



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број:023-01-00005/2014-01
13.01.2015. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ПРИВРЕДЕ

БЕОГРАД

Кнеза Милоша 20

ПРЕДМЕТ: Мишљење на Предлог стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности (2015-2020), који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 25. Децембра 2014. године, актом број 011-00-158/2014-06

У складу са чланом 46. став 6. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), Републички секретаријат за јавне политике даје мишљење на Предлог стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности (2015-2020) и Предлог акционог плана за спровођење Стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за 2015. годину са пројекцијом за 2016. годину, са сугестијама.

Предлог стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности (2015-2020) (у даљем тексту: **Предлог стратегије**) утврђује оквир, циљеве, приоритете и мере за унапређење развоја микро, малих и средњих предузећа и предузетништва у наредном средњорочном периоду. Предлог Акционог плана за спровођење Стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за 2015. са пројекцијом за 2016. годину (у даљем тексту: **Акциони план**), дефинисан је као оквир мера за спровођење Стратегије, у наредном, двогодишњем периоду.

Предлог стратегије је формулисан као део стратешког оквира за развој конкурентности привреде Републике Србије и комплементаран је са раније усвојеним документима у овој области, пре свега са Стратегијом развоја индустрије Републике Србије 2011-2020 („Службени гласник Републике Србије” број 55/2011). При томе су уважавани принципи политике Европске уније у области предузетништва и конкурентности - стратегије Европа 2020 и Акта о малим предузећима. Принципи Акта о малим предузећима, који дефинише оквир политике развоја малих предузећа у ЕУ су у значајној мери обухваћени Предлогом стратегије, у складу са тренутном фазом транзиције и достигнутим нивоом привредног развоја Србије.

Основни циљеви су:

1. Унапређење пословног окружења;
2. Унапређење приступа изворима финансирања;
3. Континуирани развој људских ресурса;
4. Јачање одрживости и конкурентности МСПП;
5. Унапређење приступа новим тржиштима; као и
6. Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва.

За сваки од основних циљева утврђени су специфични циљеви, са мерама за њихово достизање у наредном средњорочном периоду. Спровођење мера из Предлога стратегије засниваће се на акционим плановима, који ће се припремати у сарадњи са свим ресорно надлежним државним институцијама и кроз дијалог са приватним сектором.

Предложена стратегија у националном стратешком оквиру замењује претходни стратешки документ, Стратегију развоја иновативних и конкурентних малих и средњих предузећа за период од 2008. до 2013. године („Службени гласник Републике Србије”, број 103/2008), чији је временски период истекао.

Предлог стратегије предвиђа да за праћење њеног спровођења буде задужено Министарство надлежно за област привреде, у сарадњи са Саветом за предузетништво и конкурентност, које ће бити формирано као повремено радно тело Владе Републике Србије. Ресорна министарства и органи државне управе биће одговорни за спровођење мера предвиђених акционим планом, које се налазе у њиховој надлежности.

Министарство надлежно за област привреде развиће систем за праћење спровођења Предлога стратегије, заснован на објективно проверљивим показатељима успешности (квалитативним и квантитативним), који ће се у великој мери ослањати на податке садржане у међународним извештајима и званичне статистичке податке, са утврђеним роковима извештавања. Предлог стратегије дефинише основне и најважније показатеље за праћење спровођења стратешких циљева, са очекиваним вредностима на крају средњорочног периода.

Након реализације првог двогодишњег акционог плана, предвиђено је спровођење спољне оцене успешности (*ex-post* анализа) спровођења предложене стратегије, на основу чијих резултата ће бити предузете потребне корективне мере.

Спровођење мера садржаних у акционим плановима за спровођење предложене стратегије биће финансирано из буџета Републике Србије и донаторских средстава, пре свега кроз Инструмент за предприступну помоћ ЕУ (у даљем тексту: ИПА фондови), као и из средстава билатералних донатора. Прецизно дефинисани износи финансијских средстава за спровођење предвиђених активности, као и њихови извори биће саставни део посебног прегледа приложеног уз годишње акционе планове.

С обзиром на мултисекторски карактер политике подстицања развоја предузетништва и конкурентности, Нацрт предложене стратегије са акционим планом за њено спровођење припремила је Радна група за израду Нацрта стратегије развоја предузетништва и конкурентности за период 2014-2020. године и Акционог плана за спровођење стратегије за период 2014-2015. године, у чијем су саставу, поред представника Министарства привреде, учествовали представници ресорних министарстава и органа државне управе у чијој су надлежности мера предвиђене Акционим планом, које се налазе у њиховој надлежности. Након припреме, текст Предлога стратегије и акционог

плана објављен је сајту Министарства привреде, а у сарадњи са Привредном комором организован је и заједнички састанак са представницима јавног и приватног сектора. Примедбе и коментари пословних удружења и стручне јавности, као и предлози изражени у Сивој књизи Националне алијансе за локални економски развој, Белој књизи Савета страних инвеститора, као и другим препорукама пословне заједнице и међународних организација, размотрени су и укључени у завршну верзију Предлога стратегије и акционог плана.

У даљем тексту мишљења, Републички секретаријат за јавне политике износи сугестије које се односе на сам концепт Предлога стратегије:

У поглављу 2. Преглед спровођења Стратегије развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа и предузетништва за период од 2008. до 2013. године, ex-post анализа је урађена без систематичног коришћења статистичких података и јасног позивања на резултате и препоруке из националних годишњих извештаја о МСПП. Нису изведене оцене, ни препоруке што ограничава могућности разумевања проблема функционисања сектора малих привредних субјеката и сагледавања ефеката политике подршке овом сектору дефинисане у претходној стратегији и примењиване током одвијања процеса транзиције и деловања рецесије. Истовремено, то би могло да доведе у питање и донесе мера до 2020. године, формулисаних за период продужене кризе и убрзаног процеса приступања ЕУ.

Сматрамо да је, у складу са налазима **GEDI (Global Entrepreneurship Development Index** - индикатор квалитета предузетништва, посебно везан за ефекте предузетништва и иновација, који су условљени индивидуалним и институционалним факторима), као и националним извештајима о МСПП, **на почетку поглавља 2.**, неопходно истаћи:

„У односу на земље на истом нивоу развијености, Србија има компаративну предност у вештинама које поседују почетници у бизнису и увођењу нових производа и технологије. Релативна слабост је везана за недовољно прилика за покретање нових фирми, неодговарајући удео нових фирми у сектору средње и високе технологије, неадекватан квалитет радне снаге, нижи ниво конкуренције, ограничене могућности за остваривање брзог раста и коришћење ризичног капитала, као и за недовољан степен интернационализације сектора МСПП.

Основне препоруке за повећање нивоа развијености предузетничког сектора треба да буду у оквиру покретања укупне економске активности применом новог модела раста засниваног на извозној тражњи, повећању запослености, инвестиција, смањењу јавне потрошње, јачању индустријског сектора паралелно са развојем сектора услуга и сл. У оквиру унапређења постојећих мера и активности, посебну пажњу треба посветити **развоју динамичког предузетништва**, односно активности усмерити на:

1) Успостављање заокруженог подстицајног система и решавање кључних проблема развоја предузећа у фази раста и развоја, заснованој на пракси високо развијених земаља ОЕЦД и ЕУ које разматрају посебне мере као део процеса изградње система за подстицање развоја динамичких предузећа и газела.

2) Проширивање политике подршке читавом сектору МСПП (побољшањем пословног окружења у циљу подстицања отворања што више нових предузетничких фирми) мерама подстицања динамичког предузетништва, које су посвећена стварању

окружења повољног за раст предузетничких фирми, које ће подстицати надