену средњорочно одрживим оквиром из ССС, који предвиђа реалан раст од 4,5% у 2006. години.

Табела 3.1.1. Производња и инвестиције²⁰

	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
БДП, у милионима евра	13186	16812	18009	19724	21108	25262
БДП, по становнику, у еврима	1757	2242	2407	2643	2837	3354
БДП, међугодишња стопа раста	5,1	4,2	2,5	8,4	6,2	5,7

1) Процена РЗС-а

3.1.2. Међутим, будући да подаци о запослености не указују на раст нове запослености, може се извести закључак да је привредни раст остварен преваходно кроз **раст продуктивности**. Овај раст продуктивности потиче у великој мери од реструктурирања неефикасног дела привреде.

²⁰ Републички завод за статистику

Удео инвестиција у БДП-у

3.1.3. Удео инвестиција у БДП-у, у периоду од 2001. до 2006. године, бележи раст. **Ипак, ниво инвестиција био је испод циља пројектованог у ССС и нивоа потребног да се осигура стабилан раст производње** у средњем року. У 2006. години, пак, према проценама РЗС-а, инвестиције су на нивоу од 17,9%²¹ БДП-а, што је испод учешћа пројектованог у ССС од 19,5% (предвиђено да до 2010. године удео инвестиција у БДП-у буде 25%).

Табела 3.1.3. Односи са иностранством²²

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Дефицит текућег рачуна платног биланса, у милионима евра	-354,1	-1339,9	-1355,5	-2197,1	-1804,8	-2891,6
Дефицит текућег рачуна платног биланса, у % БДП-а	-2,7%	-8,0%	-7,5%	-11,1%	-8,6%	-11,4%
Извоз, у милионима евра ²³	1809,4	2337,9	2607,0	2991,4	4006,2	5146,2
Увоз, у милионима евра ²⁴	-3531,3	-5753,9	-6414,7	-8302,1	-8285,1	-10096,3
Покривеност увоза извозом	51,2%	40,6%	40,6%	36,0%	48,4%	51,0%
Извоз, у % БДП	13,7%	13,9%	14,5%	15,2%	19,0%	20,9%
Увоз, у % БДП	-26,8%	-34,2%	-35,6%	-42,1%	-39,3%	-40,9%
СДИ, у милионима евра, нето	184,3	501,5	1197,8	773,4	1248,0	4077,0
СДИ, у % БДП-а ²⁵	1,4%	3,0%	6,7%	3,9%	5,9%	16,1%
Спољни дуг, у милионима евра	12608,85	10767,5	10906,99	10354,51	13064,02	14884,6
Спољни дуг, у % БДП	95,62	64,05	60,57	52,50	61,89	58,92
од чега: спољни приватни дуг, у % БДП-а	17,84	13,83	13,98	16,44	25,35	33,51
од чега: спољни јавни дуг, у % БДП-а	77,78	50,21	46,59	36,06	36,55	25,41

Платни биланс – текући рачун

3.1.4. **Дефицит текућег рачуна платног биланса у 2006. износио је 11,4% БДП-а, што представља изузетно висок ниво** и премашује дефицит предвиђен ССС од 8,8% БДП-а. Овај дефицит даље је продубљен у другој половини 2006. године, услед убрзаног раста увоза. Извоз је, такође, забележио вишу, веома солидну стопу међугодишњег раста, али са мање основе. У структури извоза, велики удео заузимају примарне сировине.

3.1.5. Апресијација динара, која је обележила другу половину 2006. године, није имала претераног одраза на повећање увоза, али је могуће да је, пред крај 2006. године, почела да има ефекта на повећање увоза крајем 2006. године и у средњорочном периоду. И у наредном периоду, због великог прилива капитала из иностранства, апресијација динара наставиће да буде реална могућност. То би се могло негативно одразити на конкурентност привреде Србије и резултирати продубљивањем спољнотрговинског дефицита. **Важан фактор за унапређење извоза у будућности јесу стране директне инвестиције у извозно орјентисане делатности.**

²¹ Према процени ФРЕН, ниво инвестиција износи 19,5 БДП

²² Извор: РЗС, НБС

²³ Према РСЗ, извоз робе је ЕУР 5102.4 милиона. Разлика настаје услед разлика у девизном курсу и корекција за Црну Гору које су извршене према подацима НБС

²⁴ Према РСЗ, увоз робе је ЕУР 10462.2 милиона. Разлика настаје услед разлика у девизном курсу и корекција за Црну Гору које су извршене према подацима НБС

²⁵ према подацима Министарства финансија, удео СДИ у ЕУР износи 17,6%, а СДИ бруто је 4,436 милијарде еура. Разлика настаје услед разлика у девизном курсу и корекција за Црну Гору које су извршене према подацима НБС.

3.1.6. Средњорочно, и велики дефицит може бити одржив ако се финасира из страних директних инвестиција, а не задуживањем у иностранству. У 2004. и 2005. години, стране директне инвестиције (СДИ) нису биле довољне да покрију платни дефицит, док је у 2006. то, ипак, био случај. Међутим, прилив СДИ током 2006. године првенствено је резултат продаје успешних приватних и државних предузећа, а не нових – тзв. гринфилд инвестиција, које су далеко пожељније са аспекта средњорочне одрживости платног дефицита.

Стране директне инвестиције

3.1.7. **Значајан прилив СДИ** започео је у 2003. години, када су страни стратешки партнери уложили укупно 1 200 милиона евра у велике индустријске комплексе путем приватизације. Током 2003. и 2004. године, уследило је успоравање прилива СДИ: 770 милиона евра у 2004. и 1250 милиона евра у 2005. години. **У 2006. години остварен је највећи прилив СДИ од почетка транзиције, од 4,08 милијарди евра или 16,1% БДП-а.** Овај прилив премашује у великој мери 5,5%, колико је предвиђено ССС, што представља позитиван импулс српској привреди. Ипак, већи део СДИ односио се на приватизацију банака и неколико великих предузећа, као и на преузимања контролног пакета акција успешних приватних предузећа посредством тржишта хартија од вредности.

3.1.8. **Гринфилд инвестиције**, тј. инвестиције у потпуно нове капацитете, представљале су мали део СДИ. У краткорочном периоду, Гринфилд инвестиције врло често су много привлачније од приватизације, јер су генератор бржег отварања нових радних места. Конкуренција у привлачењу гринфилд инвестиција у региону веома је висока, тако да је потребно да Република Србија уложи огромне напоре у том смислу.

3.1.9. Један од потенцијалних разлога одсуства Гринфилд инвестиција јесте **перцепција страних инвеститора** о Републици Србији као политички ризикантној земљи за улагање. Кредитни рејтинг Србије код међународних агенција за рејтинге, који, такође, представља сигнал о ризичности земље са аспекта улагања, остао је ББ-у 2006. године, према агенцијама *Стандард енд пурс (Standard&Poors)* и *Фич (Fitch)*. Тај рејтинг Србија је добила у 2005. години.

3.1.10. **Заштита својинских права и ефикасан правосудни систем** такође су од великог значаја за побољшање услова за долазак страних инвестиција. Према наводима *Беле књиге за 2007. годину*, коју је припремио Савет страних инвеститора, страни инвеститори се, у Републици Србији, соучавају са недостатком обучених кадрова који поседују савремена знања. Имајући то у виду, потребно је идентификовати она подручја образовања која би требало оснажити да би образовна структура расположивих кадрова била више прилагођена захтевима тржишта, а у циљу јачања капацитета за апсорпцију страних инвестиција.

Спољни дуг

3.1.11. Укупни спољни дуг Србије је, на крају 2006. године, **достигао ниво од 58,9% БДП-а**, што представља одржање релативног нивоа укупне спољне задужености у поређењу са претходне две године. Стратегијом је предвиђен ниво спољне задужености од 61,1% БДП-а, што је тек незнатно преко оствареног, на крају 2006. Стратегијом се, такође, предвиђа и смањење овог нивоа на 51,1% БДП-а, до 2010. године. Основни узрок пораста спољног дуга, у 2006. години, јесте **раст приватног дуга** (путем задуживања банака и локалних предузећа директно у иностранству) – на 33,5 % у 2006. години (док је, у 2005. години, износио 25,4%). **Јавни спољни дуг редукован је са 36,6% БДП-а, у 2005., на 25,4% БДП-а, на крају 2006. године.**

3.1.12. **Раст приватног дуга** у великој мери подстакнут је либерализацијом капиталног рачуна и уласком страних банака, што је олакшало приступ зајмовима кроз домаћи банкарски систем као и путем директног прекограничног задуживања домаћих предузећа.

Монетарна политика, цене, девизни курс

3.1.13. Током 2006. године, НБС водила је **претежно рестриктивну монетарну политику**, усмерену на остваривање основног циља који јој је поверен – стабилност цена. Мере које је НБС предузела, у првој половини 2006. године, у правцу смањивања понуде новца, као и номинална

ап्रेसијација курса динара (посебно у другој половини 2006. године), утицале су на смањење инфлације и инфлаторних очекивања, тако да је **инфлација, до краја 2006. године, износила 6,6%**. Још један од фактора релативно ефикасног обуздавања инфлације лежи у и даље великом уделу цена под административном контролом у укупним ценама (око 50 % укупних цена). Цена електричне енергије, која је у Србији два пута нижа него у региону, нарочито је значајна са аспекта утицаја на остале цене и на животни стандард. Реално је очекивати одобравање њеног поскупљења у наредном периоду. Ослобађање административно контролисаних цена – пре свега, цене електричне енергије у наредном периоду, може негативно да се одрази на степен сиромаштва становништва, али је, с друге стране, неминовно са аспекта ефикасног функционисања енергетског система.

3.1.14. Обуздавање инфлације значајно је са аспекта макроекономске стабилности и подизања нивоа нових инвестиција. Оно је, такође, значајно са аспекта сиромаштва, будући да високе стопе инфлације обично имају највећи негативни утицај на животни стандард/потрошњу сиромашних и социјално угрожених слојева.

Табела 3.1.14.а Девизни курс и цене²⁶

	2003	2004	2005	2006
Курс динара према еврџу, просек године	64,9743	72,6215	82,9188	84,1879
Курс динара према еврџу, на крају периода	68,3129	79,8900	85,5000	79,0000
Индекс курса, 12-месечни номинални	107,1	111,8	114,2	101,5
Индекс курса, 12-месечни реални	97,8	103,8	103,9	103,0
Цене на мало, годишњи раст	7,8	13,7	17,7	6,6
Трошкови живота, годишњи раст	...	13,1	17,0	6,0

Табела 3.1.14.б Монетарни сектор²⁷

	2003	2004	2005	2006
M2, 12-м реална стопа раста	18,7	16	20,8	29,8
Кредит недржавном сектору, номинална 12-м стопа раста	25,1	44,3	51,3	17,8
Кредит недржавном сектору, у % БДП-а	20,3	23,9	29,6	29,5
Кредит становништву, у % БДП-а	2,5	4,7	7,6	10
Кредит привреди, у % БДП-а	17,8	19,2	22	19,5
Девизне резерве НБС, нето, у милионима евра	1833	2237	3995	8352
Нова девизна штедња, у милионима евра	1021	1386	2224	3300
Удео девизних депозита у новчаној маси(показатељ степена еврџације)	49,0%	54,7%	58,1%	55,7%
Удео банака у државном власништву у укупној банкарској активи	50,09%	37,37%	25,06%	14,09%

3.1.15. НБС је, у 2006. години, променила монетарну политику са девизног курса на тзв. **циљање инфлације, које је уведено 31. августа 2006. године**. Овај оквир подразумева све већу употребу референтне каматне стопе централне банке – каматне стопе на двонедељне репо трансакције – као основног инструмента за постизање унапред постављеног циља за годишњу инфлацију. За разлику од претходног оквира, који се ослањао на активнију улогу НБС на тржишту девизних средстава, нова монетарна политика наговестила је већу флукуацију девизног курса и успешно повлачење НБС из интервенција на тржишту девизних средстава (осим у случајевима спречавања дестабилизације нерегуларних флукуација).

3.1.16. **Циљана инфлација** је постављена у интервалу од 7-9%, у 2006. години, и од 4-8%, у 2007. години. Нови оквир за спровођење монетарне политике подразумева висок степен поверења у намере централне банке и јачање очекивања јавности у погледу остварења постављеног циља инфлације.

3.1.17. НБС је, током 2006. године, унапредила свој капацитет у 2006. години за вођење одговорне монетарне политике и за контролу банкарског сектора. Истовремено, новоуведена политика претпоставља даље јачање капацитета централне банке за развијање одговарајућих модела предвиђања и праћења ефеката мера монетарне политике. Тачније речено, постоји **потреба развоја аналитичких капацитета** развојем квалитетних модела предвиђања и за анализу трансмисије монетарне политике на реалну вредност и цене. Административне мере (обавезне резерве и мудре мере које се односе на монетарну политику) требало би пажљиво користити само у случају када су

²⁶ Извор: Републички завод за статистику, Народна банка Србије

²⁷ Извор: Народна банка Србије

сви тржишни инструменти исцрпљени, с обзиром на то да оне могу резултирати нежељеним последицама – попут заобилажења домаћег банкарског система, и директним задуживањем домаће привреде у иностранству.

3.1.18. И у 2006. години, **привреда Републике Србије остала је високо „евризована“**. У укупној новчаној маси, девизни депозити учествују са преко 50%. Висок степен „евризације“ смањује домаћа је монетарне политике, будући да су ефекти њених мера ограничени на динарску компоненту новчане масе.

3.1.19. **Раст девизне штедње остварен је и у 2006. години.** Достигла је ниво од 3,3 милијарде евра, што представља пораст од 1,1 милијарду у односу на крај 2005. године, и одраз је сталног пораста поверења у домаћи банкарски сектор.

3.1.20. За успешну монетарну политику и одржање макроекономске равнотеже, значајан је **однос између фискалне и монетарне политике**. Уколико фискална политика планира већу потрошњу од текућих редовних буџетских прихода, стварају се инфлаторни притисци, нарочито уколико је та фискална експанзија усмерена у потрошњу (а не у инвестиције). Да би обуздала инфлаторне притиске, монетарна политика својом рестриктивношћу може да успори привредни раст, посебно раст приватног сектора. У том смислу, јавност треба да буде свесна могућих последица прекомерне државне потрошње.

Реформа финансијског сектора

3.1.21. Током 2006. године, **приватизоване су три државне банке** (Војвођанска банка, Панонска банка, Нишка банка), а у току је још поступак приватизације Креди банке. Тиме је државно власништво у банкарском сектору сведено на 14,9% укупне активе, на крају децембра 2006. године. На основу овога, може се закључити да је поступак приватизације банака у великој мери у завршној фази, будући да је преостала приватизација мањих банака на тржишту, која ће, највероватније, бити обављена преко берзе уместо путем тендера, као што је до сада чињено. Значајан удео државе остао је и у капиталу једне велике банке – Комерцијалне банке. Комерцијална банка је, међутим, у 2006. години, ушла у стратешко партнерство са Европском банком за обнову и развој (EBRD) путем докапитализације. Око 80 % укупне активе банкарског сектора је у власништву страних банака. Већинско приватно власништво у банкарском сектору је повољно са становишта ефикасности финансијског посредовања и тржишног понашања банака. Сматра се да претходно доприноси стабилности и кредибилитету банкарског система. Ефикасан финансијски систем, пак, значајно доприноси бољим резултатима привреде.

3.1.22. У финансијском сектору, реформски процес је највише одмакао и готово је приведен крају када су у питању крупни потези и постављање неопходног законодавног и регулаторног оквира. Неопходно је, међутим, да се у наредном периоду активно ради на **бољој примени законодавства** и јачању капацитета, како унутар самих банака, тако и у НБС, и то, пре свега, за квалитетан надзор над следећим ризицима: кредитним ризиком, оперативним ризиком и валутним ризиком. За боље функционисање финансијског сектора нарочито је важан ефикасан правни систем, пре свега заштита права поверилаца и поштовање приватне својине.

3.1.23. У претходном периоду, у оквиру НБС, успостављен је посебан сектор чија је надлежност **надзор и контрола осигуравајућих друштава и добровољних пензионих фондова**. За надзор инвестиционих фондова одговорна је Комисија за хартије од вредности. Нарастајуће тржиште осигурања и небанкарских финансијских посредника представљаће изазов за регулаторна тела у наредном периоду.

3.1.24. За боље функционисање финансијског сектора и спречавање појаве већих ризика од невраћања дугова, неопходно је јачање свести грађана путем бољег познавања и разумевања финансијских услуга и функционисања финансијских тржишта. Ово треба да допринесе јачању тржишне дисциплине актера на финансијском тржишту и **смањи ризик од прекомерног задуживања грађана и банкротства фирми**. НБС је, у претходном периоду, учинила напор у том правцу организовавши Центар за заштиту потрошача за кориснике финансијских услуга, који је почео са радом 2007. године.

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Наставити Преговоре за закључење Споразума о стабилизацији и придруживању и преговора за приступање Светској трговинској организацији (СТО).
- Очувати макроекономске и фискалне стабилности:
 - Одржати постигнути ниво стабилности путем усклађене монетарне и фискалне политике
 - Јачати институције и боље заштитити приватно власништво и кредиторе
 - Активнија политика привлачења страних директних инвестиција, нарочито гринфилд инвестиција
- Поправити кредитни рејтинг земље код међународних кредитних институција.
- Повећати конкурентност и репутацију Републике Србије међу потенцијалним страним директним инвеститорима смањењем административног и оперативног терета страним компанијама које већ послују у Републици Србији да би се подстакле даље инвестиције.
- Јачати институционалне капацитете за вођење одговорне макроекономске политике укључујући и евалуацију ефеката спроведених политика, како би се идентификовале и размотриле различите могућности усмерене на избегавање непредвиђених и нежељених последица – већа пажња требало би да буде посвећена дизајну институција.
- Јачати капацитете унутар НБС за примену ефикасне монетарне политике у новоустановљеном оквиру („Пут ка циљању инфлације“).
- Јачати конкуренцију између финансијских посредника, транспарентности њиховог пословања као предуслова за јачање тржишне дисциплине, у оквиру реформе финансијског сектора.
- Јачати информациону основу за анализу макроекономског оквира и његове интеракције са другим секторима. Координисано водити базу података и рада свих институција које прикупљају економске податке да би се побољшао квалитет података и методологија.

Средњорочни приоритети

- Почети преговоре за пуно чланство у ЕУ након пријема у чланство СТО и потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању.
- Јачати законодавство, нарочито у домену стечајне процедуре и заштите својинских права и права поверилаца.
- Унапредити услове за нове стране директне гринфилд инвестиције успостављањем стабилног и разумљивог законског оквира, добре транспортне инфраструктуре, одговарајуће физичке инфраструктуре, радне снаге која поседује одговарајућа знања и вештине, ниских трошкова рада, ниских пореза и разумљивог пореског система.
- Стварати повољну климу за привлачење страних директних инвестиција као предуслов даљег повећања капиталне базе привреде и развијања производног потенцијала, као и технолошког нивоа; унапредити апсорпционе капацитете²⁸ за СДИ; развити и спровести Стратегију за привлачење СДИ фокусирањем на компаративне предности у сваком од идентификованих сектора.

²⁸ Апсорпциони капацитет односи се на ниво „запошљивости“ радне снаге

3.2 Фискална ограничења за спровођење ССС²⁹

Порески систем у Србији са становишта ССС

3.2.1. До краја 2006. године, у Републици Србији завршене су најзначајније **пореске реформе** и заокружен модеран порески систем који укључује опорезивање потрошње порезом на додату вредност, опорезивање добити предузећа у складу са међународним стандардима и опорезивање зарада засновано на концепту бруто плате³⁰. Тренутни ниво пореских стопа у Србији је конкурентан у окружењу и Европској унији, стимулише СДИ, подстиче динамичан привредни раст и, самим тим, подржава циљеве првог стуба ССС³¹.

Табела 3.2.1. Пореске стопе у изабраним земљама³²

Држава	Стопа пореза на додату вредност	Стопа пореза на добит предузећа	Фискално оптерећење зарада ³³
Аустрија	20%	25%	38.6%
Бугарска	20%	10%	34.9%
Велика Британија	17.5%	30%	26.4%
Грчка	19%	22%	34.4%
Естонија	18%	22%	38.9%
Италија	20%	37%	27.8%
Ирска	21%	12.5%	15.7%
Литванија	18%	15%	40.0%
Пољска	22%	19%	41.9%
Мађарска	20%	16%	41.5%
Немачка	19%	25%	45.4%
Словенија	20%	25%	39.8%
Словачка	19%	19%	38.8%
Турска	18%	20%	41.8%
Француска	19.6%	33.3%	32.6%
Хрватска	22%	20%	39.8%
Чешка	19%	24%	41.9%
Шпанија	16%	35%	33.6%
Шведска	25%	28%	46.2%
Србија	18%	10%	38.5%

*Напомена: Порез на додату вредност односи се на општу стопу, а у већини пореских система наведених земаља постоји и посебна стопа.

3.2.2. Успешно увођење **пореза на додату вредност (ПДВ)**, у 2005. години, представља значајан корак у побољшању климе за остваривање одрживог и динамичног привредног раста и развоја предузетништва – циљева првог стуба ССС, јер је систем пореза на промет замењен економски ефикаснијим системом. Међутим са становишта ССС, постоји и негативни аспект увођења ПДВ система: потрошња „социјалних“ добара (хране, лекова), која није била опорезована порезом на промет, опорезована је редукованом стопом у систему ПДВ, што је изазвало додатно оптерећење на буџете угрожених слојева становништва. Овакво опорезивање наведених добара оправдано је са становишта ефикасности овог пореског облика, а евентуално ублажавање последица овако дефинисаног опорезивања могло би се остварити повећањем трансфера из буџета најугроженијим категоријама становништва.

²⁹ Институција која има највише одговорности за остваривање циљева ССС са аспекта фискалних ограничења јесте Министарство финансија.

³⁰ Преостала системска реформа јесте евентуална замена цедуларног система пореза на доходак синтетичким, ако се створе неопходни предуслови за успешно увођење синтетичког система.

³¹ Динамичан привредни раст и развој представљају циљеве првог стуба ССС.

³² Извор: Министарство финансија

³³ Израчунато ОЕЦД методом, као укупан износ пореза и доприноса у односу на укупан трошак послодавца (бруто плата + доприноси на терет послодавца).

3.2.3. У 2006. години, настављено је **смањивање директних пореских стопа** на приходе, са циљем постизања економски ефикаснијег пореског система и ширег остваривања циљева првог стуба ССС. Тако је просечно фискално оптерећење зарада запослених смањено са 73% на 62% нето плате³⁴. Такође, новоуведене пореске олакшице за запошљавање угрожених незапослених слојева становништва (младих, старих, особа са инвалидитетом, губитника транзиције) подржавају испуњавање циљева другог и трећег стуба ССС³⁵.

3.2.4. **Закон о финансирању локалне самоуправе**, усвојен 2006. године, установио је егзактан и предвидив систем трансфера средстава локалним самоуправама и омогућио локалним властима да ефикасније спроводе послове из своје надлежности. Најважнији елемент овог закона, са становишта ССС је увођење „трансфера за уједначавање“, који сиромашнијим и неразвијеним општинама (које су до сада добијале мање трансфера по глави становника него већина других општина) у Србији треба да обезбеди додатна трансферна средства из републичког буџета. С обзиром на то да је значајан део угроженог становништва око линије сиромаштва сконцентрисан у неразвијеним општинама, ова трансферна средства требало би да омогуће дефинисање и имплементацију опсежнијих локалних стратегија развоја и смањења сиромаштва, и делотворније испуњавање циљева ССС. Такође, усвајање **Закона о јавном дугу**, 2005. године, омогућило је локалним самоуправама да се дугорочно задужеју за потребе финансирања инфраструктурних пројеката.

Јавни расходи у Републици Србији са становишта ССС

3.2.5. Да би се одредио **процент јавних расхода који подржава остварење циљева ССС**, у априлу 2006. године направљена је детаљна анализа пројеката и расхода централних власти (републичког буџета и организација обавезног социјалног осигурања) са становишта ССС. На основу резултата ове анализе, процењени су укупни расходи консолидованог сектора државе³⁶ који подржавају циљеве ССС³⁷.

Табела 3.2.5. Учешће трошкова ССС у БДП и јавној потрошњи³⁸

	Претходна јавна потрошња			Пројектована јавна потрошња		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Стуб 1- % БДП	7.6	7.4	7.5	8.3	8.1	8.1
Стуб 2- % БДП	7.6	7.3	7.5	7.3	7.3	7.2
Стуб 3- % БДП	14.8	14.5	14.2	13.4	13.3	12.9
Укупни ССС % БДП	30.0	29.2	29.3	29.1	28.8	28.3
Стуб 1 % јавне потрошње	18.8	19.4	19.7	22.1	22.2	22.7
Стуб 2 % јавне потрошње	18.9	19.1	19.5	19.6	20.0	20.2
Стуб 3 % јавне потрошње	36.7	37.8	37.1	35.8	36.4	36.0
Укупно ССС % јавне потрошње	74.4	76.2	76.3	77.5	78.6	78.9

3.2.6. Удео јавних расхода који подржавају остваривање циљева **првог стуба ССС** константно се повећавао током година. Наиме, рационализацијом државне управе и смањивањем недискреционе потрошње, јавна средства тиме су ослобођена за повећање јавних инвестиција, стварајући предуслове за бржи привредни раст и подржавајући циљеве првог стуба ССС. Очекује се наставак и убрзавање овог тренда услед планиране реализације НИП-а.

³⁴ Уз смањење пореза, учињени су и напори да се ублажи регресивна природа фискалног оптерећења на плате у Републици Србији.

³⁵ Спречавање новог сиромаштва обухваћено је циљевима другог стуба ССС. Ефикасно смањење постојећег сиромаштва и угрожених категорија представљају циљеве трећег стуба ССС.

³⁶ Средства стране помоћи и донатора чија се реализација одвија мимо републичког буџета и буџета локалних самоуправа нису укључена у расходе консолидованог сектора државе.

³⁷ Динамичан привредни раст и развој представљају циљеве првог стуба ССС, док је спречавање новог сиромаштва обухваћено циљевима другог стуба. Ефикасно смањење постојећег сиромаштва и угрожених категорија представљају циљеве трећег стуба ССС

³⁸ Извор: Ревидирани Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007., са пројекцијама за 2008. и 2009. годину

3.2.7. Скроман **раст расхода у оквиру другог стуба ССС** током година последица је убрзавања процеса транзиције и реструктурирања, који су захтевали додатна средства за збрињавање вишка радника у друштвеном и јавном сектору.

3.2.8. Упркос очекиваном смањењу нивоа сиромаштва услед планираног бољег обухвата и значајнијих средстава социјалне помоћи у наредним годинама, у наредном периоду **не може се очекивати значајно смањење трошкова у оквиру трећег стуба ССС**. Да би се идентификовали ризици и изазови при остваривању планираних расхода ССС из Табеле 3.2.8, неопходно је детаљније анализирати планиране јавне расходе у наредном периоду.

Табела 3.2.8. Консолидовани јавни расходи – функционална класификација, у %БДП³⁹

	Претходна јавна потрошња			Пројектована јавна потрошња		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Укупни расходи	40.3	38.2	38.4	37.5	36.7	35.9
1. Опште јавне услуге	3.5	3.0	3.1	2.7	2.2	2.1
2. Одбрана	2.8	2.4	2.3	2.4	2.4	2.4
3. Унутрашња безбедност	2.7	2.4	2.3	2.2	2.0	1.9
4. Економски послови	3.9	3.7	4.1	4.1	4.1	4.1
5. Заштита животне средине	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4
6. Станоградња и комуналне услуге	2.0	1.7	1.7	1.9	1.9	1.8
7. Здравство	6.3	6.1	5.9	5.7	5.4	5.1
8. Рекреација, култура и религија	0.7	0.7	0.6	0.5	0.6	0.6
9. Образовање	3.2	3.2	3.5	3.5	3.6	3.9
10. Социјална заштита	15.0	14.8	14.5	14.0	14.0	13.6
<i>нето пензије</i>	11.0	10.9	10.6	10.4	10.1	9.8
<i>социјална помоћ</i>	3.2	3.3	3.7	3.6	3.8	3.9
<i>капиталне инвестиције</i>	2.6	1.9	2.9	4.4	4.8	5.2

3.2.9. Планирано смањење **учешћа јавних расхода у БДП**, пре свега јесте последица рационализације државне управе, и то нарочито у секторима општих јавних послова, здравства и унутрашње безбедности. Ова рационализација отвара простор да се у неким другим областима, попут образовања, повећају јавни расходи и квалитет пружених услуга. Планирана реализација НИП-а омогућиће значајнији обим јавних инвестиција у наредном периоду, што би требало да подржи привредни раст и равномернији регионални развој.

³⁹ Извор: Ревидирани Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007. са пројекцијама за 2008. и 2009. годину

3.2.10. Светска банка је идентификовала **материјално обезбеђење породице (МОП) као најефикаснији програм социјалне помоћи у Републици Србији**, и као приоритет у наредном периоду сугерисала повећано ослањање на овај програм, насупрот другим нетаргетираним и неефикасним облицима социјалне помоћи заступљеним у Републици Србији. Међутим, с обзиром на слабу тренутну покривеност овим програмом (свега 3% сиромашних породица у 2005. години) и низак износ накнаде, поред рационализације у самом сектору социјалне помоћи, у наредном периоду ће бити неопходан и повећан износ средстава социјалне помоћи како би се циљеви трећег стуба ССС ефикасније спроводили.

3.2.11. Иако **пензијски систем** чини систем социјалног осигурања, а не социјалне помоћи, државне пензије су од изузетне важности за спровођење трећег стуба ССС, јер је више од половине домаћинстава које их прима социјално угрожено. Планирано смањење учешћа пензија у јавним расходима у наредном периоду, и поред демографског старења становништва, последица је измена Закона о ПИО, у 2005. години. Учешће просечне нето пензије у просечној нето заради (65,8% у 2005. и 64,7% у 2006. години) по први пут се очекује да буде мање од 60% у 2007. години. Такође, стриктна индексација пензија, само са трошковима живота, смањила би овај однос на 50% у 2010. години, односно на 40% око 2015. године. Овакав развој догађаја угрозио би значајан део старије популације у Републици Србији. Из тог разлога, претпоставка о одрживом смањењу јавне потрошње за пензије остаје највећа непознаница са аспекта планирања јавне потрошње у средњорочном периоду.

Импликације фискалног биланса на ССС

3.2.12. **Позиција јавних финансија** у Србији значајно је ојачана у последњих шест година: велики фискални дефицити са почетка транзиционог периода претворени су у суфиците, док је укупно учешће сектора државе у српској економији смањено – отварајући пут снажнијем расту приватног предузетништва⁴⁰. Економска структура јавних прихода и расхода је, такође, побољшана: обим економски неефикасних расхода, попут субвенција, је смањен, док је учешће економски ефикаснијих индиректних пореза у јавним приходима повећано. Ниво јавног дуга драстично је смањен – са 78% БДП, у 2001. години, на 25% БДП, на крају 2006. године. Остварени фискални резултати и планови за наредни период значајно превазилазе минималне средњорочне фискалне резултате идентификоване у ССС.

Табела 3.2.12. Консолидовани приходи, расходи и биланс Републике Србије⁴¹

	Остварење					Пројекција		
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Приходи	39.9	40.3	41.2	40.1	39.7	38.3	36.8	36.7
Расходи	43.0	41.4	40.3	38.2	38.4	37.5	36.7	35.9
Биланс	-3.1	-1.1	0.9	1.9	1.3	0.7	0.1	0.8

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Успоставити управљачки оквир способан да подржи одговорније управљање јавним финансијама, усредсређен на остваривање циљева и резултата уз обавезно интегрисање димензије перформанси у јавне програме.
- Очувати постигнуту фискалну стабилност, нарочито на нивоу републичког буџета, од кључног је значаја за наставак спровођења ССС. Са аспекта фискалног планирања, отпочети нове и проширити постојеће пројекте, у оквиру другог и трећег стуба ССС представљају дискреционе јавне расходе, који се први налазе на удару у случају фискалне нестабилности и недостатка

⁴⁰ Увећање фискалне потрошње и смањење пројектованих вишкова у средњорочном периоду пре свега су резултат увођења Националног инвестиционог плана.

⁴¹ Извор: Ревидирани Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007. са пројекцијама за 2008. и 2009. годину

прихода.

- Изазов ће, у 2007. години, представљати значајан губитак прихода по основу смањења фискалног оптерећења зарада, упоредо са повећањем законског обима трансферних средстава локалним самоуправама и АП Војводини.

Средњорочни приоритети

- Инкорпорирати трошкове Националног инвестиционог плана у одрживу макроекономску и фискалну средину.
- Финансирати друштвено прихватљив ниво пензијског исплаћивања и социјалне заштите у Републици Србији.
- Успоставити снажнији систем управљања јавних расходима у оквиру чега би доминантну улогу требало да имају процеси планирања и контроле јавних расхода, као и евалуација свих трошкова који су учињени у складу са политикама Владе, укључујући и ССС.

3.3 Транзиција ка тржишној привреди: Изградња ефикаснијих јавних институција

3.3.1. **Нови Устав Републике Србије** потврђен је на референдуму, октобра 2006. године. У односу на предмет овог дела Извештаја, Устав је донео низ новина, и то пре свега у погледу уређења судова, избора судија, положаја и овлашћења Високог савета судства, и територијалног уређења – пре свега, локалне самоуправе.

3.3.2. У свом мишљењу о Уставу Републике Србије, Европска комисија за демократију путем права (**Венецијанска комисија**) је, поздравивши чињеницу да је у Републици Србији коначно усвојен нови уставни текст, указала на одређене недостатке по питањима поступка за усвајање и промену устава, положаја посланика, улогу парламента приликом именовања у правосудју, као и сложености одредаба којима се уређује територијална организација. У вези са тим, у наредном периоду требало би обратити посебну пажњу на прописе којима се, на основу Устава, уређују ова питања.

3.3.3. Доношење новог устава проузроковало је потребу да се у наредном периоду – по могућству до краја 2007. године – донесе низ нових или прилагоде постојећи системски прописи релевантни за овај део Извештаја – нпр. о територијалној организацији, локалној самоуправи, локалним изборима, положају главног града, заштитнику грађана, остваривању права грађана на обавештеност, судовима и судијама, јавном тужилаштву⁴². Системски прописи о територијалној организацији и локалној самоуправи и прописи о локалним изборима и положају главног града биће усклађени са Уставом Републике Србије⁴³. Сагласно члану 5. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, донет је Закон о изменама и допунама Закона о заштитнику грађана⁴⁴.

3.3.4. У 2006. години, **настављено је спровођење Стратегије реформе државне управе** – фаза 2, чији су циљеви стварање бољег институционалног окружења и оквира за координацију политика за подршку спровођења Стратегије; подизање нивоа свести у државној управи и широј јавности о кључним питањима и предностима реформе државне управе; омогућавање управљања и организационог развоја помоћу анализа и савета; као и подршка развоју управних округа.

3.3.5. У децембру 2005. године је, у оквиру Генералног секретаријата Владе, основан **Сектор за надзор и међународну сарадњу**, чији је задатак, између осталог, координација израде Годишњег програма рада и Извештаја о раду Владе. Припремљени су Програм рада за 2006. годину, као и Извештај о раду Владе за 2005. годину, а на основу инструкција за припрему програма и извештаја о раду Владе.

3.3.6. Крајем јуна 2005. године, у **Генералном секретаријату Владе**, започет је **Твининг пројекат** у трајању од две године, који се финансира од стране Европске уније (партнери на пројекту су Француска и Литванија). Пројекат би требало да допринесе јачању способности за унапређење процеса доношења одлука Владе, успостављању непосредних веза између политичких приоритета и буџетских ограничења, и побољшању квалитета закона и других прописа. У оквиру пројекта, израђен је Извештај о анализи стања и препорукама (*Blue print*), који је настао као резултат анализе постојеће организације и који садржи препоруке за побољшање стратешког планирања, праћења и евалуације рада Владе, као и координације политика и организације процеса доношења одлука.

3.3.7. **Закон о државној управи**, у складу са препорукама Стратегије реформе државне управе, на снази је од 2005. године. Након референдума за независност Црне Горе, маја 2006. године, и престанка постојања државне заједнице СЦГ, одређени органи и тела су, са нивоа Заједнице, прешли на ниво Републике Србије. Тако је, нпр., основана Служба за људска и мањинска права (уместо ранијег министарства истог назива) и преименовано још десетак других тела и установа које оснива Влада⁴⁵. Међутим, два министарства – одбране и спољних послова – су, од јуна 2006. до маја 2007.

⁴² Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, број 98/06.

⁴³ *Службени гласник РС*, број 98/06

⁴⁴ *Службени гласник РС*, број 54/07

⁴⁵ Уредба о положају појединих институција СЦГ и служби Савета министара, *Службени гласник РС*, број 49/06.

године, функционисала без законског основа, услед одсуства парламентарне већине за измену Закона о министарствима.

3.3.8. Примена **Закона о државним службеницима**⁴⁶ започела је 1. јула 2006. године. Закон омогућава запошљавање и унапређење државних службеника на основу заслуга у раду, односно функционисање државне управе засновано на принципима професионализације и деполитизације. Закон дели запослене у органима државне управе на државне службенике, чији су послови везани за делокруг рада државних органа, и намештенике, који обављају пратеће, помоћно-техничке послове. Ради примене Закона, Влада је, у току 2005. и 2006. године, донела низ подзаконских аката⁴⁷, а сви органи државне управе били су дужни да донесу нове правилнике о унутрашњем уређењу и систематизацији, дефинишу нове описе радних места и изврше разврставање радних места у звања која се везују за послове, а не за личности.

3.3.9. Истим законом основан је **Високи службенички савет**, тело чији је задатак да одређује ниво стручне оспособљености, знања и вештина које се оцењују приликом запошљавања нових кадрова, да одређује начин њихове провере, прописује мерила за избор на радна места и доноси кодекс понашања државних службеника. Савет има девет чланова, које Влада именује на период од шест година – четири су стручњаци из области значајних за рад државне управе, а пет чланова су државни службеници. Савет је конституисан у мају 2006. године.

3.3.10. У циљу побољшања управљања људским капацитетима, Уредбом Владе⁴⁸ основана је **Служба за управљање кадровима**. Служба обавља све стручне послове у вези са управљањем кадровима – између осталих, послове везане са спровођење интерних и јавних конкурса за попуњавање положаја и извршилачких радних места и за припрему и спровођење кадровског плана, пружа стручну помоћ органима у вези са управљањем кадровима и унутрашњим уређењем, води централну кадровску евиденцију о државним службеницима и намештеницима у органима, помаже државним службеницима у вези са њиховим премештајем и радом у пројектним групама и помаже органима у решавању кадровских потреба, припрема предлог програма општег стручног усавршавања државних службеника и организује стручно усавршавање сагласно донетом програму.

3.3.11. Чланом 180. Закона о државним службеницима предвиђено је да би јавне конкурсе ради постављења на положаје требало спровести до 1. јула 2007. године. Народна скупштина Републике Србије донела је Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима⁴⁹, којим је прописано да ће се јавни конкурси ради постављења на положаје спровести до 31. маја 2008. године.

3.3.12. У домену **стручног усавршавања државних службеника**, у периоду од маја до децембра 2006. године, организована је 41 обука за запослене у државној управи, које су обухватиле 1 358 државних службеника. Посебна пажња посвећена је обукама за примену прописа (Закона о државним службеницима, Уредбе о припреми кадровског плана у државној управи, Уредбе о спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњавање радних места у државним органима и Уредбе о оцењивању државних службеника), обукама за разврставање и систематизацију радних места, као и обукама на тему управљања кадровима.

3.3.13. У јулу 2006. године, усвојен је **Закон о платама државних службеника и намештеника**⁵⁰ који се примењује од 1. јануара 2007. године. Закон полази од тога да плата, као основно право из радног односа, одражава, са једне стране, сложеност и одговорност послова који се обављају (што произлази из новог концепта звања која се везују за послове, а не за личности), а с друге стране, резултате рада (што произлази из концепта напредовања на истом радном месту). Законом се уређују сва примања (плате, накнаде и друга примања) државних службеника и намештеника⁵¹.

⁴⁶ *Службени гласник РС, број 79/05, 81/05 – исправка и 83/05 – исправка.*

⁴⁷ Више информација на интернет страници Службе за управљање кадровима (www.suk.sr.gov.yu).

⁴⁸ *Службени гласник РС, број 106/05.*

⁴⁹ *Службени гласник РС, број 64/07.*

⁵⁰ *Службени гласник РС, број 62/0 и 63/06 – исправка.*

⁵¹ Плата државних службеника и намештеника састоји се од две компоненте: основне плате и додатка на основну плату. Новина Закона је и у начину на који се утврђују коефицијенти за плате државних службеника, који су на положајима или извршилачким радним местима - коефицијент за положај одређује се према платној групи у којој се налази положај, а коефицијент за извршилачко радно место према платном разреду платне групе у којој се налази извршилачко радно место. Положаји се разврставају у платне групе од 1 до 5, а извршилачка радна места у платне групе од 6 до 13. За одређивање основних плата намештеника утврђују се платне групе и предвиђено је шест платних група.

3.3.14. **Савет за борбу против корупције** је, и у 2006. години, наставио са радом и бавио се питањима приватизације, доделе радио и ТВ фреквенција, стечаја и трговинских судова, Националног инвестиционог плана, итд. Убедљиво највећи број представки грађана односио се на приватизацију (35%) и стечај (36%). У свом извештају за 2006. годину⁵², Савет наводи забрињавајућу чињеницу да се, у току те године, Савет и Влада ниједном нису састали, односно да је Савет остао без информација о томе да ли је Влада разматрала дописе Савета.

3.3.15. У октобру 2006., Влада је усвојила **Предлог закона о Агенцији за борбу против корупције**. Агенција је замишљена као самосталан и независан орган који одговара Народној скупштини. Као послови будуће Агенције, наводе се надзор над спровођењем Стратегије за борбу против корупције, решавање о сукобу интереса и вођење регистра функционера и њихове имовине, послови у вези са финансирањем политичких странака, поступање по представкама у вези са корупцијом, итд. Овим законом предвиђа се и укудање Републичког одбора за решавање о сукобу интереса.

3.3.16. Канцеларија за придруживање Европској унији започела је пројекат **Јачање институционалних капацитета у процесу европских интеграција**. У оквиру овог пројекта извршена је анализа институционалних капацитета органа државне управе, утврђене су потребе за обуком државних службеника у вези са процесом европских интеграција и припремљен је план обуке који се реализује од децембра 2006. године. Припремљен је и Акциони план за јачање институционалне способности за преузимање обавеза у процесу европских интеграција. Акциони план, као институционалне приоритете у области државне управе, наводи јачање Канцеларије за придруживање ЕУ, јачање јединица за европске интеграције у ресорним министарствима, посебним организацијама и службама Владе и, коначно, јачање сарадње између различитих структура за интеграцију у ЕУ. Слично, наводе се и приоритети у вези са јачањем институционалних капацитета структура које се баве службеничким системом. Коначно, институционални приоритети за правосуђе везани су за коначну потпуну примену законских решења о уређењу судова, спровођење антикорупцијске стратегије, јачање аутономије тужилаштва и побољшање услова у затворима и обуку запослених у казнено-поправним домовима. Реформа државне управе и реформа правосуђа јесу, такође, кључни приоритети Европског партнерства из 2006. године⁵³.

3.3.17. У циљу успешнијег и ефикаснијег спровођења реформи, Влада Републике Србије је, у јануару 2005. године, покренула иницијативу за реализацију пројекта **Ка ефикаснијем спровођењу реформи, тзв. Заједнички пројекат**⁵⁴. Циљ овог процеса јесте да ојача капацитете министарстава за израду годишњих оперативних планова (ГОП) и средњерочно планирање које операционализује стратешке циљеве повезујући их са расположивим средствима и јасним показатељима за праћење реализације и ефеката мера, и тако створи унапређен систем циљно оријентисаног планирања и буџетирања, праћења и извештавања, који је усмерен на резултате. У 2006. години, 6 министарстава је припремило ГОП за 2007. годину, од којих су четири министарства, на основу ГОП, припремила и своје програмске буџете. Припремљени планови коришћени су за израду Програма рада Владе, као и документа „Процена потребе Србије за међународном помоћи 2007-2009. До сада је преко 200 државних службеника обучено и примењује нову методологије планирања. Планирано је да, у 2008. години, сва министарства користе нову методологију и припреме ГОП за 2009. годину.

3.3.18. У 2006. години, наставиле су са радом две независне установе, основане 2004. године – **Републички одбор за решавање о сукобу интереса** и **Повереник за информације од јавног значаја**⁵⁵ – чија је надлежност делимично или потпуно везана за праћење и контролу рада државних

⁵² Више информација на интернет страници Савета за борбу против корупције www.antikorupcija-savet.sr.gov.yu.

⁵³ Превод Одлуке Савета ЕУ, од 30. јануара 2006. године, о принципима, приоритетима и условима садржаним у Европском партнерству са Србијом и Црном Гором, укључујући Косово, налази се на интернет презентацији Канцеларије за придруживање ЕУ (www.seio.sr.gov.yu).

⁵⁴ Иницијативу за спровођење пилот пројекта покренули су Тим Владе за имплементацију ССС, Канцеларија за придруживање Европској унији, Генерални секретаријат Владе, Министарство финансија, Министарство за економске односе са иностранством и Министарство за државну управу и локалну самоуправу. Ресорна министарства укључена у пројекат од 2005. године: Министарство здравља, Министарство трговине, туризма и услуга, Министарство привреде, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство за капиталне инвестиције и Министарство просвете и спорта раде на годишњем оперативном планирању од 2006. године.

⁵⁵ Више информација на интернет презентацији <http://www.poverenik.org.yu/>

органа. Док ће Републички одбор, како је наведено, престати да постоји након усвајања наведеног Закона о Агенцији за борбу против корупције, Закон за спровођење Устава предвиђа ревидирање прописа о доступности информација и избор повереника у току првог заседања Народне скупштине Републике Србије након избора.

3.3.19. Усвојени **Закон о заштитнику грађана и Закон о државној ревизорској институцији** још нису доживели своју пуну примену⁵⁶. Рок за избор заштитника грађана (омбудсмана), чији је задатак да, као независан државни орган, штити права грађана и контролише рад органа државне управе, истекао је у марту 2006. године. Од Државне ревизорске институције се очекује да, као независан државни орган који одговара Народној скупштини, примени широк ревизорски мандат над државним органима, органима локалне самоуправе, политичким странкама и, у извесној мери, чак и приватним лицима. Институција је требало да буде установљена до маја 2006. године. Донет је Закон о изменама и допунама Закона о заштитнику грађана који је усклађен с Уставом. Народна скупштина Републике Србије је, 29. јуна 2007. године, донела Одлуку о избору Заштитника грађана.

3.3.20. Израђен је радни текст модела **Закона о забрани дискриминације**⁵⁷, који је од великог значаја у смислу заштите људских права и треба да представља кровни антидискриминациони закон.

3.3.21. Крајем 2005. године, образована је **Канцеларија за реадмисију** на аеродрому Никола Тесла и урађен Нацрт стратегије за реинтеграцију повратника на основу споразума о реадмисији⁵⁸. У канцеларији на аеродрому, која је отворена како би прве важне информације биле упућене повратницима, одмах по повратку у земљу, предвиђено је да дежурају правник и социјални радник, који би, сваки из свог домена, информисао повратнике о њиховим правима, о правном и социјалном систему и начинима за њихово укључивање у друштво. У току 2006. године, преко аеродрома Никола Тесла стигло је 375 повратника, од којих 150 само у марту. Занимљиво је да је само 30% повратника затражило помоћ Канцеларије на аеродрому, што се тумачи и незгодном локацијом канцеларије, која се налази у простору транзита, тако да, када једном прођу пасошку контролу, повратници немају могућности да се врате и накнадно обратe Канцеларији за реадмисију. Убедљиво највећи број повратника је из Немачке, а 61% је пореклом из централне Србије, 21% са територије АП Косово и Метохија, 18% са територије АП Војводина. Више је повратника мушкараца (71%), у односу на жене повратнице (29%). Чак 26% повратника су деца, а према националној структури убедљиво је највише Рома (59%), Срба (13%), Албанаца (13%), а затим и припадника других народа и националних мањина⁵⁹. Такође, урађен је и Приручник за поступање у оквиру интеграције повратника⁶⁰ и Информатор за повратнике по реадмисији⁶¹.

3.3.22. **Фонд за развој непрофитног сектора** Аутономне Покрајине Војводине је, и у 2006. години, наставио да пружа подршку организацијама цивилног друштва. Од свог оснивања, 2003. године, организовано је четири конкурса, односно реализовано укупно 126 пројеката удружења грађана са територије АП Војводине, и то у области запошљавања, промоције цивилног друштва и афирмације грађанских права, као и примене активности предвиђених акционим планом политике за младе у Војводини⁶².

3.3.23. Влада је, у јулу 2006. године, усвојила **Предлог закона о заштитнику права детета** (дечји омбудсман), којим је предвиђено да је заштитник права детета независан државни орган који штити и промовише права детета. Предлог закона налази се у скупштинској процедури.

3.3.24. Као што је горе наведено, Устав Републике Србије предвиђа низ новина у односу на уређење судова и избор судија. Устав предвиђа **Високи савет судства** (у даљем тексту: Савет), као независан и самосталан орган који обезбеђује и гарантује независност судова и судија. Народна скупштина има пресудни утицај на избор чланова Савета, што, по мишљењу Венецијанске комисије, може представљати опасност за контролу судства од стране политичких странака. У том смислу, посебну пажњу требало би обратити при избору чланова Савета. Пажњу јавности закупиле су и одредбе

⁵⁶ Закон о заштитнику грађана (*Службени гласник, број 79/05*), Закон о државној ревизорској институцији (*Службени гласник, број 101/05*).

⁵⁷ Надлежна институција је Служба за људска и мањинска права у сарадњи са UNDP.

⁵⁸ Израду документа подржала је Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (SIDA).

⁵⁹ Према подацима Министарства за људска и мањинска права СЦГ, од јануара 2006. године

⁶⁰ Оба су остварена уз подршку Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative (MARRI).

⁶¹ Израду документа помогла је амбасада Холандије и UNDP.

⁶² За више информација погледати интернет презентацију <http://www.fondmnp.sr.gov.yu>

Устава о избору, односно реизбору судија које, иако се могу тумачити као облик лустрације у судству, такође могу негативно утицати на независност судства.

3.3.25. **Национална стратегија реформе правосуђа**, коју је Народна скупштина усвојила у мају 2006. године, има за циљ успостављање владавине права и правне сигурности, као и враћање поверења грађана у правосудни систем кроз начела независности, транспарентности, одговорности и ефикасности. Стратегијом је предвиђен стандардизовани систем обуке и стручног усавршавања носилаца судских функција дефинисаних Законом о обуци судија, јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и судских и тужилачких помоћника⁶³, који је усвојен средином 2006. године. Закон ствара услове за организовано стицање и усавршавање теоријских и практичних знања и вештина које су потребне за самостално, стручно и ефикасно вршење судске функције. Уводи се обавезна обука за новоизабране судије и судске и тужилачке помоћнике, што до сада није био случај. Програме обуке и саму организацију обуке обавља Правосудни центар за обуку и стручно усавршавање, али Стратегијом је предвиђено да се, до 2008. године, оснује Национални институт за обуку у правосуђу, који ће пружати стандардизовано почетно и стално професионално усавршавање на више нивоа за запослене у правосуђу.

3.3.26. Уз помоћ Програма **реформе судске управе трговинских судова** у Републици Србији⁶⁴, у Трговинском суду у Београду и Новом Саду пуштен је у рад софтвер за потпуно управљање предметима (АВП), који омогућава директан електронски приступ свим неопходним подацима за праћење статуса појединачних предмета. Циљ је да се отклони одлагање у решавању предмета, повећа транспарентност рада суда и, у значајној мери, спречи могућност несавесног понашања или корупције у вођењу предмета и, на тај начин, повећа поверење јавности у правосуђе, стварајући повољно окружење за страна и домаћа улагања.

3.3.27. Законом о уређењу судова⁶⁵, усвојеним 2001. године, у судски систем уведени су **Управни суд и Апелациони суд**. Требало је да ови судови почну са радом 1. јануара 2007. године. Како у току 2006. године нису створени услови за почетак рада ових судова, Влада је, у јулу 2006. године, упутила Народној скупштини Републике Србије нови Предлог закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова, којим се почетак рада ових судова одлаже до септембра 2007. године. Наведени Предлог закона повучен је из скупштинске процедуре⁶⁶, а према Члану 6. ст. 1. и 2. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије⁶⁷, судови настављају са радом док се прописи, којима су уређени њихова организација и надлежност, не ускладе са Уставом. Судови, који нису почели са радом до ступања на снагу Уставног закона, почеће са радом у роковима одређеним горе наведеним законима. Доношење новог Закона о уређењу судова очекује се до краја 2007. године, а почетак рада Управног и Апелационог суда почетком 2009. године. Одлагање оснивања ових судова негативно је утицало на ефикасност судских поступака, нарочито пред Врховним судом Србије, који је и додатно оптерећен са око 4 300 предмета из Суда Србије и Црне Горе који је престао да ради.

3.3.28. **Правна помоћ**, као облик обезбеђивања ефикасног приступа правди за све, представља једно од људских права и као такво се веома пажљиво штити у пракси Европског суда за људска права. Национална стратегија реформе правосуђа наводи обезбеђивање правне помоћи у парничним и кривичним поступцима на основу јасних критеријума о финансијским могућностима као један од својих дугорочних циљева (2010-2011 године). У међувремену није усвојен законски текст о правној помоћи, иако су стручне организације већ израдиле моделе таквог прописа. Секретаријат за спровођење Стратегије је, у септембру 2006. године, објавио Упоредно-правну анализу института правне помоћи са приказом међународних правних извора и важећим правним решењима у Републици Србији.

3.3.29. У циљу обезбеђења доступности правде за сиромашне, Министарство правде је, у сарадњи са Програмом за развој Уједињених нација, започело пројекат **Стварање ефективног и одрживог**

⁶³ *Службени гласник РС*, број 46/06.

⁶⁴ Пројекат финансира Америчка агенција за међународни развој (USAID).

⁶⁵ *Службени гласник РС*, број 63/01 – закон је мењан и допуњаван пет пута (*Службени гласник РС*, број 42/02, 27/03, 29/04, 101/05, 46/06)

⁶⁶ Закључком Владе 05, Број: 06-3159/2007-001 од 14. јуна 2007. године

⁶⁷ *Службени гласник РС*, број 98/06

система за пружање бесплатне правне помоћи у Републици Србији⁶⁸. Циљ пројекта јесте да се за оне који нису у могућности да плате правне услуге успостави ефективан и економски доступан систем правне помоћи који финансира и води држава.

3.3.30. У годишњем извештају Европске комисије о напретку Републике Србије у процесу стабилизације и придруживања, за 2006. годину, поново се наводи да је **ниво ефикасности судског система незадовољавајући** – пре свега, у вођењу и решавању грађанских поступака. Као узроци се наводе недостатак одговарајућих финансијских средстава и ограничен капацитет судства.

3.3.31. Подаци о просечном трајању поступка за неке специфичне поступке – нпр. за изрицање мера заштите од насиља у породици⁶⁹ – показују да је у наредном периоду потребно предузети одлучне и конкретне мере у циљу повећања ефикасности и делотворности судских поступака.

3.3.32. Нешто бољи подаци постоје када су у питању тужилаштва⁷⁰, где, у више од половине случајева, временски размак између тренутка подношења кривичне пријаве и тренутка подизања оптужнице није дужи од три месеца, односно, у скоро три четвртине случајева, од тренутка подношења кривичне пријаве до тренутка подизања оптужнице не прође више од шест месеци.

3.3.33. У домену локалне самоуправе, најзначајнији догађај у 2006. години свакако јесте усвајање **Закона о финансирању локалне самоуправе**⁷¹, који је ступио на снагу почетком 2007. године. Нови систем финансирања локалне самоуправе подразумева стабилизовање обима трансфера везивањем за проценат БДП-а, чиме се омогућава предвидивост и у наредних неколико година; правичнију расподелу прихода, што представља директну подршку малим и неразвијеним општинама; утврђивање пореза на имовину као изворног прихода локалне самоуправе; формирање Комисије за финансирање локалне самоуправе, која је прво консултативно тело које укључује представнике централног и локалног нивоа власти. Такође, поступак израде овог закона – у сарадњи Министарства финансија и Сталне конференције градова и општина, националне асоцијације локалних власти – може да послужи као модел за израду реформских стратегија и прописа.

3.3.34. Са друге стране, Устав и Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије условили су измену, односно **усклађивање свих системских прописа** у овој области – закона о територијалној организацији, локалној самоуправи, локалним изборима и главном граду. Томе би требало додати и два прописа, на чије се усвајање чекало и пре доношења Устава – о имовини локалне самоуправе и положају запослених (службеника) локалне самоуправе.

3.3.35. Министарство за државну управу и локалну самоуправу започело је следеће пројекте – „Подршка изради Закона о локалним службеницима“, „Подршка успостављању канцеларије омбудсмана, као посебне подршке раду органа локалне самоуправе“ и „Ангажовање експерата у циљу спровођења тренинга за класификацију радних места“. Међутим, ови пројекти, за сада, нису довели до израде конкретних нацрта прописа.

3.3.36. У периоду на који се односи овај извештај, извршене су и **припреме за децентрализацију**, тј. пренос надлежности у три значајне области – образовање, примарна здравствена заштита и социјална заштита. Од почетка 2007. године, општине и градови преузели су оснивачка права над установама у овим областима, али у њима и даље постоји знатан утицај централног нивоа власти, који се огледа, пре свега, у сагласности на именовање руководилаца тих установа и финансирању плата запослених.

3.3.37. Влада је, у децембру 2006., утврдила **Предлог закона о територијалној организацији**, по којем би 12 садашњих општина добило статус града, а затим је исти допунила, у јануару 2007., усвајањем амандмана који би тај статус омогућили још трима садашњим општинама. Међутим, као што се напомиње у стручној јавности, овај и друге предлоге закона у области локалне самоуправе не би требало усвајати пре дефинисања јасне и свеобухватне стратегије децентрализације, која би пружила смернице за систем локалне самоуправе какав се жели – пре свега, број нивоа и типова

⁶⁸ Програм финансира Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (SIDA), у укупном износу од 1,2 милиона долара за трајање пројекта од 2007. до 2009. године.

⁶⁹ Тања Игњатовић, Вања Мацановић – Аутономни женски центар, *Трајање поступака за изрицање мера заштите од насиља у породици – неефикасан и скуп процес*, 2007. године.

⁷⁰ *Положај јавних тужилаца - статистичка анализа: Улога, ефикасност и свеукупна делатност јавних тужилаштва, гледана очима статистике*, Центар за мир и развој демократије, јул 2006.

⁷¹ *Службени гласник РС, број 62/06.*

јединица локалне самоуправе – и који би био у складу са европским стандардима у овој области. Закључком Владе, у мају 2007. године, Предлог Закона о територијалној организацији Републике Србије повучен је из скупштинске процедуре. Вреди напоменути и да је Република Србија једна од пет земаља чланица Савета Европе које нису ратификовале Европску повељу о локалној самоуправи, најважнији европски документ у овој области. Закон о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи, као најважнијег европског документа у овој области, налази се у скупштинској процедури и предвиђено је да буде усвојен до краја јула 2007. године.

Приоритети за предстојећи период

Краткорочни приоритети

- Ускладити прописе са решењима новог Устава – пре свега, у области правосуђа и територијалног уређења – и превазилажење евентуалних недостатака законским решењима.
- Јачати положај постојећих независних установа за праћење и контролу државних органа и успостављање нових (пре свега, заштитника грађана и Државне ревизорске институције).
- Развити вештине за управљање и стратешко планирање. Заступати активну сарадњу између различитих министарстава и више међусекторских пројеката, уз нагласак на јасно дефинисаној анализи остварених резултата. Ригидна и строго секторска подела посла је доминантна, што доводи до преклапања и неефикасне употребе ресурса. Додатно, контрола квалитета обично је слаба и формална и не постоји *cost-benefit* анализа (анализа трошкова наспрам остварених ефеката), заснована на унапред дефинисаним циљевима и приоритетима.
- Јачати институционалне капацитете за процес европских интеграција, нарочито оних у ресорним министарствима и другим органима државне управе. Посебну пажњу потребно је посветити принципима Европског партнерства у области државне управе и правосуђа.
- Донети Закон о удружењима.

Средњорочни приоритети

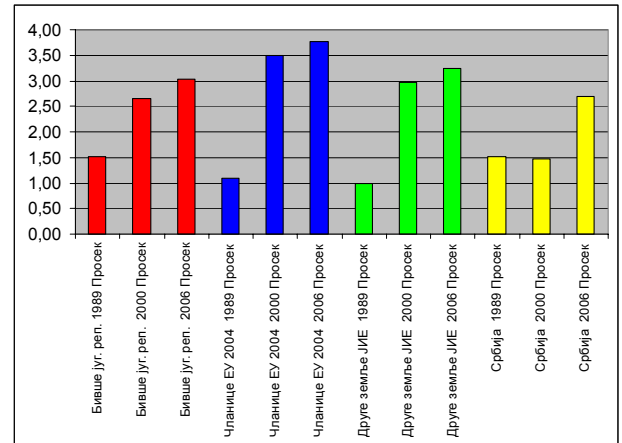
- Наставити реформе у областима државне управе, правосуђа и борбе против корупције и започети свеобухватне реформе локалне самоуправе. Неопходно је усвојити све прописе зацртане усвојеним стратегијама реформе и обезбедити услове за пуну примену већ усвојених прописа (пре свега, Закона о државним службеницима, Закон о изменама Закона о државним службеницима и Предлог Закона о изменама и допунама закона о уређењу судова). Посебну пажњу требало би посветити питањима ефикасности и делотворности судског система, као и једнаког приступа правди за све.
- Побољшати координацију програмских циљева и активности на нивоу Владе, као и између различитих нивоа власти и примену адекватних механизма за консултовање релевантних актера у процесу припреме и примене реформских стратегија и прописа.

3.4 Транзиција ка тржишној привреди: стварање услова за развој приватног сектора

Напредак у трансформацији привреде Републике Србије

3.4.1. **Транзиција**, у великој мери, представља дерегулацију привреде и трансформацију привреде са државним власништвом и централизованим планирањем у привреди у којој доминира приватно власништво. Овај процес, међутим, критично зависи од много других аспеката који превазилазе само питања приватизације. То су, на пример, проблеми грађевинске регулативе, пореске политике, регулативе везане за запошљавање, отклањање баријера за спољну трговину и инвестиције, развој сигурног финансијског система, развој инфраструктуре, развој модерног система образовања, итд. Да би се изградила динамична, здрава и напредна економија, потребан је значајан напредак у свим овим областима.

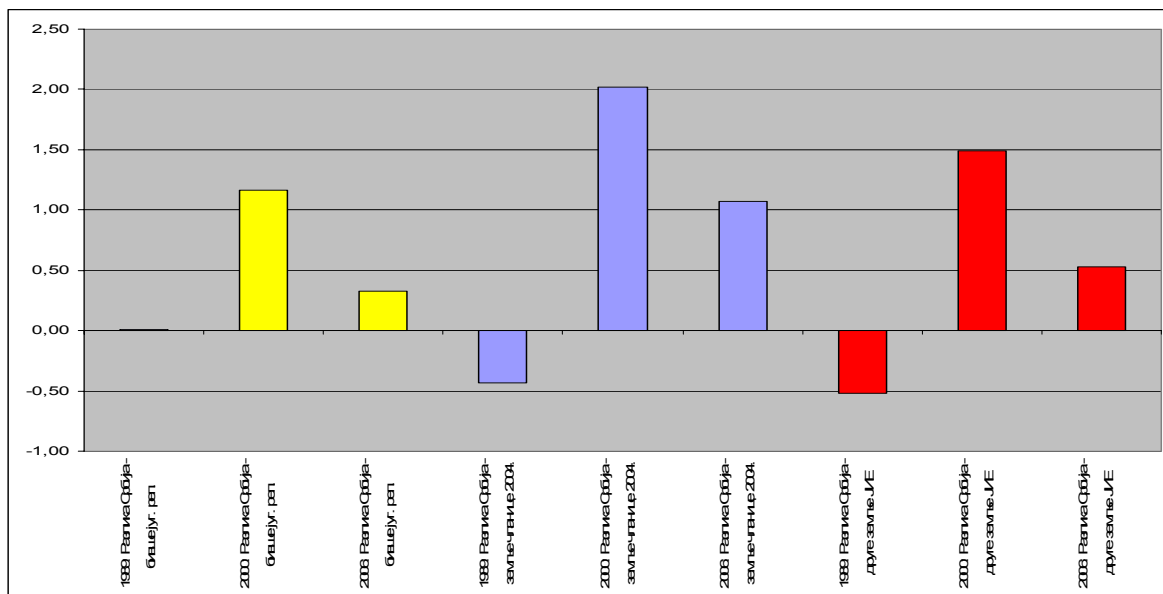
Графикон 3.4.а - Извештај о транзицији Европске банке за обнову и развој (ЕБРД)



3.4.2. С обзиром на ратове и опште наслеђе 90-их, српска транзиција је, у великој мери, специфична. Штавише, и историја пре 1990. године у многоме се разликује од осталих социјалистичких земаља. Иако су поређења између земаља увек у одређеној мери пристрасна, корисно је упоредити колико је Република Србија напредовала у претходних шест година у односу на друге земље у транзицији, користећи два широко прихваћена сета индикатора: Извештај о транзицији Европске банке за обнову и развој (EBRD Transition Report) и Извештај о пословању Светске банке (World Bank Doing Business Report).

3.4.3. Подаци из Извештаја о транзицији EBRD-а показују да су Република Србија и остале бивше југословенске републике имале много бољи **Транзициони резултат** 1989. године него било који други регион. Иако се просечан резултат у земљама југоисточне и централноисточне Европе, од 1989. до 2000. године, попео са 1,21 на 3,09 поена, Република Србија је, у истом периоду, пала са 1,52 на 1,48 поена. Република Србија је, у периоду после 2000. године, ухватила прикључак са осталим транзиционим земљама: у просеку, резултат се кретао од 3,09 до 3,6 поена, а у Републици Србији је резултат повећан са 1,48 на 2,7 поена. Република Србија се, тако, изједначила са неким земљама Балкана (Босна и Херцеговина, Албанија, Македонија) у периоду после 2000. године, док су земље кандидати (Хрватска и Македонија), за око пола поена још увек испред. Нове земље чланице су за цео поен испред (треба истаћи да овај један поен представља много на скали, на којој је максимална могућа разлика три поена).

Графикон 3.4.6 – Недостаци (подаци из Извештаја о транзицији EBRD-а)⁷²



Табела 3.4.3. Преглед по секторима за 2006. годину

Регион	Велике приватизације	Мале приватизације	Реструктурирање предузећа	Либерал. цена	Спољна трг. и валутни систем	Анти-монопол. политика	Реформа банкарског сектора	Тржиште ХоВ и небанкарске фин. институције	Укупна реформа инфраструктуре	Просек
Бивша СФРЈ, 2006 просек	3.13	3.73	2.53	4.07	4.00	1.93	3.07	2.27	2.53	3.03
Чланице 2004 - 2006 просек	3.86	4.33	3.43	4.33	4.33	3.24	3.81	3.43	3.24	3.78
Остале ЈИЕ, 2006 просек	3.56	3.89	2.56	4.33	4.33	2.45	3.11	2.11	2.78	3.23
Србија, 2006 просек	2.67	3.67	2.33	4.00	3.33	1.67	2.67	2.00	2.00	2.70

3.4.4. Када се Република Србија упореди са групом земаља које су постале чланице ЕУ 2004. године, може се закључити да **Република Србија заостаје за више од једног поена** у скоро свим категоријама (изузетак су приватизација малих предузећа и либерализација цена). Највећи проблеми су у областима заштите конкуренције, финансијских тржишта и регулацији инфраструктуре. Други начин посматрања јесте да упоредимо напредак Републике Србије са резултатима других земаља у 1997. години, тј. у седмој години њихове транзиције.

⁷² **Бивше југословенске републике:** Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија, Црна Гора, Словенија.

Чланице ЕУ 2004: Република Чешка, Естонија, Мађарска, Литванија, Летонија, Пољска, Република Словачка.

Друге земље ЈИЕ: Албанија, Бугарска, Румунија

Табела 3.4.4 Преглед по секторима: седма година транзиције

Регион	Велике приватизације	Мале приватизације	Реструктурирање предузећа	Либерал. цена	Спољна трг. и валутни систем	Анти-монопол. политика	Реформа банкарског сектора	Тржиште ХоВ и небанкарске фин. институције	Укупна реформа инфраструктуре	Просек
Бивша СФРЈ, просек 1997	2.20	3.53	1.87	3.47	3.27	1.47	2.07	1.60	1.73	2.36
Чланице 2004, просек 1997	3.62	4.24	2.86	4.19	4.14	2.57	3.14	2.76	2.43	3.33
Остале ЈИЕ, просек 1997	2.67	3.44	2.11	3.89	4.00	2.11	2.45	1.89	1.67	2.69
Србија 2006	2.67	3.67	2.33	4.00	3.33	1.67	2.67	2.00	2.00	2.70

3.4.5. Република Србија је, тако посматрано, боља од бивших југословенских република, у 1997. години, што је и за очекивати, јер се цео регион, а нарочито Хрватска и БиХ, опорављао од сукоба. У поређењу са осталим земљама ЈИ Европе у том периоду, Србија је незнатно испред. Међутим, нове земље чланице биле су, у просеку, 0,6 поена испред Србије у 2006. години.

3.4.6. **Извештај о пословању Светске банке**, не даје могућност за слична историјска поређења. Ипак, подаци за 2006. годину донекле су индикативни. Република Србија је боље рангирана од бивших југословенских република и других земаља југоисточне Европе. Међутим, чини се да је потребно још урадити да би Република Србија ухватила корак са новим земљама чланицама. Треба истаћи да је висок просечан резултат нових земаља чланица последица веома високог ранга балтичких земаља, тако да је позиција Републике Србије, у ствари, упоредива са Чешком (52), Словенијом (61), Мађарском (66) или Пољском (75).

Табела 3.4.6. Из Извештаја о пословању Светске банке

Земља	Лакоћа пословања, ранг на листи
Бивша СФРЈ, просек	88
Чланице 2004, просек	41
Друге ЈИЕ земље, просек	74
Србија, просек	68

Приказ и анализа промена у стратешком оквиру

3.4.7. У 2006. години су, од битних стратешких докумената, донете и две стратегије: **Стратегија подстицања и развоја страних улагања**, и **Стратегија привредног развоја Србије, 2006-2012.** године.

3.4.8. У Стратегији подстицања и развоја страних улагања (усвојеној 9. марта 2006. године) јасно је и детаљно описан проблем недовољно развијеног и дефинисаног правног оквира, који се тиче страних улагача, са указивањем на конкретне законе и чланове тих закона које је потребно изменити у циљу унапређења инвестиционе климе у Србији. Код области које још увек нису правно уређене, предложено је доношење одговарајућег закона или подзаконских аката. У Акционом плану, који је интегрални део Стратегије, прецизно су наведени и рокови за доношење закона, као и друге мере које је неопходно спровести у циљу унапређења стања у горе поменутих областима (корупција, дефинисање потребних образовних профила). Стратегијом се детаљно обрађује и тема увођења принципа „јединственог шалтера“ (*One-stop Shop*) чији је основни циљ сужавање простора за корупцију на националном и локалном нивоу.

3.4.9. **Стратегија привредног развоја Србије** (усвојена 9. новембра 2006. године), представља солидну основу у дефинисању политика привредног раста. Стратегија дефинише три основна развојна приоритета: 1) стварање амбијента за привлачење страних, пре свега, гринфилд инвестиција; 2) развој инфраструктуре, тј. саобраћајне, енергетске и телекомуникационе мреже; и 3) јачање везе између образовања и потреба тржишта рада. Крајем године усвојен је и Акциони план за имплементацију Стратегије.

3.4.10. Утврђен је и Нацрт **стратегије о равномерном регионалном развоју**, у јануару 2007. године, а припремљена је и чека на усвајање радна верзија Закона о равномерном регионалном развоју. Више информација у делу о регионалним, руралним и урбаним аспектима сиромаштва.

Приказ и анализа промена у законодавном оквиру

3.4.11. Нови Устав отвара правну могућност да физичка и правна лица могу да буду власници **градског грађевинског земљишта**, што до сада није био случај. Нова регулатива, у вези са градским грађевинским земљиштем, значајно ће поспешити понуду, а самим тим и конкурентност на овом тржишту, које је до сада био искључиви монопол државе. Такође, довешће и до значајног раста у грађевинарству и до већег прилива СДИ. У току 2006. године, урађена је **Стратегија приватизације градског и пољопривредног земљишта** и Радна група припрема текст нацрта Закона.

3.4.12. У првој половини 2006. године, остварени су изузетно **позитивни резултати у сарадњи Републике Србије и Европске уније**. Преговори о трговинској либерализацији у оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању окончани су средином 2006. године. Остало је отворено питање либерализације увоза нафтних деривата. Такође, после четири рунде преговора, ЦЕФТА споразум је потписан 19. децембра 2006. године, а очекује се да ће ступити на снагу на јесен 2007. године.

3.4.13. У смислу **побољшања пословне климе**⁷³, донети су следећи закони: Закон о тржишту ХОВ и других финансијских инструмената, Закон о преузимању акционарских друштава, Закон о инвестиционим фондовима, Измене Закона о финансијском лизингу, Одлука о оснивању Акредитационог тела Србије и Одлука о оснивању Института за стандардизацију.

3.4.14. Изменама **Закона о приватизацији и Закона о стечају** омогућено је брже и ефикасније одвијање процеса реструктурирања великих државних предузећа. Уведен је **институт отпуста дуга** (за потраживања која доспевају до 31. децембра 2004. године), који је законска обавеза за државне повериоце. Ово је повећало интересовање страних инвеститора за приватизацију у Србији и побољшало њене ефекте.

3.4.15. Донети су и следећи **закони значајни за стварање услова за економски раст**⁷⁴: Закон о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине и Закон о арбитражи. На основу Закона о спољнотрговинском пословању, донета су подзаконска акта која се односе на антидампиншке мере, компензаторне мере и мере заштите од прекомерног увоза. Поред тога, урађени су и: нацрт Закона о индустријским парковима, предлог Закона о страним улагањима, нацрт Закона о факторингу, нацрт Закона о праву својине и другим стварним правима, нацрт Закона о грађењу и грађевинском земљишту, нацрт Закона о денационализацији (укључујући приватизацију градског грађевинског земљишта), преднацрт Закона о просторном и урбанистичком планирању и Модел решења о радним процедурама међусобно повезаних институција.

3.4.16. Закон о заштити конкуренције, иако донет 2005. године, заиста заживљава током 2006., када су именовани чланови **Комисије за заштиту конкуренције**⁷⁵. Формирањем Комисије, Република Србија почиње да испуњава критеријуме Европске комисије у погледу заштите конкуренције. Препоруке Европске комисије истичу обавезу оснивања тела које ће бити ефективно независно и у стању да обезбеди заштиту конкуренције. Још није донета целокупна подзаконска регулатива Владе, која је основ ефективне примене овог закона и која је у плану доношења, заједно са изменама које ће омогућити примену режима против споразума којима се ограничава конкуренција и спречава

⁷³ На иницијативу Министарства привреде

⁷⁴ На иницијативу Министарства за економске односе са иностранством

⁷⁵ Предвиђена Законом о заштити конкуренције (*Службени гласник РС, број 79/05*, од 16. септембра 2005. године), а конституисана избором њених органа, 3. априла 2006. године, са закашњењем од три месеца

злоупотреба доминантног положаја. Влада је донела Уредбу о критеријумима за процену релевантног тржишта и Уредбу о садржини и начину подношења захтева за издавање одобрења за преузимање (концентрацију). Комисија је дотирана недовољним материјалним средствима и њене статутарне ингеренције су толико широке да, уместо да се бави важним питањима заштите конкуренције, она троши капацитете и ресурсе (због неадекватног законског решења) на велики број случајева од маргиналног значаја.

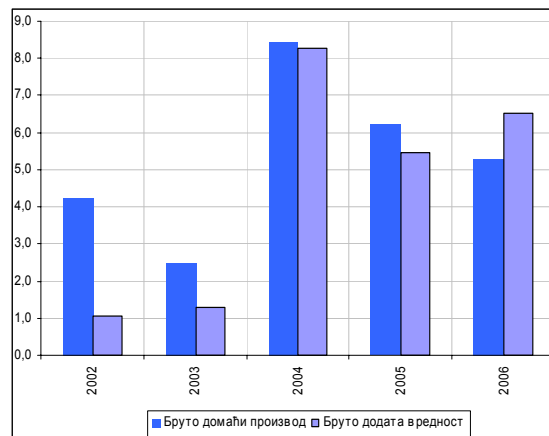
3.4.17. У 2006. години, усвојен је нови **Закон о хипотеци**, који уводи неке корисне новине, али и отвара нове дилеме које треба решити. Важна новина је могућност да предмет хипотеке буде право на земљишту које садржи овлашћење слободног правног располагања, а нарочито право грађења, право прече градње, или располагања у државној, односно друштвеној својини. Тиме је дата битна флексибилност и проширена могућност прибављања нових облика финансирања од стране физичких и правних лица, а на основу права која та лица имају у вези са употребом земљишта и грађења некретнина. Међутим, иако је идеја добра, она ће за сада бити тешко применљива у пракси. Наиме, у Закону се појављује једна нова правна форма као база за хипотеку: није реч о правно-имовинском основу својине на већ постојећим некретнинама, већ о праву градње или праву прече градње. Дакле, реч је се о праву да се, у будућности, на одређени начин употреби земљиште. Таква одредба је коректна утолико што ова права имају одређену вредност која се може прерачунати у материјалну вредност. Проблем је што се хипотека прави над постојећим некретнинама тачно одређене вредности, а не над правима. Због тога се, са правно-техничке тачке гледишта, овај битан нови елемент Закона, на основу осталих одредби Закона, у пракси тешко може применити. Да би идеја заживела, требало би је спровести у неком облику хартија од вредности или деривата, заснованом на праву будућег грађења некретнина.

Економски раст и структура привреде

3.4.18. **Економски раст**, у 2006. години, приказан као пораст реалног БДП-а, према проценама званичне статистике, износио је 5,7%. Ово је у складу са циљевима и исходиштима Стратегије, која предвиђа економски раст између 4-5%. Раст БДП-а, у 2004., износио је 8,4%, а у 2005. години, 6,2%. Међутим, апарентно успоравање раста БДП-а последица је заустављања раста пореског кредита ПДВ-а, па је пореска компонента БДП-а спорије расла у 2006.⁷⁶ години. Коришћењем додате вредности као показатеља економског развоја, примећује се њен раст који, у 2005., износи 5,5%, а у 2006. години, 6,5%, што наводи на закључак да економски раст, у ствари, убрзава у односу на 2005. годину. (Графикон 3.4.в).

3.4.19. Међутим, **до привредног раста долази првенствено због повећања продуктивности**, што је последица бољих организационих процеса и инвестиција у основна средства, а не због повећања броја запослених, чиме се спрега привредног раста и запослености разликује од оне предвиђене Стратегијом. Раст доводи и до повећања плата, а такође, и до раста масе плата, што је, у 2006. години, довело до веће наплате пореза и издатака за социјално осигурање, а што консеквентно доводи до већих могућности за прерасподелу.

3.4.20. Раст је подстакнут **растућом домаћом тражњом и растом извоза**. Грубе процене указују да је допринос расту, који даје домаћа тражња, отприлике две трећине, док је допринос извоза око једне трећине.



Графикон 3.4.в - БДП и БДВ, реалне стопе раста у Србији, 2002–2006 (у %), РЗС

⁷⁶ Као што је законом дефинисано, успешност ПДВ-а мери се коришћењем метода готовинских токова (cash flow). У првој години примене ПДВ-а, већина компанија које су претплатиле ПДВ определила се за порески кредит уместо за директни повраћај у готовини, тако да се сток пореских кредита константно повећавао целе године. У другој години примене ПДВ-а, сток пореских кредита се стабилизовао, а компаније су почеле чешће да се опредељују за повраћај средстава. С обзиром да се за мерење перформансе ПДВ-а користи метод готовинских токова, учинак је изгледао бољи од стварног у првој години примене, а лошији од стварног у другој години. Да је за мерење перформанси коришћен акруални метод, разлика у учинку, у првој и другој години, била би много мања. За детаљну анализу овог проблема видети *Квартални мониторинг*, бр. 7, ФРЕН.

3.4.21. Структура привреде се убрзано мења, па су услуге у 2006. години чиниле скоро 63% БДП-а, са највећим растом у областима трговине, саобраћаја и телекомуникација и финансијског посредовања.

Табела 3.4.21. Учешће сектора у БДВ (%), 2000-2006⁷⁷

Учешће у Бруто додатој вредности	Година						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Пољопривреда, шумарство и водопривреда	13,6	15,5	14,9	13,6	15,0	13,5	12,9
Индустрија	26,1	24,5	23,7	22,4	22,1	21,2	20,8
Вађење руда и камена	1,9	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
Прерађивачка индустрија	20,5	19,2	18,5	17,1	17,2	16,3	16,1
Производња и дистриб. ел. енергије, гаса и воде	3,7	3,6	3,5	3,6	3,3	3,3	3,1
Грађевинарство	4,5	3,7	3,4	3,7	3,6	3,4	3,5
Услуге	55,8	56,3	58,1	60,2	59,3	61,9	62,8
Трговина на мало и велико; поправке	6,6	7,1	8,1	8,9	9,6	11,1	11,5
Хотели и ресторани	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9	0,7
Саобраћај, складиштење и везе	7,0	7,9	8,0	8,6	9,2	10,8	12,9
Финансијско посредовање	5,6	5,1	5,6	6,0	6,1	6,8	7,5
Послови са некретностима; изнајмљивање	15,8	15,6	15,7	15,9	14,9	14,6	14,1
Остале комуналне, друштвене и личне услуге	19,6	19,5	19,7	19,7	18,5	17,6	16,1
Бруто додата вредност	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3.4.22. Допринос појединих сектора економском расту посматра се као учешће ових сектора у расту непољопривредне бруто додате вредности (БДВ), која чини нешто мање од три четвртине БДП-а (Табела 3.4.22 и 3.4.24).

Табела 3.4.22. БДП у сталним ценама 2002, допринос одабраних сектора⁷⁸

	BDP u stalnim cenama 2002	Učešće u BDP, u %		
		BDV	Nepoljoprivredni BDV	Porezi minus subvencije
2002	1.020.117	85,5	72,8	14,5
2003	1.045.570	84,5	73,0	15,5
2004	1.133.833	84,4	71,7	15,6
2005	1.204.210	83,8	72,5	16,2
2006*	1.267.741	84,8	73,7	15,3

* процена

3.4.23. У 2006. години, највећи допринос привредном расту дао је сектор *Саобраћај, складиштење и везе*, предвођен одличним перформансама области телекомуникација. Иако овај сектор има учешће у непољопривредном БДВ-у од око једне четвртине, он је заслужан за скоро половину укупног раста (Табела 3.4.25). Поред тога, значајан допринос расту дали су и сектори *Трговине на велико и мало* и *Финансијско посредовање*. *Прерађивачка индустрија* учествује у непољопривредној БДВ са око једном петином и, за разлику од прошле године, даје значајан допринос укупном расту. Са друге стране, сектор *Осталих услуга*, у који улазе и државна управа, здравство, образовање, комуналне услуге и сл., у 2006. години, дао је негативан допринос привредном расту.

3.4.24. Као што подаци за претходни период (Табела 3.4.24 и 3.4.25) јасно указују, **мотор раста у Републици Србији постао је сектор услуга**. У нашој јавности и даље се велика пажња посвећује индустријској производњи. Наиме, знатан део индустријске производње, који је некад био носилац српског развоја (текстилна индустрија, аутомобилска индустрија, машинска индустрија итд.), током 90-их је, због изолације и санкција, урушен. У истом периоду је дошло до глобалних промена у

⁷⁷ Извор: РСЗ

⁷⁸ Извор: РСЗ

међународној подели рада (азијске земље, пре свега Кина, преузеле су примат у индустријској производњи управо у поменутиим гранама).

Табела 3.4.24. Реална стопа раста БДП и изабраних компоненти⁷⁹

	Бруто домаћи производ	Непољопривредни БДВ	Вађење руда и камена	Прерађивачка индустрија	Производња и дистрибуција ел. енергије, гаса и воде	Грађевинарство	Трговина на мало и велико; поправке	Хотели и ресторани	Саобраћај, складиштење и везе	Финансијско посредовање	Послови с некретнинама, изнајмљивање	Остале комуналне, друштвене и личне услуге (здравство, образовање, држ. управа)
	Реална стопа раста, (у %)											
2002	4,2	1,8	-0,2	-2,9	-1,6	-7,4	14,9	0,6	2,3	11,8	1,8	1,7
2003	2,5	2,8	5,1	-6,0	3,1	10,8	11,6	-1,8	9,5	9,1	2,5	1,5
2004	8,4	6,6	1,3	8,8	0,1	3,5	17,0	-0,6	15,8	9,9	1,4	1,8
2005	6,2	7,3	3,4	-0,1	5,2	2,0	22,0	-2,8	23,4	17,4	3,5	0,5
2006*	5,3	7,1	4,0	5,2	2,1	12,4	9,1	-2,9	26,5	14,6	2,2	-2,7

* процена

3.4.25. Истраживање ЦЕВЕС-а и ФРЕН-а⁸⁰ установило је да само предузећа из Београда, која се баве услугама (и то мала и средња предузећа, не рачунајући државне фирме), стварају око 11% српског БДП-а. Оно што је посебно значајно јесте да у овим предузећима бележимо високу продуктивност: око два пута већу од просека целе домаће привреде. Штавише, у предузећима која се баве информационом и комуникационим технологијама (ИКТ) и инжењерингом продуктивност је преко три пута већа од просека привреде.

Табела 3.4.25. Учешће изабраних компоненти у непољопривредном БДВ и допринос прирасту⁸¹

	Непољопривредни БДВ	Вађење руда и камена	Прерађивачка индустрија	Производња и дистрибуција ел. енергије, гаса и воде	Грађевинарство	Трговина на мало и велико; поправке	Хотели и ресторани	Саобраћај, складиштење и везе	Финансијско посредовање	Послови с некретнинама, изнајмљивање	Остале комуналне, друштвене и личне услуге (здравство, образовање, држ. управа)
	Учешће у непољопривредном БДВ (у %)										
2002	100,0	2,0	22,7	4,3	4,4	8,4	1,3	9,3	6,0	18,4	23,1
2003	100,0	2,0	21,7	4,1	4,0	9,5	1,3	9,4	6,6	18,4	23,1
2004	100,0	2,0	19,8	4,1	4,3	10,3	1,2	10,0	7,0	18,4	22,8
2005	100,0	1,9	20,2	3,9	4,2	11,3	1,1	10,9	7,2	17,5	21,8
2006*	100,0	1,8	18,8	3,8	4,0	12,8	1,0	12,5	7,9	16,9	20,4
	Допринос прирасту непољопривредног БДВ (у %)										
2002	100,0	-0,2	-36,0	-3,6	-17,6	67,6	0,4	11,8	38,2	18,2	21,1
2003	100,0	3,7	-47,1	4,6	15,7	40,0	-0,8	32,5	21,9	16,7	12,9
2004	100,0	0,4	26,5	0,1	2,3	26,5	-0,1	23,9	10,6	3,8	6,1
2005	100,0	0,9	-0,3	2,8	1,1	34,0	-0,4	34,9	17,2	8,3	1,6
2006*	100,0	1,0	13,9	1,1	7,0	16,6	-0,4	47,0	16,4	5,2	-7,8

* процена

3.4.26. **Поређење перформанси предузећа из приватног сектора и остатка привреде** дато је у Табели 3.4.26. Према подацима РЗС, учешће приватних предузећа у БДП-у сектора предузећа је, у 2005., порасло на 61% у односу на 38%, у 2004. години. Овако висок раст учешћа је, пре свега, последица процеса приватизације. Учешће приватног сектора је још веће када се додају пољопривреда и предузетници, међутим, доступни подаци не укључују и те вредности.

⁷⁹ Извор: РЗС

⁸⁰ Understanding Belgrade Services Sector, Beograd, januar 2007, FREN/CEVES

⁸¹ Извор: РЗС

Табела 3.4.26. Однос перформанси приватног сектора и остатка привреде⁸²

	Број предузећа	Број запослених	Запослених по предузећу	БДВ у базним ценама ¹⁾	БДВ по запосленом ¹⁾	БДП у тржишним ценама ¹⁾
2004						
Укупно	75.477	1.182.944	15,7	571.950.059	483	766.793.331
Приватна својина	66.411	407.700	6,1	202.963.581	498	293.296.000
Државна својина	455	162.908	358,0	111.296.858	683	109.346.997
Остало ²⁾	8.611	612.336	71,1	257.689.620	421	364.150.334
2005						
Укупно	75.430	1.117.892	14,8	723.653.521	647	986.393.377
Приватна својина	68.495	607.030	8,9	416.562.903	686	599.848.956
Државна својина	485	183.076	377,5	166.479.294	909	201.698.470
Остало ²⁾	6.450	327.786	50,8	140.611.324	429	184.845.951

1) у хиљадама динара
2) Друштвена, мешовита и задружна својина

Раст без повећања запослености

3.4.27. Привредни раст за сада није довео до раста запослености, бар не за широке групе становништва. У наредној табели дат је сумарни приказ трендова у последњих пар година⁸³.

Табела 3.4.27. Запосленост по власничкој структури⁸⁴

Република Србија – Запосленост по власничкој структури							
	Сеп-01	Сеп-02	Сеп-03	Сеп-04	Сеп-05	Апр-06	Разлика 2006/2001
Укупно запослених	2,787,858	2,736,087	2,710,161	2,678,509	2,654,136	2,600,776	-187,082
Неприватни сектор (остали облици власништва)	1,529,650	1,418,750	1,315,617	1,231,843	114,579	1,050,151	-479,499
Приватни сектор	1,258,208	1,317,337	1,394,544	1,446,666	1,539,557	1,550,625	292,417
Од тога не-пољоприв.	566,479	629,502	720,673	804,946	952,849	963,917	397,438
	Сеп-01=100						
Укупно запослених	100	98.14	97.21	96.08	95.20	93.29	-6.71
Не-приватни сектор (остали облици власништва)	100	92.75	86.01	80.53	7.49	68.65	-31.35
Приватни сектор	100	104.70	110.84	114.98	122.36	123.24	23.24
Од тога не-пољоприв.	100	111.13	127.22	142.10	168.21	170.16	70.16

3.4.28. Табела 3.4.27 показује велики пад запослености ван приватног сектора (од скоро 500000 људи), што је и за очекивати с обзиром на процесе приватизације и реструктурирања. Укупно гледано, број места креираних (или пребачених) у приватни сектор (300000) мањи је него број места изгубљен у неприватном сектору (остали облици власништва). Ово је очекиван тренд у прве три до четири године транзиције, али одсуство побољшања после шест година показује да на српском тржишту рада постоје дубљи проблеми.

3.4.29. За очекивати је да до раста запослености неће доћи док се не оконча процес реструктурирања и приватизације друштвених и предузећа у државном власништву. Укупан број запослених у Србији је, на крају 2006., пао на 2,026 милиона са 2,067 милиона, крајем 2005. године⁸⁵.

⁸² Извор: РЗС⁸³ Republic of Serbia Selected Issues, IMF Country Report No. 06/382, October 2006.⁸⁴ Извор: РСЗ⁸⁵ Подаци се односе на септембар 2005. и 2006. године, јер се тада раде полугодишња истраживања која су много релевантнија од месечних истраживања.

Број запослених код правних лица наставља да опада (са 1,536 милиона крајем 2005., на 1,447 милиона крајем 2006. године). С друге стране, број предузетника и запослених код њих наставља да расте (са 531 хиљаде, крајем 2005., на чак 578 хиљада, крајем 2006. године).

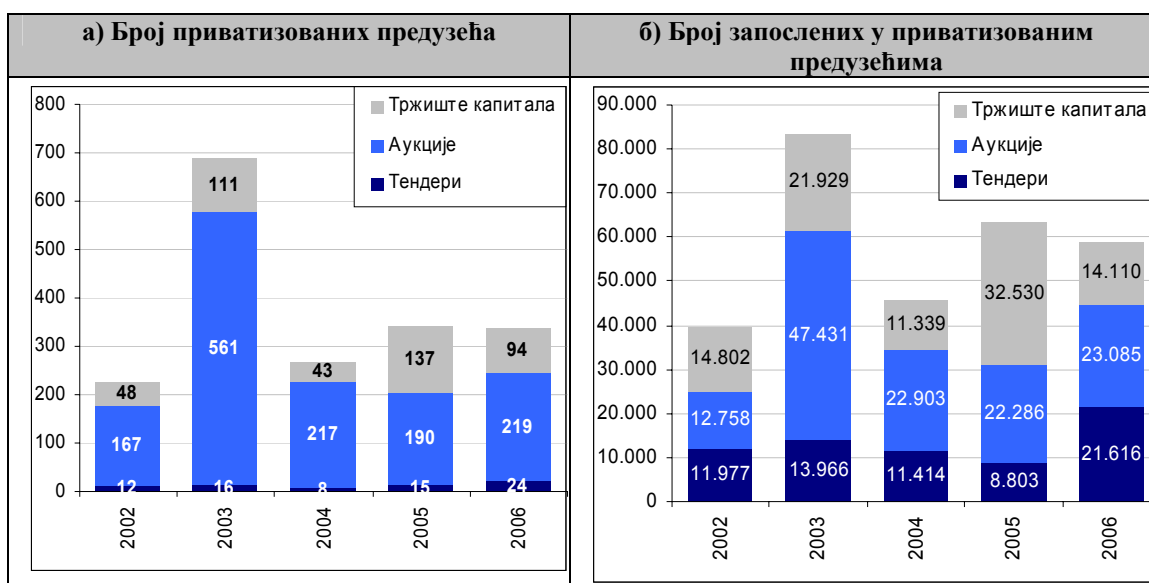
Процес приватизације

3.4.30. Да би дошло до здравог и одрживог раста запослености, још увек је **неопходно завршити са реструктурирањем и приватизацијом у сектору друштвених и државних предузећа**, од којих је већина на директним субвенцијама државе (буџетске субвенције износе око 6% БДП-а) и који на неадекватан начин вештачки одржавају непродуктивну запосленост, чиме угрожавају динамични и конкурентни део привреде.

3.4.31. Иако препознато као приоритет у претходном извештају, у 2006. години **није учињен конструктиван помак ка реструктурирању и приватизацији јавних предузећа**. Ова предузећа још увек представљају значајан извор трошкова (око 500 милиона евра годишње кроз субвенције, неплаћене порезе и кредите), а да и даље немају довољно средстава да би се модернизовала и поправила квалитет услуга који додатно кочи економски раст. Такође, она су битан узрок еколошког загађења, које ће имати негативне и скупе последице при приступању Републике Србије Европској унији. У том смислу, на иницијативу Министарства привреде, донета је одлука да јавна предузећа у кратком року морају донети Стратешке планове развоја и програме реструктурирања, које ће Влада усвојити за свако јавно предузеће појединачно. У 2005. и 2006. години, спроведен је поступак издавања споредних делатности свих јавних предузећа.

3.4.32. Током 2006. године, **приватизовано је 337 предузећа** у којима је било 58811 запослених (нешто мање од 3% укупно запослених у Републици Србији) (Табела 3.4.32а и 3.4.32б). Ово је незнатно смањење у односу на претходну годину, када је било приватизовано 342 предузећа са 63 619 запослених. Приватизована су и четири јавна предузећа. Што се тиче великих привредних система (углавном јавна и друштвена предузећа) која су предвиђена за реструктурирање и приватизацију (74 предузећа), до сада је овај процес дошао до, отприлике, половине (приватизовано је око 50 ових предузећа, међутим, у међувремену су нека од њих у процесу реструктурирања подељена на више делова, тако да је, у односу на тај број, отприлике половина приватизована).

Табела 3.4.32. Резултати досадашње приватизације предузећа⁸⁶



3.4.33. У току 2007. године, требало би да се оконча **приватизација друштвених предузећа** (првобитни рок био је март 2007. године, али је дошло до померања за крај године). Оваквих предузећа има 1108, са укупно 239628 запослених (од тога 107 предузећа са преко 500 запослених и

⁸⁶ Извор: Агенција за приватизацију

1001 предузеће са мање од 500 радника). Поред тога, постоји око 400 предузећа у друштвеном власништву која су у стечају, као и стотинак јавних локалних предузећа која су у процесу приватизације (нпр. ветеринарске станице и сл). Предвиђено је да друштвена предузећа, која не успеју да се приватизују у датом року, иду у стечај. Окончавање процеса приватизације предузећа у друштвеном власништву је од веома великог значаја за наставак стабилног економског раста. Приватизацијом ових предузећа ефикасно ће се упослити употребљиви ресурси који су у њиховом власништву, а остатак привреде ће се растеретити од субвенционисања непродуктивних предузећа која не могу да издрже тржишну утакмицу.

Стране директне инвестиције

3.4.34. **Стране директне инвестиције, у 2006. години, достижу рекордни прилив од преко четири милијарде евра, али и даље недостају велике гринфилд инвестиције**, које би заиста биле покретач економског раста, запослености и развоја МСП, које би се развиле око и у симбиози са новим великим гринфилд индустријама. Ипак, треба поменути да је забележен значајан пораст прилива гринфилд улагања у периоду 2006–први квартал 2007. године, и да је интересовање страних улагача за овај начин улагања у великој мери порастао. СДИ, у 2006. години, последица су високих приватизационих прилива.

Улога државе у области економије

3.4.35. Када је реч о укидању субвенција и **смањеној улози државе у области економије**, средства из буџета опредељена за кредитну подршку привреди смањена су, у односу на 2005. годину, за око 18%.

3.4.36. Током лета, Влада је усвојила како ребаланс Буџета за 2006. годину, којим повећава фискалну потрошњу у другој половини 2006. године, тако и **Национални инвестициони план (НИП)**. НИП предвиђа трошење од 30 милијарди динара, у 2006. години, и око 65 милијарди, у 2007. години. Предвиђено је да се НИП финансира првенствено из значајних приватизационих средстава. У 2006. години је, уместо предвиђених 30, потрошено свега 12 милијарди динара, пре свега због недостатка капацитета администрације да обради све примљене захтеве. Фискално трошење путем НИП-а је вероватно довело до скока у индустријској производњи у четвртном кварталу.

МСП и нова предузећа

3.4.37. **Агенција за привредне регистре** почела је да региструје предузетнике од 1. јануара 2006. године. Претходна евиденција, коју је водио Републички завод за статистику, садржала је и велики број предузетника који нису активно пословали, а чији је број немогуће проценити, тако да није могуће упоредити податке пре 2006. године. Велики број новооснованих предузетника, у 2006. години (чак четвртина укупног броја), највероватније је последица законске регулативе. Ово је утицало на то да евиденција о њима постане много реалнија.

3.4.38. Недавно спроведена истраживања о ИКТ сектору Србије закључују да он има велики потенцијал⁸⁷. Констатује се да су ова предузећа већ постала препознатљива и на међународној сцени у појединим тржишним нишама (пре свега, развој финансијског и сличног софтвера), које имају потенцијал за даљи раст. Један од проблема на који се указује јесте чињеница да је већина предузећа из овог сектора релативно мала, и да је за даље повећање међународне конкурентности потребно или подржати стварање већих предузећа или развити координационо тело које би могло да пружи логистичку подршку за заједнички наступ више предузећа, која би заједно конкурисала за веће међународне послове. Као кључан услов за њихов даљи развој, идентификује се либерализација тржишта телекомуникација у којој ће кључну улогу имати **РАТЕЛ (Републичка агенција за телекомуникације)**. У том смислу се сугерише даље јачање позиције ове државне агенције, како би могла да се одупре притисцима потенцијалних монополиста.

⁸⁷ Нпр. истраживање USAID о ИКТ сектору у Србији, рађено крајем 2006. године

3.4.39. МСП, у 2005. години, чине 99% свих предузећа у Републици Србији⁸⁸, а у недостатку нових података, претпоставка је да слично важи и за 2006. годину. То значи да око 84500 регистрованих предузећа у Републици Србији спада у групу малих и средњих предузећа (у 2005. години, око 75000 предузећа било је из Сектора МСП). Уколико се том броју дода и 182218 предузетника, види се да **Сектор МСПП апсорбује око 99,6% свих привредних субјеката.**

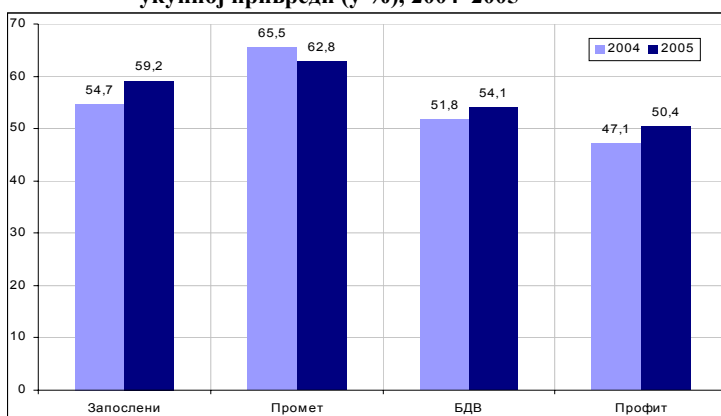
Табела 3.4.39. Број регистрованих предузећа и предузетника, 2005. и 2006. године⁸⁹

	Основани у 2006.	Укупан бр. Регистрованих у 2006.	Основани у 2005.	Укупан бр. регистрованих у 2005.
Привредна друштва	11.265	85.460	10.600	76.827
Предузетници	45.426	182.218	/	/

3.4.40. На Сектор МСПП одлази 59,2% укупне запослености у 2005. години. Укупан допринос Сектора МСПП бруто додатој вредности у српској економији у 2005. години износио је 54,1%, док је у 2004. години био 51,8%. МСПП су заслужна за чак преко 90% раста БДП-а, у 2005. години. **Број запослених, БДВ и профит Сектора МСПП као проценат укупних вредности у српској економији расту у 2004. и 2005. години, и приказани су на Графикону 3.4.д.**

3.4.41. И поред значајног привредног раста, не долази до раста запослености, већ до његовог даљег пада. С друге стране, број предузетника и запослених код њих наставља да расте (са 531 хиљаде, крајем 2005., на 578 хиљада, крајем 2006. године). Очигледно је да се **наставља тренд да Сектор МСПП преузима део изгубљене запослености, пре свега из великих предузећа.**

Графикон 3.4.д Србија, допринос МСПП укупној привреди (у %), 2004–2005⁹⁰



Статистика и квалитет података

3.4.42. Један од проблема за квалитетније дизајнирање развојних политика усмерених ка сектору услуга јесте статистичко праћење. Наиме, серије које прате производњу услуга често су мање поуздане, а такође их нема довољно и нису прилагођене променама које су се дешавале последњих година. За дизајнирање квалитетних политика које би дале резултате потребно је формирати нове серије и, још битније, **развијати нове, поузданије, методе праћења засноване на узорку** (а не на потпуном обухвату, чему се раније тежило).

3.4.43. Остварен је значајан напредак на **унапређењу статистичког праћења и истраживања Сектора МСПП**, који омогућава поуздан инструменат за креирање и праћење спровођења политике подршке овом сектору. *Извештај о малим предузећима Републике Србије (Европска повеља о малим предузећима)* методолошки је израђен у складу са Еуростат индикаторима и са интегрисаним подацима за целокупан Сектор, укључујући и предузећа и предузетнике.

⁸⁸ Извор: Републичка агенција за развој МСПП

⁸⁹ Извор: Агенција за привредне регистре, РЗС

⁹⁰ Извор: Републичка агенција за развој МСПП, годишњи извештај о раду за 2006. годину

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Окончати процес приватизације предузећа у друштвеном власништву. Предузећа, која не успеју да буду продата, одвести у стечај.
- Реформа регулативе везане за градско грађевинско земљиште и реформа регулативе везана за имовину у власништву Републике Србије.
- Наставити са развојем индустријских зона и технолошких паркова, као и побољшањем комуникационе и транспортне инфраструктуре.
- Редифинисати НИП, са јасним фокусом на капиталне пројекте од националног значаја.
- У развојним политикама више пажње обратити на развој услуга, нарочито услуга заснованих на знању (телекомуникације, програмирање, инжењерски дизајн и сл.).
- Формирати поуздану статистичку базу којом би се пратио сектор услуга (нарочито услуга заснованих на знању: телекомуникације, програмирање, инжењерски дизајн и сл.) и омогућили како праћење текућих трендова и њихових промена, тако и идентификација *уских грла* која би се могла отклонити усмереним политикама, али и евалуацију резултата спроведених мера.

Средњорочни приоритети

- Развијати људски и друштвени капитал и спровести даљу реформу образовања у циљу повећања квалитета образовања и прилагођавања образовних профила захтевима нове, модерне економије засноване на знању (knowledge based economy). Недостатак одговарајућих образовних профила је један од аспеката који страни инвеститори идентификују као препреку за даљи прилив страних инвестиција.
- Јачати владину права и бољу заштиту власничких права. Агилизација судског ситета, борба против корупције и хармонизације законских и подзаконских аката.
- Јачати институције. Ојачати мере за борбу против системски укорењене корупције, развити капацитет државне управе за даљу реформу, модернизацију и адекватно функционисање.
- Подизати конкурентност домаће привреде. Даље инвестиције, повећати технолошки ниво домаће индустрије, стварати адекватан пословни амбијент, развој приватног сектора, и изложеност домаћој и међународној конкуренцији.

4. СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ СМАЊЕЊА СИРОМАШТВА У СРБИЈИ

4.1. Повећане могућности запошљавања

4.1.1. Према Анкети о радној снази (АРС), у октобру 2006. године било је **запослено 2 630 691 лице, што је за 0,2 процентна поена мање у односу на 2005. годину**. Број активних лица радног узраста (15-64) је, у односу на 2005. годину, смањен за 1,6 процентна поена, чиме је настављен тренд из претходних година. Тренд раста запослених радника (73% од броја запослених) се наставља, док се број самозапослених лица и помажућих чланова домаћинства смањује. Док учешће самозапослених у укупној запослености по административним подацима расте, оно по АРС опада. Такође, интересантно је приметити да се административни и економски (анкетни) број запослених битно не разликује. Узрок, са једне стране, може да буде то што АРС хвата само један део неформалне запослености, али и прецењивање броја запослених од стране Републичког завода за статистику (РЗС), нарочито у категорији предузетника, где је могуће наићи на дуплирање формалног радног статуса или формално пријављивање чланова породице предузетника због других бенефиција.

Табела 4.1.1. Структура лица радног узраста према статусу на тржишту рада⁹¹

	%	Србија			ЕУ27
		2004	2005	2006	2006
Активно становништво		66,4	65,2	63,6	
Запослени		53,4	51,0	49,9	63,4
Самозапослени		22,5	20,6	20,1	
Запослени радници		70,3	71,3	73,0	
Помажући чланови домаћинства		7,2	8,0	6,9	
Незапослени		19,5	21,8	21,6	7,9
		Мушкарци			
Активно становништво		75,1	74,3	72,7	
Запослени		63,1	61,2	59,2	70,8
Самозапослени		29,0	26,2	26,6	
Запослени радници		67,6	69,6	69,8	
Помажући чланови домаћинства		3,4	4,1	3,6	
Незапослени		15,9	17,6	18,6	7,1
		Жене			
Активно становништво		57,9	56,2	54,5	
Запослени		44,0	40,8	40,6	56,0
Самозапослени		13,4	12,2	10,8	
Запослени радници		74,0	73,9	77,6	
Помажући чланови домаћинства		12,7	13,9	11,6	
Незапослени		24,1	27,4	25,5	8,8

4.1.2. У периоду 2005-2006. године, смањен је број запослених у друштвеним предузећима, као и број запослених у осталим облицима својине (задружна, мешовита и сл.). У истом периоду, готово је преполовљен број жена који ради у друштвеном сектору. Повећан је број запослених у државном сектору, у односу на 2005. годину, за 6,1%. Међутим, док је, у истом периоду, опао број мушкараца запослених у државном сектору, број жена је порастао за 17,1%. Број запослених у приватном сектору (укључујући и пољопривреду), порастао је, у 2006. години, за 2,1 процентни поен.

⁹¹ Извор: РЗС, Анкета о радној снази, 2004., 2005. и 2006. године, Еуростат

Табела 4.1.2. Запослена лица према облику својине и полу, 2005-2006.⁹²

	2005.			2006.		
	укупно	мушкарци	жене	укупно	мушкарци	жене
Укупно	2.733.412	1.634.988	1.098.424	2.630.691	1.554.674	1.076.017
Државна својина	651.498	349.233	302.265	691.223	337.294	353.929
Приватна својина	1.640.139	1.011.254	628.885	1.632.617	1.006.960	625.657
Друштвена својина	329.271	200.966	128.305	234.491	162.338	72.153
Остали облици својине	112.504	73.534	38.969	72.360	48.082	24.278
			%			
Државна својина	23,8	21,4	27,5	26,3	21,7	32,9
Приватна својина	60,0	61,9	57,3	62,1	64,8	58,1
Друштвена својина	12,0	12,3	11,7	8,9	10,4	6,7
Остали облици својине	4,1	4,5	3,5	2,8	3,1	2,3

4.1.3. Према административним подацима, **повећање броја запослених у 2006. години остваривало се једино у категорији предузетника, као и код приватних предузећа.** Удео предузетника и запослених код њих у укупном броју запослених повећан је, у 2006. години, за два процентна поена у односу на крај 2005. године (28,5%, крај 2006). Док је укупан број запослених опао за 2%, у 2006. години, број запослених у категорији предузетника повећан је за 8,9%. Ипак, овај резултат треба узети са резервом, и то не само због неподударности са резултатима АРС. Наиме, врло је могуће да је велики раст броја предузетника и запослених код њих последица великог отпуштања радника у друштвеном и јавном сектору, који су у овом сектору видели последњу шансу. Други извор раста броја предузетника јесте све већа фискализација већ постојећих, али нерегистрованих радњи.

4.1.4. **Незапосленост је и даље један од кључних развојних проблема у Републици Србији.** Резултати Анкете о радној снази⁹³ показују да је стопа незапослености, у октобру 2006. године, била 21,6%⁹⁴, што представља незнатан пад од 0,2 процентна поена у односу на 2005. годину. Ова стопа је два и по пута већа у поређењу са просеком за ЕУ од 7,9%. Ниједна чланица ЕУ нема вишу стопу незапослености од Републике Србије. Према АРС, у 2006. години било је незапослено 692000, што је за око 26000 мање у односу на 2005. годину.

4.1.5. **Укупна административно регистрована незапосленост и даље бележи растући тренд.** У децембру 2006. године, регистровано је 916257 незапослених лица од чега је 53,9% жена. Стопа регистроване незапослености, према методологији Националне службе за запошљавање (НСЗ), у децембру је износила 28,05%, што је за око 3,2% више у односу на крај 2005. године.

4.1.6. **Број незапослених лица радног узраста** опао је за 0,2 процентна поена (са 21,8% у 2005. години, на 21,6% у 2006. години). У односу на 2005. годину, када је раст незапослених био значајан, сада се примећује пад за око 26000. Очекивања су да ће се такав тренд наставити и у наредне две до три године, и он је последица паралелног деловања два снажна, међусобно супротстављена ефекта. Са једне стране, приметан је раст запослености у приватном сектору (МСП, предузетници и сл.), а са друге стране, услед реструктурирања, стечаја и приватизације друштвених и државних предузећа, велики број радника остаје без посла. Раст приватног сектора још увек није у стању да креира довољан број радних места, како би се прилив радне снаге из реструктурираних предузећа апсорбовао, а у исто време, повећала запосленост већ постојећег контингента незапослених лица. Неке од мера смањења броја радника у предузећима, која су у процесу реструктурирања, никако не иду у прилог побољшању стања на тржишту рада. Тако, нпр., велики број радника, који су уз отпремнину вољно или невољно напустили своја предузећа без пратећих мера за подизање њиховог нивоа запошљивости, данас се налазе на евиденцији НСЗ.

⁹² Извор: АРС 2005. и 2006.

⁹³ Спроводи је Републички завод за статистику (РЗС) према методологији Међународне организације рада (МОП)

⁹⁴ Стопа незапослености популације 15-64 године, која је упоредива са стопом у ЕУ. Стопа незапослености укупне популације, према АРС, износи 20,9%.

4.1.7. **Највише је незапослених са средњом школом**, што се тумачи тиме да је у контингенту радно активног становништва највише лица са овим образовним нивоом, али и неадекватношћу и неприлагођеношћу средњошколског система у Републици Србији потребама привреде. Процентуално је најмање незапослених (посматрано у односу на укупан број радно активног становништва, који имају више или високо образовање) са вишом и високом школском спремом. Стопа незапослености је највећа међу млађом популацијом (15-24 год).

Табела 4.1.7 Незапослена лица према старости и школској спреми⁹⁵

	Незапослена лица (15-64)						
	Укупно	Без школе	Непотпуна основна школа	Основна школа	Средња школа	Виша школа	Факултет, академија или висока школа
Укупно	691879	4601	14444	131472	480918	31947	28497
15-19	55249	478	1387	11234	42150	0	0
20-24	113891	239	1184	17340	86610	6131	2387
25-29	101287	374	2111	12273	70022	7745	8763
30-34	93119	697	412	16472	68337	2429	4772
35-39	73068	584	2237	15071	48974	4316	1886
40-44	77608	727	1510	16285	55699	2269	1118
45-49	73934	1503	2342	14029	49395	4226	2439
50-54	69435	0	1986	16530	42877	2637	5405
55-59	30040	0	837	10763	14985	2194	1261
60-64	4249	0	437	1475	1869	0	467

4.1.8. Један од главних узрока великог раста незапослених у српској привреди у протеклом периоду било је **отпуштање вишкова запослених** кроз процес приватизације и реструктурирање друштвених и државних предузећа. Сличан тренд очекује се и у 2007. години. Током 2006. године, приватизовано је 337 предузећа (смањење од 1,5% у односу на 2005. годину) у којима је било 58811 запослених (смањење од 7,6% у односу на 2005. годину). У току 2006. године, програмима реструктурирања ЈП су смањила број запослених за 6 904 и то: ЈП „Железнице Србије“, за 1883, ЈП „ЈАТ AIRWAIS“, за 349, ЈП ЕПС, за 2478, ЈП „Телеком“, за 634, „Дунав осигурање“, за 610 и НИС, за 941 радника. Тренутно око 250 хиљада запослених у друштвеним и државним предузећима (не укључујући јавна предузећа) чека на приватизацију. Многи од њих ће се, као вишкови радне снаге, врло брзо наћи на евиденцији НСЗ.

4.1.9. Број незапослених мушкараца радног узраста повећан је за један процентни поен, док је стопа незапослености женског дела популације опала за 1,9%. Тиме је настављен **тренд раста незапослености мушкараца**, али и смањења, иначе веома изражене, родне неједнакости када је у питању незапосленост. Однос између стопе незапослености жена и мушкараца у Републици Србији приближио се том односу у земљама ЕУ. Овај резултат, ипак, треба узети са резервом јер је смањење родне неједнакости остварено не кроз смањење партиципације жена на тржишту рада, већ кроз повећање незапослености мушкараца. У исто време, запосленост женског дела популације незнатно је смањена.

4.1.10. Учињен је и значајни помак ка **унапређењу положаја жена** на тржишту рада. Законом о раду дефинисан је принцип једнаке плаћености за рад једнаке вредности. Учињен је и помак у одређивању узнемиравања и сексуалног узнемиравања. Ипак, закон садржи и мере које могу, у крајњем ефекту, бити контрапродуктивне за жене. Нпр. категорија *рад из куће* дозвољава ангажовање чланова породице, без формалног признања њиховог рада (Закон о раду и Закон о приватним предузетницима). Према подацима РЗС, два од три лица која обављају помоћни рад у домаћинству (формално непризнат радни однос) женског су пола. Зато је неопходно истражити питање експлоатације женског рада и преиспитати ове одредбе закона. Такође, дуга породилска одсуства (до две године плаћеног, односно три године неплаћеног одсуства ради бриге о деци), уз одсуство гаранције за враћање на исти посао или посао једнаке плаћености, чини жене које су недавно родиле посебно осетљивом категоријом на тржишту рада.

⁹⁵ Извор: АРС 2006. године

4.1.11. **Стопа незапослености избегличке популације** је, према истраживању⁹⁶ које је спровела невладина организација Група 484, око 30,6% у 2006. години, и знатно је више него што је то случај у општој популацији Републике Србије. Значајан број избеглих лица (око једне трећине) најмање је једанпут прелазео из статуса запослености у статус незапослености и обратно, што указује на нестабилност њиховог положаја на тржишту рада и нижи квалитет послова који су им на располагању. Најзаступљенија је дугорочна незапосленост (83,5%). Осим тога, 68% незапослених налази се у том статусу преко пет година. У погледу дужине незапослености, не јављају се битније разлике међу избеглицама према земљи порекла (БиХ или Хрватска). Према резултатима истраживања, 27% избеглих лица ради за послодавце без формалног уговора о раду, а чак 37% је неформално samozапослено, односно обавља делатност без регистроване фирме или радње. Већина запослених ради у приватном сектору.

4.1.12. Истраживање⁹⁷ је показало да је, у 2006. години, **без посла било 60% популације Рома, као најугроженије етничке заједнице на тржишту рада.** Најмање незапослених је међу старијом популацијом преко 50 година, а највећи број посао тражи дуже од пет година (51%). Чак 64% никада није било запослено. Испитаници се, у две трећине случајева, баве занимањима полуквалификованих или неквалификованих радника. Највећи број запослених тренутно ради у друштвеном сектору и државним институцијама. Уговор о раду на неодређено време има око половина испитаника, док без уговора ради око 20% запослених. Свега једна трећина је до посла дошла преко НСЗ. Само 2% од укупног броја испитаника покренуло је властити бизнис, а 13% њих сопствени бизнис започело је уз помоћ НСЗ. Недостатак финансијских средстава најчешће је разлог овако ниском проценту samozапосљавања.

4.1.13. Од посебног значаја за **област заштите особа са инвалидитетом** јесте усвајање Закона о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом, као и Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији, што представља први корак ка уређењу области заштите особа са инвалидитетом у Републици Србији. Програмом рада НСЗ планирано је запошљавање 200 незапослених лица са инвалидитетом кроз финансијску подршку за опремање радног места лица са инвалидитетом. До краја 2006. године, као резултат поменутих програма, запослено је 208 лица са инвалидитетом.

4.1.14. До краја 2007. године планиран је и почетак имплементације пројекта⁹⁸, који има за циљ да кроз **повећање конкурентности предузећа за стручно оспособљавање и запошљавање особа са инвалидитетом** (уз развијене стандарде у погледу безбедности на раду, социјалну помоћ и подршку обуци за обављање занимања), ова предузећа постану кључни ресурс у погледу запошљавања лица у заштићеним радионицама са трајном економском, образовном и социјалном функцијом. Укупан буџет пројекта износи 1,63 милиона евра, а Министарство рада и социјалне политике обезбедило је износ од милион евра за неповратну помоћ предузећима ради запошљавања и професионалног оспособљавања особа с инвалидитетом.

4.1.15. Уочљива је **велика регионална неједнакост на тржишту рада** (Табела 4.1.15). Док је запосленост у централној Србији опала у 2006. години, запосленост у Београду и АП Војводини је порасла. Слична ситуација је и са стопом незапослености. Она је за 3% већа у централној Србији, док је у Београду и АП Војводини мања од просека у Републици Србији. Та разлика је значајно продубљена у 2006., у односу на 2005. годину.

⁹⁶ Група 484, уз подршку UNDP, *Истраживање ефеката Владиних политика на смањење сиромаштва избеглица*, 2006. године

⁹⁷ Ромски информативни центар, *Роми у Националној служби за запошљавање*, октобар 2006. године

⁹⁸ Пројекат „Повећање конкурентности предузећа за стручно оспособљавање и запошљавање лица са инвалидитетом на комерцијалном тржишту Србије“ биће реализован у сарадњи између Министарства рада и социјалне политике, Групе за запошљавање и стручно оспособљавање лица с инвалидитетом и UNDP, уз финансијску подршку норвешког Министарства спољних послова. У пројекту учествују 33 предузећа за запошљавање и стручно оспособљавање особа са инвалидитетом, Министарство просвете (Сектор за средње образовање - стручно образовање) и Министарство здравља (Институт за медицину рада).

Табела 4.1.15 Становништво старо 15 и више година према активности и полу⁹⁹

	2005.			2006.		
	Централна Србија	Град Београд	Војводина	Централна Србија	Град Београд	Војводина
Активно становништво	1.820.024	695.565	937.704	1.721.868	684.134	917.713
Запослени	1.426.474	555.388	751.550	1.311.966	566.007	752.719
Од тога:						
Пољопривредници и помажући чланови у пољопривреди	409.377	23.792	153.539	355.546	15.429	130.962
Незапослени	393.549	140.178	186.154	409.903	118.127	164.994
Неактивно	1.507.240	687.590	807.878	1.649.228	715.645	823.711
				Мушкарци		
Активно становништво	1.043.196	379.572	542.004	994.097	370.442	529.984
Запослени	863.530	313.475	457.983	787.474	315.777	451.424
Од тога:						
Пољопривредници и помажући чланови у пољопривреди	224.962	13.003	103.454	201.684	9.291	92.606
Незапослени	179.667	66.096	84.021	206.624	54.665	78.560
Неактивно	298.078	276.794	579.020	645.329	298.479	313.395
				Жене		
Активно становништво	776.827	315.994	395.700	727.771	313.692	387.730
Запослени	562.945	241.912	293.567	524.492	250.230	301.295
Од тога:						
Пољопривредници и помажући чланови у пољопривреди	184.412	-	50.085	153.862	-	38.356
Незапослени	213.883	74.081	102.133	203.279	63.463	86.434
Неактивно	509.800	410.796	928.220	1.003.898	417.166	510.316

4.1.16. Према евиденцији Агенције за привредне регистре (АПР), у 2006. години, регистровано је **45400 нових радњи и 11300 нових предузећа**. Министарство привреде пружило је финансијску и саветодавну подршку будућим предузетницима организовањем тренинга за потенцијалне и будуће власнике МСП, пословним саветовањем, организацијом пословних берзи, консултацијама, пружањем помоћи за учешће на сајму предузетништва и сл.

4.1.17. Настављени су напори ка даљем развоју, јачању и промовисању развоја малих и средњих предузећа и предузетништва као подршка и помоћ успостављању нових регионалних агенција и центара (процес оснивања *Регионалне агенције за развој малих и средњих предузећа и предузетништва у Мачванском и Колубарском округу*).

4.1.18. Током 2006. године, уложена су **значајна средства за подстицај предузетништва** преко *Фонда за развој* (табела 4.1.18). Остварени пласмани Фонда за развој износе 86%, планираних у 2006. години. Сви кредити Фонда су са валутном клаузулом. Дугорочни кредити за мала и средња предузећа треба да доведу до запошљавања 6023 особе.

Табела 4.1.18 Број и износ одобрених кредита Фонда за развој, у 2006.години¹⁰⁰

Врста кредита	Број програма	Укупна вредност
Дугорочни кредити – МСП	455	7.687.700.000
Дугорочни кредити самосталним занатским радњама	634	681.110.000
Краткорочни кредити за подстицај конкурентности домаће привреде из редовних средстава Фонда	71	1.837.600.000
Краткорочни кредити из средстава ЕРСТЕ БАНК	98	4.239.000.000
УКУПНО:	1.258	14.445.410.000

4.1.19. **Фонд за развој** реализује *Програм за подстицање запошљавања незапослених лица* (микрокредит) – донете су 1562 одлуке, укупне вредности 2166847217; и *Програм за подстицање регионалног развоја* (више у делу о регионалном развоју овог Извештаја).

4.1.20. **Преко Фонда за развој из средстава НИП-а**, започела је реализација следећих програма: 1) *„Програм кредитне подршке почетницима – старт-уп“*; 2) за микрокредите *„Програм кредитирања*

⁹⁹ Извор: АРС, 2006. године

¹⁰⁰ Извор: Фонд за развој, Годишњи извештај о раду за 2006. годину

незапослених физичких лица, лица проглашених технолошким вишком, као и иноватора кроз одобравање микрокредита за samozapoшљавање¹⁰¹; и 3) „Програм подстицања инвестиција и повећања запослености у неразвијеним подручјима“. Највећи број програма пријављених код Фонда за развој РС у оквиру НИП-а кандидован је из области производње прехранбених производа – агрокомплекса.

Табела 4.1.20 – Програми Фонда за развој који се финансирају из НИП-а¹⁰²

Програм	Укупна вредност (RSD)		Број програма		Број запослених
	2006	2007	Предузетници / Правна лица		
Програм подршке за старт-уп	170.000.000,00	425.000.000,00	69	74	669
Програм за незапослене/технолошки вишак/иноваторе	212.500.000,00	637.500.000,00	231		923
Програм за инвестирање и запошљавање у неразвијеним подручјима	170.000.000,00	1.105.000.000,00	14	12	309

4.1.21. У току 2006., Министарство привреде подржало је почетну иницијативу за **формирање четири кластера** (Мемос металска индустрија, Произвођачи цвећа, Тимок текстилна индустрија, Грађевинска индустрија). Такође је подржано почетно деловање четири кластера (АСSerbia, Бипом мале пољопривредне машине, Јато пластика и гума, Агенција за дрво). На ове активности утрошено је 9,05 милиона динара преко Фонда за развој.

4.1.22. У оквиру помоћи развоја МСПП, **Фонд за развој предузећа и иновације**¹⁰³ одобрио је 26 пројеката, у износу од 382500000 динара за период 2005.-2006. године.

4.1.23. У последњем кварталу 2006. године, започеле су активности на обради пристиглих захтева (17) за **оснивање пословних инкубатора за подстицање предузетништва**, предвиђених НИП-ом, у износу од 255 милиона динара. У оквиру бизнис инкубатора у Нишу, који има укупно 15 станара, уложено је 330000 евра¹⁰⁴ (из донаторских средстава) у 2006. години. На седници Савета за МСПП, у децембру 2006., усвојен је *Програм за развој пословних инкубатора и кластера у Републици Србији 2007–2010.*

4.1.24. У оквиру НИП-а, предвиђен је **Програм формирања и развој индустријских зона и паркова**, који укључује 49 зона за 50 општина у Републици Србији. Међутим, до 31. децембра 2006. године, завршене су активности закључивања Уговора о уступању (већ завршених) за 23 општине, за реализацију 33 пројекта. Планирана средства у износу од 468394000,00 нису реализована у 2006. години.

4.1.25. Крајем 2006. године, отворена је кредитна линија за **подршку развоју женског предузетништва на територији Баната**¹⁰⁵ (рок отплате кредита је пет година, са једном годином грејс-периода; каматна стопа на годишњем нивоу је 6,95%, могућност одабира различитих средстава обезбедена). *Гаранцијски фонд АП Војводине* одредио је гарантни потенцијал у вредности од 30000000,00 динара намењених финансирању старт-уп програма за радно неактивне жене на територији Баната; и 20000000,00 динара намењених за набавку опреме за обављање регистроване делатности у малим предузећима чији су оснивачи жене а делатност обављају мање од три године, са територије Баната. Према извештају из јуна 2007. године, Гаранцијски фонд АПВ одобрио је, од новембра 2006. године, када је расписан конкурс, **осам гаранција за старт-уп програме и 15 гаранција за развојне програме**, што значи да гарантни потенцијал није потрошен и да је конкурс

¹⁰¹ Са Националном службом за запошљавање

¹⁰² Извор: Информације о реализацији програма Фонда за развој Републике Србије који се финансирају из Националног инвестиционог плана

¹⁰³ У оквиру Фонда за развој предузећа и иновације који финансира ЕУ/ЕАР

¹⁰⁴ Наведени износи обухватају средства уложена у сам инкубатор (привођење намени, опрема за станаре, одржавање, текући трошкови, трошкови запослених и спољни консултант).

¹⁰⁵ Партнери на пројекту су: Програм регионалног друштвено-економског развоја у Републици Србији за Банат, који финансира ЕАР, Академија женског предузетништва из Кикинде, Зрењанински едукативни центар, Банка интеса, Алма монс, а носилац пројекта је Гаранцијски фонд.

joш увек отворен. Ово је први пројекат за кредитирање женског бизниса, а почетком јула 2007. године, проширен је и на друге делове АП Војводине.

4.1.26. Током 2006. године, на евиденцији НСЗ било је просечно око **59000 слободних радних места месечно**, што је за око 17% више у односу на просек 2005. године. Од тога, 60% слободних радних места било је на одређено време. Највећа је тражња за радницима са средњим образовањем (преко 50%), док је тражња за радницима са вишим и високим образовањем око 17%. Од укупног броја пријављених потреба за радницима, преко две трећине односи се на стручне раднике. Током 2006. године, забележен је раст тражње за лицима која имају претходно радно искуство, тако да се сада, од укупног броја потреба за радном снагом, око 86% односи на ову категорију радника.

4.1.27. Највише слободних радних места пријављено је у сектору трговине, угоститељства и туризма (21,2%), затим у економији, праву и администрацији (14,2%). Посматрано према облику својине предузећа, током 2006. године **највише радних места било је у приватној својини** (66%). Учешће приватног сектора у укупном броју слободних радних места повећано је за 3,2% у односу на 2005. годину. Овакав тренд очекује се и у наредном периоду.

Анализа резултата и активности унутар сектора

4.1.28. У 2006. години, као резултат деловања свих мера које спроводи НСЗ, **запослило се око 62534 лица, што представља повећање за преко 40% у односу на 2005. годину**, и то, пре свега, захваљујући ефектима новоуведених мера (индивидуални планови запошљавања, мотивациони тренинзи, сајмови запошљавања, клубови за тражење посла и сл.).

4.1.29. **Мерама активне политике тржишта рада (АПТР), НСЗ је, у 2006. години, обухватила 675523 лица, што је скоро три пута више у односу на претходну годину.** Од укупног броја незапослених лица регистрованих у НСЗ, програмима АПТР обухваћено је око 80%. Резултат је још импресивнији када се у обзир узме да су укупна потрошена средства за мере активне политике, у 2005. и 2006. години, приближно једнака (око 1,5 милијарде динара). Другим речима, **издвајања за активне мере су, са 0,33% у 2005. години, незнатно смањена на 0,3% укупних расхода буџета у 2006. години.**

4.1.30. Треба напоменути да су директни **ефекти појединих мера на запосленост** тешко мерљиви. Тако нпр., кроз директно информисање, у 2006. години, прошло је 20744 лица (за 3,7% више од планираног). Групним информисањем о правима и обавезама незапослених лица било је обухваћено 267 337 незапослених лица. Током године, отворени су Позивни центри у Филијалама Београд, Ниш и Нови Сад. Незапослени се могу информисати о слободним пословима, пријављивању на евиденцију, мерама активне политике тржишта рада и остваривању права на новчану накнаду. Послодавци могу добити информације о понуди радне снаге и могућностима обезбеђивања кадра, олакшицама приликом запошљавања нових радника, о могућностима решавања вишка запослених и исплата отпремнина, и др. Услуге позивних центара користило је 41546 незапослених лица и 4645 послодаваца. Ефекти свих ових мера на раст запослености нису познати. У Табели 3.5.27, дат је преглед неких мера АПТР и њихов ефекат на запосленост.

Табела 4.1.30 Мере активне политике тржишта рада у 2006. години¹⁰⁶

МЕРЕ АКТИВНЕ ПОЛИТИКЕ ТРЖИШТА РАДА	Укупно (укључено)	Дугорочна незапосленост (више од 24 месеца)	Први пут траже запослење	Број лица која су се запослила 6 месеци по завршетку програма	
				Укупно	Ефекат%
Процена запошљивости и индивидуални планови и запошљавања	243,339	43,983	103,719	33,284	14%
Сајмови запошљавања	33,857	11,357	12,718	4,367	13%
Клуб за тражење посла	1,413	421	766	507	36%
Обука за активно тражење посла – АТП1	38,607	9,813	19,957	5,861	15%
Тренинг самоефикасности - АТП2	920	173		37	4%

¹⁰⁶ Извор: НСЗ

Каријерно вођење и саветовање	318,136	65,746	137,160	44,056	14%
Функционално основно образовање	59	14		18	31%
Приправници	1,013	186	672	1,013	100%
Приправници-волонтери	2,615	727	1,426	889	34%
Приправници-практиканти	2,478	957	1,607	818	33%
Суфинансирање последипломаца	205	55	96	29	14%
Обука за стране језике	726	179	269	146	20%
Основна информатичка обука	1,257	479	452	251	20%
Специјалистичка информатичка обука	871	260	279	260	30%
Преквалификација и доквалификација	2,435	487	539	730	30%
Виртуална предузећа	135	14	39	20	15%
Програми преквалификације и доквалификације	11,794	3,358	5,379	4,173	35%
Информативне и саветодавне услуге у пословним центрима	9,990	3,017	1,801		
Обука у реализацији Републичке агенције за МСПП	1,360	382	337	4,112	41%
Обука у реализацији тренера НСЗ	5,594	1,755	1,221		
Субвенције за самозапошљавање	4,942	1,893	1,781	4,942	100%
Једнократна исплата новчане накнаде за самозапошљавање	516	3	0	516	100%
Субвенције за самозапошљавање	6	0	4	6	100%
Регионални програми	3,007	1,087	1,444	3,007	100%
Новозапошљавање лица са инвалидитетом	208	125	131	208	100%
Јавни радови	1,514			1,514	100%
Израда програма предузетништва и запошљавања	27,137	8,262	6,719	14,305	53%
УКУПНО	357,067	77,366	149,258	62,534	

*Напомена: Програми који су имали 100% ефекта на запошљавање били су усмерени на давање одређених субвенција послодавцима за сваког запосленог радника. Због тога је њихов ефекат на запосленост стопроцентан.

4.1.31. У 2006. години, први пут су примењени **индивидуални планови запошљавања**, на првом месту са новорегистрованим незапосленим особама. Програм је обухватио директну комуникацију између особља НСЗ и незапослених особа, са циљем да им се пружи помоћ у проналажењу посла. Више од половине новорегистрованих особа обухваћено је овим програмом, што га чини најуспешнијим програмом.

4.1.32. До краја 2006. године, на **сајмовима запошљавања** узело је учешће 33857 лица (50,49% жене), а од укупног броја учесника, запослило се 13%, што је мање од очекиваног и прошлогодишњих ефеката (15%). Нешто већи утицај на запошљавање остварен је кроз функционисање **клубова за тражење посла** који су, иако су покрили мали број корисника, дали резултат да се 36% запослило (507).

4.1.33. Програмом рада за 2006. годину предвиђен је обухват 12834 лица **програмима додатног образовања и обуке**. Закључени су уговори за 11794 лица, која на запослење чекају минимум 6 месеци (од тога 62% жена). Тренутно, кроз активности Министарства просвете функционише пет центара за додатно образовање. Обука се углавном обавља за потребе одрађеног послодавца. Такође, у 15 стручних школа (треба да се прошири на 25 у наредном периоду) организују се обуке за стицање знања и вештина према потребама тржишта. Када је у питању **функционално основно образовање одраслих**, обухват је још увек мали (59 у 2006. години), због недостатака мотивисаности

незапослених лица. Такође, проблем је и компликовани систем преквалификација. Другим речима, не постоји прави систем додатне обуке и образовања (изузев у специјалним случајевима када се организује за познатог послодавца), већ се од лица захтева да се врате у школу, што дестимулише незапослена лица да се укључе у ове програме. С тим у вези, потребно је увести флексибилније облике преквалификације, али, и у сарадњи са послодавцима, утврдити која су то занимања која су њима потребна у кратком и средњем року како би се систем обука могао унапред планирати.

4.1.34. **Програми субвенција за приправнике, приправнике волонтере и практиканте волонтере** имали су за циљ да омогуће незапосленима да стекну прва радна искуства. Један од проблема у реализацији првог програма јесте и недовољна заинтересованост послодаваца, због обавезе да са лицима заснују радни однос на неодређено време, низак износ субвенције (максималан износ субвенције од 10500,00 динара месечно), као и услов за укључивање у програм приправника који су незапослени минимум 6 месеци (послодавци су, углавном, тражили субвенцију за позната и лако запошљива лица која траже запослење мање од 6 месеци). Реализација другог и трећег програма је, такође, била успешна, према истраживањима у оквиру Пројекта Светске банке¹⁰⁷ у пилот општинама (Краљево, Ниш, Београд и Панчево).

4.1.35. У **тренинг самоефикасности** било је укључено 920 теже запошљивих лица, што представља реализацију од 37%. Ефекат на запослење је 4%. Програм не подразумева директан ефекат на запошљавање, већ подизање нивоа запошљивости лица којима је потребна социопсихолошка подршка.

4.1.36. НСЗ је новчано подржала следеће програме (запослено 14588 лица):

- **Субвенције за samozapošljavanje** – 4942 лица (37,3% жена). Од тога, 100 лица са инвалидитетом, 90 незапослених Рома и 751 незапослено лице старије од 50 година.
- **Једнократну исплату новчане накнаде за samozapošljavanje** – 516 лица.
- **Регионалне програме запошљавања** – 3007 лица (53,5% жена и 55,2% лица која чекају на запослење више од 12 месеци).
- **Субвенција доприноса обавезног социјалног осигурања** – 4395 лица (2438 незаспослених млађих од 30 година, 1196 лица преко 45 година, 738 приправника до 30 година старости и 23 лица са инвалидитетом).

4.1.37. У току 2006. године, остварена је **сарадња НСЗ са 884 послодавца**, код којих је започет процес утврђивања вишка запослених. Очекивани вишак запослених, услед приватизације, у наредном периоду је 53371 или 16,23% од укупног броја запослених. У поређењу са претходном годином, смањен је број послодаваца са којима је остварена сарадња за 14,25%, као и број очекиваног вишка запослених за 28,79%. У току 2006. године, применом мера за решавање вишка запослених нађена су решења пре отпуштања за 1613 запослених. До краја 2006. године, отворено је 13 транзиционих центара у предузећима која се налазе у процесу реструктурирања. Број запослених у овим предузећима смањен је за 31812 (исплаћено је 7,25 милијарди динара отпремнина).

4.1.38. **Контрола рада „на црно“** вршена је, у 2006. години, са посебним акцентом на послодавце из делатности трговине, угоститељства, грађевинарства и занатства. У посматраном периоду, извршено је 51995 надзора по службеној дужности. На раду „на црно“ затечено је 16205 лица. После интервенције, радни однос је заснован, кроз форму закључења уговора о раду са 11309 лица. У циљу повећања ефикасности инспекцијских служби, потребна је боља координација различитих инспекција.

4.1.39. Као најважнији елементи **унапређења социјалног дијалога**, истичу се: функционисање *Социјално-економског савета Републике Србије, Републичка агенције за мирно решавање радних спорова и Савета за мала и средња предузећа и предузетништво*. У циљу јачања социјалног дијалога на националном и локалном нивоу, Социјално-економски савет Републике Србије усвојио је и подржао израду пројекта „Социјални дијалог и пут Србије ка европским интеграцијама“. Циљеви овог пројекта усмерени су на формирање и јачање регионалних и локалних развојних коалиција, способних да развију оперативне развојне стратегије, стратегије запошљавања и смањења

¹⁰⁷ ЕСПИ Институт – Пројекат промоције запошљавања, *Техничка помоћ за процену ефективности активне политике запошљавања на тржишту рада*.

сиромаштва, односно да решавају кључне друштвене проблеме. У плану је формирање *Форума за МСПП* као репрезентативног тела представника МСП и предузетника. До краја 2006. године основана су **102 локална савета за запошљавање**. Међутим, рад локалних савета веома је отежан и они углавном не функционишу. Проблеми су најчешће у недостатку ресурса, недостатку пројеката, али и у високом цензусу за репрезентативност, у томе што у удружењу послодаваца нема представника страних фирми, затим често у пракси раде нерегистровани савети и сл. Једна од препорука била би да, на регионалном нивоу, треба да постоји служба која би подржавала рад свих локалних савета.

4.1.40. У 2006. години, просечно месечно било је **75059 корисника новчане накнаде** (раст од 18,6% у односу на 2005. годину): по основу престанка потребе за радом, просечно 28432 корисника (раст од 18,5% у односу на 2005. годину), а по основу престанка радног односа због стечаја, ликвидације и сл., просечно 10230 корисника (раст од 39% у односу на 2005. годину). У јануару 2007. године исплаћена је накнада за август месец 2006. године.

4.1.41. У **оквиру реформи НСЗ**, током 2006. године, постављени су основни принципи нове организације (стандарди броја запослених, однос броја запослених у основним и пратећим функцијама, смањење броја нивоа руковођења, преношење помоћних послова на екстерне партнере, итд). Сродни послови груписани су у организационе јединице. Формирани су и почели са радом Центари за образовање и обуку, Сектор за пројекте и међународну сарадњу и Центар за квалитет у НСЗ, а формирана је и база података о свим кадровима НСЗ који су прошли обуке. У оквиру подршке пројекта Светске банке развијен је модел и утврђени су индикатори за праћење учинка и ефикасности рада НСЗ, у оквиру којег је предвиђено и праћење задовољства корисника услуга.

Промене у законодавном и стратешком оквиру политике запошљавања

4.1.42. У јулу 2006. године, Влада је усвојила **амандмане на Закон о порезу на доходак грађана и Закон о доприносу за обавезно социјално осигурање**. Промене су уведене као пореске олакшице са циљем да се растерете запослени са најнижим зарадама, да се стимулише запошљавање младих, као и да се подстакне развој појединих грана индустрије и неразвијених региона. Реформом је смањен порез на зараде, са 14% на 12%. Смањен је минимални допринос за социјално осигурање, са 40% на 35% од просечне бруто плате. Још важније, уведен је неопорезиви део плате у висини од 5000 динара месечно. Иако је стручна јавност изразила забринутост у погледу очувања буџетске равнотеже услед смањења буџетских прихода, по овом основу не очекује се спектакуларно смањење прихода, баш као ни смањење просечног пореског оптерећења рада за предузећа, које ће и даље остати, при новом нивоу од 38,5%, нешто изнад просека за земље Европске уније и ОЕЦД. Овом **реформом исправљене су структурне аномалије**, до којих је долазило услед регресивности опорезивања дохотка по ранијим правилима која су била на снази од 2001. године. Најважнија последица нових пореских прописа јесте **уклањање регресивности за најмање 98% запослених**.

4.1.43. **Промене закона о опорезивању зарада и доприноса за социјално осигурање** нуде скуп снажних импулса за послодавце да **запосле млађе раднике** (испод 30 година), увођењем значајних олакшица на порезе и доприносе. Прецизније, послодавац, који запосли приправника млађег од 30 година на дан запослења и регистрованог као незапосленог у НСЗ, изузет је од обавезе плаћања пореза на зараду за ту запослену особу у периоду од три године. Ако то није прво запослење те особе, а регистрована је код НСЗ најмање три месеца, послодавац ће бити ослобођен плаћања пореза на зараду у периоду од две године. Послодавац има право на ова изузећа ако новозапосленом особом повећава укупан број запослених у односу на стање на дан 1. септембар 2006. године. Сличне олакшице уведене су за доприносе за социјално осигурање које сноси послодавац – три године за приправника и две године за све остале новозапослене млађе од 30 година. С обзиром да је примена овог програма тек започела, прерано је давати оцене његове успешности. У прва четири месеца примене, субвенционисано је запослење 3176 младих. Ипак, према извештају НСЗ, 2006. године је запошљавање приправника мање за 2,3% у односу на претходну годину. Очито је и да универзални карактер програма отвара простор за неке добро знане нежељене ефекте. Ефекат баласта (*deadweight effect*) ће се појавити у свакој ситуацији када послодавац добије субвенцију, иако би он био вољан да запосли младу особу и без ње, или уколико би субвенција била нижа. Може се очекивати да ће овај ефекат бити најјачи међу младим дипломцима у неким високо траженим професијама, као што су економисти, менаџери, ИТ стручњаци и сл.; али, такође, и у регионима са релативно јаким тржиштем

рада. Још један проблематичан аспект тренутног дизајна јесте у томе да су субвенције пропорционалне платама (уместо да су изражене у фиксном износу по појединцу или барем са лимитираним максималним износом), што додатно указује на потенцијалну изложеност програма ефекту баласта. Такође, може се претпоставити да ће долазити и до ефекта супституције, односно да ће веће запошљавање младих, као резултат нових правила, бити праћено мањим запошљавањем особа које то нису.

4.1.44. Сличан скуп олакшица уведен је за **запошљавање особа старијих од 45 година** (од септембра 2006), али је интересовање послодаваца било знатно скромније. Двогодишње ослобођење од пореза на зараду и субвенције доприноса послодавца одобравају се за запошљавање особа старијих од 45 година, уколико оне траже посао дуже од шест месеци и уколико се њиховим запошљавањем повећава укупна запосленост у предузећу. Истим прописима први пут је уведено и трогодишње пореско ослобођење и субвенција доприноса послодавца за запошљавање особа са инвалидитетом, под истим општим условима као и за остале субвенционисане категорије. С обзиром да су обе категорије заиста у изразито неповољном положају на тржишту рада, ефекат баласта код њих биће много мање изражен него код младих. Ипак, и овај инструмент могао би да се унапреди увођењем фиксног или максималног износа субвенције. Са друге стране, велики број незапослених особа, старијих од 45 година, отпуштено је из својих предузећа уз извесну отпремнину. Увођење програма, који би развио подстицаје за продуктивно улагање отпремнине у ново запослење (било кроз samozapošljavanje, било код новог, приватног послодавца), било би добра допуна постојећој мери, јер би старији незапослени имали тренутне подстицаје да се поново запосле, а не после продуженог искуства незапослености од најмање шест месеци.

4.1.45. Законске олакшице односе се и на **жене изнад 50 година** старости, које су изгубиле посао. Међутим, на послодавца потпуно демотивишуће може деловати законска одредба да је дужан, уколико радни однос престане из било којег разлога, у наредних пет година, да надокнадити све доприносе које није уплаћивао. Да би закон био стимулативан, требало би успоставити баланс између права и интереса послодаваца и запослених (државе)¹⁰⁸.

4.1.46. Од августа 2006. године, уведен је **програм јавних радова**, којим се субвенционису плате радника ангажованих са евиденције НСЗ и део материјалних трошкова привредних друштава и установа које изводе јавне радове. Овај програм усмерен је на решавање локалних инфраструктурних, социјалних и културних потреба. Укупан буџет, од нешто преко милион евра, у 2006. години, указује на његове ограничене домете и скромне коначне ефекте, чак и у случају потпуно успешног спровођења. Ипак, експанзија овог програма веома је пожељна, посебно зато што се кроз њега може водити диференцирана регионална политика запошљавања, што је посебно важно у земљи са великим и растућим регионалним разликама на тржишту рада, као што је Србија. До краја 2006. године, на јавним радовима ангажовано је око 1500 лица са евиденције НСЗ.

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети:

- Смањити нови притисак на тржиште рада путем повећања запошљивости вишкова запослених – увести нове програме подстицаја послодавцима да упосле вишак радне снаге уз употребу отпремнине за ново запошљавање.
- Отворити нова радна места кроз: бољу логистичку подршку лицима, која уз помоћ кредита или отпремнина, започињу приватни бизнис, бољу координацију између различитих институција које дају кредите за започињање бизниса, сталне јавне конкурсе за средства и активну промоцију програма.
- Подићи ниво запошљивости мерама активне политике. Евалуирати примењене мере у циљу одабира најефикаснијих, и преусмерити средства на њих.
- Изградити и јачати информациони систем НСЗ и наставити започете реформе.
- Јачати локалне, односно регионалне иницијативе – подршка већ постојећим организацијама на локалном нивоу (Социјално-економски савети, Савети за запошљавање и невладине организације) у борби против незапослености и привлачењу инвестиција, и дати већа права/одговорности истим.

¹⁰⁸ Марија Лукић, Глас разлике, *Родна анализа закона у области социјалне политике Србије*, 2006. година

- Смањити неформалну запосленост и рад „на црно“ путем: боље координације инспекцијских служби на тржишту рада, подстицањем програма који би омогућили организовање и образовање „радника на црно“, као и пружањем саветодавне помоћи послодавцима да превазиђу проблеме у запошљавању радника.
- Ускладити потребе тржишта рада и образовне структуре незапоселених:
 - Олакшати систем преквалификација и дошколавања незапослених
 - Развити програм убрзаног стицања дипломе и укључивање у привређивање младих Рома са непотпуним образовањем
 - Формирати Регионалну базу података занимања која ће се тражити у средњем року и боље информисати младе (нарочито свршене основце) о потребама тржишта рада
- Законско регулисање волонтерског рада

Средњорочни приоритети:

- Смањити незапосленост младих, 15-24 године, путем подстицаја предузећима за организовање стручне праксе ученика завршних година.
- Смањити дугорочну незапосленост путем програма преквалификације, доквалификације, лиценцирања и уз помоћ већег нивоа контроле пријављених на евиденцији НСЗ.
- Повећати могућност запошљавања осетљивих група на основу евалуације већ примењених мера, развијања нових мера и укључивања НВО осетљивих група у активности запошљавања и заштиту права запослених осетљивих група.
- Унапредити политику афирмативних мера приликом запошљавања Рома, са прецизно дефинисаним критеријумима, механизмима и носиоцима за њено спровођење, као и системом за праћење и евалуацију.
- Обезбедити ефикасан систем информисања осетљивих група (пре свега Рома) о могућностима запошљавања кроз програме у које се могу укључити.
- Припремити услове и легализовати делатност сакупљања секундарних сировина.

4.2. Ефикаснија социјална заштита и бољи положај пензионера и старих

Корисници и социјални трансфери

4.2.1. Још увек постоје **значајне разлике у остваривању права** између оних који су информисани о својим правима и могућностима њиховог остваривања, и оних којима је потребно оснаживање кроз независно заступање интереса. Нпр., један број интерно расељених припадника ромске националне мањине, не остварује права на новчане накнаде **услед непоседовања личних докумената или неинформисаности**.

Из приложене табеле може се видети да највећи број **корисника материјалног обезбеђења породице (МОП)** спада у групу „једночланих породица“, што даје основа за закључак да је право на МОП законом уређено тако да фаворизује „једночлане породице“. Уочљиво је смањење броја корисника права на МОП, у периоду јун-август, услед законских правила која се односе на временско ограничење трајања овог права на највише девет месеци годишње за појединце способне за рад и породице које имају чланове способне за рад¹⁰⁹, као и због обавезе урачунавања зараде од нерегистрованих делатности, које се узимају као приходи приликом остваривања овог права¹¹⁰. Међутим, сама мера је недовољно подстицајна и без трајних ефеката уколико не постоји увезивање са спровођењем активних мера запошљавања.

Табела 4.2.1 Структура корисника материјалног обезбеђења породице (МОП) према броју чланова породице¹¹¹

Месец/ Година	Број чланова					Укупно породица
	1	2	3	4	5 и више	
01/2006	20.296	9.160	7.676	6.945	7.731	51.808
02/2006	20.686	9.467	7.956	7.244	7.913	53.266
03/2006	20.831	9.527	8.066	7.381	8.023	53.828
04/2006	20.866	9.527	8.105	7.361	8.102	53.961
05/2006	20.899	9.459	7.972	7.269	8.189	53.788
06/2006	18.251	6.861	6.470	5.417	7.705	44.704
07/2006	16.071	4.591	5.308	3.796	7.357	37.123
08/2006	15.582	4.134	5.058	3.472	7.314	35.560
09/2006	17.067	5.505	5.734	4.212	7.564	40.082
10/2006	19.244	7.487	6.924	5.646	7.961	47.262
11/2006	20.087	8.213	7.375	6.201	8.175	50.051
12/2006	21.098	9.082	7.933	6.910	8.486	53.509

4.2.2. Током 2006. године, просечан месечни број породица које користе МОП био је 47912, са просечним месечним износом МОП по породици од 4707 РСД, односно 122134 појединаца са просечним месечним износом по кориснику од 1847 РСД¹¹². Овако **мали обухват лица са потенцијалном потребом за материјалним обезбеђењем** јесте једно од ограничења у условима скоро троструко већег броја сиромашних лица. Износ МОП-а је потребно редефинисати у 2007. години, како би био довољан за задовољавање основних животних потреба. Исто тако, потребно је средства, која се издвајају за ово право радно способних корисника, ставити у функцију њиховог запошљавања.

¹⁰⁹ „...осим породица у којима је већина чланова неспособна за рад и у којима је члан породице на одслужењу војног рока...“ (члан 10. став 2. Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана).

¹¹⁰ Члан 18. тачка 6. истог Закона.

¹¹¹ Извор података је Информационо одељење МРЗСП.

¹¹² Подаци су преузети из Извештаја о раду МРЗСП за 2006. годину, припремљеног за Владу РС.

Табела 4.2.2 Број корисника МОП-а и ниво социјалних трансфера

Година	Просечан број		Укупно у РСД
	Породица	Корисника	
2002.	39.430	90.336	921.296.000
2004.	45.254	108.793	1.709.951.000
2005.	52.000	127.000	2.800.000.000
2006.	47.912	123.134	2.660.187.991

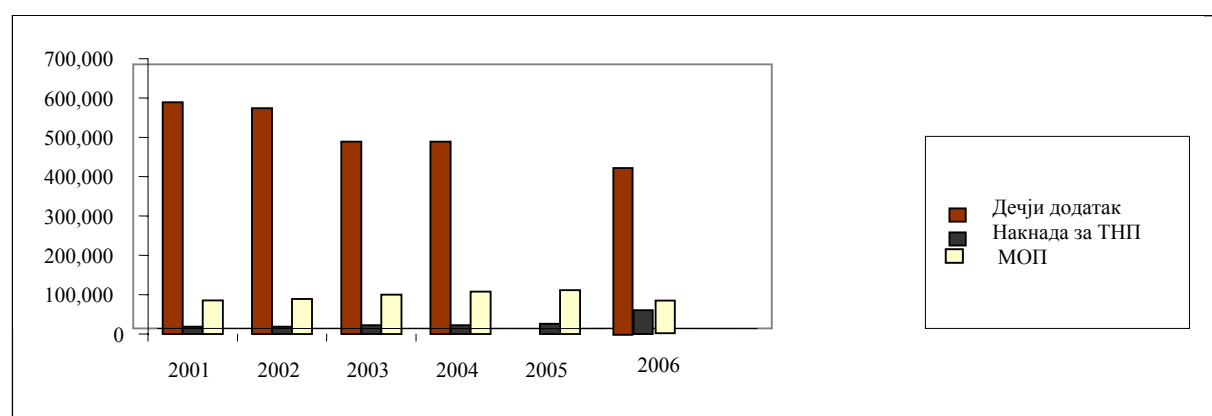
4.2.3. Преко 30% испитаника у истраживању **положаја избеглица и расељених лица**, изјавило је да је више од једанпут прелазило из статуса запосленог у статус незапосленог, при чему је 7,4% искусило овакве промене два и више пута током четири године. Сложеност поступка за остваривање права на МОП, као и једнократност повремене материјалне помоћи, разлози су што се, овим путем, не обезбеђује минимум примања за превазилажење кризних ситуација¹¹³.

4.2.4. У табели 4.2.5 дат је преглед **дечјих додатака и нивоа социјалних трансфера** у периоду од 2002. до 2006. године.

Табела 4.2.4 Број корисника дечјих додатака и ниво социјалних трансфера (у динарима)

	2002.	2004.	2005.	2006.
Број породица корисника	324.650	262.693	246.428	234.836
Број деце	573.187	489.803	460.468	438.073
Укупан износ дечјих додатака	6.598.308.482	6.567.688.714	7,528,946,996	8,115,707,935
Буџет РС	214.801.643.633	308.798.239.522	400,767,778,000	505,820,602,000
%учешћа дечјих додатака у буџету	3.07%	2.13%	1.88%	1.60%

Графикон 4.2.а: Корисници МОП, дечјег додатка и накнаде за туђу негу и помоћ – појединци¹¹⁴



4.2.5. Изменама Закона о финансијској подршци породици са децом (*Службени гласник РС*, број 115/05, од 27. децембра 2005.), који се примењује од 1. јануара 2006. године, **уведен је родитељски**

¹¹³ Група 484 уз подршку UNDP, *Истраживање ефеката Владиних политика на смањење сиромаштва избеглица*, 2006. године.

¹¹⁴ Графикон за период 2001-2005. преузет је из документа *Социјална помоћ и дечја заштита у Србији*, Светска банка, 2006. године. Приказ броја корисника за 2006. годину, сачињен је према подацима добијеним од МРЗСП.

додатак и за прво дете, који се исплаћује једнократно. Истим изменама, уместо једнократно, родитељски додатак за друго, треће и четврто дете исплаћује се у 24 месечне рате, што може умањити ефекте новчане помоћи. Родитељски додатак усклађује се 1. априла и 1. октобра текуће године, на основу статистичких података, са кретањем трошкова живота на територији Републике Србије у претходних шест месеци.

Табела 4.2.5 Родитељски додатак

Период	Просечни месечни број деце (корисника права)	Додатак за прво дете (једнократно) у РСД	Додатак за друго дете (исплата у 24 рате) у РСД	Додатак за треће дете (исплата у 24 рате) у РСД	Додатак за четврто дете (исплата у 24 рате) у РСД
2005. година	3 056				
2006. година	5.217	21.037,00 ¹¹⁵	82.262,61 (3.427,61)	148.065,92 (6.169,41)	197.419,17 (8.225,80)

4.2.6. У складу са Програмом демографског развоја Покрајинског секретаријата за демографију, породицу и друштвену бригу о деци АП Војводине, од 2006. године, једнократно се исплаћују родитељски додаци и то: за прво дете 30000 динара, за близанце 400000 динара, за тројке, односно четворке 600000 динара.

4.2.7. Повећање броја корисника права на додатак за негу и помоћ другог лица, у децембру 2006. у односу на децембар 2005. године, резултат је извршених измена Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана. Изменама закона, корисницима новчане накнаде за помоћ и негу другог лица, који су то право остварили као деца са инвалидитетом по раније важећим прописима у одговарајућем фонду за ПИО, омогућено је да право на додатак за негу и помоћ другог лица остваре у систему социјалне заштите у висини разлике до износа који се остварује у систему социјалне заштите. Такође, лица која су по прописима о ПИО осигурању остварила право на новчану накнаду за помоћ и негу другог лица, а испуњавају услове за увећани додатак за помоћ и негу другог лица по наведеном закону, могу остварити то право у висини разлике до износа који се остварује у систему социјалне заштите.

Табела 4.2.7 Додатак за негу и помоћ другог лица¹¹⁶

Период	Број корисника	Укупан износ у РСД /месечни износ
2005. године	24.734	119.748, 884 / 4.848,00
2006. године	22.973	119.562.677,7 / 5.213,00
Мај 2007. године	19.252	101.791.424,00/5.297,00

4.2.8. Законом о изменама и допунама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана¹¹⁷, у члану 4., конституисано је ново право – увећан додатак за помоћ и негу другог лица. Наведено право, од 1. јула 2006. године, могу да остваре:

- лица која имају право на додатак за помоћ и негу другог лица у систему социјалне заштите код којих је утврђено телесно оштећење од 100% по једном основу и
- лица која имају право на новчану накнаду за негу и помоћ у систему пензијског и инвалидског осигурања код којих је утврђено телесно оштећење од 100% по једном основу то у висини разлике између износа увећаног додатка за помоћ и негу другог лица и износа новчане накнаде који остварују у систему пензијског и инвалидског осигурања.

¹¹⁵ Номинални додатак усклађен са трошковима живота из октобра 2006. године

¹¹⁶ Табела се односи на кориснике новчане накнаде који право остварују у систему социјалне заштите, односно на основу Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана. Извор податка је Извештај о раду МРЗСП за 2006. годину, припремљен за Владу РС

¹¹⁷ Службени гласник РС, број 115/2005

4.2.9. Месечни увећани додатак за помоћ и негу другог лица утврђује се у износу од 70% просечне месечне зараде без пореза и доприноса, остварене по запосленом у РС, у првих пет месеци 2006. године. Утврђени износ увећаног додатка за помоћ и негу другог лица усклађује се 1. јануара и 1. јула текуће године, са индексом трошкова живота у претходних шест месеци. Ово је резултирало номиналним месечним износом увећаног додатка од 13917 РСД, у периоду јул-децембар 2006. године. На другој страни, износ додатка за помоћ и негу другог лица, за кориснике код којих није утврђено телесно оштећење од 100%, месечно је номинално увећаван од 4926 РСД у јануару, до 5213 РСД у децембру 2006. године¹¹⁸.

Табела 4.2.9 Корисници права на увећан додатак за помоћ и негу другог лица – са 100 % телесног оштећења¹¹⁹

Период	децембар 2006. године	мај 2007. године
Група	Број корисника	
Корисници из система социјалне заштите	2.971	7.485
Корисници који су ово право остварили као инвалидна деца у систему ПИО	956	1.450
Корисници из система ПИО	4.453	6.673
Укупно	8.380	15.608

4.2.10. Ради унапређења материјално-техничке основе рада институција у систему социјалне заштите, у оквиру Националног инвестиционог плана (НИП), започета је реализација следећих пројеката: 1) Унапређење материјално-техничке основе рада институција у систему социјалне заштите – у првој половини 2007. године купљено је 117 путничких возила за центре за социјални рад, 33 санитарска возила за геронтолошке центре; 2) Изградња и куповина станова у 20 општина за становање уз подршку за децу без родитељског старања – у 2007. купљено је 11 стамбених јединица: шест у Београду и по једна у Новом Саду, Прибоју, Крагујевцу, Нишу и Сремској Митровици; 3) Опрема, изградња и адаптација простора и набавка неопходне опреме у установама социјалне заштите – замењена је ПВЦ столарија на 25 установа социјалне заштите, адапиран је простор у којем ће бити смештен Републички завод за социјалну заштиту, започета је адаптација простора Домског одељења за особе са аутизмом у Шапцу – „Кућа добре воље“; 4) Набавка возила где постоје и где ће бити отворени дневни центри – купљено је 90 специјалних комби возила, на првом месту за установе чији су корисници деца или одрасли ометени у развоју, и за дневне боравке са истом корисничком групом.

4.2.11. Подршка локалним самоуправама ради развоја услуга социјалне заштите на локалном нивоу, одвија се у оквиру реализације пројеката који имају за циљ планирање социјалне политике на локалном нивоу, кроз креирање планова и успостављање имплементационих тела која ће бити задужена за развој и реализацију стратегије социјалне заштите, а потом и праћења њене имплементације¹²⁰. До сада је само 14 општина усвојило стратешка документа која се односе на област социјалне заштите.

¹¹⁸ Подаци о номиналним месечним износива увећаног додатка за помоћ и негу другог лица и износива истог права за кориснике код којих није утврђено телесно оштећење од 100%, добијени су од Информационог одељења Министарства рада, запошљавања и социјалне политике.

¹¹⁹ Напомена: Подаци из табеле одражавају стање у бази Информационог одељења Министарства рада, запошљавања и социјалне политике. Може се очекивати повећање броја корисника овог права, јер се велики број предмета налази на комисијама Фонда за ПИО ради процене степена телесног оштећења.

¹²⁰ Пројекат се реализује у сарадњи између Одељења за међународни развој Уједињеног Краљевства и норвешког Министарства иностраних послова (уз подршку Програма за развој Уједињених нација (UNDP)), и укупна вредност је 3,5 милиона фунти, за период од јуна 2006. године до августа 2009. године. Број општина обухваћених овим пројектом је, у првој фази 64, с тим да би, до краја пројекта, требало да буде обухваћено укупно 104 општине у Републици Србији.

Породично законодавство и унапређење права детета

4.2.12. У складу са Националним планом акције за децу (НПА), усвојеним 2004. године, после три иницијалне општине (Крагујевац, Сјеница, Пирот), у још 14¹²¹ општина **настављени су израда и усвајање локалних планова акције за децу (ЛПА)**. У сарадњи са Републичким заводом за статистику и UNICEF-ом, разрађена је нова верзија софтверског система за праћење и евалуацију имплементације НПА и ЛПА – DevInfo база података¹²². Као будући задатак, остаје операционална разрада неких од значајних индикатора, којима се до сада није бавила републичка статистика (као што су показатељи положаја деце са различитим категоријама сметњи, дефинисање параметара сиромашних насеља, и сл.).

4.2.13. Влада је Народној скупштини упутила предлог **Закона о заштитнику права детета**, али, током 2006. године, закон није донет. У АП Војводини функционише Покрајински омбудсман, чији је један од помоћника задужен за права детета.

4.2.14. У правни живот ушао је **Породични закон** (усвојен 2005. године). Донет је Правилник о програму и начину стицања посебних знања из области права детета, судија који суде у поступцима у вази са породичним односима (2006. године), са циљем да судије које суде у породичним односима добију додатна теоријска и практична знања из области права детета и стекну вештине потребне за стручно и ефикасно суђење у поступцима у вези са породичним односима. До сада нису спроведена шира истраживања о ефектима примене Породичног закона.

4.2.15. У односу на децу без родитељског старања и децу одвојену од породица одлуком надлежног органа, у Министарству рада, запошљавања и социјалне политике спроведене су активности усмерене ка **унапређењу квалитета живота деце на смештају у установама социјалне заштите**, али и унапређењу ванинституционалних мера заштите. Ова питања уређена су општим актима министарства надлежног за питања социјалне заштите¹²³, којима се центри за социјални рад обавезују на коришћење других ресурса у заједници (нпр. хранитељских породица и услуга подршке примарној породици детета и детету), пре смештаја детета у установу социјалне заштите, али и онемогућавају смештај детета у установу социјалне заштите без сагласности Министарства рада, запошљавања и социјалне политике.

4.2.16. У току 2006. године настављен је рад на **деинституционализацији и трансформацији установа за смештај**, чему је посебно допринео развој породичног смештаја. У домовима за децу без родитељског старања и у три Завода за васпитање деце и омладине, било је смештено 1517, а у домовима за децу ометену у развоју, 826 деце млађе од 18 година¹²⁴. Капацитети неких установа за смештај деце без родитељског старања смањени су у 2006. години. Од 2005. године број деце у хранитељским породицама премашио је број деце смештене у институције, и износи 3196 деце¹²⁵. Током 2005. и 2006. године око 460 деце напустило је установе социјалне заштите, ради примене другог, мање рестриктивног, облика заштите (ради смештаја у хранитељске породице и повратка у природне породице), или ради осамостаљења за живот у заједници. Спроведени су тренинзи за 800 професоналаца за превенирање мере смештаја у установу, а преко конкурса Фонда за социјалне иновације и „Одлуке о посебним облицима социјалне заштите у АП Војводина“, финансирају се пројекти деинституционализације и трансформације установа за смештај деце и младих. Међутим, још увек постоји проблем недовољног смештаја у хранитељске породице деце до три године старости и деце са сметњама у развоју. Повећан је квалитет рада у избору и праћењу хранитељских породица, чему је допринело и доношење инструкција о примени хранитељства и усвојења као мера

¹²¹ Кањижа, Сента, Ваљево, Осечина, Љубовија, Нова Варош, Прибој, Пријепоље, Крушевац, Прокупље, Лебане, Бела Паланка, Врање и још 5 општина које су у плану - финансира UNICEF, у сарадњи са општинским властима.

¹²² Ова база, иначе, садржи податке које су обезбедили Републички завод за статистику, министарства, Републички завод за заштиту здравља и друге релевантне институције. До сада је на републичком нивоу остварено спуштање података на ниво општина, па чак и насеља. Такође је много урађено на томе да се општине оспособе за израду сопствених ДевИнфо база података. У оквиру ДевИнфо базе података, формирана је и матрица која садржи МЦР и индикаторе ССС.

¹²³ Акти који су донети, а значајни су за смањење броја деце на смештају и установама социјалне заштите, јесу **Мере за отклањање неправилности у примени институционалне заштите деце и младих** и **Инструкција о примени хранитељства и усвојења као мера заштите деце**.

¹²⁴ Пројекат *Трансформација институција за смештај деце без родитељског старања и деце са поремећајима у понашању*, март 2006. године; пројекат *Трансформација институција за смештај деце са сметњама у развоју*, август 2006. године - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

¹²⁵ Извештај о раду Центара за социјални рад за 2005. годину, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, јун 2006. године

заштите. Поред тога, промовишу се и специјализоване врсте породичног смештаја (нпр., за децу са сметњама у развоју). У једном броју општина примењују се и додатне мере подршке до осамостаљивања, за младе који излазе из установа социјалне заштите за смештај.

4.2.17. Донет је **Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица** (усвојен 2005. године). Ради спровођења овог закона, усвојен је Правилник о примени васпитних налога. Правилником се прецизирају нормативне основе, којима се одређују органи надлежни за спровођење извршења посебних обавеза, уређују међусобни односи тих органа и утврђују друга правила од значаја за остваривање сврхе васпитних мера. UNICEF је, у партнерству са надлежним министарствима, радио на реформи малолетничког правосуђа у Републици Србији, пројектом „Шанса деци за промену“, чиме су успостављени програми превенције за децу у ризику и конфликту са законом, уведена пракса (као пројектна активност) медијације између жртве и починиоца, те основани центри за медијацију у Нишу и ВП Дому Крушевац.

Родна равноправност и заштита од насиља у породици

4.2.18. **Закон о равноправности полова** је антидискриминаторни закон и уређује ближе уставно право на равноправност полова, а полази од стандарда утврђених међународним конвенцијама. Овај предлог закона Скупштина Војводине је, у јуну 2007. године, упутила Народној скупштини Србије на усвајање.

4.2.19. **Национални план активности за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности (2007-2010)**, у чијем је дефинисању, поред Савета за равноправност полова Републике Србије, учествовао велики број женских невладиних организација, још увек је у форми нацрта.

4.2.20. Активности **Покрајинског секретаријата за рад, запошљавање и равноправност полова**, као и **Покрајинског завода за равноправност полова** настављене су и у 2006. години у правцу установљавања механизма за равноправност међу половима, промовисања концепта родне равноправности на територији АПВ, као и сарадње са релевантним институцијама и невладиним организацијама на остваривању политике једнаких могућности¹²⁶.

4.2.21. Република Србија је по први пут извештавала о **Конвенцији о елиминацији против свих облика дискриминације против жена (CEDAW) пред Комитетом УН**, на основу иницијалног извештаја који је поднела Република Србија у априлу 2006. године¹²⁷. Упоредо су била представљена и два извештаја из сенке, од стране женских невладиних организација, а који су извештавали и за период од 2002. до 2006. године¹²⁸. Закључне примедбе и препоруке Комитета су у процедури усвајања од стране Владе, уз обавезу прилагања другог и трећег периодичног извештаја до 2010. године за непокривени временски период.

4.2.22. Извори из невладиног сектора¹²⁹, говоре да се **феномен злостављања жена недовољно препознаје**, а институције система до сада нису интегрисале неопходни активистички приступ у своје деловање, кроз превентивне активности или интервенцију, односно, заштиту жртве. Основне податке и евиденцију о злостављању и насиљу у породици, углавном, воде невладине организације, док са стране државе не постоје организоване и координисане евиденције¹³⁰.

¹²⁶ За више информација погледати интернет презентацију <http://www.psrzrp.vojvodina.sr.gov.yu/>

¹²⁷ *Иницијални Извештај о спровођењу Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена за период од 1992. до 2003. године*, усвојен од стране Савета министара, 2005. године

¹²⁸ а) *Alternative Report to the CEDAW Committee, General Recommendation 19 – Violence against women*, Бобана Мацановић, Autonomus Women's Center; припремљен је од стране Аутономног женског центра, Глас разлике, АСТРЕ, Инцест траума центра и Жена у црном;

б) Извештај из сенке о положају Ромкиња израдиле су женске невладине организације - Европски центар за ромска права, Бибија, Еурека, Женски простор - <http://www.erc.org/db/02/49/m00000249.pdf>.

¹²⁹ Ауторски текст Тима Инцест траума центра Београд, за документ Националног плана акције који се односи на период 2007-2010. године.

¹³⁰ У општем недостатку евиденција у центрима за социјални рад, Аутономни женски центар је 2004. године обезбедио једноставан компјутерски програм за евидентирање основних карактеристика насиља у породици и поступака које предузимају стручни радници. У 9 одељења Градског центра за социјални рад (ГЦСР), годину дана је вођена евиденција, која је недвосмислено потврдила родну димензију насиља и указала на озбиљност и

4.2.23. Влада је усвојила **Стратегију за борбу против трговине људима** (2006.), а у току је израда Националне стратегије против насиља.

4.2.24. У складу са раније усвојеним Општим протоколом за заштиту деце од злостављања и занемаривања, сачињен је Приручник за његову примену¹³¹. Такође, израђени су и Посебни протоколи о заштити деце од злостављања и занемаривања у институцијама социјалне заштите, као и Секторски протокол Министарства унутрашњих послова. Према подацима UNICEF-а¹³², 77% родитеља физички или вербално кажњава своју децу.

4.2.25. Иако је, по Закону о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана, локална самоуправа дужна да оснује и финансира **прихватлишта за ургентну заштиту злостављане и занемарене деце**, претходних година је занемарљив број општина то обезбедио, а у једном броју општина прихватилишта су финансирана у оквиру пројеката и из донаторских средстава.

4.2.26. У 2006. години, **поростао је број пријављених случајева породичног насиља**, за које је примена протокола о сарадњи социјалне заштите и правосудних органа и мере 24-сатног дежурства и хитних интервенција, први корак ка адекватнијој заштити жртава насиља у породици. Социјална заштита још увек не располаже довољним стручним капацитетима и модалитетима привременог збрињавања жртава насиља у породици, а функционисање сигурних кућа и других услуга подршке у невладином сектору није на адекватан начин умрежено и финансијски подржано од државе. У току 2006. године, Извршно веће АП Војводине финансирало је пројекат „Корак испред“ ЦСР Сомбор, којим је обезбеђена прва 'онлајн' веза и заједничка међуинституционална база података (у земљи и региону) за интервенције у кризним ситуацијама насиља у породици и заједници. Према налазима Аутономног женског центра¹³³, када су жртве жене које живе у сиромаштву, без бесплатног заступања и материјалне помоћи за трошкове парничног поступка за изрицање мера заштите од насиља у породици (који износе у просеку 40000 РСД), и без кратких (ефикасних) процеса, нема довољних ефеката у њиховој заштити.

Особе са инвалидитетом и деца са сметњама у развоју

4.2.27. Донет је **Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом** (2006. године). Законом се уређује општи режим забране дискриминације по основу инвалидности, посебни случајеви дискриминације особа са инвалидитетом, поступак заштите особа изложених

тежину случајева пријављених институцијама: *физичко* насиље било је присутно у 69,9% случајева, са видљивим телесним *повредама* (54,8%), *трајало* је између 1 и 5 година код 68,5%, а до 10 година у 19% случајева, *оруђе или оруђе* употребљавано је у 13,5% случајева, а деца су била изложена насиљу у 69,7% случајева. Евиденција је указала на тенденцију недовољног поступања у односу на учиниоце насиља (предузете мере само у трећини свих случајева), а посебно на неједнак третман родитеља различитог пола као учиниоца насиља над децом. Јавила се статистички значајна разлика у примени корективних и репресивних мера, односно значајно строже поступање према женама (мајкама) него према очевима. Овај предлог, да се стручним радницима препоручи као основ за трајно вођење евиденције, није усвојен.

¹³¹ Треба нагласити да, иако је документ усвојен августа 2005. године, још увек нису израђени секторски протоколи, а документ, као и приручник, непознати су највећем броју стручњака изван области социјалне заштите, посебно стручним радницима и наставницима у предшколским и школским установама.

¹³² MICS, 2006. године.

¹³³ Према подацима Аутономног женског центра, који је у току 2006. године заступао десет жена у парничном поступку за изрицање мера заштите од насиља у породици пред београдским општинским судовима, утврђено је да су од десет парница само четири окончане пресудом, четири се још увек воде, а у два случаја су клијенткиње одустале од тужбе. Просечна дужина трајања поступка у четири пресуђена случаја била је 6,5 месеци (најдуже десет, а најкраће четири месеца), иако Закон предвиђа нарочито хитан поступак који се спроводи на највише два рочишта, а прво мора бити одржано у року од осам дана од дана пријема тужбе. Просечна дужина трајања поступка, по броју рочишта за пресуђене случајеве, била је скоро пет рочишта по случају (4,75). Заказано је укупно 19 рочишта, а одржано 13. Разлози за неодржавање рочишта били су: нема доказа да је тужени/а уредно позван/а (3), нису оформљена породична већа (2), судија/ница је био/ла болестан/на (1). Просечна дужина трајања непресуђених случајева, до краја 2006., била је готово пет месеци (4,75) по случају (најдуже десет месеци; сва четири поступка су, и фебруару 2007., без пресуде). Просечна дужина трајања поступка, по броју рочишта за непресуђене случајеве, до краја 2006. године, била је 3,25 рочишта, односно заказано је 13 рочишта, одржано пет, а није одржано осам рочишта.

дискриминацији, органи надлежни за спречавање дискриминације и предузимање мера за подстицање равноправности особа са инвалидитетом. Такође, током 2006. године припремљена је **Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом** у Републици Србији (усвојена почетком 2007. године). Стратешки циљ, који овај документ поставља, јесте унапређење положаја особа са инвалидитетом до позиције равноправних грађана који уживају сва права и одговорности.

4.2.28. У оквиру унапређења положаја особа са инвалидитетом евидентни су помаци, али много тога још није унапређено до задовољавајућег нивоа (нпр., запошљавање ОСИ, уклањање архитектонских баријера или постављање адекватних рампи за ОСИ које користе колица и др.). Недостају услуге подршке, системски уређене и усмерене ка инклузији, као нпр., персонална асистенција (ПА) и становање у заједници уз подршку (СУП), до сада су обезбеђиване у оквиру пилот пројеката (нпр., преко Владе Републике Ирске и ФСИ), али још нису ушле у систем социјалне заштите. У вези са овим има изузетака, као нпр., у Београду, где је у Одлуци о правима у социјалној заштити у надлежности града Београда дефинисано право на становање уз подршку особа са инвалидитетом.

Табела 4.2.28 Средства за финансирање пројеката Удружења особа са инвалидитетом¹³⁴

Период	Број пројеката	Укупни износ у РСД
2004. година	85	34.044.344,17
2005. година	159	178.609.000,22
2006. година	57	119.608.049,00

4.2.29. Из **Будетског фонда за програме заштите и унапређења положаја особа са инвалидитетом** исплаћена су средства на име финансирања: програма едукација у циљу унапређења положаја и побољшања заштите особа са инвалидитетом, трошкова адаптација простора организација особа са инвалидитетом, трошкови штампања публикација, семинари, конференције, међународне активности, трошкови дистрибуције и доставе хуманитарне помоћи. Напредак у ванинституционалним облицима заштите особа са инвалидитетом и деце са сметњама у развоју, постигнут је и путем финансирања дневних активности у заштићеним условима (50 пројеката), саветодавног и терапеутског рада (17 пројеката), самосталног становања уз подршку (7 пројеката). У осталих 76 пројеката, реализованих преко овог фонда, током 2006. године реализоване су и друге активности у циљу унапређења положаја ових осетљивих група (побољшање приступачности физичког окружења, побољшање приступа информацијама и, др.).

Табела 4.2.29 Исплаћена средства из бюджетског Фонда за програме заштите и унапређења положаја особа са инвалидитетом

Исплаћена средства	Износ у динарима
2004. година	2. 082.750,22
2005. година	13. 558.080,76
2006. година	54. 630.807,40
у прва четири месеца 2007. године	30. 583.307,13

4.2.30. Из **Будетског фонда за програме социјално-хуманитарних организација**, финансиране су месечне програмске активности око 400 локалних организација особа са инвалидитетом.

Табела 4.2.30 Исплаћена средства из бюджетског Фонда за програме социјално-хуманитарних организација

Исплаћена средства	Износ у динарима
2004. година	50. 985.708, 22
2005. година	122. 558.603, 69
2006. година	265. 624.329, 47
у првих пет месеци 2007. године	123. 739.464, 79

¹³⁴ Сви подаци из табела 4.2.28 -4.2.30 преузети су из Сектора за заштиту особа са инвалидитетом, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике.

4.2.31. Према подацима MICS за 2006. годину, свако десето дете између друге и девете године показује неку врсту сметњи у развоју. Ово је учесталије у ромској популацији из ромских насеља (23%), међу најсиромашнијом децом (17%) и међу децом чије су мајке мање образоване. Такође, број деце са сметњама у развоју чешћи је у сеоским насељима (13%) у односу на градска (9 %).

Роми као осетљива друштвена група

4.2.32. У **унапређењу положаја Рома** недостаје интегрални приступ, који подразумева предузимање паралелних и координисаних акција у области привреде, друштва и екологије, као начин борбе против зачараног круга сиромаштва Рома. Укључивање Рома у заједницу спровођено је, једним делом, и у оквиру локалних пројеката (нпр. преко ФСИ)¹³⁵, како уз финансирање из средстава јавних прихода, тако и из донаторских средстава. У оквиру Декаде Рома, Влада је, почетком 2005. године, усвојила четири акциона плана¹³⁶ за унапређење положаја Рома. Такође, Стратегија за интеграцију и давање нових овлашћења Ромима је у форми предлога за усвајање, док су акциони планови за социјалну заштиту, културу, медије и информисање, мере против дискриминације, специфичан положај интерно расељених лица, повратника и жена, још увек у фази израде¹³⁷.

4.2.33. Процене¹³⁸ су да око 30% (географска расподела иде и до 50%) од укупног броја деце и младих у установама социјалне заштите за смештај чине Роми, што је висок проценат у односу на укупну популацију ромске деце, а и својеврсни индикатор недовољне примене програма подршке ромским родитељима и породицама од стране центара за социјални рад. Оно што је алармантно, јесте да се овај број, у односу на укупан број, увећава у процесу деинституционализације, односно укупним смањењем броја деце и адолесцената смештеним у установе социјалне заштите.

4.2.34. Пружаоци подршке укључивања Рома су, углавном, невладине организације које раде самостално или у партнерству са ромским организацијама и заједницама, али су ове интервенције недовољно подржане системским мерама за остваривање права у социјалној заштити.

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Наставити процес децентрализације услуга социјалне заштите на локалном нивоу.
- Отпочети процес примене Стратегије за побољшање положаја особа са инвалидитетом.
- Дефинисати и увести мере за укључивање пољопривредника који не остварују материјалну добиту у оквиру комерцијалне производње пољопривредних производа у систем социјалне заштите.
- Побољшати систем праћења имплементације стратегија које се односе на област социјалне заштите и донети планове за међусекторску сарадњу.
- Наставити са деинституционализацијом, развојем хранитељства и других услуга у заједнице које спречавају институционално збрињавање корисника (првенствено деце и младих), као и са системским подстицајима невладиних и профитних организација у одрживом пружању социјалних услуга.
- Развити системске механизме за подстицање општина да финасирају услуге у локалној заједници и планове развоја социјалне заштите у општинама (у најмање сто општина).
- Системски унапредити положај одређених друштвених група и плуралитет пружалаца услуга у социјалној заштити, доношењем нових закона (нпр. Закона о заштитнику права детета, Закона о запошљавању особа са инвалидитетом, Закона о равноправности полова, Закона о невладиним

¹³⁵ укупно 14 одобрених пројеката у три пројектна циклуса; погледати преглед реализованих пројеката на интернет презентацији www.sif.minrzs.sr.gov.yu

¹³⁶ АП за образовање, запошљавање, становање и здравље.

¹³⁷ У њиховој изради учествовали су: ресорна министарства, Национални савет ромске националне мањине, делегација младих ромских лидера, међународне и међувладине институције и агенције (UNICEF, Швајцарска агенција за развој, Светска банка, ОЕБС, Фонд за отворено друштво, UNHCR, UNHCHR, ИОМ).

¹³⁸ У недостатку статистичких података, процене су базиране на основу независних истраживања, као и процена радника у области социјалне заштите.

организаџама, Закона о добровољном раду – волонтирању).

- Донети акционе планове за приступ осетљивих друштвених група у систем социјалне заштите, створити програме и мере социјалне политике и обезбедити њихову активну партиципацију у креирању ових мера, као и дефинисати начин праћења резултата.

Средњорочни приоритети

- Преиспитати право на МОП, нарочито у погледу: измештања из центара за социјални рад администрирања овог права; преиспитивања евентуалног актуелног фаворизовања једночланих породица; услова за признавање права радно способним корисницима, односно породицама са већином радно способних чланова; износа МОП, који би био довољан за задовољавање основних животних потреба корисника, обезбеђења подстицаја радноспособних корисника за њихово запошљавање, проширења обухвата МОП-а, усклађивања износа МОП-а са новом линијом сиромаштва.
- Путем законских решења и стабилних извора финансирања локалних самоуправа обезбедити одрживи развој ванинституционалних, отворених облика социјалне заштите и социјалних услуга.
- Обезбедити нови (реформисани) законски оквир у области социјалне, породично-правне и дечје заштите.
- Преиспитати и унапредити мере пронаталитетне политике.
- Успоставити нове механизме унапређења и контроле квалитета социјалних услуга (систем лицензирања, акредитације, супервизије), који ће важити за све пружаоце услуга без обзира да ли поједини пружалац услуга припада јавном, приватном (профитном) или невладином (цивилном) сектору. Обезбедити партиципативност процеса дефинисања стандарда услуга, система акредитације, лицензирања и супервизије.

Бољи положај пензионера и старих

4.2.35. **Изменама законских прописа**, који су ступили на снагу 1. јануара 2006. године, уведена је обавеза да се разлика између најниже пензије и пензије обрачунате по општим прописима (уколико је нижа од најниже пензије), финансира из буџета Републике Србије. Последица измене прописа јесте измена у структури расхода фондова пензијско-инвалидског осигурања (ПИО). Најочитија промена је у Републичком фонду ПИО пољопривредника, с обзиром на то да преко 90% корисника пензија у овом Фонду прима најнижу пензију. Примена измењених прописа довела је до тога да је учешће директних дотација из буџета (које служе за покриће недостајућих средстава за исплату пензија), пало са око 58% од укупних расхода фонда, у 2005. години, на око 24%, у 2006. години. Новоуведени трансфери, који су постали редовна буџетска обавеза, покривали су око 42,5% укупних расхода фонда у 2006. години.

Табела 4.2.35 Основни показатељи стања фондова у 2006. години¹³⁹

Фонд	Категорија			
	Број пензионера	Просечна пензија у РСД	Дефицит фонда (у милионима РСД)	Учешће дотација из буџета за покривање дефицита у расходима фонда
Фонд запослених	1.267.574	13.406	89.989,1	34.82%
Фонд самосталних делатности	46.180	13.002	/	/
Фонд пољопривредника	227.608	4.204	4.147,3	23.93%

¹³⁹ Табела је креирана на основу података добијених у МРЗСП.

4.2.36. **Наставак структурне реформе пензијског система**, најкраће се може представити кроз: а) Консолидацију три фонда за пензијско и инвалидско осигурање; б) Успостављање система добровољних пензијских фондова и пензијских планова, који представљају део система пензијског и инвалидског осигурања; в) Доношење два закона о јавном дугу РС, чиме је омогућено успостављање редовне исплате пензија у Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање запослених (који је исплаћивао пензије са закашњењем од једног и по месеца) и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника (у којем се каснило 20,5 месеци са исплатом пензија) и г) Консолидацију наплате и реформу пореске администрације.

4.2.37. У току је **процес консолидације и спајања три фонда** за пензијско и инвалидско осигурање. Законом је предвиђено да ће административна консолидација бити завршена до 1. јануара 2008. године, а финансијска консолидација до 1. јануара 2011. године¹⁴⁰.

4.2.38. **Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима** донет је у октобру 2005. године, а почео је да се примењује у априлу 2006. године. Донети су подзаконски акти којима се ближе регулише ова област и започето је оснивање добровољних приватних пензијских фондова и склапање првих уговора о пензијским плановима¹⁴¹. Добровољним пензијским осигурањем, омогућено је, свима који жел да издвајају додатна средства за своју пензију, да то и учине.

4.2.39. **Јавни дуг према корисницима пензија** из Фонда пољопривредника исплаћује се у четири једнаке годишње рате, закључно са 2010. годином, при чему ће се рате исплаћивати уз камату од 8,5% на годишњем нивоу, која се рачуна од 1. јануара 2006. године до момента исплате. Прва рата јавног дуга исплаћена је у новембру 2006. године¹⁴².

4.2.40. Исплата јавног дуга према корисницима пензија из Фонда запослених почела је у децембру 2005. године¹⁴³. Исплата последње, шесте рате јавног дуга, предвиђена је за фебруар 2008. године, при чему се рате исплаћују уз камату од 8,5% на годишњем нивоу, која се рачуна од првог дана исплате у децембру 2005. године па до тренутка исплате.

4.2.41. **Усклађивање пензија**, према изменама Закона о пензијском и инвалидском осигурању у 2005. години, у периоду од 2006. до 2009. године, вршиће се постепеним прелазом са кварталног усклађивања пензија, према „швајцарској формули“, на усклађивање два пута годишње, према кретању трошкова живота. Усклађивање пензија и општег бода¹⁴⁴ врши се два пута годишње (1. априла и 1. октобра), према кретању параметара за усклађивање у претходних шест месеци¹⁴⁵.

4.2.42. **Пројекат „Консолидација наплате и реформа пензијске администрације у Србији“**, чини саставни део укупних реформских мера у области система пензијског и инвалидског осигурања, које је предузела Влада у претходном периоду¹⁴⁶. Кроз пројекат требало би да се реализују следећи

¹⁴⁰ Консолидација фондова за пензијско и инвалидско осигурање реализује се као део активности пројекта „Консолидација наплате и реформа пензијске администрације у Србији“. О овом пројекту више напомена стоји даље у тексту.

¹⁴¹ Закон, којим је уређена ова област, у примени је од 1. априла 2006. године. Овај део пензијског система је на самом почетку развитка. До марта 2007. године, успостављено је шест добровољних пензијских фондова. Њима могу приступити појединци и колективи. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, које је надлежно за давање сагласности на пензијске планове, закључно са првим кварталом 2007. године, дало је сагласност на 24 пензијска плана.

¹⁴² До марта 2007. године исплаћене су две рате.

¹⁴³ Закључно са првим кварталом 2007. године исплаћено је укупно пет рата.

¹⁴⁴ Почетни ниво пензије зависи како од **личних података осигураника** током периодаведеног у осигурању (израженог кроз **лични бод**), тако и од **општег нивоа зарада и животног стандарда у земљи** (што се одражава кроз висину **општег бода**).

¹⁴⁵ Постепен прелазак одвија се према следећој динамици: 2006. година – 62,5% од кретања трошкова живота и 37,5% од кретања зарада; 2007. година – 75% од кретања трошкова живота и 25% од кретања зарада; 2008. година – 87,5% од кретања трошкова живота и 12,5% од кретања зарада; 2009. година – 100% према кретању трошкова живота.

¹⁴⁶ Пројекат се *финансира* из средстава кредита Светске банке, а на основу Споразума о кредиту за развој, који је потписан 22. јуна 2005. године између Државне заједнице Србија и Црна Гора и Међународног удружења за развој (IDA). Кредит је постао ефективан 20. децембра 2005. године, када је практично и започео рад на пројекту. Укупна средства кредита износе 25 милиона USD по IDA условима (кредит са каматом 0%, отплатом на 20 година и десетогодишњим грејс периодом и административним трошком од 0,75% на годишњем нивоу).

циљеви: а) ефикаснија наплата доприноса; б) боља евиденција осигураника и других података ради остваривања права осигураника (унапређење евиденције осигураника подразумева и обједињавање евиденција осигураника осталих видова обавезног социјалног осигурања); в) обучена и оспособљена администрација у оквиру пензијских фондова; г) оспособљени стручни кадар, креатор пензијске политике у оквиру Министарства рада, запошљавања и социјалне политике.

4.2.43. Део наведених циљева треба да се реализује формирањем **Централног регистра осигураника и корисника**, односно Јединствене базе података осигураника и корисника и контроле наплате доприноса и пореза на зараде. Поред очекиваних фискалних побољшања, услед ефикасније наплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, очекује се и ефикасније спровођење поступка за остваривање права на пензију и других накнада, а што ће значајније побољшати положај корисника.

Услуге у заједници за старије грађане

4.2.44. **Националну стратегију о старењу** усвојила је Влада (2006. године). Циљ документа јесте стварање интегралне и координисане политике до 2015.године, која ће уважавати постојеће и предвиђене демографске промене у Републици Србији.

4.2.45. Услуге у заједници, старијим особама из Табеле 5, током 2006. године, пружане су у 27 општина, најчешће у комбинацији по две услуге: клубови и помоћ у кући, или клубови и помоћ и нега у кући. У преосталих 12 општина, пружана је по једна услуга.

Табела 4.2.45 Услуге у заједници за старе које финансира или суфинансира локална самоуправа

	Помоћ (и нега) у кући	Клубови за старе	Остало ¹⁴⁷
Укупан број услуга у заједници	19	18	5
Укупан број корисника	3.045	15.600	<i>Недоступни подаци</i>

4.2.46. **Услуге помоћи и неге у кући**, као и клубове и дневне центре, локалне самоуправе финансирају или суфинансирају у 39 општина. Од укупног броја општина које финансирају или суфинансирају ове услуге за старе, 14 је у АП Војводини, 13 у Београду, а 12 у централној Србији.

4.2.47. Према резултатима истраживања о **потребама старијих људи за услугама ванинституционалне социјалне заштите**, само 9% старих особа, са 70 и више година, користи неко од права, услуга и програма подршке. У већој мери то чине хронично оболела стара лица, и испитаници са вишим приходом¹⁴⁸.

4.2.48. До почетка имплементације ССС, услуге ванинституционалне заштите старих биле су развијене у свега 35 општина у Србији и њима је било обухваћено 2002 стара лица услугама помоћи у кући и 15539 старих лица услугама у клубовима. Од почетка имплементације ССС (септембра 2004. године), ове услуге развијене су у још 23 општине у Републици Србији, од којих у највећем броју општина кроз пројекте Фонда за социјалне иновације¹⁴⁹. Повећан је и обухват укупног броја корисника. Данас, услуге ванинституционалне заштите старих, које финансирају, односно суфинансирају локалне самоуправе, постоје у 58 општина у Републици Србији. Помоћ у кући, користи 4149 старих, од којих је 3541 старије од 65 година, а услуге клубова користи 16493 стара лица.

4.2.49. **Социјално становање у заштићеним условима** развијено је у 17 општина, као нови облик ванинституционалне социјалне заштите, који у природном окружењу у локалној заједници пружа

¹⁴⁷ Дневни боравци и дневни центри, прихватилишта и прихватне станице

¹⁴⁸ У циљу промовисања ефикаснијег спровођења Стратегије за смањење сиромаштва и Реформе система социјалне заштите на локалном нивоу, НВО *Снага пријатељства Амиту* је, под покровитељством Европске агенције за реконструкцију, а кроз Програм Уједињених нација за развој, реализовала *Истраживање о потребама старијих људи за ванинституционалном социјалном заштитом* (подаци коришћени од параграфа 4.2.42. до 4.2.47)

¹⁴⁹ Ради више информација погледати интернет презентацију www.sif.minrzs.sr.gov.yu

неопходну подршку корисницима за квалитетнији живот. У 271 стамбеној јединици смештено је 688 угрожених лица, од којих су 180 лица старија од 60 година, а из избегличке су популације.

4.2.50. Поред услуга отворених облика заштите, једном броју старих лица која немају породицу која може о њима да се стара, а нису више у могућности да сами себе опслуже, потребна је услуга домског смештаја. Капацитете домског смештаја у Републици Србији може да користи тек око 0,5% старих људи (што је десет пута мање у односу на европске земље).

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Дефинисати дугорочни стратешки правац развоја пензијског система;
- Консолидовати наплату и реформу пензијске администрације, а у оквиру тога:
 - Завршетак процеса консолидације фондова ПИО,
 - Увођење јединственог регистра осигураника, ради унапређења процеса наплате доприноса.

Средњорочни приоритети

- Анализирати оправданост евентуалне измене структуре пензијског система у погледу увођења нових видова пензијског и инвалидског осигурања (нпр. обавезне приватне пензије, социјалне пензије, специфичне пензије за поједине професије), односно измене постојећих делова система.
- Пратити ефекат промене индексације на животни стандард пензионера односно процена примерености индексирања (усклађивања) пензија само према трошковима живота.
- Решити статус војних осигураника, који су тренутно у посебном фонду, чије пословање, обим и услови за стицање права и др. нису регулисани постојећим Законом о пензијском и инвалидском осигурању, већ посебним прописима.
- Даље развијати социјалне услуге у заједници за старије грађане, на општинском и међуопштинском нивоу, као и увођење нових услуга у систем социјалне заштите.

4.3. Здравствена заштита у функцији смањења сиромаштва

4.3.1. **Очекивани животни век на рођењу** један је од основних показатеља здравственог стања становништва и он, нажалост, још увек значајно заостаје за просеком у Европској унији. Многи други показатељи здравственог стања показују повољне тенденције, у односу на период 90-тих година.

Табела 4.3.1. Очекивани животни век на рођењу¹⁵⁰

	Република Србија	Европска унија
Укупно	73	78.7
Мушкарци	70	75.6
Жене	75	82

4.3.2. У дужем временском периоду као **најчешћи узроци смрти** јављају се обољења крвних судова, малигне болести и повреде. Вредности стандардизоване стопе морталитета за малигна обољења из године у годину расту и представљају водећи узрок смртности код жена, док се у остале две групе обољења региструје пад вредности истог показатеља.

Табела 4.3.2. Стандардизоване стопе морталитета на 100 000 становника¹⁵¹

Групе обољења	укупно			жене		
	2001	2003	2005	2001	2003	2005
Болести срца и крвних судова	110,2	106,1	104,5	26,8	26,2	23,3
Малигна обољења	92,1	94,1	97,3	50,1	48,0	45,5
Повреде, тровања и последице деловања спољних фактора	36,9	32,0	30,8	20,0	15,6	14,4

4.3.3 Када се посматрају **показатељи здравственог стања у посебно осетљивим групама** становништва (Роми, нарочито они који живе у ромским насељима, сиромашни, избегла и расељена лица, особе са посебним потребама, становници руралних насеља и др¹⁵²), уочавају се неприхватљиве разлике, које намећу потребу за циљаним интервенцијама, посебно фокусираним активностима међу овим групама, паралелно са реформама општег типа.

4.3.4. Настављен је тренд опадања вредности показатеља који се односе на **смртност деце**, али су у популацији ромске деце вредности ових показатеља знатно веће.

Табела 4.3.4. Показатељи стопе смртности деце, здравственог стања деце и исхране

Индикатор	Општа популација ¹⁵³			Роми у ромским насељима, 2005 ¹⁵⁴		Најугроженији, 2005 ¹⁵⁵
	2001	2003	2005	Дечаци	Девојчице	
Стопа смртности деце испод 5 година (на 1000 живорођене деце)	11,8	10,4	9,2	36	23	

¹⁵⁰ Извор: Светска здравствена организација, 2005. године

¹⁵¹ Извор: Извештај *Национални миленијумски циљеви развоја у Републици Србији*, 2006. године.

¹⁵² Последњи доступни подаци за особе са инвалидитетом и децу са сметњама у развоју су из 2001. године, релевантних података о здрављу избеглих и расељених лица нема.

¹⁵³ Извор: Републички завод за статистику Србије (ДевИнфо).

¹⁵⁴ Истраживање вишеструких показатеља здравственог стања и понашања жена и деце, UNICEF, 2005. године. прелиминарни резултати.

¹⁵⁵ Истраживање вишеструких показатеља здравственог стања и понашања жена и деце, UNICEF, 2005. године. прелиминарни резултати.

Стопа смртности деце до годину дана (на 1000 живорођене деце)	10,2	9,1	8,0	32	20	
Удео новорођенчади са малом телесном тежином (<2500g)			5,0%		9,3%	8,6%

4.3.5 Такође, постоје и територијалне разлике у вредности **стопе смртности одојчади**. Најниже су у АП Војводини, и то на подручју Централног и Северног Баната (4,5 до 5,8 на 1000), а највише у Јабланичком и Пиротском округу (12 на 1000)¹⁵⁶.

4.3.6. На основу података рутинске статистике, **обухват имунизацијом** креће се око 97,7%¹⁵⁷. Према подацима истраживања вишеструких показатеља о статусу деце и жена (у даљем тексту: МIСC 3) које је спровео UNICEF¹⁵⁸, међу ромском децом из ромских насеља само је 27% деце комплетно вакцинисано¹⁵⁹. Исто истраживање указује на то да је 44% деце примило све препоручене вакцине у предвиђеном добу¹⁶⁰, 37% најугроженије деце и само 9,2% деце у ромским насељима. Није утврђена значајна разлика у односу на пол, али се, као веома снажан предиктор за одзив на вакцинацију, показало образовање мајке и становање у урбаној средини (62% становништва које живи у урбаној средини у односу на 52% у руралним областима). Најнижи проценат комплетно вакцинисане деце је, према овом истраживању, у југоисточној Србији и износи 31%¹⁶¹.

4.3.7. Анализирајући податке о **умирању жена у репродуктивној доби**, уочено је да нема разлика по територијама (урбано – рурално становништво), али су присутне изразите разлике у смртности од свих узрока између просечне популације жена и жена Ромкиња. Потребна су додатна истраживања за одређивање водећих узрока умирања у популацији Ромкиња фертилне доби. Матернална смртност, знатно је смањена у периоду између 2001. и 2005., и износи 5,6, у односу на период раних 90-тих, када се кретала око 14.

Табела 4.3.7. Показатељи здравственог стања жена

Показатељ	Општа популација	Ромкиње ¹⁶²
Стопа смртности жена ¹⁶³	124	243
Матернална смртност ¹⁶⁴	5.6	
Покривеност антенаталном заштитом- бар 1 посета лекару у трудноћи	99%	88.9%
Порођај уз стручну помоћ	99%	66.6%

4.3.8. И даље забрињава изузетно **висок број намерних прекида трудноће** у репродуктивном добу који је, према подацима из 2000. године, износио 2069,5¹⁶⁵ (на 100000 жена доби од 15-49 година), док је иста стопа код адолесценткиња износила 504,2¹⁶⁶.

4.3.9. **Коришћење услуга здравствене службе** није се битније мењало у односу на претходни извештајни период. Истраживање здравља становништва¹⁶⁷ из 2006. године допринело је и бољем

¹⁵⁶ Институт за јавно здравље Србије, 2006.

¹⁵⁷ Миленијумски циљеви развоја, Влада 2006.

¹⁵⁸ Прелиминарни резултати истраживања вишеструких показатеља стања деце и жена, МIСC 3, 2005.

¹⁵⁹ МIСC 3, 2005.

¹⁶⁰ За више информација о овом индикатору погледати у МIСC 3, 2005. и Извештају о Миленијумским циљевима развоја, Влада, 2006.

¹⁶¹ МIСC 3, 2005.

¹⁶² Прелиминарни резултати истраживања вишеструких показатеља стања деце и жена, МIСC 3, 2005. године

¹⁶³ Извештај Национални миленијумски циљеви развоја у Републици Србији, 2006. године

¹⁶⁴ Изражена као однос на 100000 живорођених

¹⁶⁵ База података, Институт за јавно здравље Републике Србије „Др Милан Јовановић-Батут“

¹⁶⁶ Статистички годишњак Републике Србије, Институт за јавно здравље Републике Србије „Др Милан Јовановић-Батут“

¹⁶⁷ Истраживање здравља становништва Србије, 2006. године, спроведено као пројекат Министарства здравља и Светске банке

сагледавању проблема у општој популацији, али и показало да најсиромашнији слој становништва¹⁶⁸ значајно мање користи здравствену службу и у већем проценту, у односу на општу популацију, као главни разлог некоришћења наводи плаћање лекарских услуга.

Табела 4.3.9. Показатељи коришћења здравствене службе и понашања у вези са здрављем¹⁶⁹

Индикатор	Србија 2006.	20% најсиромашнијих	Србија 2000.
Процент одраслог становништва који има свог лекара опште медицине/медицине рада	50.6%	39,2%	43,4%
Процент одраслог становништва који је у последњих годину дана посетио лекара опште медицине/медицине рада	54.2%	50.8%	55,8%
Процент одраслог становништва који никада у животу није био код лекара опште медицине/медицине рада	1.6%	3,2%	2.7%
Процент одраслог становништва коме је главни разлог некоришћења здравствене заштите плаћање лекарских услуга	3%	8.1%	4.2%
Процент одраслог становништва који има свог стоматолога	34.8%	14.3%	36.1%
Процент становништва које користи услуге приватне праксе	19,4%		23,9%
Процент одраслог становништва који је болнички лечен у последњих годину дана	6.6%	7.5%	8.6%
Преваленција пушења код одраслог становништва	33.6%	31.9%	40.5%
Преваленција пушења код младих узраста 15-19 година	15.5%	15.8%	22.9%
Процент деце која повремено пију алкохолна пића	33.1%		28.5%

4.3.10.С друге стране, неки од резултата овог истраживања јесу и да је мањи број корисника који лекове купује у апотеци, а повећава се број оних који лекове добијају на рецепт, што је, добрим делом, условљено стварањем правног оквира, односно доношењем Уредбе о цени лекова. Наиме, Републички завод за здравствено осигурање је на тај начин добио могућност да прошири Листу лекова, а омогућено је и смањење цене лекова код добављача.

4.3.11. Према мишљењу одраслог становништва, три најважнија разлога обољевања у популацији јесу: стрес (73,1%), тешки животни услови (56,6%) и неправилна исхрана (33,3%).

4.3.12. У периоду између 2000. и 2006. године значајно је смањен број пушача, чему су сигурно допринеле интензивне превентивне активности и здравствено промотивне кампање (Национални и Светски дан без дуванског дима), усвајање Стратегије за контролу дувана и оснивање истоимене Канцеларије. Трећина средстава добијених као нови извори прихода на основу пореза на промет од продаје прерађевина дувана (тзв. „Дувански динар“) опредељена је за превентивне активности. Истовремено, неповољан тренд уочен је у заступљености навике конзумирања алкохола посебно забрињавајући међу децом. Ово указује на неопходност припреме и спровођења превентивних и здравствено промотивних програма и интервенција у овој области.

4.3.13. И поред значајног издвајања за здравствену заштиту из бруто друштвеног производа (БДП), како државног сектора (5,9% у 2006.¹⁷⁰), тако и укупних трошкова који, према проценама износе и до 9% БДП-а¹⁷¹, систем здравствене заштите често се суочава са проблемима у финансирању. Доступност здравствених услуга, посебно за сиромашно становништво, ограничена је значајним плаћањима од стране корисника. Примена Националног здравственог рачуна (НЗР), као званичне здравствене статистике, треба да омогући сагледавање, како прилива и расподеле средстава у оквиру система, тако и укупних, јавних и приватних трошкова за здравље, и тиме осигура транспарентност

¹⁶⁸ За потребе овог истраживања категорија сиромашних одређена је помоћу индекса благостања, односно поделом популације на пет квинтила, од којих сваки обухвата по 20% становништва.

¹⁶⁹ Извор: Прелиминарни резултати Истраживања здравља становништва, 2006. године

¹⁷⁰ Извор: Ревидирани Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007., годину са пројекцијама за 2008. и 2009. годину.

¹⁷¹ Национални здравствени рачун, прелиминарни резултати за 2005. годину.

финансијских токова у здравственом систему. У укупним издацима домаћинства за финалну потрошњу, удео трошкова за здравље се повећава (табела 4.3.13).

Табела 4.3.13. Издаци домаћинства за финалну потрошњу¹⁷²

трошкови домаћинства	2003		2004		2005	
	број	%	број	%	број	%
укупно	881.317	100,0	998.390	100,0	1.206.531	100,0
здравље	21.784	2,47	25.241	2,53	37.216	3,08

4.3.14. На узорку од 406 домаћинстава¹⁷³, више од половине (57,1%) имало је издатке за здравствену заштиту. Највећи број испитаника плаћао је медицинска снимања (35,3%), стоматолошке услуге (34,5%), лабораторијске услуге (32,8%) и специјалистичке лекарске услуге (31,5%). Посматрано по секторима својине, 36,9% укупних издатака односи се на државни сектор, а 63,1% на приватни.

4.3.15. Засновано на истом извору¹⁷⁴, Република Србија спада у земље где „плаћање из џепа“ чини највећи део приватних здравствених трошкова (85%). У развијеним земљама, ова средства се користе не за „плаћање из џепа“ већ за приватно здравствено осигурање и погађају богатије слојеве, док се код нас намеће закључак да оваква потрошња сигнализира препреку у приступу услугама здравствене заштите за најсиромашније.

4.3.16. Изазов у одрживом финансирању здравственог система представља и раст популације старих и ниске стопе запослености у систему који се базира на прикупљању доприноса.

4.3.17. Расподела буџетских средстава, која су у посредној или непосредној вези са спровођењем Стратегије за смањење сиромаштва, много се разликује на централном и локалном нивоу¹⁷⁵. У периоду 2005-2006. година, на централном нивоу су се, за област здравствене и социјалне заштите, издвајала значајно већа средства у односу на остале секторе (социјална заштита око 40%, здравствена заштита око 15%). Супротно, на локалном нивоу, преко половине средстава усмерено је на развојне компоненте – привреду и образовање. Расходи за здравствени сектор на локалном нивоу ће бити повећани реализацијом Националног инвестиционог плана путем улагања у објекте примарне здравствене заштите.

4.3.18. **Процес децентрализације** би, поред преноса надлежности у области примарне здравствене заштите, требало да доведе и до децентрализације дела средстава. Нови Закон о финансирању локалне самоуправе, који је ступио на снагу 1. јануара 2007. године, регулише ову област. Направљени су планови за раздруживање здравствених центара и одвајање домова здравља који тиме прелазе у надлежност локалних власти, али је тај процес доста успорен и продужен на период од пет година. У току је разрада практичних решења за доделу наменских средстава општинама. Висина трансфера одређиваће се по јединственим критеријумима и мерилима који тек треба да буду дефинисани, при чему би требало узети у обзир развојне и демографске специфичности општина. До овог тренутка, међутим, није било јавних дискусија о децентрализацији средстава Републичког завода за здравствено осигурање што би представљало истинску финансијску децентрализацију.

4.3.19. **Републички завод за здравствено осигурање (РЗЗО)** остварује приходе из више извора: доприноси за социјално осигурање (67,77%), трансфери од организације обавезног социјалног осигурања (24,76%), трансфери из буџета за неосигурана лица (2,79%, од тога 2,55% преко Министарства финансија и 0,24% преко Комесаријата за избегла и расељена лица), меморандумских ставки (рефундације 2,47%) и других извора (2,21%)¹⁷⁶. Расходи РЗЗО приказани су у Табели 4.3.19.

¹⁷² Извор: Анкета о потрошњи домаћинства, Републички завод за статистику.

¹⁷³ Републички завод за статистику, Анкета о потрошњи домаћинства 2005. године, АД НОС анкета о необухваћеној економији.

¹⁷⁴ АД НОС анкета о необухваћеној економији. Анкета о потрошњи домаћинства 2005. године.

¹⁷⁵ Анализа буџетских алокација, 2007.

¹⁷⁶ НЗР, 2007. године, преузето из финалног извештаја РЗЗО 2005. године.

Табела 4.3.19. Расходи у односу на укупне расходе РЗЗО (у процентима)¹⁷⁷

Расходи РЗЗО	2005.	2006.
Примарна здравствена заштита	24.09	23.88
Секундарна и терцијарна здравствена заштита	42.19	44.91
Накнаде осигураницима	8.14	6.57
Лекови на рецепт	13.3	13.64
Трошкови за лица која нису обавезно осигурана	2.58	0.74*
Трошкови за избегла и расељена лица	0.22	0.17

* Предвиђено је смањење броја неосигураних

4.3.20. Улагање РЗЗО у примарну здравствену заштиту је, супротно очекивањима, смањено, али треба нагласити да се у истом периоду удео буџетских средстава које је Министарство здравља определило за примарну здравствену заштиту повећао са 15% на 36%¹⁷⁸.

4.3.21. Уштеде и повећање ефикасности у појединим областима требало би да створе простор за редистрибуцију средстава. Уштеде се могу очекивати као последица смањења расхода за немедицинско особље (које је у значајном броју напустило здравствени систем, прихватањем социјалног програма уз отпремнине, крајем 2005. и у 2006. години), смањењем расхода за стоматолошке услуге, унапређењем система јавних набавки за лекове и медицинска средства, применом протокола за економски исплативу здравствену заштиту, укидањем покривања погребних трошкова (тзв. немедицинска давања из средстава РЗЗО и др.). Део тако уштеђених средстава већ је опредељен за 1.000 вештачких оплодњи, на позитивну листу лекова према медицинским индикацијама, значајно смањење листи чекања за „расе такег“. Инвестициона средства су усмерена и на отварање одељења за продужену негу и лечење, као и одељења намењених услугама у овину дневних болница.

4.3.22. Здравствени систем се и даље суочава са неодговарајућом инфраструктуром, застарелом опремом и често скученим простором. У овину **Националног инвестиционог плана (НИП)**, за сектор здравства обезбеђена је сума од 311 милиона евра, која се користи за набавку опреме за болнице и породилишта, набавку скенера, реконструкцију четири клиничка центра, изградњу две болнице, куповину кревета за болнице и радове на реконструкцији и адаптацији свих домова здравља у Републици Србији. Прва фаза, која је подразумевала утврђивање класификације понуђача за извођење радова, завршена је, у многим домовима здравља радови су у току. Министарство здравља отпочело је припрему инвестиционе стратегије здравства¹⁷⁹, која би требало да обезбеди планирање инвестиција на основу дугорочних потреба популације за здравственом заштитом. У том смислу, водећи принципи јесу обезбеђивање рационалног улагања на националном нивоу које треба да поспешу приступ и квалитет здравствене заштите, као и да започне изградњу капацитета здравствених установа да препознају локалне и регионалне приоритете у пружању здравствене заштите.

4.3.23 **Реформа финансирања** подразумева промену начина плаћања здравствене службе. Још увек се ради на дефинисању капитационе формуле¹⁸⁰ и успоставља начин плаћања здравствених радника примарне здравствене заштите на основу извршења. У сарадњи РЗЗО и Министарства здравља, као приоритет дефинисана је тзв. „тежинска“ капитација, која поред броја опредељених корисника, може да узме у обзир старосну структуру, густину насељености, развијеност подручја, путну инфраструктуру, итд. Као предуслов за увођење капитације припремљена је база осигураника и успостављена мрежа свих филијала и испостава РЗЗО¹⁸¹, а у неколико домова здравља у току су

¹⁷⁷ Извор: Финансијски извештај РЗЗО из фебруара 2006.године и интернет презентација РЗЗО, јун 2007. године.

¹⁷⁸ Министарство здравља, Сектор за здравствено осигурање, 2007. године.

¹⁷⁹ Кроз пројекат финансиран из кредита Светске банке.

¹⁸⁰ У оквиру Пројекта Европске агенције за реконструкцију.

¹⁸¹ У оквиру Пројекта финансираног из кредита Светске Банке.

пилот пројекти у вези са применом електронског здравственог картона. Модел плаћања секундарне здравствене заштите према дијагностички сродним групама је у фази развоја.

4.3.24. **Алокација средстава РЗЗО** за превентивну здравствену заштиту, мада недовољна, показује тенденцију благог повећања са 3,47% у 2003. на 3,73%¹⁸² у 2005. години. Приликом преласка на модел капитације, питање издвајања за превентиву за сада није потпуно решено. У претходној години, установљено је 25¹⁸³ центара за превентивне здравствене услуге. Центри су усмерени на рано откривање обољења путем интегрисаних активности примарне здравствене заштите и уз коришћење мобилних јединица за рад у подручјима где становништву центар није физички доступан. У наредном периоду потребно је створити услове за отварање нових центара и финансирање њиховог рада од стране РЗЗО и локалних власти.

4.3.25. Министарство здравља је, у октобру 2006.године, спровело **истраживање задовољства корисника** здравственом заштитом, које је показало да је 82% корисника задовољно изабраним лекаром, 83% услугама специјалистичке службе и 88% болничким лечењем. Мање је било жалби и примедби корисника, брже је реаговање код хитних стања, побољшана вредност показатеља као што су леталитет, морталитет, дужина болничког лечења. Здравствене установе рангиране су према вредности показатеља квалитета. Према проценама организације Transparency International (Транспарентност Србија)¹, индекс корупције у области пружања медицинских услуга је, у 2005., износио 4, док је у 2006. незнатно смањен на 3,9. (вредност 1 – нема уопште корупције, 5- екстремна корупција). Забрињавајућа је не само висока вредност индекса корупције већ и чињеница да је то највећи индекс корупције процењен у Републици Србији (у односу на све остале процењиване области)¹⁸⁴.

4.3.26. Радна група за акредитацију Министарства здравља, уз помоћ међународних консултаната, сачинила је **Нацрт стандарда за акредитацију општих болница**, са разрађеним механизмима за самооцењивање и спољашње оцењивање. Прве четири болнице прошле су комплетан процес акредитације (две, Краљево и Ваљево добиле су „акредитациону награду“). У току је припрема стандарда за акредитацију домова здравља и, до краја 2007. године, очекује се да првих десет домова здравља прође пун процес акредитације. Функцију Агенције за акредитацију, до њеног оснивања, обавља и даље Министарство здравља, а најдаље до краја 2008. године.

4.3.27. Крајем 2005., **усвојен је сет системских закона**: Закон о здравственој заштити, Закон о здравственом осигурању, Закон о коморама здравствених радника. Почетком 2006., усвојен је низ подзаконских докумената који се односе на план мреже здравствених установа, ближе услове за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе, унутрашњу организацију здравствених установа и др. Овим документима утврђен је број потребних здравствених радника и здравствених сарадника за здравствене установе на сва три нивоа, а у зависности од врсте и обима стручних послова и интензитета коришћења. Посебно је значајно што скуп системских закона омогућује и формирање комора здравствених радника, чиме се обезбеђује квалитет стручног рада у здравству Републике Србије. Министарство здравља у складу са обавезама које проистичу из закона о здравственој заштити и ради¹⁸⁵ на изради правилника за лиценцирање и релиценцирање здравствених професионалаца и правилника о увођењу континуиране медицинске едукације за све врсте здравствених радника.

4.3.28. Поред системског закона, донет је и **низ прописа из области здравственог осигурања**, од којих су посебно значајни Правилник о садржају и обиму права на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања и о партиципацији за 2007. годину, Правилник о начину и поступку остваривања права из обавезног здравственог осигурања и Правилник о начину и поступку укључивања у обавезно здравствено осигурање лица која нису обавезно здравствено осигурана. Утврђен је највиши годишњи износ партиципације који осигурано лице плаћа у току године, који не може износити више од једне трећине месечне зараде, односно пензије осигураника. Уређени су начин, поступак и услови остваривања права осигураних лица из обавезног здравственог осигурања, као и начин и поступак слободног избора изабраног лекара. Поред акција које РЗЗО предузима да би

¹⁸² Национални здравствени рачун, 2007. године, преузето из финалних извештаја РЗЗО.

¹⁸³ 25 уз покровитељство пројекта Европске агенције за реконструкцију, а 2 уз самосталну иницијативу домова здравља.

¹⁸⁴ Report on the Transparency International Global Corruption Barometer, 2006.

¹⁸⁵ Уз помоћ консултаната ангажованих из кредита Светске банке.

боље информисала своје осигуранике о њиховим правима која проистичу из прописа из области здравственог осигурања, Министарство здравља¹⁸⁶ започело је велику кампању о правима и обавезама како пацијената тако и здравствених радника. Циљ је да у атмосфери обостраног уважавања здравствени радници и пацијенти успоставе комуникацију, која ће обезбедити поштовање права пацијената која проистичу из закона о здравственој заштити. Такође, донет је Правилник о месечном износу прихода као цензусу за стицање својства осигураног лица, као важном подзаконском акту којим се прописује месечни износ прихода као цензус за стицање својства осигураног лица, за незапослена лица и друге категорије социјално угрожених лица, чији су месечни приходи испод прихода утврђених у складу са тим правилником (на основу члана 22. став 2. Закона о здравственом осигурању).

4.3.29. **Новим Законом о здравственом осигурању** укинута је право на стоматолошку здравствену заштиту (осим за децу, особе старије од 65 година, жене у трудноћи, хитних случајева), накнада за време привремене спречености за рад за жене на одржавању трудноће смањена је са 100% на 65%, укинута је право на накнаду путних трошкова у вези са остваривањем права на здравствену заштиту на подручју филијале што директно може утицати на смањење доступности здравствене заштите грађанима. Ванбрачни партнер по новом закону стиче право на осигурање тек после две године ванбрачне заједнице.

4.3.30. Закон о здравственој заштити и Закон о здравственом осигурању, заједно са донетим подзаконским актима препознају потребе и дефинишу начине на које све осетљиве групе могу да остваре право на здравствену заштиту. Међутим, **један део популације и даље не остварује права која су им законом загарантована**. Специфичан проблем представља укључивање у систем здравственог осигурања особа без пребивалишта (посебно Рома који живе у ромским насељима), које је предвиђено чланом 22. Закона о здравственом осигурању. Без пријаве пребивалишта или боравишта, особа не може прибавити лична документа и остварити право на здравствено осигурање и остала права. Због изразито лошијег здравственог стања тог дела популације, а посебно жена и деце, неопходно је предузети хитне мере које би омогућиле једноставнију пријаву пребивалишта, односно боравишта, а тиме и предуслове за прибављање осталих личних документа и остваривање права за ову угрожену категорију. Постојећим решењима, ова лица могу да остваре право на хитну медицинску помоћ, без обзира на поседовање личних докумената.

4.3.31. **Закон о здравственом осигурању има низ позитивних решења, када су у питању осетљиве групе и смањење броја неосигураних лица**. Тако, на пример, деца са инвалидитетом остварују права из здравственог осигурања по сопственом основу, са ослобађањем од плаћања партиципације. Студенти после навршених 26 година (горња граница за завршетак редовног школовања, према истом Закону) имају могућност да остану у оквиру система, уз минимална додатна плаћања. Такође, војни осигураници могу да се лече у државним здравственим установама, уз партиципацију која је незнатно већа од партиципације за остале осигуранике.

4.3.32. У посматраном периоду, донет је **низ стратешких докумената**: Стратегија развоја здравља младих у Републици Србији, Стратегија контроле дувана, Стратегија развоја заштите менталног здравља, Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији, а пред усвајањем је и Национална стратегија превенције злоупотребе психоактивних супстанци.

4.3.33. **Стратегијом развоја здравља младих у Републици Србији** су препознате и посебно осетљиве, маргинализоване и социјално угрожене групе младих. Кључна опредељења Стратегије су: промоција здравих стилова живота међу младима, јачање служби намењених овој групи кроз ширење мреже и унапређења квалитета рада већ постојећих саветовалишта за младе, са циљаним интервенцијама у групи посебно осетљивих младих. Пројекат „Развој здравља младих на Балкану“¹⁸⁷, у наредне три године бавиће се применом дела препорука Стратегије.

4.3.34. Значајан је напредак у **имплементацији Стратегије за борбу против ХИВ/АИДС-а**, обезбеђена су средства за пројекат¹⁸⁸ у вредности од девет милиона евра, урађен план за мониторинг и евалуацију националног одговора, отворена три одељења за лечење и припремљен водич за особе које живе са ХИВ-ом. Унапређени су механизми за праћење знања, као и осталих показатеља у вези

¹⁸⁶ У оквиру пројекта Светске банке.

¹⁸⁷ Финансиран од стране Канадске агенције за међународни развој (CIDA)

¹⁸⁸ Финансиран од стране Global Fund

са ХИВ и сидом. До децембра 2006. године укупно је званично регистровано 2088 случајева са ХИВ инфекцијом, од којих 1339 (64%)¹⁸⁹ са дијагностикованим обољењем АИДС-а.

4.3.35. Значајни резултати су остварени **Пројектом „Контрола туберкулозе у Србији“**. У току 2005. и 2006. године, едукативним активностима и активним трагањем за оболелима обухваћено је укупно 25 665 Рома у ромским насељима и 11803 избеглих и интерно расељених лица у камповима¹⁹⁰. Активности су реализовали обучени активисти Црвеног крста Србије, у сарадњи са невладиним ромским организацијама и антитуберкулозним диспансерима.

4.3.36. Значајан је и допринос **Асоцијације за јавно здравље Србије**, која постоји од 2003. године, у сагледавању психосоцијалних ризика у породици и спровођењу интервенција у складу са препознатим потребама породице уз промоцију концепта јавног здравља у локалним заједницама.

4.3.37. Извршена је **реконструкција 24 опште болнице и то уз подршку кредита Европске инвестиционе банке (20 болница) и кредита Светске банке (четири болнице)**. Као резултат Пројекта Светске банке у општим болницама у Ваљеву, Краљеву, Зрењанину и Врању, значајно је побољшана ефикасност рада, изражено кроз смањење просечне дужине лечења, повећање стопе заузетости постеља, уз истовремено смањење броја запослених. Дистрибуирана је опрема високе технологије (скенери и др.). У оквиру истог пројекта, у сарадњи са РЗЗО-ом, уведено је управљање листама чекања у свим болницама у Републици Србији. Ово је учињено да би се побољшао приступ становништва скупим медицинским процедурама које нису хитне. Резултат је показао да велики број становника није ни покушавао да реши такве здравствене проблеме све док није уведена добра контрола и обезбеђена додатна средства за финасирање ових услуга.

4.3.38. Препознајући проблеме ромске популације у приступу здравственој заштити¹⁹¹ и потребу да се унапреди њихов здравствени статус, а на основу усвојеног **Акционог плана за здравствену заштиту у оквиру декаде Рома**, Министарство здравља определило је средства за финансирање пројекта у овој области. Носиоци активности јесу здравствене установе, али уз услов да пројекте реализују у саради са невладиним организацијама. На основу критеријума међусекторске комисије, до краја 2006. године, одобрена су средства за финансирање 93 пријављена пројекта, а имплементација је почела у октобру 2006. За овај програм предвиђена су средства и за 2007. годину, а веома је важно обезбедити инструменте екстерног мониторинга реализације пројекта и наменског трошења средстава.

4.3.39. У току 2006. године, интензивирани су активности на развоју и имплементацији **водича добре клиничке праксе**¹⁹², нарочито за превентивне здравствене услуге. Републичка комисија за ову област, при Клиничком центру Србије у Београду, идентификовала је приоритетна обољења за која су написани водичи добре клиничке праксе. Спроводи се едукација здравствених радника, пацијената и опште јавности, а предстоје активности на евалуацији имплементације. Потребно је додатно усагласити препоруке у појединим водичима¹⁹³ са предвиђеним обимом и садржајем здравствених услуга у Правилнику о садржају и обиму права на здравствену заштиту из обавезног здравственог осигурања и о партиципацији за 2007. годину. Кроз увођење „Процена здравствене технологије“¹⁹⁴ израђена је методологија за израду водича добре праксе који би, убудуће, требало да обезбеди квалитативан напредак у изради препорука за пружање здравствене заштите у Републици Србији, које су засноване на доказима.

4.3.40. Аутономни женски центар, у сарадњи са Женама у црном и Женским центром Ужице, израдио је **Акциони план за очување и унапређење здравља жена** у Републици Србији за период 2005-2010. година, који је у целости интегрисан у Нацрт стратегије за равноправност полова 195. Такође, АЖЦ је, у сарадњи са Институтом за судску медицину, израдио Формулар за документовање насиља и његових здравствених последица у службама примарне здравствене заштите. Намера Министарства здравља јесте да штампа овај Формулар уз препоруку за његово коришћење и да га узме у обзир приликом израде новог закона у области медицинске документације.

¹⁸⁹ Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, 2006. године

¹⁹⁰ Подаци канцеларије Пројекта „Контрола туберкулозе у Србији“, 2007. године

¹⁹¹ Извештај Светске банке о Ромима у СЦГ, 2005.

¹⁹² Уз помоћ Европске агенције за реконструкцију.

¹⁹³ Посебно Водич за здравствену заштиту жена у трудноћи и Водич за превенцију малигнутих обољења.

¹⁹⁴ У оквиру пројекта који се финансира из кредита Светске банке.

¹⁹⁵ Документа се могу преузети на интернет презентацији www.womenngo.org.yu.

4.3.41. Уз помоћ међународних консултаната,¹⁹⁶ у 2006. години, настављен је рад на Стратегији **развоја људских ресурса** у области здравствене заштите. Евалуирани су ефекти рационализације кадрова из оквира задатака Акционог плана Министарства здравља и дате препоруке за даљи рад у овој области, уважавајући, при том, новоустановљене стандарде.

4.3.42. У току је рад на Пројекту *Централни здравствени информациони сервис*, са ажурирањем ресурсних база података (кадрови у здравству, медицинска опрема итд.) и подизањем на један виши ниво. Још увек није започео рад на припреми Закона о евиденцијама у здравству.

4.3.43. Из кредита Светске банке финансирана је израда **Стратегије реконфигурације система здравствене заштите**, која ће омогућити транспарентно и сврсисходно стратешко финансирање здравствених сервиса сходно потребама региона. Планови су, по први пут, засновани на стварним медицинским догађајима (хоспитализацијама у претходном периоду) и предвиђају потребе за здравственим сервисима у периоду од наредних 15 година, имајући у виду демографске промене у датом периоду. Осим здравствених потреба, планови продубљују увид у финансијске импликације ојачавања или гашења појединих здравствених сервиса као и добробити за популацију која им гравитира. Овај стратешки документ треба да послужи као основа за доношење информисаних одлука о оптимизацији система здравствене заштите.

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Потпуно дефинисати нове моделе финансирања примарне и секундарне здравствене заштите применом модела капитације и дијагностички сродних група и створити услове за почетак њихове системске примене.
- Израдити подзаконске акте који ће омогућити примену Закона о здравственој заштити и Закона о здравственом осигурању који се односе на лица без пребивалишта ради унапређења приступа здравственим услугама.
- Израдити програме здравствене заштите за посебно осетљиве групе, дефинисане Законом о здравственој заштити и Стратегијом за смањење сиромаштва, организовати и спровести активности промоције здравља и превентивних здравствених услуга, посебно усмерених на осетљиве групе и локалну заједницу.
- Уградити механизме за укључивање маргинализованих, посебно сиромашних група (Роми) у програме имплементације националних здравствених политика (*Стратегија развоја здрављ младих, Стратегија за борбу против ХИВ/АИДС, Контрола туберкулозе у Републици Србији*).
- Редифинисати план мреже кроз примену Стратегије реконфигурације система здравствене заштите.
- Имплементирати Националне здравствене рачуне и израдити законску регулативу за њихову израду.

Средњерочни приоритети

- Применити нове моделе плаћања примарне и секундарне здравствене заштите применом модела капитације и дијагностички сродних група.
- Наставити процес децентрализације у области примарне здравствене заштите уз изградњу капацитета локалне самоуправе да ефикасно преузму нова овлашћења.
- Повећати обухват осетљивих група здравственом заштитом и програмима промоције здравља у циљу смањивања разлика између показатеља здравственог стања осетљивих група у односу на општу популацију.
- Развити међусекторске програме намењене осетљивим групама на националном и локалном нивоу, са стварањем могућности за већу партиципацију невладиног сектора, али и самих корисника, односно група којима су програми намењени.
- Унапредити и континуирано евалуирати квалитет здравствених услуга успостављањем система лиценцирања здравствених радника и акредитације здравствених установа.
- Унапредити и континуирано евалуирати коштање здравствених услуга за посебно осетљиве групе, успостављањем система Националних здравствених рачуна.

¹⁹⁶ Плаћених из кредита Светске банке.

4.4. образовање у функцији смањења сиромаштва

Структура и ниво буџета образовања, учешће у БДП

4.4.1. У извештајном периоду, учешће образовања у БДП је **3,5 %**. Издвајање за образовање у Србији приказано је у Табели 4.4.1.

Табела 4.4.1. Консолидовани јавни расходи за образовање – функционална класификација, (у % БДП)¹⁹⁷

Година	2004	2005	2006	2007	2008	2008
% БДП	3.2	3.2	3.5	3.5	3.6	3.9

4.4.2. Због промењеног начина обрачунавања укупног БДП, крајем 2006. године, отежано је упоређивање процента консолидованих јавних расхода за образовање у укупном БДП у циљу извођења закључака о томе у којој мери се остварује политика значајнијег повећања финансијских средстава за образовање. И по ревидираном Меморандуму о буџету, из новембра 2007. године, предвиђа се благи пораст процента БДП за образовање, али је наша земља, у том погледу, још далеко од око 6%, колико препоручује UNESCO и колико, отприлике, износи удео јавних издатака за образовање у земљама OECD.

4.4.3. Одређено је да се у 2006. из Националног инвестиционог плана (НИП-а), за образовање издвоји укупно 54614000 евра. Планирано је да се та средства утроше за информатичку опрему и повезивање на интернет, за стручно усавшавање наставника и за побољшање услова у школама.

4.4.4. Покрајински секретаријат за образовање и културу је, у току 2006. године, издвојио 150000000,00 динара за реализацију активности у циљу унапређења образовања. За 2007. годину, планирано је да се за исте намене издвоји 159561812,00 динара.

4.4.5. Оскудно финансирање образовања јесте једна од основних препрека развоја сектора образовања, од које зависе многи показатељи у развоју образовања у Републици Србији. Из саопштених података може се закључити да постоји тенденција благог повећања финансијских средстава за образовање што може допринети побољшању неких виталних показатеља у образовању.

Системске мере

4.4.6. Приводе се крају припреме за увођење **Информационог система** у образовни систем Републике Србије¹⁹⁸, чија ће примена омогућити повећање **ефикасности и ефективности** – унапређење управљања ресурсима и праћење резултата образовног система. У базу су унети подаци за 85% школа.

4.4.7. У току 2006. године, формиран је и почео са функционисањем **Национални просветни савет**

4.4.8. **Децентрализација неких аспеката образовања у Републици Србији** (уз нужне мере за одржавање једнакости у праву на образовање развијених и мање развијених средина) може допринети бољој мобилизацији образовних ресурса на локалном нивоу, већој аутономији школе и бољем квалитету образовања. У току је имплементација пројеката који доприносе децентрализацији система образовања, нпр. *Развој школства у Републици Србији*, који може да допринесе оспособљавању школа за аутономно деловање у педагошкој области¹⁹⁹.

¹⁹⁷ Извор: Ревидирани Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину са пројекцијама за 2008. и 2009. годину, Министарство финансија

¹⁹⁸ У оквиру пројекта *Развој школства у РС*, који се финансира из кредита Светске банке.

¹⁹⁹ Пројекат *Развој школства у РС*. Период имплементације 2002-2007. У оквиру програмске компоненте *Школски грант - Школско развојно планирање*, чији је циљ унапређивање процеса наставе и учења у школама, отварање школе према локалној заједници и оспособљавање локалне заједнице да преузме одговорност за своје школе, за израду развојних планова обучени су запослени из 834 основних школа и гимназија. На основу ових планова школе су израђивале пројекте који су били усмерени на повезивање са локалном заједницом. У 2006-ој години, обуком је било обухваћено 96 угрожених школа од којих је 95 добило грант. За 50 школа

4.4.9. **Акредитација програма за стручно усавршавање запослених у образовању** врши се већ неколико година. Ако би била изведена у складу са декларисаним принципима и повезана са приоритетима образовне политике и са системом професионалног напредовања наставника - то би такође могла бити једна од мера за побољшање квалитета образовања у Републици Србији.

4.4.10. Повезан са аутономијом образовних институција, **систем самовредовања образовних институција**, који је почео да се примењује, може знатно допринети анализи и повећању ефикасности и квалитета образовања.

4.4.11. После усвајања новог **Закона о високом образовању** који је Народна скупштина донела септембра 2005, уследило је неколико важних мера које могу да допринесу побољшању ефикасности и квалитета високог образовања: примена Болоњског процеса, формирање и почетак рада *Националног савета за високо образовање*, дефинисање система за самовредновање и спољно вредновање високошколских институција.

4.4.12. Завод за унапређивање образовања и васпитања је израдио **Правце развоја образовања и васпитања деце и ученика са сметњама и тешкоћама у развоју**, који је размотрио и на који је мишљење дао **Национални просветни савет**.

Предшколско васпитање и образовање

4.4.13. Припремљен је и упућен Народној скупштини *Закон о предшколском васпитању и образовању*. Предлог закона на флексибилнији начин регулише оснивачка и власничка права, на систематскији начин дефинише права неких група деце (деца са сметњама у развоју, деца националних мањина), а конкретизоване су и одредбе о обавезном припремном предшколском програму. Предвиђене мере стварају нормативне могућности за повећање обухвата деце, посебно деце из осетљивих група.

4.4.14. Од школске 2006/2007. године, у област предшколског васпитања уведен је бесплатни **Припремни предшколски програм за сву децу**. У циљу реализације овог програма Национални просветни савет је 3. октобра 2006. године усвојио *Правилник о основама предшколског програма*. Правилник садржи основе програма за три нивоа предшколског узраста: јаслени (до три године), предшколски (три до пет и по година) и припремни предшколски програм (за децу годину дана пре поласка у основну школу). У току школске 2006/07. године, започета је практична реализација овог програма који је обавезан и бесплатан за сву децу. Програм се реализује у години пред полазак у основну школу (дакле, за децу од пет и по до шест и по година), траје најмање шест месеци, по најмање четири сата дневно. Реализује се у деџим вртићима, и у знатно мањој мери у основним школама (од око 78000 обухваћене деце око 3800 је при школама). Податак о проценту укупног обухвата припремним предшколским програмом је непоуздан, али је, вероватно, виши од 90%. Проблем се јавља због неједнаког обухвата по регионима и због недостатка података за осетљиве групе (Роми, сеоска деца из неразвијених региона, деца са сметњама у развоју, деца из породица са нижим образовним нивоом).

4.4.15. **Обухват деце укупним предшколским васпитањем** (сви облици обухвата у јавном сектору деце од три до седам година) много је мали: 2004. године **-37.3%**, а 2005. године – **39.2%** (ДевИнфо). Мрежа предшколских установа и обухват деце предшколским васпитањем недовољни су за потребе земље и не могу задовољити тражења породица и многих категорија деце. Највећи проблем са обухватом предшколским васпитањем јесте што су њиме у знатно мањој мери обухваћена управо деца којима је оно најпотребније (и на чему инсистира ЕФА²⁰⁰ програм у Дакарској декларацији): деца из сиромашних и сеоских подручја, деца из маргинализованих етничких група, деца са сметњама у развоју. Тако, на основу прелиминарних резултата *Истраживања вишеструких показатеља стања деце и жена* (у даљем тексту МICS 3), које је спровео UNICEF 2005,²⁰¹ на узрасту од 36 до 59 месеци, предшколским васпитањем обухваћено је **45% градске** деце и само **14.4%**

израђен је модел Просветног картона (подаци о условима и резултатима рада школе) и обучени су представници школа, министарстава и локалних самоуправа за коришћење података.

²⁰⁰ EFA - Education for All, UNESCO.

²⁰¹ MICS 3, 2005.

сеоске деце, из породица у којима родитељи имају само основно образовање обухват је само **7,5 %**, у групи најсиромашнијих **7,0%**, а код **Рома из ромских насеља само 3,9%**.

4.4.16. На узрасту годину дана пре поласка у школу неким обликом предшколског (целодневни и полудневни програми и четворосатни програми) обухваћено је укупно 88.6% деце (ромске - 56.9 %; од најсиромашнијих - 77%)²⁰².

4.4.17. У циљу **већег обухвата ромске деце** узраста пет до осам година предшколским образовањем, МПС је, у сарадњи са Националним саветом ромске националне мањине и уз финансијску подршку REF-а, малим грантовима подржало предшколске установе за спровођење инклузивних пројеката за ромску децу у 24 општине у Републици Србији. Пројектом је обухваћено 600 деце.²⁰³

4.4.18. Подаци о **предшколском васпитању и образовању** омогућавају извођење следећих **закључака**:

- а) Република Србија нема довољно развијену мрежу предшколских установа и та мрежа је неравномерно територијално распоређена;
- б) обухват укупним предшколским васпитањем је мали;
- в) посебан проблем је то што су предшколским васпитањем у знатно мањој мери обухваћена деца која имају највеће потребе за тим: сеоска деца, деца из породица са нижим образовним нивоом, ромска деца, деца са сметњама у развоју;
- г) увођење обавезног бесплатног припремног предшколског програма за сву децу веома је важна мера у циљу обезбеђивања бољег старта све деце у основну школу и смањења осипања деце из основног образовања, посебно деце из наведених осетљивих група;
- д) због значаја тог облика предшколског васпитања и образовања, важно је да се доследно спроведе већ донета одлука Националног просветног савета да се основе програма преиспитају и побољшају, да се сачини прецизнија и рашчлањена анализа обухвата деце, услова и квалитета реализације припремног програма.

Основна школа

4.4.19. У извештајном периоду усвојени су **иновирани наставни планови и програми** за четврти разред и започете су активности на припреми нових програма за пети разред. Нови програми за четврти разред се примењују од почетка школске 2006/2007. године. Како је примена иновираних програма тек почела, рано је говорити о могућим ефектима.

4.4.20. **Однос дечака и девојчица у основном образовању је веома изједначен**: индекс паритета, у 2005. години, према подацима Републичког завода за статистику (у даљем тексту РЗС) био је 0,95; а према Истраживању вишеструких показатеља које је спровео UNICEF, 2005. године, индекс је 1,0. За ромску децу, ситуација у вези са основном школом је слична: у ромским насељима паритет је 0,94²⁰⁴ а испитивање рађено на узорку показује да се, у школској 2005/6., уписало око 47% ромских девојчица и 53% ромских дечака²⁰⁵.

4.4.21. И поред законом загарантованог обавезног, универзалног, бесплатног основног образовања, **не уписују се сва деца у основну школу**. Осипање деце на упису у основну школу у просеку је око 5% (основну школу упише 95,6%, РЗС, 2005; 94% деце одговарајућег узраста, МICS3, 2005), што је на око 80 000 деце велики број. Знатно је веће осипање деце из осетљивих група. На селу се не упише скоро петина деце (81,82%), а девојчица скоро четвртина (ж - 77,72%, дечаци 82,15%, РЗС, 2005).

²⁰² МICS 3

²⁰⁴ МICS 3

²⁰⁴ У спровођење пројекта била је укључена и Служба за људска и мањинска права, Секретаријат за ромску националну стратегију, Мисија ОЕБС-а, Секретаријат за образовање и културу АП Војводина и Центар за интерактивну педагогију, Фонд за отворено друштво, Ромски дечији центар, Центар за евалуацију, тестирање и истраживање и локалне НВО. Пројекат је трајао од марта до августа 2006. године. Извор: Годишњи извештај Лиге за Декаду, јануар 2007. године.

²⁰⁵ Центар за права детета, 2006. године.

4.4.22. О упису ромске деце имамо мало података, који су недовољно поуздани. Према подацима које имамо, рекло би се да се обухват ромске деце првим разредом основне школе повећава: од 73,9%²⁰⁶ у 2002. (за дечаке, 77,9%, за девојчице, 69,7%)²⁰⁷ на 82,5% - 89,6% у 2004.²⁰⁸ Нажалост, ни на један, ни на други податак не можемо се сасвим ослонити из више разлога: не располажемо тачним бројем Рома и ромске деце у Републици Србији; око 1/4 Рома, на Попису се не декларишу као Роми; има деце која нису нигде регистрована; у основној школи, деца се не воде по националној или етничкој припадности. Уз то, ромска деца често крећу касније од прописаног узраста у школу, а на време се уписује 66% ромске деце, наспрам 94% у редовној популацији.²⁰⁹

4.4.23. О упису деце са тешкоћама и сметњама у развоју, немамо податке: не знамо колико има овакве деце у популацији, нити колико их је у у школи. Пошто се ова деца не евидентирају у школи, не пружа им се ни адекватна подршка нити потребна помоћ у развоју, па у већој мери напуштају школовање него деце без тешкоћа у развоју.

4.4.24. Према статистичким подацима скоро сва деца прелазе у 5. разред (98,86%, РЗС, 2005). Међутим, ово није поуздана мера прелаза, јер се не односи на целину генерације (гледају се деца која из 4. прелазе у 5. разред) и реални проценти су сигурно знатно нижи. Међутим, чак и из ових података види се да деца на селу у знатно мањем проценту настављају школовање после 4. разреда (77,62%, РЗС, 2005), посебно девојчице (дечаки: 78,37%, девојчице: 76,83%, РЗС, 2005). Анализе сугеришу да је осипање ромске деце у овом периоду високо (око 50%)²¹⁰, а о осипању деце са сметњама у развоју немамо података.

4.4.25. Стопа завршавања основне школе је висока (али не од укупне генерације, већ од оних који се упишу у основну школу), 95,29% (за дечаке - 94,71%, за девојчице 95,89% - РЗС, 2005), виша него што је реално због начина прикупљања података где се прати школска година, а не прати се одређена генерација (кохорта). Процене су да је стопа завршавања нижа (око 85-90%), а посебно код деце на селу: 73,8% (за дечаке - 74,35%, а за девојчице - 73,23%) и код ромске деце (процена је да их завршава 21-37%)²¹¹.

4.4.26. Испитивањем на узорку ромске деце, показало се да је број ромске деце која су завршила основну школу за 72% мањи од броја оних који су уписали први разред, тј. да је стопа њиховог осипања из школе изузетно велика.²¹² Исто испитивање указује да школу значајно чешће напуштају ромска деца чије мајке немају стално запослење и имају низак образовни ниво, и деца чији су очеви без школе или имају непотпуну основну школу. Посебан проблем представља податак да се у школама за образовање одраслих већином налазе ромска деца (75-80%) и то чак и она млађа од 15 година²¹³!

4.4.27. У редовним основним школама ромска деца имају слабије школско постигнуће од деце неромске популације и значајно чешће понављају разред²¹⁴.

4.4.28. Због социјално-културне депривације, један број ромске деце неоправдано је уписиван у специјалне школе.²¹⁵ У више извештаја наводи се да у појединим специјалним школама до 80%²¹⁶ чине ромска деца. Испитивање, урађено на узорку од пет градова у Републици Србији даје индиције да је проценат ромске деце у специјалним школама знатно мањи – око 30% ученика.²¹⁷ Број ромске

²⁰⁶ Ово је проценат деце чији се родитељи декларишу као Роми.

²⁰⁷ Републички завод за статистику, Попис становништва 2002.

²⁰⁸ Roma Education Fund, Needs Assessment Study 2004.

²⁰⁹ MICS3

²¹⁰ Roma Education Fund, Needs Assessment Study, 2004.

²¹¹ Roma Education Fund, Needs Assessment Study, 2004.

²¹² Центар за права детета, Save the Children, *Више од незваничне процене – положај ромске деце у Републици Србији*, 2006. године.

²¹³ По закону, школе за образовање одраслих уписују полазнике старије од 15 година, такозване прерасле основце. Деца до 15 година морала би бити у редовном школском систему, а садржај и начин рада у школама за образовање одраслих није им примерен.

²¹⁴ На узорку од 76 школа проценат ромске деце у укупном броју ученика који су понављали разред креће се од 13- 57%, зависно од места пребивалишта (Центар за права детета, 2006).

²¹⁵ Категоризацију деце за упис у ове школе врши општинска „комисија за категоризацију”. Постоји могућност за прелазак из специјалног у регуларни систем образовања, али до тога ретко долази.

²¹⁶ Свеобухватна анализа система основног образовања у СРЈ, UNICEF, Београд, 2001.

²¹⁷ Центар за права детета, 2006. године.

деце на упису у специјалне основне школе нешто је већи него у завршном разреду, што указује на тенденцију напуштања и ових школа.

4.4.29. Не знамо тачно колико деце са сметњама у развоју заврши основну школу. Према испитивању особа са инвалидитетом рађеном на узорку²¹⁸ у 15 општина у Републици Србији, 4% нема основну школу²¹⁹ а 17,8% нема завршену средњу школу. Пошто се у редовној школи не региструју деца са сметњама у развоју, не пружа им се одговарајућа помоћ, она чешће понављају у току школовања у односу на децу без развојних потешкоћа²²⁰ и чешће напуштају школу пре њеног завршетка. UNESCO и Save the Children, подржавају пилот пројекте подршке деци са сметњама у развоју²²¹ (Школа по мери детета, Ублажавање ефеката сиромаштва за децу са посебним потребама у Србији, UNESCO програм подршке деци са посебним потребама).

4.4.30. Просечан број ученика по наставнику у основном образовању је 14,36 (РЗС, 2005) и постоји стална тенденција пада од деведесетих година прошлог века (18,3 у 1990/1991). Овакав однос је близу просека земаља ОЕЦД. Међутим, у нашем систему постоје два типа школа: сеоске, где је однос броја ученика према наставнику нижи, и градске, у којима је овај однос знатно већи. У међувремену дешавају се и демографске промене, смањује се број деце у Републици Србији, док се повећава број запослених наставника.

4.4.31. Постигнућа наших ученика на међународним ТИМСС и ПИСА тестовима 2003. године била су приближно на нивоу земаља из нашег региона. Оно што забрињава јесте то да су наши ученици највећи број поена зарађивали на задацима нижег нивоа квалитета. Република Србија је учествовала и у ПИСА испитивању 2006. године и ТИМСС пилот испитивању 2006. године, а резултати се очекују. И ова међународна испитивања и национална испитивања дају веома корисне информације о факторима од којих зависи квалитет образовања. Та сазнања потребно је искористити у образовној политици у циљу подизања квалитета нашег образовања.

4.4.32. У оквиру пројекта Развој школства у Републици Србији²²² у Заводу за вредновање квалитета образовања и васпитања урађени су предлози стандарда за 10 предмета за крај обавезног образовања и предати МПС. Чека се да их одобри Национални просветни савет. У току 2005. и 2006. године, извршено је и национално испитивање постигнућа ученика IV разреда.²²³

4.4.33. Стручно усавршавање кадра у образовању за рад са децом из осетљивих група одвијало се кроз разне програме:

1. У оквиру Декаде Рома, МПС реализује програм *Унапређивање образовања Рома*, у оквиру којег је имплементиран пројекат *Ромски асистент*²²⁴. Од 167 пријављених кандидата изабрано је 54 који су прошли прву фазу обуке у трајању од осам дана. Након комплетне обуке, 20 изабраних је ангажовано у школама.
2. У оквиру истог програма, кроз пројекат *Развој капацитета школских управа за реализацију локалних акционих планова за унапређивање образовања Рома*, обучено је 16 просветних саветника из 16 школских управа да прате пројекте за унапређивање образовања Рома.
3. У 2006. години одржано је девет базичних семинара програма *Активно учење за рад са децом из маргинализованих група – ромски програм (АУРО)*,²²⁵ који је похађало 226 учесника из шест градова (Врање, Лебане, Бела Паланка, Пожаревац, Костолац, Кучево). Циљ ових семинара јесте да помогне наставницима у раду са ромском децом, да се повећа њихов сензибилитет за потребе ромске деце и рад на промени положаја ромске деце у школи, њиховом задржавању у школи и освајању стандарда постигнућа.

²¹⁸ У узорку је било 545 особа, од тога, 20,6%. узраста до 24 године.

²¹⁹ Удружење студената са хендикепом, 2006.

²²⁰ 1990. на 15000 ученика из 32 редовне школе у Београду, 13% деце са неком развојном тешкоћом понављало је ту годину наспрам свега 0,6% ученика који немају потешкоће у развоју. У специјалним понавља само 4,5% (Свеобухватна анализа система основног образовања у СРЈ, UNICEF, 2001, стр. 94).

²²¹ Извештај о раду МПС за 2006. годину.

²²² Пројекат се финансира из кредита Светске банке.

²²³ Резултати за трећи разред се налазе на интернет презентацији Завода, www.ceo.edu.yu.

²²⁴ МПС, ОЕБС, уз подршку Европске агенције за реконструкцију-ЕАР.

²²⁵ Институт за психологију, МПС и UNICEF.

4. Циљ програма *Активно учење у раду са децом из малих школа и комбинованих одељења - МАКО*²²⁶ је да се побољша квалитет образовања који стичу деца у сеоским срединама путем унапређивања професионалних компетенција учитеља. У 2006. години, реализовано је: један семинар за МАКО инструкторе; осам базичних семинара са 157 учитеља; два виша, супервизијска семинара са 37 учесника и 11 супервизијских посета малим школама са 193 учесника.

4.4.34. Подаци о основном образовању омогућавају извођење следећих закључака:

- а) У односу на Први извештај о имплементацији ССС у Србији, није се повећао проценат деце која уписују и завршавају основну школу, посебно деце на селу, ромске деце и деце са сметњама у развоју.
- б) У међувремену се није поправило стање са вођењем статистике која се односи на ромску децу и децу са сметњама у развоју, па и даље немамо поуздане податке о њима.
- в) С обзиром на то да значајан проценат ромске деце похађа специјалне школе и школе за образовање одраслих, још увек немамо програм за њихово враћање у редовне школе.
- г) Још увек је изузетно велико осипање ромске деце, деце на селу и деце са сметњама у развоју, која у значајно мањем проценту завршавају основно образовање. Деца која напуштају школу не остварују своје законом загарантовано право и представљају стални извор сиромаштва.
- д) Изузетно је важно да формални образовни систем **развије механизме који ће спречавати осипање деце из школе и омогућити њихово враћање у редован школски систем.**

Средње образовање

4.4.35. Крајем децембра 2006. године Влада је усвајањем документа *Стратегија развоја средњег стручног образовања у Републици Србији*, дефинисала нову образовну политику средњег стручног образовања која има за циљ да тај део образовног система усагласи са промењеним социјалним и економским реалностима у земљи, са привредним развојем и са тржиштем рада. Стратегија је у духу европске *Декларације из Лисабона* и са Копенхашким процесом, у којем су дефинисани оквири европске политике у области стручног образовања (номенклатура квалификација, општи стандарди стручног образовања, систем сертификације и сл). Значајно је да је при изради документа превазиђен уски секторски приступ тако да су у његовој припреми учествовали и други партнери: Министарство за рад, запошљавање и социјалну политику, Привредна комора, Унија послодаваца, Национална служба за запошљавање. Документ на врло флексибилан начин дефинише везе са тржиштем рада, оснивачка и власничка права, институције које се баве стручним образовањем, програме и њихову организацију, стандарде наставе, односно учења и исхода учења.

4.4.36. Примењена у целини, *Стратегија развоја средњег стручног образовања* могла би бити један **веома ефикасан инструмент за смањење сиромаштва** на више начина: а) такво средње стручно образовање водило би ка продуктивном запошљавању, б) оно би омогућило већу хоризонталну и вертикалну проходност у образовању (какву предвиђа и ССС) која омогућава стално усклађивање стручног образовања са развојним потребама на националном и локалном нивоу и са тражњом на тржишту рада, в) дефинисање европских стандарда стручног образовања које предвиђа допринело би већој мобилности радне снаге, укључујући и запошљавање у филијалама страних фирми у нашој земљи.

4.4.37. **Процент деце која се уписују у средње школе у благом је порасту** (1991. године - 70,65%; 2003. године - 76,17%; 2005. године - 76,42%, РЗС). Структура средњег образовања се, у последњих пет година, променила према трајању у корист четворогодишњег образовања, за које се значајно више опредељују девојчице (84,8%), него дечаки (69,3% МПС, 2005/6. године). Дечаки се знатно више уписују у трогодишње средње школе (30,7% дечака у односу на 15,2% девојчица, МПС, 2005/6. године). Веома је мали број ванредних ученика у средњим школама (2,7%, МПС, 2004/5. године). Рекло би се да највећи број деце прелази из основне у средњу школу (95,4%, МПС, 2005/06. године). Али, број места при упису у средње школе је за око 10% већи од броја ученика који се уписују, што отвара и питање колики се проценат ученика заиста оспе при прелазу из основне у средњу школу.

²²⁶ Институт за психологију, МПС и UNICEF.

4.4.38. Подаци о **проценту деце обухваћене средњом школом на узрасту 15-18 година** прилично се разликују. Према званичној статистици то је **76.42%** (РЗС, 2005. године), а према прелиминарним резултатима истраживања МИКС 3, 2005., **85,8%**. Процент обухвата ромске деце из ромских насеља изузетно је низак и износи **10,2%** (МИКС 3, 2005)²²⁷.

4.4.39. **Процент ромске деце која се уписују у неки вид средњег образовања** (трогодишње и четворогодишње) је **мали** (8,3%, РЕФ, 2004; испитивање на узорку деце: 78% оних који су завршили основно образовање наставља средњошколско образовање, Центар за права детета, 2006. године). На узорку 34 средње школе од укупног броја ученика првих разреда проценат ромске деце био је 1,81% (у основној школи је 7,6%), а средње школе заврши 0,96%, што указује на **велико осипање ромске деце и из средњих школа**²²⁸. У 2006. години, МПС је применило и 143 афирмативне мере уписа ученика Рома у средње школе. Планирано је да се са афирмативном акцијом настави и у 2007. години.

4.4.40. У средњим школама има **нешто више девојчица него дечака** (индекс паритета је 1,1 - МИКС 3²²⁹). Значајно је већи диспарат код Рома, међу којима се девојчице из ромских насеља у много мањем проценту уписују у средњу школу, па је индекс 0.42²³⁰.

4.4.41. **Немамо податке о броју деце са сметњама у развоју која се уписују у неки вид средњег образовања**. Редовне школе нису прилагођене деци са сметњама у развоју (пре свега физичка доступност школа). Постоје посебне специјалне школе (1-, 2-, 3-годишње), које их оспособљавају за нека занимања, али не располажемо тачним податком о броју образовних профила.²³¹ Планови и програми по којима се ради су застарели, већина профила који се нуде је неадекватна, а наставни кадар је потребно адекватно едуковати. Као и код редовних школа, на узорку специјалних средњих школа уочена је тенденција напуштања школе.

4.4.42. Колико је средње образовање доступно деци са села не можемо рећи, јер се деца у средње школе не уписују по територијалном принципу.

4.4.43. Неку од редовних средњих школа **не завршава око 20%** младих. Према подацима РЗС за 2005. годину, средњу школу завршава 80,86% деце (дечака -79,20%, а девојчица - 82,60%), скоро исто као и пре неколико година.

4.4.44. Министарство просвете и спорта је за школску 2006/2007. годину одобрило 18.350 студентских кредита и 4350 студентских стипендија. Број корисника ученичких стипендија је повећан, па је 11300 ученика добило стипендије (у школској 2004/2005. додељено је 10793) а кредите 275 ученика средњих школа²³². Стипендије се додељују на основу постигнућа ученика.

4.4.45. Наставља се са увођењем **нових образовних профила**²³³ у средње стручне школе да би се изашло у сусрет потребама тржишта рада. У школској 2006/07., уведено је 39 нових образовних профила (осам су потпуно нови) у неколико образовних области²³⁴.

4.4.46. **Просечан број ученика по наставнику у средњем образовању је 10,9** (РЗС, 2005.) и постоји блага тенденција пада: 12,6 - 1991.год. а 11,8 - 2003. године.

4.4.47. Процент младих који непосредно из средње школе прелазе на високо образовање је, према подацима МПС-а 2005/2006. године, 79.5%. Према подацима Фонда за образовање Рома (Roma

²²⁷ МИКС 3

²²⁸ Центар за права детета, 2006.

²²⁹ МИКС 3, 2005

²³⁰ МИКС 3, 2005

²³¹ У Аустрији на располагању имају шездесетак различитих занимања.

²³² Међу стипендираним ђацима је и 633 одличних ђака првог разреда чије породице немају никаква месечна примања као и један број ромских ђака. Кредити су намењени ученицима који уписују дефицитарна занимања. Извор података: МПС, Сектор за ученички и студентски стандард.

²³³ CARDS, GTZ, ETF, пројекти: допринос изградњи методологије изградње курикулума, омогућавају развој стручних компетенција наставника и саветника у МПС и VET центру. Оглед се спроводи у 129 школа (2006/2007).

²³⁴ Области су: пољопривреда и прерада хране; здравство и социјална заштита; машинство и обрада метала; електротехника; геологија, рударство и металургија; геодезија и грађевинарство; економија право и администрација; хемија, неметали и графичарство; саобраћај; шумарство и обрада дрвета; текстилство и кожарство.

Education Fund - REF) за 2004. годину, обухват ромске деце терцијарним нивоом образовања је свега 0,9%.

4.4.48. Афирмативном акцијом уписа уписано је 100 студената ромске националности на факултете и више школе чији је оснивач Република Србија и 50 студената са хендикепом и деце без родитељског старања.²³⁵

4.4.49. Концепт **каријерног вођења** се још не спроводи систематски у основним и средњим школама. У последње две године, Национална служба за запошљавање (НСЗ) и МПС организују *Сајмове професионалне оријентације*, са циљем да се створе услови за непосредну комуникацију између школа, ученика, родитеља и послодаваца. Број посетилаца у 2006. године је преко 6 000. У плану НСЗ је отварање Центра за професионално информисање и саветовање у Филијали за град Београд (2007. године).²³⁶

4.4.50. Један део реформе средњих школа спроводи се кроз посебне програме:

1. Београдска отворена школа (БОШ) развила је *Модел вођења каријере и саветовања у оквиру средњег стручног образовања*,²³⁷ а затим наставила са пројектом *Имплементација модела каријерног вођења и саветовања у систему средњег стручног образовања у Републици Србији на школском/локалном нивоу*.²³⁸
2. Образовање за предузетништво ушло је као предмет у завршној години у 117 средњих стручних школа, што је значајна мера припреме младих за сферу рада.
3. У пројекту *Функционално основно образовање одраслих Рома*, уведене су основе предузетништва и већ је реализован програм у 7. и 8. разреду.
4. Постоје поједини пројекти који се спровode у једном броју школа (у Крагујевцу, Београду, Пожеги) усмерени су на развој ученичког предузетништва који се финансирају углавном из донација²³⁹.

4.4.51. На основу података о средњем образовању, можемо закључити да:

- а) Иако немамо тачне податке о осипању ученика из средње школе, још увек значајан број младих остаје без завршеног неког вида средње школе, дакле, без занимања. У том погледу ромска популација је и даље најугроженија, (посебно девојчице које се у значајно мањем проценту уписују у средње школе), али и деца са сметњама у развоју која имају скучен избор средњих школа и занимања која им се нуде.
- б) Школовање „друге шансе“ требало би подржати и ојачати, да би свима онима који су напустили систем дали шансу да стекну занимање и укључе се у тржиште рада.

Образовање одраслих

4.4.52. Влада Србије је, крајем децембра 2006. године, усвојила **Стратегију развоја образовања одраслих у Републици Србији**. Усвојена на истој седници Владе ова Стратегија је комплементарна Стратегији за средње стручно образовање. У великој мери усаглашена са концепцијама доживотног образовања у Европској унији, и ова Стратегија је урађена у сарадњи Министарства просвете и спорта са другим важним партнерима (са министарствима и другим институцијама које се баве запошљавањем). У овом документу се дефинише образовна политика основног и стручног образовања одраслих, тј. оних делова популације који су ван формалног школског система а нису стекли основно, односно стручно образовање које би их водило ка запошљавању. Ту спадају разне категорије као што су: неписмене особе, они који нису завршили основну школу, незапослена лица, технолошки вишкови, жене, сеоско становништво, лица са посебним потребама, угрожене етничке групе итд. Стратегија предвиђа разноврсне и врло флексибилне облике образовања: редовно основно образовање, ванредно основно образовање, иницијално стручно образовање, програме за тржиште рада, програме континуираног образовања.

²³⁵ Годишњи извештај о раду, МПС, 2006.

²³⁶ Детаљније о наведеним програмима видети у одељку о запошљавању.

²³⁷ CARDS, МПС и ЕАР.

²³⁸ Канадска агенција за међународни развој (CIDA-Canadian International Development Agency).

²³⁹ Junior Achievement; Norway Business innovations programs. Програм се спроводи у 130 школа.

4.4.53. И поред развијене мреже основних школа и 60 година законски обавезног и бесплатног основног образовања, у Србији, још увек, има 232925, тј. 3,4% неписмених становника старијих од 10 година, а жена је 5,5 пута више него мушкараца. Иако се број неписмених преполовио од једног до другог пописа²⁴⁰, укупна образовна структура становништва је и даље неповољна: 21,9% становништва старијег од 15 година нема потпуно основно образовање, а 23,9% становништва има само основно образовање. Дакле, скоро половина становништва има образовни минимум или мање, тј. нема занимање. Посебно су угрожене жене на селу, од којих, према попису 2002. године, 44,2% њих нема потпуну основну школу. Овај податак добија на тежини када се узму у обзир налази истраживања да постоји корелација између образовног нивоа мајки и школског постигнућа њихове деце. Према подацима из пописа 2002. године, у Републици Србији је било 61,9% Рома без завршене основне школе, 29% са завршеном основном школом, само 7,8% имало је средње образовање, а свега 0,3% вишу школу или факултет.

4.4.54. Постоји **тренд значајног смањивања броја неписмених младих узроста 15-24 године**²⁴¹ Наравно, посебну пажњу би и даље требало посветити ромској популацији, јер су стопе неписмености Рома на овом узросту још увек веома високе (према попису 2002., мушкарци - 35,5%, жене - 51,6 %), као и писмености младих на селу.

4.4.55. У школама за образовање одраслих највећи број полазника је ромске националности (на узорку школа нађено је 98% Рома)²⁴² често чак и млађих од 15 година.

4.4.56. Систем за образовање одраслих још увек је великим делом **фокусиран на описмењавање**, а морао би се развијати у правцу понуде разних врста обука, занимања или доквалификација које би омогућиле већу мобилност радне снаге.

4.4.57. Једна од важних мера које су уведена јесте могућност **акредитације школа за спровођење програма образовања одраслих** као рационалног и флексибилног решења. Од 55 школа из програма CARDS, њих пет је опремљено и трансформисано у центре за континуирано образовање (Зрењанин, Бор, Ниш, Крагујевац, Београд)²⁴³.

4.4.58. Још увек нису направљени стандарди за израду наставних програма, уџбеника и других материјала, нити је развијена посебна методологија рада за рад са одраслима. У оквиру пројекта **Функционално основно образовање одраслих Рома**, развио се посебан приступ у раду са одраслим Ромима који није фокусиран само на стицање писмености, већ на стицање животно важних интелектуалних вештина, на основе предузетништва и стицање одређеног занимања. У пројекат је укључено 275 Рома, узроста 15-35 година, у 11 огледних одељења у осам градова.

4.4.59. Иако је **неформални систем образовања** препознат као значајна подршка образовним програмима који подржавају ССС, као једна од кључних алатки за обухватање младих из маргинализованих група и њихово оспособљавање за сферу рада, он је још **недовољно развијен и недовољно се користе његове могућности**.

4.4.60. Стопа незапослености у Републици Србији расла је у периоду 2001-2005. и веома је висока (креће се од 21% до 30%, зависно од методологије рачунања). У структури незапослених доминантно је учешће најмлађе старосне групе (15-25) са стопом незапослености од 44,83%, што је три пута више од просечне стопе незапослености ове старосне групе у земљама ЕУ (око 15%).

4.4.61. Уз то, релативно је високо учешће групе ниског образовног профила. Незапослени са образовањем нижим од средње школе чинили су 24.1% укупног броја незапослених у 2003. Највећи удео у укупној незапослености имају лица са завршеном средњом школом (66%). Смањивање стопе незапослености за најмање 50%, јесте један од приоритетних задатака у оквиру првог Миленијумског циља развоја у Србији: смањења сиромаштва и искорењивања глади.

4.4.62. На основу података о образовању одраслих, можемо закључити:

а) Потребно је разрадити концепцију неформалног образовања, моделе његовог повезивања са формалним образовним системом ради постизања циљева стратегије, као и дефинисати

²⁴⁰ Према Попису из 1991. године укупан број неписменог становништва старог 10 и више година био је 418942 (346 967 жена и 71 975 мушкараца).

²⁴¹ Упоредом података из Пописа 1991. и 2002. године

²⁴² Центар за права детета, 2006. године

²⁴³ Европска агенција за реконструкцију кроз CARDS програм.

диверсификоване моделе финансирања тог облика образовања младих и одраслих.

- б) Требало би **испитати функционалну писменост**, пре свега младих од 15-24 године, да би се утврдила њихова реална оспособљеност за укључивање у тржиште рада.

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Довршити изградњу информационог система у МПС и допунити ДевИнфо базу најновијим, дезагрегисаним (рашчлањеним) подацима за индикаторе ССС (деца са сметњама и тешкоћама у развоју, ромска деца, деца са села, рурално / урбано, локално/ национално).
- Испитати и анализирати узроке осипања деце из школе уз посебну пажњу на осипање деце из социјално угрожених група (ромска деца, сеоска деца, деца са сметњама у развоју, деца интерно расељених лица и лица из реадмисије).
- Направити анализу увођења припремног предшколског програма (ППП) 2006/2007., и то: анализу програма за ППП, анализу обухвата деце (нарочито деце из осетљивих група), услова реализације и начина рада у ППП, цену коштања за родитеље и предузети мере да се побољша квалитет програма и квалитет његове реализације. Сачинити елаборат и на основу њега установити механизме за потпуни обухват деце овим програмом, посебно деце из осетљивих група.
- Обезбедити јавну расправу и усвајање *Стратегије за рад са децом са сметњама и тешкоћама у развоју*.
- Створити нормативни оквир за акредитацију и сертификацију стручног образовања.
- Усвојити у планираним роковима акционе планове за *Стратегију развоја средњег стручног образовања* и за *Стратегију развоја образовања одраслих* као основних инструмената за примену тих стратегија и одмах започети њихову примену.
- Развити модел школе која има проширене функције у локалној средини (нпр. школа као центар локалног руралног развоја, редовна основна школа, акредитована за образовање младих и одраслих, и сл.)
- Спровести усавршавање наставника за рад са ризичним групама деце (ромском децом, децом у малим школама и комбинованим одељењима и децом са сметњама и тешкоћама у развоју). Посебну пажњу треба посветити едукацији за развој толеранције, уважавање различитости и интеркултуралних вредности.

Средњорочни приоритети

- Повећати издвајање за образовање из БДП на 6%, што би директно утицало на повећање квалитета образовања за сву децу. Образовна политика требало би да већим делом усмери повећана финансијска средства ка повећању обухвата рањивих група и група за које постоји велики ризик сиромаштва и ка подизању квалитета образовања за те групе.
- Започети дугорочни процес територијално равномерног проширивања мреже предшколских установа као мере за повећање обухвата деце и њиховог бољег старта у основну школу и као једне од важних мера пронаталитетне политике.
- Повећати доступност образовања деци из осетљивих група. С обзиром на велико осипање деце, посебно деце из осетљивих група, требало би преиспитати доступност школа, односно образовања, овој деци.
- Развити механизме којима ће се спречити осипање деце из основне и средње школе и омогућити њихово враћање у редован школски систем.
- Извршити оптимализацију мреже школа у циљу усклађивања постојеће мреже и реалности у Републици Србији (демографске, социјално-економске, итд) уз очување права свих делова популације на квалитетно образовање. Спровести и функционалну оптимализацију, тј. проширивање функција школа, тако да буду способне да пруже образовне услуге различитим категоријама становништва (образовање младих који су напустили формални школски систем, образовање одраслих, ванредно средње образовање, стручно образовање за тржиште рада и сл).
- Реализовати акционе планове *Стратегије развоја средњег стручног образовања* и *Стратегије*

образовања одраслих, и од тих стратегија створити моћне и непосредне инструменте за јачање стуба број један у ССС (стварање услова за продуктивно запошљавање).

- Унапредити образовну статистику: а) повећати поузданост образовне статистике; б) увести важне индикаторе, који се за сада не прате (нпр. осипање деце из школе).
- Применом различитих мера преполовити број младих узраста 15-24 године који немају неко занимање.

4.5. Регионални, рурални и урбани аспекти сиромаштва

4.5.1 Основну промену у Сектору регионалног развоја представља усвајање **Стратегије регионалног развоја** Републике Србије, као и Акционог плана за њено спровођење. Основни циљ Стратегије јесте подстицање равномерног регионалног развоја. Стратегија се заснива на три стуба:

- 1) одређивање степена развијености – категоризација и типологија подручја;
- 2) дефинисање развојних политика у функцији подстицања регионалног развоја Републике Србије;
- 3) стратегија развоја институција.

4.5.2 Анализа стања у Стратегији даје приказ регионалних неравномерности, као и фактора релевантних за сагледавање достигнутог степена развијености, досадашњих ограничења и проблема. На основу анализе нивоа развијености општина, извршена је категоризација и типологија подручја према основним индикаторима развијености²⁴⁴, по којима су подручја 37 општина, са укупно 12,4% становништва Републике Србије, категорисана као неразвијена. Поредићи ову категоризацију са претходним Законом о неразвијеним подручјима, према којем је 37 општина²⁴⁵ припадало групи неразвијених, чак 24 општине није променило свој статус.

4.5.3 Стратегија даје и предлог економске регионализације у функцији приступа ЕУ фондовима. Имајући у виду значај формирања региона (NUTS - Nomenclature of Territorial Units for Statistics), дате су три варијанте статистичког класификовања.

4.5.4 Стратегија пред себе поставља веома изазован циљ да се, до 2012. године, регионалне диспропорције смање на 1:3, са садашњих 1:7 на нивоу округа, односно 1:15 на нивоу општине. Посебан изазов представљају неповољни демографски трендови, на које држава може да утиче само ограничено, а тај утицај се никако не може осетити до 2012. године.

4.5.5 Стратегија препознаје да се проблем неразвијености не може решити простим трансфером средстава од развијенијих ка неразвијенијим општинама, те се, у том смислу, залаже за фискалну децентрализацију и боље решавање проблема одређивања нивоа трансфера општинама.

4.5.6 Основна средства за подстицање регионалног и руралног развоја у Републици Србији, пласирају се кроз Фонд за развој Републике Србије, трансфере локалним самоуправама по основу Закона о финансирању локалне самоуправе, подстицајна средства која расподељује Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и, од 2006. године, Национални инвестициони план.

4.5.7 Због непостојања законске основе за дефинисање неразвијених општина, од 2005. године, **Фонд за развој Републике Србије** као критеријум користи остварени народни доходак по глави становника²⁴⁶. Најповољнија подстицајна средства додељују се неразвијеним општинама у којима је народни доходак испод 1/3 републичког просека, (учешће Фонда у предрачунској вредности износи до 80%, каматна стопа на годишњем нивоу 1%, уз валутну клаузулу). Такође, ова институција одобрава кредите под повољнијим условима и општинама чији ниво развијености на бази националног дохотка, по глави становика, достиже 50% просека Републике. Регионална усмереност подстицајних средстава Фонда прати се на основу дугорочних инвестиционих програма.

4.5.8 **Фонд за развој** има два програма посебно усмерена на неразвијене регионе. Први програм – „Кредити за подстицај запошљавања и оживљавања производње у неразвијеним општинама“, подразумева давање повољних кредита (годишња каматна стопа 1%, уз девизну клаузулу) за 52 општине чији је кориговани народни доходак испод 55% републичког просека. У оквиру овог програма је одобрено 1562 кредита. Исти услови важе и за „Програм коришћења средстава за подстицање регионалног развоја, односно за кредитирање подстицања запошљавања и оживљавања производње у граду Крагујевцу, општинама Бор и Врање и 13 најнеразвијенијих општина Републике

²⁴⁴ Показатељи развијености: (1) НД по становнику (просек 2002-2004); (2) стопа незапослености (просек 2004-2005.); (3) пад броја становника 1971-2002. година.

²⁴⁵ Законом о недовољно развијеним подручјима РС, до 2005. године, било је обухваћено 59 општина: 37 општина са подручја централне Србије и АП Војводине, а 22 општине са подручја АП Косово и Метохија.

²⁴⁶ Према последњим статистичким подацима.

Србије“, у оквиру којег су одобрена 122 инвестициона програма укупне вредности 3540247,217 динара.

4.5.9 Анализа података о реализацији кредита Фонда за развој показује да су значајна средства отишла управо у сиромашне општине. Коефицијент корелације народног дохотка, по глави становника, и кредита из Фонда за развој, по глави становника, износи око $-0,16$, што значи да сиромашније општине, по глави становника, добијају у просеку нешто више новца од богатијих.

4.5.10 **Законом о финансирању локалне самоуправе**, који је усвојен јула 2006. године, уведен је један од кључних механизма вођења регионалне политике. Нови систем финансирања локалне самоуправе подразумева стабилизовање обима трансфера везивањем за проценат БДП-а, чиме се омогућава предвидивост и у наредних неколико година; правичнија расподела прихода, што представља директну подршку малим и неразвијеним општинама; утврђивање пореза на имовину као изворног прихода локалне самоуправе, формирање Комисије за финансирање локалне самоуправе, која је прво консултативно тело које укључује представнике централног и локалног нивоа власти. Такође, поступак израде овог закона – у сарадњи Министарства финансија и Сталне конференције градова и општина, националне асоцијације локалних власти – може да послужи као модел за израду реформских стратегија и прописа. Његовом применом, која је почела 1. јануара 2007. године, очекује се значајно повећање преливања дохотка међу општинама, од развијенијих ка неразвијенијима. У 2007. години, 29,7 милијарди динара намењено је за трансфер градовима и општинама.

Табела 4.5.10. Општине и градови са највећим и најмањим повећањем трансфера²⁴⁷

Општина	Индекс 2007/2006	Општина	Индекс 2007/2006
Темерин	526,9	Жагубица	133,5
Вршац	456,8	Сремски Карловци	135,4
Врбас	441,0	Ириг	140,0
Жабалъ	440,5	Београд	144,3
Богатић	337,8	Чока	147,8
Пожаревац	320,3	Крагујевац	150,1
Жабари	319,1	Нови Сад	155,9
Бојник	317,2	Бачки Петровац	156,4
Кнић	316,6	Апатин	157,5
Владичин Хан	316,5	Пландиште	158,3

4.5.11 Нови Закон уводи и нову **методологију утврђивања трансфера** општинама и одређује да укупни износ трансфера износи 1,7% БДП. Прву компоненту трансфера представља **трансфер за уједначавање**, на који има право свака јединица локалне самоуправе, чији је процењени износ прихода, од уступљених пореза по становнику, мањи од 90% процењеног просечног прихода по становнику од уступљених пореза у свим општинама у Републици Србији.

4.5.12 Поред трансфера за уједначавање, предвиђен је и **компензациони трансфер** (којим се надомешта део изгубљених прихода, настао по основу промене републичких пореских прописа), затим **транзициони трансфер** (који се примењује уколико се изменом методологије утврђивања трансфера, износ процењених укупних прихода јединице локалне самоуправе умањи изнад прописаног лимита), као и **општи трансфер** (на који право имају све општине).

4.5.13 **Општи трансфер** утврђује се користећи осам критеријума (број становника, величина општине, број одељења и објеката у основном образовању, број одељења и објеката у средњем образовању, број деце обухваћене дечјом заштитом и број објеката за дечју заштиту). Такође, износ трансфера умањује се код оних јединица локалне самоуправе, чији је просечан процењени износ уступљених пореза по становнику, у односу на просек свих јединица локалне самоуправе у Републици Србији, већи за преко 50%. Висина умањења трансфера износи 40% од износа изнад лимита.

²⁴⁷ Извор – Меморандум о Буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину, са пројекцијама за 2008. и 2009. годину

4.5.14 Поред новог начина одређивања трансфера из централног буџета, јединицама локалне самоуправе овим законом препушта се како утврђивање пореске стопе, тако и наплата пореза на имовину. Имајући у виду да овај (или сличан) порез представља основни извор финансирања локалне самоуправе у развијеним земљама, очекује се да ће овакво решење допринети бољем управљању на локалном нивоу. Пошто значајан проценат осетљиве популације, концентрисане око линије сиромаштва, живи у неразвијеним општинама, ови трансфери би требало да омогуће дефинисање и имплементацију свеобухватних стратегија локалног развоја и смањења сиромаштва и ефикасније достизање циљева ССС.

4.5.15 **Национални инвестициони план** идентификује 17 кључних сектора, од којих већина (осим полиције, војске, верских објеката, културе и спорта) представља и области којима се бави Стратегија за смањење сиромаштва. Надлежна министарства су припремала секторске планове за реализацију НИП, а потом се, унутар сектора, у већој или мањој мери водило рачуна о регионалној политици. Од укупно 1,6 милијарди евра, колико је предвиђено да се током 2006. и 2007. године потроши на пројекте, 824 милиона се може идентификовати по општинама.

4.5.16 Настављено је ширење **мреже регионалних агенција за развој малих и средњих предузећа и предузетништва**, у циљу подстицања регионалног привредног раста и запошљавања. Крајем 2004. године, мрежом је било покривено више од 80% територије Републике Србије, док је, крајем 2006. године, 13 регионалних агенција и центара за развој МССП покрило 85% Републике Србије (без података за АП Косово и Метохија), односно подручје града Београда и 19 округа са укупно 130 општина. Такође, у односу на претходни извештај, поред већ тада формиране Регионалне агенција за развој Шумадије и Поморавља, уз помоћ средстава Европске уније формиране су и регионалне агенције, за Банат у Зрењанину, и за југ Србије у Лесковцу.

4.5.17 Имплементација ССС на нивоу локалне самоуправе један је од кључних принципа спровођења ССС. ССС предвиђа да свака општина треба да направи свој интегративни стратешки развојни план, у који ће бити укључене препоруке ССС. Тим потпредседника Владе за имплементацију ССС у сарадњи са СКГО и осталим партнерима, спровео је мапирање постојећих локалних стратегија и тела за њихову примену у свим општинама на територији Републике Србије. Као резултат иницијативе, прикупљени су подаци и успостављена база података о постојећим локалним стратешким документима, што треба да омогући институцијама Републике Србије и међународним развојним партнерима да лакше дефинишу приоритете, планирају и ефикасније координирају своје активности на локалном нивоу. Према резултатима мапирања, 140 општина у Републици Србији развило је некакав стратешки план, док 27 општина у Републици Србији још није ни кренуло у процес израде стратешких, односно акционих планова. Укупан број стратешких/акционих планова, које су општине развиле или још развијају, јесте 396. Од тога је укупно усвојено 157 општинских планова. Укупно 79 општина у Републици Србији развило је или још увек развија неку међуопштинску стратегију. Области на које се општински стратешки документи односе јесу: свеобухватан социо-економски развојни план (34%), стратегија заштите животне средине (15%), стратегија локалног економског развоја (13%), стратегија социјалне заштите (8%) и Акциони план за децу (6%). Остале области, на које се стратешки/акциони планови односе, наведене су у проценту мањем од 5%.

4.5.18 У мају 2005. године, представници свих општина у Републици Србији усвојили су **Стратегију локалног одрживог развоја**, која садржи препоруке ССС. На бази ове стратегије, десет општина је, уз помоћ Сталне конференције градова и општина,²⁴⁸ припремило општинске стратегије које су већ и усвојене у осам општина и основало мрежу „Коалиција 21“.

4.5.19 Постојећа статистичка **класификација територије и становништва на урбано и рурално** не успева у правој мери да одреди ове разлике, што би омогућило боље дефинисање стратегија, политике и мера интервенције, како за рурална тако и за урбана подручја. Постојећом дефиницијом, руралним се сматра све оно „што није урбано“, а појмом урбано дефинисан је административни центар општине који има урбанистички план. Примена ОЕЦД дефиниције показала би да 29 општина (од чега 14 београдских), на територији Републике Србије, без података за АП Косово и Метохија, јесу урбана подручја, тј. да 45% становништва Републике Србије живи на 15% урбане територије, док 85% укупне територије чине рурална подручја на којима живи 55% становништва које ствара 41% БДП-а.

²⁴⁸ Уз финансијску помоћ Министарства спољних послова Норвешке

4.5.20 Становништво неградског подручја је два и по пута сиромашније у односу на становништво градског подручја. Индекс сиромаштва становништва неградског подручја јесте за око 50% већи у односу на просек целе популације, и износи 13,3%. Дубина и оштрина сиромаштва неградског подручја била је, такође, статистички већа у односу на градско подручје.²⁴⁹

4.5.21 По **опремљености физичком и социјалном инфраструктуром**, рурално становништво је у неповољнијем положају од урбаног, пре свега зато што је трошак успостављања инфраструктуре знатно виши у подручјима са нижом густином насељености. Рецимо, у руралним подручјима само 14,4% деце похађа предшколске установе, а у урбаним 45,2% деце. Ситуација је нешто боља на нивоу основне школе, јер је проценат похађања основне школе у руралним скоро једнак проценту у урбаним подручјима (98,4%). Удаљеност средње школе у значајној мери утиче на то да сеоска деца у мањем проценту (79,5%) похађају средњу школу у односу на градску (87,3%). Детаљнија анализа трендова у образовању може се наћи у поглављу 3.7 овог Извештаја. Према подацима истраживања, које је спровео Програм за развој Уједињених нација, рурално становништво у великом проценту није задовољно квалитетом живота (50% испитаника), чему највише доприноси незадовољавајући приступ и квалитет услуга које су им на располагању на локалу (здравствене и комуналне услуге, културни садржаји и др.)²⁵⁰.

4.5.22 У претходне две године, припремљено је и усвојено неколико закона важних за рурални развој. Неке је усвојила Народна скупштина Републике Србије, од којих су најважнији **Закон о пољопривредном земљишту** и **Закон о органској производњи**, док су Закон о пољопривреди и Закон о здрављу биља у изради, и њихово усвајање очекује се до краја године. **Закон о пољопривреди**, којим се уређују циљеви пољопривредне политике и начин њеног остваривања, врсте државних подстицаја у пољопривреди, услови за остваривање права на државне подстицаје, корисници државних подстицаја и остала важна питања из домена аграрне и руралне политике, треба да омогући ефикаснији рад Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, али и да створи услове за коришћење фондова ЕУ.

4.5.23 Усвајањем **Закона о пољопривредном земљишту** побољшана је регулатива у области планирања, заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта. Посебно важан део Закона односи се на закуп пољопривредног земљишта у државној својини и децентрализован систем израде годишњих програма заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта. Законом је дата могућност да се, по први пут, наплаћује коришћење државног земљишта и да пољопривредници могу на равноправан начин да закупљују државно земљиште. Ова мера треба да омогући развој тржишта земљишта, јер ће пољопривредно земљиште стећи они који имају капацитет да на њему остваре највиши принос, пољопривредницима ће се омогућити да проширују своје поседе, а средства прикупљена од закупа ће се улагати у земљишну инфраструктуру. Изазов у имплементацији представљају капацитети и спремност локалне самоуправе да га спроводи.

4.5.24 Доношењем нове **Стратегије развоја пољопривреде Републике Србије** прелази се са ценовне подршке на кредитну подршку, подршку инвестицијама, регресирање инпута и рурални развој. Током 2006. године, уводи се значајна подршка дохотку за некомерцијална газдинства. Повећањем кредитне и структуралне подршке са 8%, током 2003. године на 47% у 2006. години, остварени су значајни резултати у повећању конкурентности, који се могу мерити растом извоза по стопи од око 30% годишње, у периоду 2003-2006. и оствареним суфицитом у размени пољопривредних производа током 2005. и 2006. године, као и растом инвестиција и стабилизацијом производње.

Табела 4.5.24. Учешће појединих група мера у укупном аграрном буџету

Програм	Буџет 2003.	Буџет 2004.	Буџет 2005.	Буџет 2006.
Подршка тржишту	90.10%	63.70%	50.90%	38.30%
Структурна подршка	8.00%	11.80%	19.50%	25.40%
Подршка доходку	0.00%	0.00%	1.50%	12.40%
Кредитна подршка	0.00%	22.50%	26.70%	22.00%
Подршка институцијама ²⁵¹	1.90%	2.00%	2.10%	1.90%
Укупно	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

²⁴⁹ Подаци Анкете о потешњи домаћинства, 2006. године, Републички завод за статистику

²⁵⁰ N. Bogdanov (2007): "Small rural households in Serbia and RNFE", UNDP, Belgrade (draft version)

²⁵¹ Институцијама у области пољопривреде

4.5.25 Према поменутом истраживању Програма за развој Уједињених нација, само 26% испитаника сматра да је главни извор прихода њиховог домаћинства у пољопривреди, док је 68% домаћинстава изјавило да ствара приход у пољопривреди. Када је реч о разноликости извора прихода, више од једне трећине испитаника продаје стоку, млеко и млечне производе. Већа разноликост јавља се само у домаћинствима у којима су доносиоци одлука жене и млађи чланови домаћинства.

4.5.26 Политика руралног развоја Републике Србије, у овом моменту, није уобличена ни у једном званичном документу. Иако се поједини аспекти руралног развоја парцијално помињу у оквиру неколико националних стратегија, надлежност за ову проблематику има Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, у оквиру којег је покренута припрема прве стратегије руралног развоја. Дефинисањем адекватне руралне политике кроз припрему и усвајање **стратегије руралног развоја** створили би се предуслови за ублажавање негативних демографских и економских трендова и обезбедило очување природног и културног наслеђа руралних подручја.

4.5.27 Почевши од 2006. године, Министарство пољопривреде дефинисало је **Маргинална подручја** (LFA - Less Favourable Area) као подручја у којима треба поспешивати инвестиције. Корисницима са ових подручја омогућено је да имају веће учешће бесповратних средстава приликом коришћења средстава кроз мере за развој села, чиме је увећан ниво инвестиција у ова подручја. Током 2003. године, 14% укупних средстава из Мера за рурални развој одлазило је у ова подручја, док је 2006. године тај проценат износио 22,4.

4.5.28 У току 2006. године, уведена је **мера подршке дохотку за некомерцијална газдинства** у износу од 40 000 динара за све чланове газдинства којима је пољопривреда једини извор прихода и који прелазе 55 година старости. Ова мера имала је за циљ да смањи разлике у нивоу дохотка између пољопривредника који су у стању да буду конкурентни и оних који, својим капацитетом, услед старости, или због тога што се налазе у подручјима мање погодним за пољопривредну производњу, нису у стању да у значајној мери производе за тржиште. Већина корисника ове мере је из подручја која су мање погодна за пољопривредну производњу, што се може видети из Табеле 4.5.28.

Табела 4.5.28. Учешће појединих категорија (географских, статистичких и административних) у трошењу за мере аграрне политике

Учешће	ВОЈ	ЦС	БГ	ДП у пољопривреди изнад 50%	Маргинална подручја - ЛФА	Неразвијене општине	Рурално становништво преко 75%
Пољопривредна површина	35.0 %	61.9 %	3.1%	23.5%	26.4%	15.2%	20.9%
ДП укупно	29.8 %	36.9 %	33.3 %	6.2%	7.4%	3.9%	6.3%
ДП у пољопривреди	41.0 %	52.3 %	6.7%	23.5%	12.6%	7.9%	20.8%
Броју газдинстава	25.9 %	67.4 %	6.7%	21.6%	18.1%	12.5%	21.3%
Броју регистрованих газдинстава	31.9 %	64.9 %	3.2%	25.1%	18.9%	14.2%	23.4%
Укупном становништву	27.1 %	52.7 %	20.3 %	11.4%	13.4%	9.8%	11.3%
Краткорочним кредитима 2004	56.3 %	41.7 %	2.0%	26.1%	16.0%	9.1%	20.8%
Краткорочним кредитима 2005	53.2 %	44.3 %	2.5%	29.7%	17.9%	11.1%	24.9%
Краткорочним кредитима 2006	69.7 %	28.7 %	1.6%	29.2%	14.0%	5.9%	20.3%
Дугрочним кредитима 2004	42.0 %	47.0 %	12.0 %	на	на	на	На
Дугрочним кредитима 2005	47.2 %	46.4 %	6.4%	36.6%	12.7%	5.1%	23.5%
Дугрочним кредитима 2006	36.9 %	57.1 %	6.0%	31.3%	16.8%	7.6%	30.7%
Мерама руралног развоја	64.2 %	34.6 %	1.2%	22.9%	14.2%	13.1%	11.7%

2004	%	%					
Мерама руралног развоја 2005	39.8%	57.6%	2.6%	26.2%	22.1%	11.7%	29.3%
Мерама руралног развоја 2006	41.3%	57.6%	1.1%	28.2%	22.4%	13.2%	21.1%
Подршци некомерцијалним газд.	10.8%	87.0%	2.2%	23.8%	26.1%	22.4%	26.2%

4.5.29 **Додела бесповратних средстава** имала је за циљ унапређење прозводње и пласмана (фарме, хладњаче, складишта, механизације...), изградњу инфраструктуре (водовода, канализација, сеоских путева, електро мрежа на селу, сеоских домова и сл.) и подржавање руралне диверзификације (кроз пројекте сеоског и агро-туризма, едукације сеоског становништва, унапређене животне средине на селу, очувања старих заната и сл.). Средства за ове програме се, из године у годину, увећавају. Током 2004. и 2005. године, за ове намене утрошено је 319, односно, 710 милиона динара, док је у 2006. години, за ове намене потрошено преко 2,6 милијарди. Највише средстава планирано је за унапређење прозводње и пласмана (51%) и изградњу инфраструктуре (44%), док је за пројекте руралне диверзификације планирано 5%. Када је реч о малим домаћинствима, слаба информисаност, отежан приступ саветодавним услугама, низак ниво иницијативе и слаби административни капацитети на локалу представљају главне препреке у активнијем коришћењу извора државне помоћи²⁵².

4.5.30 Према истоименом истраживању, главни проблеми које **мала рурална домаћинства** препознају јесу недостатак капитала, неповољни услови кредитирања и ниске цене пољопривредних производа. Као најбитније предуслове сопственог развоја, наводе: могућности запошљавања ван пољопривреде (66% испитаника); већи приступ кредитима (57%) и боље организовано тржиште (40%)²⁵³.

4.5.31 Развијањем **тржишта кредита**, очекује се повећање инвестиција, а самим тим и економски раст у пољопривреди и руралним подручјима. У Републици Србији практично никад није постојало развијено тржиште пољопривредних кредита или кредита за развој МСП у руралним подручјима. Овај недостатак тржишта препознат је од стране Министарства пољопривреде и током 2004. године започета је кредитна подршка пољопривреди, са циљем изградње тржишта кредита, кредитне историје пољопривредника и повећања инвестиција у сектору. Подршка је усмерена кроз банке. У протекле три године, на овај начин укупно је пласирано 78364 краткорочних кредита, са просечним износом од 82928 динара и 3569 дугорочних кредита са просечним износом од 1,2 милиона динара.

4.5.32 Поред средстава које се ка руралним срединама и пољопривреди усмеравају од стране Републике Србије, АП Војводина и многе локалне самоуправе имају пољопривредне буџете. Веће АП Војводина је, прошле године, финансирало пројекте руралног развоја у износу од 171 милион динара.

4.5.33 Просечна **величина пољопривредног газдинства**, по званичној статистици, износи око три хектара док је, према Регистру пољопривредних газдинстава у 2006. години, које води Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, просечна величина око 10 хектара. Било који податак да се узме у обзир, величина газдинства је мала и често један од ограничавајућих услова за осигурање сигурног прихода за све чланове газдинства, нарочито онима који су на нивоу просека или испод просека. Са друге стране, процес укрупњавања поседа у Републици Србији, а нарочито у АП Војводини, обавља се изузетно брзо. Прелазак у други сектор, производња производа са већом вредношћу производње по јединици површине (воће, поврће, сточарство, итд), или сертификованих производа (органика, итд), диверзификација економских активности на фарми, могу да представљају опције за ову групу, и зато програми треба да се усмеравају у овом правцу. Расте површина поседа са сертификованом органском производњом, са 200000 хектара сертификованих предела са којих се сакупљају производи, током 2004. године, на преко 1000000 хектара, у 2006. години, док је, у истом периоду, површина под гајеним културама са 550 порасла на 790 хектара.

²⁵² N. Bogdanov (2007): "Small rural households in Serbia and RNFE", UNDP, Belgrade (draft version)

²⁵³ N. Bogdanov (2007): "Small rural households in Serbia and RNFE", UNDP, Belgrade (draft version)

Становање осетљивих група

4.5.34 **Становање** је горући проблем за многе становнике Републике Србије, али је ван сваке сумње да социјално угрожене групе долазе на врх оних који су у најкритичној ситуацији. У 2005., израђена је Студија стамбеног сектора, која је дала снимак стања стамбеног сектора у Републици Србији и која представља неопходну основу за будућу националну стамбену политику. Закон о социјалном становању, које је израдило Министарство за капиталне инвестиције, још увек је у облику нацрта али је његово доношење наведено као један од приоритета у експозеу премијера, у мају 2007. године.

4.5.35 Средства за реализацију Пројекта Социјално становање за ратне војне инвалиде (који ће бити прилагођени потребама корисника (број чланова породице, врста инвалидитета), обезбеђена су из донације Владе Јапана и предвиђена је изградња станова за 203 породице ратних војних инвалида у 11 општина и градова у Републици Србији. Вредност донације је 324000000,00 дин. Влада је, крајем августа 2006. године, одлучила да се из средстава Националног инвестиционог плана финансира наставак пројекта Социјално становање за ратне војне инвалиде, и у ту сврху издвојено је 4475260 евра за трошкове изградње 220 станова укупне квадратуре 11000 м² у 13 градова Републике Србије.

4.5.36 У Републици Србији постоје 92 **колективна центра**, у које је смештено 8275 избеглица и интерно расељених лица, од чега на територији АП Косово и Метохија има 18 колективних центара у које је смештено 925 лица. Трошкови збрињавања избеглица и интерно расељених лица у колективним центрима финансирају се највећим делом из буџета Републике Србије, а мањим делом из средстава УНХСР. У складу са Националном стратегијом за трајно решавање питања избеглица и интерно расељених лица, у току 2006. године, затворено је 20 колективних центара, а око 1300 избеглих и расељених лица је, уз одговарајуће пројекте, напустило колективне центре. Настављено је збрињавање избеглих лица у установама социјалне заштите, пренамењеним колективним центрима (домска одељења), као и у објектима за социјално становање у заштићеним условима.

4.5.37 У оквиру **Програма становања и трајне интеграције избеглица**²⁵⁴, који финансира Влада Италије, а спроводи УН-ХАБИТАТ, у сарадњи са Министарством за инфраструктуру, седам општина развија или је усвојило локалне стамбене стратегије, и у овим местима су основане општинске стамбене агенције – непрофитне стамбене организације, именоване да спроводе и развијају програме социјалног становања. У оквиру овог програма, предвиђена је изградња 530 нових стамбених јединица, намењених социјалном становању под закуп. Првих 38 станова изграђено је у Старој Пазови, а преостала 492 стана биће завршена до децембра 2007. године. Саставни део ове иницијативе је и унапређење и регуларизација ромског насеља „Грдичка Коса 2“, у Краљеву.

4.5.38 Према подацима студије *Где и како живе Роми у Србији*,²⁵⁵ установљено је да у Републици Србији има 593 ромска насеља, од чега 72% није комплетно или делимично легализовано, а 43,5% спада у категорију сламова. Од 593 насеља, 285 је градских, док су остала приградска и рурална. Најгушћа насељеност Рома јесте у Београду, у северозападном делу централне Србије, у АП Војводини и у појединим окружним у јужној Србији. Инфраструктура насеља веома је лоша (више од 50% насеља нема добар асфалтни пут и водоводну мрежу, више од 60% нема канализацију, а струју 35%), као и доступност институцијама (за скоро 50% насеља школа је удаљена више од 1км, здравствена установа за око 60% насеља, а продавнице за скоро 80% насеља).

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Донети закон и подзаконски акти који се односе на област регионалног развоја, одређују носиоци, циљеви, институционални механизми подршке неразвијеним, одређују неразвијена подручја и утврђују програмске документе преко којих ће се усмеравати подстицајна средства (директно и индиректно) неразвијеним општинама (подручјима).
- Што прецизније дефинисати неразвијена, рурална и урбана подручја у циљу бољег одређивања

²⁵⁴ Чачак, Крагујевац, Краљево, Ниш, Панчево, Стара Пазова и Ваљево и садржи три компоненте које се развијају у интегралном оквиру – становање, оснаживање општина и интеграција избеглица.

²⁵⁵ Извор – Годишњи извештај Лиге за декаду 2005-2015, број 6, 2007, преузето из Јакшић, Б., Башић, Г. (2005) Уметност преживљавања – Где и како живе Роми у Србији, библиотека Диспут, Институт за филозофију и друштвену теорију.

потреба, стратегије, политика и мера за смањење сиромаштва. Размотрити прелазак на ЕУ или ОЕЦД критеријуме.

- Обезбедити ефикасну примену Закона о финансирању локалне самоуправе, посебно у делу који се односи на администрирање пореза на имовину.
- Донети Стратешки план и вишегодишњи Програм за рурални развој и успостављање система плаћања и финансијске контроле који ће омогућити коришћење фондова IPARD.
- Наставити едукацију за пољопривреднике и подстицати њихово даље удруживање на нивоу задруга или удружења.
- Унапредити праћење резултата аграрне, руралне и регионалне политике и њиховог утицаја на смањење сиромаштва.
- Донети Закон о социјалном становању.
- Ускладити прописе о територијалној организацији, локалној самоуправи и локалним изборима са Уставом Републике Србије, у роковима предвиђеним Уставним законом за спровођење Устава.
- Побољшати општу информисаност и пружити подршку за планирање и спровођење програма развоја села.

Средњорочни приоритети

- Подићи капацитете централних и локалних власти за планирање, оперативно управљање и мониторинг коришћења ЕУ и домаћих фондова, укључујући НИП.
- Развити децентрализован систем подршке економском и посебно руралном развоју уз коришћење партиципативног приступа у планирању и одлучивању и јачање локалне заједнице и свих друштвених партнера (невладин сектор, локална самоуправа, саветодавне службе, медији итд.) у подршци руралном развоју.
- Увести програмски и пројектни приступ у финансирању локалне самоуправе.
- Успоставити имовину локалних самоуправа, односно пренети имовину са Републике на јединице локалне самоуправе и прецизно законски дефинисати улогу локалне самоуправе у економском развоју.
- Унапредити сарадњу и координацију међу министарствима и јединицама локалне самоуправе у циљу смањења регионалних неједнакости, руралног развоја и имплементацији заједничких пројеката.
- Увести системску подршку побољшању услова живота на селу путем развоја сеоске физичке и социјалне инфраструктуре.
- Завршити изградњу мреже институција за регионални развој.

4.6. Еколошки аспекти смањења сиромаштва

4.6.1 **Нови законски оквир за заштиту животне средине** који је у сагласности са ЕУ директивама успостављен је 2004. године, доношењем Закона о заштити животне средине, Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, Закона о процени утицаја на животну средину и Закона о интегрисаном спречавању и контроли загађивања. Донет је Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Новим законима извршена је децентрализација надлежности према аутономној покрајини, односно јединици локалне самоуправе, што захтева даљу изградњу капацитета надлежних органа на свим нивоима за спровођење прописа. Убрзана припрема закона настављена је и током 2005-2006. године, уз израду већег броја нацрта закона. Предлог Националног програма заштите животне средине налази се у процедури усвајања у Народној скупштини. Реализација ће се вршити према акционим плановима, чија је израда у току. Израда Националне стратегије одрживог развоја је у току, и очекује се на јесен 2007. године. Такође је у току израда Националне стратегије одрживог коришћења ресурса и добара и Националне стратегије увођења чистије производње. Успостављени су и започели са радом Агенција за заштиту животне средине и Фонд за заштиту животне средине у саставу Министарства науке и заштите животне средине. На нивоу Извршног већа АП Војводина, формирани су фондови за финансирање програма и пројеката од значаја за АПВ, који укључују и пројекте у области заштите животне средине.

4.6.2 **Унапређење система водоснабдевања** – У 2004. години укупан проценат популације са приступом чистој и сигурној води за пиће износио је 93%, од чега је 99% урбаног становништва, а 86% руралног становништва.²⁵⁶ Мора се појаснити да се под овим индикатором, по дефиницији, сматра „удео становништва који користи било који од следећих начина снабдевања водом за пиће: 1) вода из водовода; 2) јавна чесма; 3) артеријски бунар; 4) бунар (заштићен, односно покривен); 5) заштићен извор“. С обзиром на степен развоја Републике Србије, погодније је користити ужу дефиницију приступа чистој и сигурној води за пиће, на пример „удео становништва који има прикључак на јавни водовод“.

4.6.3 У 2005. години, **прикључак на јавни водовод** има 62,8% становништва, а на локални водовод 13,9%.²⁵⁷ У односу на 1991. годину, када је проценат укупног становништва са прикључком на јавни или локални водовод износио 71,1%, приметно је побољшање. Међутим, постоји велика неравномерност у покривености јавним водоводним мрежама између урбаних и руралних подручја. У сеоским насељима, само 60% становништва има воду за пиће у кућама или двориштима из јавног или локалног водовода²⁵⁸. Око 30% снабдевања водом за пиће на територији Републике Србије не задовољава физичке, хемијске и бактериолошке стандарде (у АП Војводини 67%).

4.6.4 У АП Војводини, **квалитет подземних вода** варира у зависности од дубине водоносне средине и карактеристика тла. Посебно је лоша ситуација у свим окрузима Баната и Бачке. Секретаријат за заштиту животне средине и одрживи развој АП Војводине финансирао је израду студијских подлога за регионално водоснабдевање²⁵⁹. Истражена су потенцијална регионална изворишта у приобаљу Дунава (Западна Бачка и Јужни Банат). Основни проблеми са физичким и хемијским параметрима квалитета воде јесу замућеност, гвожђе, нитрати, арсен и манган, чији је ниво природно повећан. У периоду 2006-2007. године, урађена су испитивања подземних вода у више од 700 бунара у АП Војводини, како би се мапирао садржај арсена. Од укупно захваћене подземне воде на територији АП Војводине, око једне трећине подвргава се третману у постројењима за припрему воде за пиће, којих има 14.

4.6.5 Само је у Београду **квалитет воде** одговарајући, са више од 90% исправних узорака воде. Основне проблеме представљају стара дистрибутивна мрежа са великим губицима (и до 40% у неким

²⁵⁶ MDG ДевИнфо, 2006. године, подаци се односе на Србију и Црну Гору.

²⁵⁷ MICS, 2006. године, подаци се односе на Републику Србију.

²⁵⁸ У 53% домаћинстава мушкарац доноси воду уколико није доступна на лицу места, док у 41% случајева то чини жена. У око 1% домаћинстава то чини дете испод 15 година. У више од 2/3 ромских домаћинстава, жена је задужена за доношење воде (MICS, 2006.). Доступност воде је побољшана, али је питање њеног квалитета и даље разлог за забринутост. У појединим регионима, квалитет вода није задовољавајући и јавља се несташница воде у летњим месецима.

²⁵⁹ Више информација потражити на интернет презентацији www.eko.vojvodina.sr.gov.yu.

општинама) и нерационална потрошња воде, што води прекомерној експлоатацији ресурса. У 2006. години, обезбеђено је финансирање објеката за водоснабдевање у 40 општина. Исте године су започети и радови на регионалном водопривредном систему Барје, а завршетак радова очекује се у 2007. години. У току је и изградња бране и акумулације Ровни. Напредак у прилагођавању законодавства у области водопривреде веома је ограничен. Утврђен је Предлог закона о потврђивању Конвенције о заштити и коришћењу прекограничних водотокова и међународних језера. Нови закон о водама је у припреми, јер постојећи Закон није у сагласности са прописима ЕУ. Потребно је прилагодити стандарде за воду за пиће захтевима Директиве о води за пиће ЕУ.

4.6.6 Унапређење система за сакупљање и третман отпадних вода – У 2004. години, побољшане санитарне услове имало је укупно 87% становништва, од чега 97% чини урбано становништво, а 77% рурално становништво²⁶⁰. Индикатор, по дефиницији, подразумева удео становништа које унутар свог боравишта има: 1) тоалет повезан на канализациони систем; 2) било који тоалет са испирањем; 3) побољшану септичку јаму; 4) традиционалну септичку јаму. Анализа, применљивија за Републику Србију, добија се када се санитарни уређаји поделе на: тоалете повезане на канализациони систем; тоалете повезане са септичким јамама и пољске тоалете.

4.6.7 У 1996. години, 77 % становништва СРЈ живело је у становима са канализационим системом или септичком јамом, а 2000. године, 88 %, показујући побољшање санитарних услова. Као знак побољшања услова, смртност новорођенчади и деце испод пет година опала је за половину током деведесетих година, и везује се са побољшаним санитарним условима у домаћинству, као и бољим лечењем дијареје и акутних респираторних обољења. Најмањи проценат санитарних уређаја повезаних на канализациони систем постоји у АП Војводини (39,1%), где је, такође, забележен највећи проценат санитарних уређаја повезаних са септичком јамом (54,9%)²⁶¹. У Београду, 75,9% становништва има прикључак на јавни канализациони систем, док 20,3% има санитарне уређаје повезане са септичком јамом, а 3,7% користи пољски тоалет.

4.6.8 Постоје значајне разлике између града и села: само 15% сеоских домаћинстава има тоалет повезан на јавни канализациони систем, док прикључак на септичку јаму има 64,4%²⁶². Унутар ромских заједница широм Републике Србије не постоји или је ограничен приступ јавним комуналним услугама. Близу 50% Рома, који живе у ромским насељима, користи пољски тоалет, док 5% живи без тоалета. Канализациони системи неадекватно су одржавани у дужем временском периоду, без одговарајућих инвестиционих улагања. Од укупне количине канализационих отпадних вода, само 5,3% испушта се у реципијенте са одговарајућим пречишћавањем. Највећи градови у земљи, Београд, Нови Сад и Ниш, немају постројење за пречишћавање комуналних отпадних вода.

4.6.9 У 2006. години, **рађени су системи за прикупљање, одвођење и пречишћавање отпадних вода**, који чине делове регионалних система. Извршена је изградња колектора и уређаја за пречишћавање отпадних вода у 20 општина²⁶³. Немогућност приступа инфраструктури водоснабдевања и канализације узрок је здравствених проблема за један део становништва. Ово се нарочито односи за онај део популације који живи у сиромашним градским четвртима, често лоцираних поред слабо одржаваних депонија-сметлишта, и које су претежно насељене интерно расељеним лицима, Ромима и избеглицама. Припремљен је нацрт Закона о финансирању управљања водама. Неопходно је увођење стандарда за квалитет ефлуента, односно усаглашавање са Директивом о пречишћавању градских отпадних вода 91/271/ЕЦ.

4.6.10 Емисија гасова са ефектом стаклене баште - Подаци о емисији CO₂ за 2002. годину износе 4,4888 метричких тона CO₂ по становнику²⁶⁴, што је у апсолутном износу за 14% веће од светског просека. Укупна емисија је 47,244 милиона метричких тона CO₂, док је, по јединици БДП, емисија CO₂ у Републици Србији више од два пута већа од светског просека²⁶⁵.

4.6.11 Потрошња ЦФЦ супстанци које оштећују озонски омотач, износила је 282,8 метричких тона 2004. године, док је укупна потрошња свих супстанци које оштећују озонски омотач износила

²⁶⁰ MDG ДевИнфо, 2006. године.

²⁶¹ MICS, 2006. године.

²⁶² MICS, 2006. године.

²⁶³ Извештај Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде за 2006. годину

²⁶⁴ Подаци се односе на Србију и Црну Гору.

²⁶⁵ IEA, 2006., Извештај о миленијумским циљевима развоја, 2006. године.

297,378 метричких тона.²⁶⁶ У Републици Србији не постоји производња ЦФЦ супстанци, и сва потребна количина се увози. Предлог Закона о заштити ваздуха је у процедури усвајања. Постојеће законодавство о квалитету ваздуха није усаглашено за прописима ЕУ, посебно када је реч о емисији и амбијенталном квалитету ваздуха, а неадекватан мониторинг не дозвољава стварање реалне слике о степену загађења ваздуха у Републици Србији. Предлог Закона о потврђивању Кјото протокола налази се у процедури усвајања у Народној скупштини.

Табела 4.6.11. Емисија CO₂²⁶⁷

Година	1999.	2000.	2001.	2002.
Ниво емисије CO ₂ <i>per capita</i> (метричких тона)	3,4766	3,8765	4,1472	4,4888
Укупна емисија CO ₂ (хиљада метричких тона)	36.710	40.879	43.688	47.244

4.6.12 **Енергетски интензитет** - Ниво утрошене енергије по јединици друштвеног производа (БДП) за Србију и Црну Гору, у 2001. години, износио је 0,40 тое/000 УСД, мерено у куповном паритету. Светски просек био је 0,24 тое/000 УСД, мерено у куповном паритету.²⁶⁸ У 2004. години, износио је 0,79 тое/000 УСД, мерено у куповном паритету, а у развијеним земљама (земље ОЕЦД) око 0,19 тое/000 УСД (IEA, 2006.); значи да је у Републици Србији трошено око четири пута више енергије по јединици друштвеног производа него у развијеним земљама, што указује на значајан простор за енергетску рационализацију.

Табела 4.6.12. Ниво утрошене енергије по јединици друштвеног производа – енергетски интензитет²⁶⁹

Година	2001.	2002.	2003.	2004.
Ниво утрошене енергије по јединици друштвеног производа (БДП) мерено у куповном паритету	0,40 тое/000 УСД PPP ²⁷⁰	0,39 тое/000 УСД PPP	0,80 тое/000 УСД PPP	0,79 тое/000 УСД PPP
Ниво утрошене енергије по јединици друштвеног производа (БДП)	0,96 тое/000 УСД	0,96 тое/000 УСД	1,67 тое/000 УСД	1,65 тое/000 УСД

4.6.13 **Потрошња чврстих горива у домаћинствима** - Сиромаштво доводи и до понашања којим се на директан начин врши притисак на животну средину. Из нужде, сиромашни често, прекомерном експлоатацијом јавних добара, нарушавају стање појединих ресурса, а пре свега, земљишта и шума.

4.6.14 Око 55% укупно посечене дрвне масе, у 2005. години, у Републици Србији употребљено је као огревно дрво²⁷¹. Упркос некохерентности података, може се закључити да је **потрошња чврстих горива** (дрвета и угља), иако у паду, **још увек висока**, будући да се на овај начин, још увек, греје око 40% домаћинстава, стварајући високе нивое унутрашњег загађења ваздуха, што води хроничним болестима, чему је више изложено сиромашно становништво. Постојећи начин коришћења енергије у Републици Србији је неодржив. Средња потрошња енергије по квадратном метру животног простора око 2,5 пута је већа него у Северној Европи, а у исто време, свако четврто домаћинство има грејање које је испод минимума здравствених стандарда. Смртност је 30% већа у зимским месецима, при чему су сиромашна домаћинства знатно угроженија. Превелико коришћење дрвета за грејање, без адекватног пошумљавања, минимално коришћење отпада од дрвета и ниска ефикасност сагоревања дрвета главни су узроци нестајања шума.

²⁶⁶ МЦР, ДевИнфо база података, 2006. године.

²⁶⁷ Распоживи бројчани подаци (Извор: МЦР ДевИнфо, 2006. године) о емисији CO₂ представљају процену и не могу се сматрати званичним подацима. Валидни подаци биће прикупљени за потребе Прве националне комуникације о климатским променама, у оквиру обавеза које проистичу из чланства Србије у Оквирној Конвенцији УН о промени климе (UNFCCC).

²⁶⁸ UNDP, *Stuck in the Past: Energy, Environment and Poverty in Serbia and Montenegro*, 2004.

²⁶⁹ Подаци се односе на Србију и Црну Гору. Извор: IEA, *Key World Energy Statistics*, 2003., 2004., 2005., 2006.

²⁷⁰ Тона екв. нафте/1000 УСД, мерено у куповном паритету.

²⁷¹ Републички завод за статистику, 2006. године.

4.6.15 Кување на чврсто гориво користи једна трећина свих домаћинстава у Републици Србији. Коришћење чврстог горива карактеристично је за најсиромашнију категорију становништва и ромска насеља где 84% домаћинстава користи чврста горива за кување, скоро три пута више од националног просека. Коришћење чврстих горива за кување мање је у градским (14%) него у сеоским областима (61%). Удео домаћинстава, која за кување користе чврста горива, рапидно опада од сиромашнијих ка богатијим слојевима друштва. У Београду, електричну енергију за кување користи 84% домаћинстава. У Војводини је коришћење електричне енергије и гаса приближно исто – 43% домаћинстава користи електричну енергију за кување, а 38% користи гас²⁷².

4.6.16 **Управљање отпадом** – Управљање отпадом у Републици Србији је неадекватно. Према подацима Агенције за заштиту животне средине, од укупно 164 депоније-сметлишта, која Јавна комунална предузећа користе за одлагање отпада (на основу 95% добијених података), 50 депонија (30,5%) налази се на удаљености мањој од 500 м од насеља. Од тога се 12 депонија (7,3%) налази на удаљености мањој од 100 м од насеља. Чак 25 депонија (15,2%) налази се на удаљености мањој од 50 м од обале реке, потока или акумулације (Агенција за заштиту животне средине, 2006.).

4.6.17 У 38 општина, у којима живи око 1233500 становника, односно 16,5% становништва Републике Србије, **депоније-сметлишта** налазе се на раздаљини од 500 м од насеља или мањој. Капацитет постојећих депонија-сметлишта у већини општина већ је попуњен, а саме локације не задовољавају ни минимум техничких услова за санитарне депоније, што може угрозити подземне и површинске воде и земљиште због високог садржаја органских материја и тешких метала. Постоји велики број илегалних депонија, које се не контролишу.

4.6.18 Према Националној стратегији управљања отпадом, **предвиђено је затварање и рекултивација постојећих сметлишта** и изградња 29 регионалних (за више општина) санитарних депонија, са рециклажним центрима и трансфер станицама. Систем управљања отпадом у свакој општини заснован је на сакупљању, транспорту и одлагању отпада од стране јавних комуналних предузећа на општинском нивоу, која су суочена са низом проблема. Организовано се сакупља само око 60% генерисаног комуналног отпада (из домаћинстава и других извора), углавном у урбаним срединама, док у руралним областима не постоји организовано сакупљање отпада²⁷³. Истраживање вишеструких показатеља, у 2000. години, показало је да у 54,7% домаћинстава смеће односи јавна служба; 25,3% домаћинстава сама односе смеће на неку јавну депонију; 6,4% домаћинстава га оставља на дивљим депонијама; 6,3% домаћинстава спаљује смеће; 0,3% домаћинстава закопава смеће; 5,4% домаћинстава одлаже га у близини куће; 1,1% баца га у реку. Не постоје поуздани подаци о количини опасног отпада који ствара индустрија, с обзиром да је Интегрални катастар загађивача тек у изради, а процењује се да се у Републици Србији произведе више од 460000 тона годишње опасног индустријског и медицинског отпада. Не постоји ниједно постројење за третман и одлагање опасног отпада у Републици Србији у складу са стандардима, а опасан отпад често се привремено складишти у неодговарајућим складиштима, од којих нека постоје и више деценија. У 2007. години, чекује се набавка 78 система за третман инфективног медицинског отпада у здравственим установама у Републици Србији, као резултат помоћи Европске агенције за реконструкцију.

4.6.19 **Национална стратегија управљања отпадом**, усвојена 2003. године, спроводи се одређеном динамиком. Управа за заштиту животне средине, од 2004. године, финансијски је подржавала имплементацију Стратегије. У 2006. години, Фонд за заштиту животне средине суфинансирао је израду пројеката санације депонија-сметлишта у 22 општине, као и извођење радова у седам општина. Фонд је, такође, суфинансирао израду пројеката за регионалне депоније и учествовао у финансирању три пројекта изградње регионалних санитарних депонија за више општина. Изградња регионалних депонија и санација постојећих сметлишта јесте један од приоритета Министарства заштите животне средине – Управе за заштиту животне средине. Секретаријат за заштиту животне средине и одрживи развој АП Војводине је, још 2003. године, покренуо дугорочни пројекат „Управљање чврстим комуналним отпадом на територији Војводине“. Формирано је шест региона са којима су потписани међуопштински споразуми о заједничком вршењу послова у управљању комуналним отпадом.

²⁷² MICS, 2006. године.

²⁷³ Национална стратегија управљања отпадом, 2003. године.

4.6.20 **Предлог Закона о управљању отпадом** Влада је утврдила и сада се налази у процедури у Народној скупштини Републике Србије. У припреми је и Закон о амбалажи и амбалажном отпаду.

4.6.21 **Управљање шумским ресурсима** – Укупна територија под шумом, у 2005. години, у Републици Србији износила је 2380077 ха²⁷⁴, односно 26,9%, што је нешто ниже од просечне шумовитости Европе.

Табела 4.6.21. Тренд промене површина под шумом у Републици Србији (без података за АП Косово и Метохија)²⁷⁵

Година		1990.	1996.	1999.	2002.	2005.
Површина под шумом у односу на површину Србије	%	24,8	25,6	25,6	24,9	25,6

4.6.22 **Садашње стање шума у Републици Србији** може се оценити као незадовољавајуће, са неповољном старосном структуром и неодговарајућим састојинским стањем. У периоду 1996 – 2005. године, дошло је до смањења активности на пошумљавању и попуњавању шума, што је, уз одржавање практично истог обима сече и уз штете у шумама настале у току овог периода, довело до стагнације степена шумовитости Републике Србије. У 2005. години, око 51,5% шума било је у власништву државе²⁷⁶. Државне шуме налазе се у великим комплексима и карактеришу се бољом квалитативном и квантитативном структуром у односу на приватне. Однос површина високих и изданаčkih шума у Републици Србији приближно је исти, са око 45,5% удела у укупној површини, док остали узгојни облици (шикаре, макије, шибљаци, лисничке шуме) учествују са 8,8%.

4.6.23 Према подацима Републичког завода за статистику, 2005. године, бесправно је посечено 10 534 м³. Остале штете које је човек нанео, као што су крађе, бесправне паше, бесправно заузеће земљишта и друго, обухватиле су 1686 м³ у 2005. години, а скоро два пута више у 2004. години – 3220 м³. Посечена дрвна маса у државним шумама, у 2005. години, износила је око 1,8 милиона м³, а у приватним шумама око 644 хиљаде м³.

4.6.24 Усвојена је **Стратегија развоја шумарства** Републике Србије и припремљен је Нацрт закона о шумама, који треба да замени постојећи Закон о шумама.

4.6.25 **Заштита природе и биодиверзитет** - На територији Републике Србије присутно је пет од шест главних биорегиона Европе. На основу изразите биолошке разноврсности екосистема, богатства биљних и животињских врста, Република Србија може се сматрати државом са веома израженим степеном биодиверзитета. Процент природних добара под заштитом увећава се сваке године, а планирано је да 2010. године достигне 10%. У 2000. години, он је износио 4,92%, а у 2002. години, око 5% укупне територије Републике Србије. Процент заштићених области, 2005. године, износио је 6% у односу на укупну површину, а 6,6% (односно 5426 км²) у 2006. години²⁷⁷. Лабудово окно и Пештерско поље су, од 2007. године, два нова Рамсарска подручја на Листи Рамсарске конвенције мочварних подручја од међународног значаја. Прописи о биодиверзитету и заштити природе захтевају усклађивање са директивама ЕУ. У току је припрема израде Националне стратегије очувања биодиверзитета, Акционог плана и Националног извештаја о имплементацији Конвенције о биодиверзитету. Утврђени су Предлози закона о потврђивању следећих међународних уговора: Конвенција о очувању миграторних врста дивљих животиња (Бон, 1979.), Конвенција о очувању европске дивљачи и природних станишта Европе (Берн, 1979.), Конвенција о заштити и одрживом развоју Карпата (2003.), Конвенција УН о борби против дезертификације у земљама са тешком сушом (Париз, 1994.). Припремљен је Нацрт Закона о заштити природе.

4.6.26 **Одрживо коришћење земљишта** - Пољопривредно земљиште обухвата 66,03% од укупне површине Републике Србије (59,35% у централној Србији и 83,43% у АП Војводини). Резултати испитивања састава земљишта потврђују велико природно богатство на преко 80% површина АП Војводине у садржају хумуса и веома значајних биогених макроелемената. Са друге стране,

²⁷⁴ Агенција за заштиту животне средине, 2006. године.

²⁷⁵ Извор: Републички завод за статистику, 2006.; Извештај о миленијумским циљевима развоја, 2005. године, Агенција за заштиту животне средине, 2006. године.

²⁷⁶ Републички завод за статистику, 2006. године.

²⁷⁷ Агенција за заштиту животне средине, 2006. године.

процењује се да годишњи губици пољопривредног земљишта, на територији АП Војводине, износе око 1200 ха.

4.6.27 У погледу структуре власништва, око 85% обрадивих површина је у приватном власништву, а државна добра покривају 15% обрадивих површина. Приватна газдинства карактерише мала површина, расцепканост и, углавном, екстензиван начин пољопривредне производње. Међутим, интензивна пољопривреда у односу на потрошњу ресурса створила је бројне проблеме у животној средини, који су даље имали негативан ефекат на пољопривредну продуктивност. У периоду 2000-2005. године, у Републици Србији уочава се смањење површина под ораницама и баштама за 26511 ха и површина под воћњацима за 6095 ха. Површина под ливадама повећала се, у 2005. години, за 22 361 ха, а под пашњацима за 16622 хау односу на 2000. годину.

4.6.28 После усвајања Закона о пољопривредном земљишту, побољшана је регулатива у области планирања, заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта.

4.6.29 **Чишћење еколошких црних тачака** - Економски развој региона у Републици Србији у претходном периоду није био праћен одговарајућим улагањем у инфраструктуру за заштиту и унапређење животне средине, односно у постројења и опрему за смањење загађења.

4.6.30 Данашње стање показује да у таквим подручјима постоји велико оптерећење по животну средину (на пример: Обреновац, Лазаревац, Панчево, Бор, Врбас, Шабац, Београд, Нови Сад итд.). Нека од ових подручја данас су осиромашена, и са веома угроженом животном средином. Потребно је размотрити која подручја, према Закону, могу добити статус угрожене животне средине, што би таквим регионима дало посебан статус и приоритет за санацију и ремедијацију.

4.6.31 Ниво инвестиција у животној средини је низак (у 2004. и 2005. години, 0,3% БДП, а пројекције за 2006.-2009. годину износе 0,4% БДП), а финансирање од стране индустрије и приватног сектора је недовољно. Систем економских инструмената још увек није довољно развијен и не омогућава довољан подстицај за смањење загађења.

4.6.32 Године 2005. донета је Уредба о врстама загађивања, критеријумима за обрачун накнаде за загађивање животне средине и обвезницима, висини и начину обрачунавања и плаћања накнаде, која имплементира принцип „загађивач плаћа“. Приход од накнада јесу средства Фонда за заштиту животне средине.

4.6.33 У 2006. години, урађена је прва фаза санације контаминираниог земљишта на локацији Рељан. Друга фаза би требало да буде завршена до краја 2007. године. Завршена је санација земљишта контаминираниог осиромашеним ураном на локацији Пљачковица код Врања, као и на локацији Братоселце и Боровац код Бујановца.

Приоритети за наредни период

Краткорочни приоритети

- Ускладити прописе из области животне средине са законодавством ЕУ и проширење и јачати институционалне капацитете за спровођење прописа.
- Интегрисати политику заштите животне средине у остале секторске политике у складу са циљевима и инструментима из Националног програма за заштиту животне средине.
- Смањити загађења на локацијама које представљају највећи ризик по животну средину и здравље људи.
- Унапредити систем мониторинга.

Средњорочни приоритети

- Повећати број домаћинстава прикључених на јавни водоводни систем и обезбеђивање воде за пиће одговарајућег квалитета.
- Повећати број становника са прикључком на јавни канализациони систем и ревитализовати постојеће уређаје за пречишћавање отпадних вода насеља.
- Повећати број становника обухваћених системом сакупљања отпада и изградити регионалне санитарне депоније.
- Прикључити индивидуална домаћинства у већим градовима на систем даљинског грејања или

грејања на гас и смањети број домаћинстава која користе чврста горива.

- Унапредити систем управљања заштићеним природним добрима и даље повећати површине заштићених природних добара.
- Очувати, унапредити и проширити постојеће шуме (повећати површине под шумама и унапредити структуре шума).

5. АНАЛИЗА БУЏЕТСКИХ И СРЕДСТАВА МЕЂУНАРОДНЕ ПОМОЋИ

У Првом извештају о имплементацији ССС,²⁷⁸ анализирано је коришћење буџетских средстава и других извора финансирања у функцији остваривања приоритета постављених Стратегијом. Анализа је указала на дубину проблема сиромаштва у Републици Србији, те висока издвајања за социјалну и здравствену заштиту, са акцентом на постојеће категорије угроженог становништва, али и одређење да се у наредном средњорочном периоду акценат стави на развојну компоненту, односно спречавање настанка новог сиромаштва, кроз економски раст, повећање запошљавања и улагања у образовање. Улагања у наведене приоритетне области Стратегије посебно су значајна, имајући у виду процес транзиције у којем се Република Србија налази, а који неминовно доводи до стварања нових категорија угроженог становништва.

Други извештај о имплементацији Стратегије, односно анализа распореда буџетских средстава и других извора финансирања, заснована на расположивим подацима за период од три године (2004-2006. године), требало би да укаже на остваривање дефинисаних циљева, мерено улагањем у појединачне приоритетне области Стратегије, као и препоруке за наредни средњорочни период.

5.1 Приказ коришћене методологије

5.1.1 Анализа распореда буџетских средстава заснива се на подацима о извршењу буџета по функционалној класификацији за протекли период 2004-2006. Суштина овог метода анализе јесте да он представља индиректан начин утврђивања распоређених буџетских средстава на поједине приоритетне области Стратегије. **Индиректни метод**²⁷⁹ анализе полази од расхода исказаних по функционалној класификацији. Функционална класификација омогућава успостављање **индиректне везе** између распореда буџетских средстава и реализације ССС, уз претпоставку да је вршење конкретне функције у посредној вези са смањењем сиромаштва (нпр. веза између функције образовања и смањења сиромаштва).

5.1.2 **Директне и мерљиве ефекте** распореда буџетских средстава на одређене области дефинисане Стратегијом могуће је утврдити тек по потпуном преласку на програмски буџет. Суштина програмског буџета јесте операционализација усвојених стратегија кроз дефинисање програма и активности државних органа, алокација средстава по приоритетима, те анализа ефеката улагања средстава мерењем прецизно дефинисаних индикатора. Почетни кораци у реформи буџетског планирања и управљања јавним расходима, у правцу мерења ефеката спроведених програма већ су учињени. Приликом припреме буџета за 2007. годину, пет пилот министарстава припремило је годишњи буџет, кроз дефинисање програма односно пројеката из свог делокруга рада, утврђује везе тих програма са усвојеним стратегијама, и алоцира трошкове у складу са дефинисаним циљевима и приоритетима економске и фискалне политике. Поред процеса припреме програмског буџета, шест пилот министарстава дефинисало је годишње оперативне планове (ГОП) за 2007. годину. Како су циљеви оба ова процеса компатибилни, а односе се на јасно успостављену везу између дефинисаних стратегија, програма које спроводе појединачни државни органи, алокација трошкова према приоритетима и мерење ефеката спровођења тих програма, а последично и мерење ефеката реализације дефинисаних стратегија, повезивање ова два реформска процеса, приликом припреме буџета за 2008. годину, требало би да донесе боље ефекте у постепеном преласку читавог процеса планирања на планирање усмерено ка резултатима.

5.2 Анализа реализације програма по функционалној класификацији

5.2.1 Обухват података на којима се заснива анализа распореда буџетских средстава јесте следећи: Подаци обухватају извршене расходе, у периоду 2004-2006. година, по функционалној класификацији, буџета Републике Србије и Организација обавезног социјалног осигурања. Појединачне категорије функционалне класификације повезане су са приоритетним областима

²⁷⁸ Извештај о имплементацији Стратегије за смањење сиромаштва у Србији, 2005. година.

²⁷⁹ Детаљније објашњење индиректног метода налази се у Првом извештају о имплементацији ССС.

Стратегије, привредом, радом и запошљавањем, социјалном заштитом, здрављем и образовањем на начин приказан у Табели 1.

5.2.2 Полазећи од приоритетних области ССС, процењено је да су укупна издвајања усмерена на области које су, у функцији смањења сиромаштва, у односу на укупну јавну потрошњу, износила 74,3% за 2004., 73,5% за 2005., 72,4% за 2006. годину.²⁸⁰ Учешће ових расхода у бруто домаћем производу такође је значајно (31,1% БДП у 2004. години, 29,8% БДП у 2005. и 28,3% БДП у 2006. години). Треба имати у виду да се овако исказани трошкови, односно проценти, не односе само на активности чији је директни мерљиви ефекат смањење сиромаштва, већ и на остале активности државног сектора, а које се не могу одвојено исказати. Високо учешће у БДП и јавној потрошњи расхода, који су посредно и непосредно везани за спровођење Стратегије за смањење сиромаштва, делимично је последица самог обухвата података (укупни расходи појединих функција) који је много широко постављен, док би прецизнији подаци, засновани на трошковима конкретних програма, показали нижа учешћа ових расхода у БДП и укупној јавној потрошњи.

5.2.3 Расходи за социјалну заштиту и здравство доминирају у укупној јавној потрошњи, у посматраном периоду 2004-2006. године, док расходи у функцији образовања и привреде, рада и запошљавања имају сразмерно ниже учешће у укупној јавној потрошњи.

5.2.4 Расходи у функцији *образовања*, које има кључну улогу у смањењу сиромаштва, али и спречавању настанка новог, имају растући тренд у посматраном периоду. На измену структуре алокације буџетских средстава у корист развојних области, *привреде и образовања*, у наредном средњорочном периоду, утицаће и реализација пројеката предвиђених Националним инвестиционим планом. Реализација НИП-а, започета крајем 2006. године, имаће далеко већи ефекат у предстојећем периоду и пресудно утицати на већу улогу развојне компоненте спровођења Стратегије за смањење сиромаштва.

²⁸⁰ Апсолутни износи средстава одређени за поједине области стратегије за претходне године (2004 и 2005.) остали су непромењени, али је укупан износ јавне потрошње измењен због промене методологије, те су се и учешћа у истој променила. Измена методологије условила је апсолутно смањење јавних расхода, због искључења издатака за јавни дуг, те су учешћа расхода по приоритетним областима Стратегије увећана. Ово, међутим, не утиче на анализу трендова распореда средстава на поједине области стратегије. Нови износи јавне потрошње преузети су из ревидираног Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за 2007. годину и пројекцијама за 2008. и 2009. годину.

Табела 1 Учешће расхода приоритетних области Стратегије у укупној јавној потрошњи

		Средства из буџета		
		2004	2005	2006
функција	Привреда, рад и запошљавање	9.7	9.6	9.2
410	Општи економски и комерцијални послови и послови по питању рада	2.2	2.3	2.9
420	Пољопривреда, шумарство, лов и риболов	2.7	2.2	2.0
450	Транспорт	2.3	2.3	1.7
620	Развој заједнице	0.1	0.1	0.0
	<i>Национална служба за запошљавање</i>	2.5	2.7	2.6
	Социјална заштита	41.2	40.2	39.6
010	Болест и инвалидност	1.5	1.5	1.4
040	Породица и деца	2.6	2.6	2.4
070	Социјална помоћ угроженом становништву	1.2	1.4	1.3
090	Социјална заштита неklasификована на другом месту	1.3	1.2	1.2
	<i>Фондови пензионог и инвалидског осигурања</i>	34.6	33.5	33.4
	ПИО запослених	31.9	30.7	30.1
	ПИО земљорадника	1.6	1.6	2.1
	ПИО самосталних делатности	1.1	1.1	1.2
	Здравство	15.3	14.9	14.8
760	Здравство неklasификовано на другом месту	0.8	0.8	0.8
	<i>РЗЗО</i>	14.5	14.1	14.0
	Образовање	8.0	8.6	8.8
910	Предшколско и основно образовање	4.0	4.3	4.2
920	Средње образовање	1.9	2.1	2.1
940	Више и универзитетско образовање	1.3	1.4	1.4
960	Помоћне услуге образовању	0.7	0.7	0.8
980	Образовање неklasификовано на другом месту	0.1	0.1	0.2
	Екологија	0.1	0.1	0.1
510	Управљање отпадом	0.0	0.0	0.0
560	Заштита животне средине неklasификована на другом месту	0.1	0.1	0.1
	Укупно	74.3	73.5	72.4

5.2.5 Анализа распореда буџетских средстава, у смислу процента БДП који се издваја по приоритетним областима Стратегије, наводи на сличне закључке као и анализа учешћа ових расхода у укупној јавној потрошњи. Улагања у наредном периоду морају бити усмерена на оне приоритетне области Стратегије које имају развојну компоненту, дакле, на привреду и образовање, јер само динамичан привредни раст доводи до побољшања животног стандарда, те релативног смањења

издвајања за социјалну заштиту већ постојећих осетљивих група. Томе у прилог говори и тренд издвајања за социјалну заштиту за последње три године. Посматрано по структури ових издвајања, доминантно учешће имају пензиони фондови (у просеку 33,8% јавне потрошње, односно 13,2% БДП). Како су пензије²⁸¹ највећи расход ових фондова, а имајући у виду да се њихово финансирање не може обезбедити из редовних прихода (доприноса), недостајућа средства обезбеђују се путем трансфера из републичког буџета. И поред апсолутног смањења дефицита ових фондова, он је, у последње три године, био на релативно високом нивоу (око 6% БДП). Овакво кретање последица је и даље неповољног односа броја запослених и броја пензионера у Републици Србији (просек у претходним годинама био је око 1,3) и као императив намеће реформу пензионог система, наставак процеса приватизације и реструктурирања привреде, са циљем убрзаног привредног раста и раста запослености.

5.2.6 Учешће буџетских средстава намењених области екологије износи у просеку 0,1% укупне јавне потрошње, на годишњем нивоу у посматраном периоду, што је занемарљиво мали износ у поређењу са издвајањима других земаља које су суочене са проблемом загађења животне средине.

5.2.7 Досадашња анализа базирана је на распореду буџетских средстава у ужем смислу, односно третирана су само средства из буџета (извор финансирања 01). Значајан извор финансирања пројеката и програма Стратегије јесу и сопствени приходи буџетских корисника, донаторска средства, као и средства прибављена домаћим и иностраним задуживањем. Структура осталих извора финансирања (табела 5.2.7) је, у посматраном периоду, неравномерна, како у самој структури финансирања, тако и у распореду ових средстава по стратешким областима. При томе, доминантан извор финансирања у посматраном периоду чине сопствени приходи буџетских корисника и задуживање, у земљи и иностранству. Такође, издвајања за област привреде, рада и запошљавања, социјалне заштите и здравства јесу највећа, док су најмање из ових извора финансиране области образовања и екологије.

		Остали извори финансирања		
		2004	2005	2006
функција	Привреда, рад и запошљавање	94.5	83.7	47.7
410	Општи економски и комерцијални послови и послови по питању рада	2.9	3.9	17.8
420	Пољопривреда, шумарство, лов и риболов	2.2	1.5	5.2
450	Транспорт	89.3	78.2	24.0
620	Развој заједнице	0.2	0.1	0.6
	<i>Национална служба за запошљавање</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>	<i>0.0</i>
	Социјална заштита	3.0	1.6	10.6
010	Болест и инвалидност	0.0	0.0	0.0
040	Породица и деца	0.0	0.0	0.1

²⁸¹ Генерално посматрано, пензије су категорија социјалног осигурања, а не социјалне заштите, али због великог броја угроженог становништва (које живи испод границе сиромаштва), а које се управо налази у овој категорији, оправдано је ове расходе укључити у анализу.

070	Социјална помоћ угроженом становништву	2.7	1.0	4.1
090	Социјална заштита неklasификована на другом месту	0.2	0.6	6.4
	<i>Фондови пензионог и инвалидског осигурања</i>	0.0	0.0	0.0
	ПИО запослених	0.0	0.0	0.0
	ПИО земљорадника	0.0	0.0	0.0
	ПИО самосталних делатности	0.0	0.0	0.0
	Здравство	1.6	12.6	32.1
760	Здравство неklasификовано на другом месту	1.6	12.6	32.1
	<i>РЗЗО</i>	0.0	0.0	0.0
	Образовање	1.0	2.1	9.7
910	Предшколско и основно образовање	0.1	0.4	0.0
920	Средње образовање	0.0	0.1	0.0
940	Више и универзитетско образовање	0.0	0.0	0.0
960	Помоћне услуге образовању	0.0	0.7	0.0
980	Образовање неklasификовано на другом месту	0.9	0.9	9.7
	Екологија	0.4	0.1	1.3
510	Управљање отпадом	0.0	0.0	0.0
560	Заштита животне средине неklasификована на другом месту	0.4	0.1	1.3
	Укупно	100.0	100.0	100.0

5.3 Анализа распореда буџетских средстава локалне самоуправе

5.3.1 Значајна средства локалне самоуправе власти усмерена су на реализацију програма који су у функцији спровођења Стратегије за смањење сиромаштва. Распоред средстава локалне самоуправе анализиран је индиректним методом, тј. укупни расходи одређених функција стављени су у везу са спровођењем Стратегије на начин на који је то учињено на нивоу буџета Републике Србије и Организација обавезног социјалног осигурања.

Табела 5.3.1. Учешће расхода буџетских средстава по приоритетима Стратегије у укупним расходима локалног нивоа власти

	2005	2006
Привреда, рад и запошљавање	45.8	47.1
Социјална заштита	8.0	9.6
Здравство	1.0	0.3

Образовање	8.5	8.4
Екологија	3.5	3.6
Укупно	66.8	69.1

5.3.2 Подаци о расходима локалне самоуправе указују да се значајана средства овог нивоа власти усмеравају на функције које су у посредној или непосредној вези са спровођењем Стратегије. Од укупних расхода локалне самоуправе, у 2005. години, 66,8% односи се на оне расходе који су у функцији реализације приоритетних области Стратегије. У 2006. години, тај проценат је нешто већи и износи 69,1% укупних расхода локалне самоуправе. Учешће ових расхода у БДП је 3,9% и 4,2%, по реду, за наведене године.

Табела 5.3.2. Учешће расхода буџетских средстава по приоритетима Стратегије у БДП

	2005	2006
Привреда, рад и запошљавање	2.7	2.9
Социјална заштита	0.5	0.6
Здравство	0.1	0.0
Образовање	0.5	0.5
Екологија	0.2	0.2
Укупно	3.9	4.2

5.3.3 За разлику од централног нивоа власти (Републике и ООСО), локална самоуправа већи део средстава усмерава на приоритетну област привреде, рада и запошљавања. Преко половине укупних расхода локалне самоуправе распоређено је на развојну компоненту (привреда и образовање), односно борбу против сиромаштва кроз поспешивање економског раста, те спречавање настанка нових категорија угроженог становништва. Сразмерно нижа су распоређена средства локалне самоуправе за области социјалне заштите и здравствене заштите.²⁸²

5.3.4 Локална самоуправа опредељује значајна средства у вршењу оних функција које су повезане са спровођењем Стратегије. Процес децентрализације требало би да доведе до повећања учешћа локалног нивоа власти у финансирању програма и пројеката директно повезаних са спровођењем Стратегије. Помаци у овом правцу већ су учињени доношењем новог Закона о финансирању локалне самоуправе, чија је примена почела од 1. јануара 2007. године.

5.4 Закључна разматрања

5.4.1 Анализа буџетских алокација указује на високо учешће расхода, у јавној потрошњи и БДП, који су у функцији смањења сиромаштва, те сразмерно ниже учешће оних, који су усмерени на спречавање настанка новог сиромаштва кроз подстицање економског раста, запошљавања и образовања.

5.4.2 Последично, у наредном средњорочном периоду, доминантну улогу мора преузети развојна компонента Стратегије, што је и предвиђено средњорочним макроекономским и фискалним оквиром, који је усвојила Влада Републике Србије,²⁸³ у новембру 2006. године.

5.4.3 Прецизнија анализа ефеката програма који су у вези са спровођењем Стратегије претпоставља увођење и доследну примену програмски конципираног буџетирања, како при

²⁸² Пренос надлежности на локалну самоуправу, у процесу децентрализације, утицаће на повећање улагања локалног нивоа власти у поједине приоритетне области Стратегије. Финансирање инвестиционог улагања у објекте примарне здравствене заштите, почев од 2007. године, повећаће учешће ове категорије расхода у укупним расходима локалне самоуправе.

²⁸³ Види Ревидирани Меморандум о буџету и економској и фискалној политици, за 2007. годину и пројекцијама за 2008 и 2009. годину.

планирању и припреми буџета ресорних државних органа, тако и при извршењу буџета. Ово подразумева велику одговорност не само Министарства финансија, већ и свих других министарстава и институција у земљи који се финансирају из буџета, као и органа и организација чије финансирање није буџетско, али се може, директно или индиректно, довести у везу са циљевима Стратегије.

5.4.4 Мерљивост ефеката спровођења програма омогућиће анализу њихове ефективности и ефикасности са становишта спровођења Стратегије, те усмеравање ресурса на оне програме, који највише доприносе остваривању циљева Стратегије.

5.5 Анализа средстава међународне помоћи са становишта ССС

5.5.1 Анализа средстава међународне помоћи урађена је на основу података из *ИСДАЦОН* базе података Министарства за економске односе са иностранством, како би се одредило у којој мери средства страних донатора и мултилатералних институција подржавају испуњење циљева Стратегије за смањење сиромаштва. Регистрованој страни помоћ у *ИСДАЦОН* бази чине **бесповратне донације** и **меки кредити** са одређеним елементом концесионалности. Такође, потребно је напоменути да се део средстава стране помоћи, нарочито на локалном нивоу, реализује изван *ИСДАЦОН* базе. Ова анализа урађена је искључиво на основу података о регистрованој страни помоћи у *ИСДАЦОН* бази тако што је, за сваку појединачну донацију (укључујући и меке кредите), тим за имплементацију ССС одредио у којем проценту подржава или не подржава испуњење приоритетних циљева ССС. Агрегирањем информација о појединачним донацијама добијени су агрегатни подаци на основу којих су процењени трендови одобрене стране помоћи у периоду од 2004. до 2006. године.²⁸⁴

5.5.2 Иако је у периоду од 2004. до 2006. године регистрован далеко већи број бесповратних донација него меких кредита (410 наспрам 27), **укупни износ одобрених средстава по основу бесповратних донација и меких кредита скоро је идентичан** – 1,07 милијарди евра наспрам 0,99 милијарди евра. Разлог је тај што су износи меких кредита, одобрених од стране мултилатералних институција, били значајно већи од износа (најчешће билателарних) бесповратних донација.²⁸⁵

Табела 5.5.2. Процена одобрене међународне помоћи у функцији ССС

	2004.		2005.		2006.	
	у еврима	% укупно	у еврима	% укупно	у еврима	% укупно
Стуб 1	538,371,721	53%	337,671,947	60%	244,053,765	51%
Стуб 2	39,551,952	4%	21,673,137	4%	15,554,210	3%
Стуб 3	204,906,727	20%	105,608,408	19%	80,467,187	17%
није ССС	232,925,841	23%	96,044,717	17%	140,730,242	29%
Укупно	1,015,756,241	100%	560,998,210	100%	480,805,404	100%

5.5.3 Можемо приметити да се **укупни годишњи износи одобрене међународне помоћи константно смањују** од 2004. године.²⁸⁶ Ова појава може се објаснити убрзаним економским растом у Републици Србији и нарочито консолидацијом система јавних финансија, чији су дефицити у претходним годинама захтевали додатне изворе финансирања, укључујући и оне из иностранства.

5.5.4 Такође, **процентуални распоред међународне помоћи по приоритетним циљевима ССС био је релативно стабилан у претходне три године**. Наиме, у свим годинама највећи део међународне помоћи (преко 50%) био је у функцији подршке I стуба ССС, док је око 20% међународне помоћи одлазило на активности подршке III стубу ССС, као и на активности које нису у вези са ССС. Само је минимални проценат међународне помоћи (мање од 5%) био у функцији остваривања циљева II стуба ССС.²⁸⁷

²⁸⁴ Треба напоменути да је читава анализа урађена на основу података о одобреној међународној помоћи, а не на основу података о реализованим средствима међународне помоћи. Анализа реализованих средстава биће урађена средином 2007. године – када подаци из завршних рачуна Републике Србије буду доступни.

²⁸⁵ Најзначајнији мултилатерални партнери у посматраном периоду били су EBRD, EIB и WB.

²⁸⁶ Прецизније, од 2001. и 2002. године, када су средства одобрене међународне помоћи Републици Србији достигла свој врхунац (око 1,3 милијарди евра годишње), приметан је тренд опадања.

²⁸⁷ Интересантно је да се готово идентични закључци могу извући и уколико се анализирају само средства из бесповратних донација, игноришући средства међународне помоћи по основу меких кредита.

5.5.5 Да би се идентификовали главни узроци трендова из Табеле 5.5.5, неопходно је анализирати динамику расподеле средстава иностране помоћи по различитим економским секторима.

Табела 5.5.5. Расподела иностране помоћи по економским секторима

Економски сектор	2004.	2005.	2006.
Банкарство	2.2%	0.3%	0.3%
Буџет	10.7%	25.2%	0.0%
Водопривреда	3.5%	6.7%	0.7%
Грађевинарство	2.6%	0.9%	0.6%
Државна управа	4.0%	5.9%	7.4%
Економске Везе	0.9%	0.2%	4.5%
Енергетика	15.4%	8.8%	15.7%
Заштита животне средине	1.8%	1.4%	7.0%
Здравство	6.0%	1.9%	7.0%
Култура	0.0%	0.5%	0.5%
Локална самоуправа	2.3%	4.1%	6.6%
Наука и технологија	0.0%	0.0%	0.0%
Образовање	0.9%	6.5%	1.4%
Остало	0.6%	3.5%	0.1%
Пољопривреда	0.9%	3.2%	0.6%
Правосуђе	2.3%	2.2%	4.0%
Приватни сектор	6.3%	2.6%	1.3%
Рад и запошљавање	4.6%	0.3%	1.7%
Развој грађанског друштва	4.7%	8.6%	8.4%
Социјални сектор	1.2%	2.8%	0.3%
Телекомуникација	0.0%	0.0%	0.0%
Транспорт	27.2%	8.7%	27.7%
Трговина, туризам и услуге	0.0%	0.8%	0.0%
Унутрашњи послови	1.2%	3.0%	3.6%
Финансије	0.7%	1.8%	0.5%

5.5.6 Финансирање фискалних дефицита (директних и индиректних буџетских корисника) у ранијим годинама захтевало је значајан проценат међународних средстава. Међутим, консолидација јавних финансија у Републици Србији резултирала је смањеним ослањањем на финансирање из иностранства, тако да *Буџетском сектору* уопште нису додељена нова инострана средства, у 2006. години. Поред буџета, највећи део међународне помоћи био је опредељен за модернизацију саобраћајне и енергетске инфраструктуре у Републици Србији. У периоду од 2004. до 2006. године, чак **49,1% укупног износа међународних средстава одобрен је за економске секторе *Буџета, Транспорта и Енергетике***. Поред ових сектора, значајнија средства још су одобрена за секторе развоја грађанског друштва, здравства, модернизације државне управе и развоја локалних самоуправа. Такође, очигледно је значајно повећање иностраних средстава намењених заштити животне средине.

5.5.7 Да би се остварила веза између алокације средстава међународне помоћи по економским секторима и по приоритетним циљевима ССС, неопходно је укрстити податке из Табела 4.2.а, и 4.2.б.

Табела 5.5.7. Расподела међународних средстава по економским секторима и приоритетима ССС у периоду од 2004. до 2006. године

Економски Сектор	Стуб 1	Стуб 2	Стуб 3	није ССС
Банкарство	30%			70%
Буџет	100%			
Водопривреда	56%		43%	1%

Грађевинарство	48%	0%	0%	51%
Државна управа	76%	2%	4%	19%
Економске Везе	86%	6%	6%	2%
Енергетика	49%		25%	26%
Заштита животне средине	49%	0%	48%	3%
Здравство			98%	2%
Култура	48%			52%
Локална самоуправа	85%	0%	15%	0%
Наука и технологија				
Образовање	11%	8%	70%	11%
Остало	51%	1%	11%	37%
Пољопривреда	29%		36%	35%
Правосуђе	94%		0%	6%
Приватни сектор	94%	4%	1%	2%
Рад и запошљавање	24%	37%	40%	
Развој грађанског друштва	44%	32%	23%	0%
Социјални сектор	0%	0%	99%	
Телекомуникација				100%
Транспорт	41%			59%
Трговина, туризам и услуге	87%		12%	0%
Унутрашњи послови	28%		6%	66%
Финансије	87%	2%		11%

5.5.8 Можемо приметити да економски сектори, које су у Табели 4.2.6 идентификовани као најзначајнији примаоци иносредстава (Буџет, Транспорт, Енергетика), највише доприносе остваривању циљева I стуба ССС – отуда **доминација I стуба ССС у укупним иносредствима** у односу на остваривање осталих приоритетних циљева ССС. Такође, можемо приметити да су једино иносредства додељена економским секторима рада, запошљавања и развоја грађанског друштва имала значајнијег ефекта на остваривање циљева II стуба ССС – отуда запостављеност овога стуба. Остатак иносредстава подељен је прилично уједначено између активности које су подржавале циљеве III стуба ССС и активности које нису биле у вези са остваривањем циљева ССС (телекомуникације, банкарство).

6. АНЕКСИ

6.1 Мере сиромаштва, дефиниција и начин израчунавања

Линија сиромаштва

6.1.1 У овој студији, линија сиромаштва дефинисана је у два корака. У првом кораку дефинисана је линија хране која је одређена на основу минималне потрошачке корпе хране која је обухватила 193 производа хране из Анкете о потрошњи домаћинства (АПД).

6.1.2 Минимална потрошачка корпа хране утврђена је тако што је цена једне калорије по дану на националном нивоу, која је одређена на основу структуре потрошње из АПД, помножена са нутриционистички минимума од 2 288 калорија дневно (ФАО). Цена једне калорије по дану на националном нивоу одређена је у неколико корака. Прво су израчунати издаци за сваки артикал хране у калоријама по потрошачкој јединици по дану за свако домаћинство множењем купљених количина са њиховом калоријском вредношћу (и дељењем са бројем дана и бројем потрошачких јединица). Сумирањем ових појединачних издатака за артикле хране у калоријама по домаћинству добија се укупан издатак домаћинства за храну у калоријама по потрошачкој јединици. Сумирањем ових издатака за сва домаћинства добијају се укупни издаци хране у калоријама по потрошачкој јединици по дану на националном нивоу. У наредном кораку израчунава се структура издатака за храну у калоријама на националном нивоу тако што се издаци у калоријама за сваки артикал хране за сва домаћинства стављају у однос са укупним издацима хране у калоријама на националном нивоу. Затим се израчунава цена једне калорије по производима хране дељењем медијалне цене сваког производа хране са његовом калоријском вредношћу. Цена једне калорије, на националном нивоу, добијена је као пондерисани просек цена једне калорије сваког производа, при чему су пондери одговарајућа учешћа издатака за храну у калоријама сваког производа у укупним издацима за храну у калоријама. На крају је цена једне калорије по дану на националном нивоу помножена са 2 288 калорија дневно, и са 365 дана. Тако је добијена минимална потрошачка корпа хране, односно линија хране, у износу од 31 276 динара по потрошачкој јединици годишње, или 2 606 динара по потрошачкој јединици месечно.

6.1.3 У другом кораку, дефинисана је укупна линија сиромаштва, која, поред издатака за храну, садржи и друге издатке (одећа и обућа, хигијена, за кућу, превоз, здравство, образовање итд). Она је одређена тако да проценат становништва испод линије сиромаштва буде исти као проценат популације чија је потрошња хране мања од линије хране. Другим речима, за линију сиромаштва узета је она потрошња која даје исти проценат сиромашних као што је проценат сиромашних дефинисан линијом хране.

6.1.4 Да би се добио проценат становништва чија је потрошња хране мања од линије хране, односно, минималне потрошачке корпе, полазимо од следеће једначине:

$$ОХК = (УРХ/РСОС)/МКХ$$

где је: ОХК – однос потрошње хране домаћинства и минималне потрошачке корпе хране; УРХ – укупна потрошња хране домаћинства; РСОС – скала еквиваленције (потрошачке јединице); МКХ – минимална корпа хране.

6.1.5 Затим се израчунава проценат сиромашних, тј. индикатор (P0) када је испуњен следећи услов:

$$ОХК < 1$$

што значи да је потрошња хране мања од минималне корпе хране.

6.1.6 На крају је укупна линија сиромаштва оцењена као потрошња која даје исти проценат сиромашних као што је проценат сиромашних дефинисан линијом хране. Овај метод базира се на имплицитној претпоставци да су ОХК и потрошња по потрошачкој јединици једнако добре мере

стварног сиромаштва. На овај начин добијамо линију сиромаштва која износи 6221 динар месечно по потрошачкој јединици.

Табела 6.1.6. Линије сиромаштва коришћене у овој студији

	Апсолутна линија сиромаштва по потрошачкој јединици	Релативна линија сиромаштва по потрошачкој јединици
Сиромашни	6221 динар	7171 динар

6.1.7 У овој студији релативна линија сиромаштва израчуната је као 60% од вредности медијане укупне потрошње домаћинства по потрошачкој јединици.

Основни индикатори сиромаштва

6.1.8 Најчешће коришћени индикатори сиромаштва могу се дефинисати према Фостеровој, Грировој, Торбецковој (1984.)

$$P(\alpha) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[\max \left(\frac{z - c_i}{z}, 0 \right) \right]^\alpha$$

где је: α – параметар, z – линија сиромаштва, c_i – јединица еквивалентне потрошње особе i , а n – укупан број лица.

6.1.9 За $\alpha=0$, $P(0)$ је индекс сиромаштва који представља број сиромашних у проценту од укупног становништва. Међутим, овај индикатор сиромаштва не говори ништа о томе колико су ти људи сиромашни, односно, за колико је њихова потрошња (доходак) испод линије сиромаштва. Индикатор сиромаштва, који узима и то у обзир, јесте дубина сиромаштва (јаз сиромаштва), који се добија за $\alpha=1$. Тако се $P(1)$ може дефинисати на следећи начин:

$$P(1) = P(0) * (\text{Просечан дефицит}),$$

где просечан дефицит означава просечан дефицит потрошње (дохотка) свих сиромашних у проценту од линије сиромаштва. Дубина сиромаштва $P(1)$ представља укупан дефицит потрошње (дохотка) свих сиромашних у проценту од линије сиромаштва. Када се просечан дефицит сиромашних помножи са бројем сиромашних и изрази у проценту од ДП-а, добија се минимални новчани износ средстава неопходних за елиминацију сиромаштва под претпоставком перфектне таргетираности.

6.1.10 На крају, за $\alpha=2$ добијамо $P(2)$, који се назива оштрина сиромаштва. Овај индикатор мери неједнакост међу сиромашнима, јер даје већи пондер сиромашнима који су више удаљени од линије сиромаштва.

6.1.11 У овој анализи, као индикатори сиромаштва биће коришћена сва три индикатора сиромаштва: индекс сиромаштва $P(0)$, дубина сиромаштва $P(1)$ и оштрина сиромаштва $P(2)$.

Мере неједнакости

6.1.12 Постоји више различитих начина који омогућавају мерење неједнакости. Један од њих јесте мера 90/10 или децилна мера која показује колико пута више троши најсиромашнија особа из десетог децила (где се налазе 10% најбогатијих) од најбогатије особе из првог децила (10% најсиромашнијих). Децила мера је неосетљива на промену дистрибуције потрошње домаћинства од 11-тог до 89-тог перцентила.

6.1.13 Мера неједнакости, која узима у обзир целокупну расподелу потрошње (дохотка), јесте Гини коефицијент. Гини коефицијент израчунава се из следеће формуле:

$$G = \frac{2}{\mu n^2} \sum_{i=1}^n \left(r_i - \frac{n+1}{2} \right) c_i,$$

где је: n – број лица, c_i – њихова еквивалентна потрошња, μ – средња еквивалентна потрошња, r_i је i -ти ранг домаћинства у еквивалентном рангирању потрошње (за домаћинство са најнижим еквивалентом потрошње r_n је једнако 1, док за домаћинство са највишим еквивалентом потрошње r_1 је једнако n). Гини коефицијент налази се у интервалу између 0 (савршена неједнакост) и 1 (потпуна неједнакост). Гини коефицијент је најосетљивији на средини расподеле потрошње.

Извор података

6.1.14 Сиромаштво у Републици Србији анализирано је на основу података анкете о потрошњи домаћинства, која је спроведена 2006. године, по међународним стандардима и препорукама ЕУРОСТАТ-а, ИЛО-а и УН-а, чиме је обезбеђена међународна упоредивост података.

6.1.15 Услед познатих тешкоћа у реализацији Анкете о потрошњи домаћинства, у периоду од 2003. до 2005. године, одлучено је да се ове три године искључе из анализе сиромаштва јер прикупљени подаци нису довољно квалитетни да би се користили у те сврхе.

6.1.16 У анкети је примењен двоетапни, стратификовани узорак са пописним круговима као примарним и домаћинствима као секундарним јединицама избора.

6.1.17 Стратификацијске варијабле су:

- Територија (до нивоа региона)
- Тип насеља (градско и остало)

6.1.18 Алокација узорка по стратумима спроведена је пропорционално броју домаћинства у њима.

6.1.19 Јединице избора прве етапе (пописни кругови) биране су пропорционално величини (мереној бројем домаћинства), а домаћинства, у оквиру изабраног пописног круга, просто случајно.

6.1.20 Сваких петнаест дана бира се по 40 пописних кругова, односно 200 домаћинства (4800 домаћинства годишње).

6.1.21 У анкети се примењују метод вођења дневника (домаћинство води дневник потрошње за петнаест, односно шеснаест дана) – за производе и услуге личне потрошње, и метод интервјуа (испитивања) на бази упитника, где је референтни период за трајна добра дванаест месеци, за полутрајна добра, приходе, пољопривреду, лов и риболов три месеца.

6.1.22 Јединица анкетирања је свако самачко или вишечлано домаћинство, изабрано према плану узорка. Домаћинством се сматра: а) заједница лица чији чланови заједно станују, заједно се хране и троше остварене приходе; б) самац који самостално живи, самостално се храни и троши остварене приходе.

6.1.23 Овом анкетом прикупљају се подаци о:

- члановима домаћинства (демографске и социо-економске карактеристике);
- условима становања (начин загревања стана, величина стана, инсталације у стану и сл.);
- снабдевености домаћинства трајним потрошним добрима;
- укупним новчаним издацима (трошковима) домаћинства за личну потрошњу (храна и безалкохолна пића; алкохолна пића и дуван; одећа и обућа; становање, вода, струја, гас и друга горива, намештај, опремање домаћинства и одржавање; здравство; транспорт; комуникације; рекреација и култура; образовање; ресторани и хотели и остала роба и услуге);
- приходима домаћинства.

6.2 ЛИСТА ЗАКОНА КОЈИ СУ ДОНЕТИ ИЛИ СУ У ПРОЦЕДУРИ УСВАЈАЊА, А У ВЕЗИ СУ СА СТРАТЕГИЈОМ ЗА СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА У СРБИЈИ

Табела 1: Усвојени закони, предвиђени Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији

Закон	Надлежно министарство	Објављено
Закон о изменама и допунама Царинског закона	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 61/05
Закон о изменама и допунама Закона о регистрацији привредних субјеката	Министарство привреде	„Службени гласник РС“, број 61/05
Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 85/05
Кривични законик	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о изменама и допунама Законика о кривичном поступку	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза републичког Фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза републичког Фонда за пензијско и инвалидско осигурање пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о уплати доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за поједине категорије осигураника-запослених	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о измени Закона о превозу у друмском саобраћају	Министарство за капиталне инвестиције	„Службени гласник РС“, број 91/05
Закон о ветеринарству	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	„Службени гласник РС“, број 91/05
Закон о безбедности и заштити на раду	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о јавним путевима	Министарство за капиталне инвестиције	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о спречавању допинга у спорту	Министарство просвете и спорта	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о изменама и допунама Закона којим су одређене новчане казне за привредне преступе и прекршаје	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о спољно-трговинском пословању	Министарство за економске односе са иностранством	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о полицији	Министарство унутрашњих послова	„Службени гласник РС“, број 101/05

Закон о Државној ревизорској институцији		„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о дувану	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о изменама и допунама Закона о судијама	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о прекршајима	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 101/05
Закон о буџету Републике Србије за 2006. годину	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 106/05
Закон о здравственој заштити	Министарство здравља	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о спречавању прања новца	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о коморама здравствених радника	Министарство здравља	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о супстанцама које се користе у недозвољеној производњи опојних дрога и психотропних супстанци	Министарство здравља	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о изменама и допунама Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса	Министарство привреде	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о банкама	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о изменама и допунама Закона о Фонду за развој Републике Србије	Министарство привреде	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о здравственој заштити	Министарство здравља	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о здравственом осигурању	Министарство здравља	„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о научно-истраживачкој делатности	Министарство за науку и заштиту животне средине	„Службени гласник РС“, број 110/05
Закон о иновационој делатности	Министарство за науку и заштиту животне средине	„Службени гласник РС“, број 110/05
Закон о хипотеци	Министарство за економске односе са иностранством	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о изменама и допунама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о изменама и допунама Закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза републичког Фонда за ПИО пољопривредника насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о изменама и допунама закона о јавном дугу Републике Србије по основу преузимања обавеза републичког Фонда	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 115/05

за ПИО запослених насталих по основу неисплаћених пензија и новчаних накнада		
Закон о давању контрагаранције Републике Србије СИЦГ по зајму Европске инвестиционе банке (пројекат свеобухватне рехабилитације инфраструктуре контроле летења-СИЦГ)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о расподели трансферних средстава из буџета Републике Србије и учешћу општина, градова и града Београда у порезу на зараде у 2006. години	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о изменама и допунама Законика о кривичном поступку	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 115/05
Закон о забрани дискриминације особа са инвалидитетом	Министарство рада, запошљавања и социјалне политике	„Службени гласник РС“, број 33/06
Закон о рехабилитацији	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 33/06
Закон о изменама и допунама Закона о рударству	Министарство рударства и енергетике	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи	Министарство за капиталне инвестиције	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС и СИЦГ по зајму Европске инвестиционе банке за финансирање пројеката за побољшање стања школа – СИЦГ	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црној Гори по кредиту Међународног удружења за развој (први кредит за програмски развој политике у приватном и финансијском сектору)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црној Гори по кредиту Међународног удружења за развој (кредит за развој приватног и финансијског сектора)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“ број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црној Гори по кредиту Међународног удружења за развој (други кредит за структурно прилагођавање - Република Србија)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“ број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС СИЦГ по зајму Европске банке за обнову и развој за финансирање обнове деонице аутопута Београд-Нови Сад	Министарство финансија	„Службени гласник РС“ број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црној Гори по кредиту Међународног удружења за развој (структурно прилагођавање привреде Републике Србије)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црној Гори по кредиту Међународног удружења за развој (пројекат ревитализације система за наводњавање и одводњавање Србије)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црној Гори по кредиту	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 34/06

Међународног удружења за развој (компонента Србија и Црна Гора - пројекат за Србију)		
Закон о давању контрагаранције РС Србији и Црој Гори по кредиту Међународног удружења за развој (пројекат консолидације наплате и реформе пензијске администрације у Србији)	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о изменама и допунама Закона о телекомуникацијама	Министарство за капиталне инвестиције	„Службени гласник РС“, број 36/06
Законик о кривичном поступку	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о арбитражи	Министарство економије и регионалног развоја	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о јавним скијалиштима	Министарство трговине, туризма и услуга	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о инвестиционим фондовима	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о рачуноводству и ревизији	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 47/06
Закон о допунама Закона о превозу у друмском саобраћају	Министарство за капиталне инвестиције	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о девизном пословању	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о допуни Закона о платном промету	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 62/06
Устав Републике Србије	Влада	„Службени гласник РС“, број 83/06
Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2006. годину	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 85/06
Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 85/06
Одлука о проглашењу Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије	Влада	„Службени гласник РС“, број 98/06
Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије	Влада	„Службени гласник РС“, број 98/06
Одлука о проглашењу Устава	Влада	„Службени гласник РС“, број 98/06
Закон о министарствима	Републички секретаријат за законодавство	„Службени гласник РС“, број 48/07

Закон о изменама Законика о кривичном поступку	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 49/07
Закон о изменама Закона о Државној ревизорској институцији		„Службени гласник РС“, број 54/07
Закон о допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја		„Службени гласник РС“, број 54/07
Закон о изменама и допунама Закона о заштитнику грађана	Министарство за државну управу и локалну самоуправу	„Службени гласник РС“, број 54/07
Закон о буџету Републике Србије за 2007. годину	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 58/07
Закон о изменама и допунама Закона о царинској тарифи	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 61/07
Закон о изменама и допунама Закона о порезима на имовину	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 61/07
Закон о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 61/07
Закон о изменама и допунама Закона о акцизама	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 61/07
Закон о изменама и допунама Закона о порезу на додатну вредност	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 61/07
Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима		„Службени гласник РС“, број 64/07

Табела 2: Предлози закона чији се предлози налазе у скупштинској процедури, предвиђени Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији

Закон	Надлежно министарство	Датум уласка у скупштинску процедуру
Предлог Закона о изменама и допунама Закона о Влади	Влада	Предлог закона у скупштинској процедури од 14.06.2007.
Предлог Закона о изменама и допунама Закона о државној управи	Влада	Предлог закона у скупштинској процедури од 14.06.2007.
Предлог Закона о изменама и допунама Закона о дувану	Влада	Предлог закона у скупштинској процедури од 15.06.2007.
Предлог Закона о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи	Влада	Предлог закона у скупштинској процедури од 29.06.2007.

Табела 3: Закони који нису дефинисани Стратегијом за смањење сиромаштва у Србији, а препознати су као релевантни за смањење сиромаштва у Републици

Закон	Надлежно министарство	Статус закона
Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о извршењу кривичних санкција	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 85/05
Закон о Црвеном крсту Србије		„Службени гласник РС“, број 107/05
Закон о амнестији	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 33/06
Закон о допунама Закона о задругама	Министарство привреде	„Службени гласник РС“, број 34/06
Закон о преузимању акционарских друштава	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о обуци судија, јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и судијских и тужилачких помоћника	Министарство правде	„Службени гласник РС“, број 46/06
Закон о слободним зонама	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о финансирању локалне самоуправе	Министарство финансија	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о пољопривредном земљишту	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о платама државних службеника и намештеника	Републички секретаријат за законодавство	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о органској производњи и органским производима	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о ратификацији Уговора о оснивању енергетске заједнице између ЕУ и АЛ, БГ, БиХ, ХР, БЈРМ, ПЦГ, РУМ, Р. Србије и Привремене мисије УН на Косову у складу са резолуцијом 1244 СБ УН	Министарство рударства и енергетике	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о изменама Закона о радиодифузији	Министарство културе	„Службени гласник РС“, број 62/06
Закон о изменама и допунама Закона о радиодифузији	Министарство културе	„Службени гласник РС“, број 85/06

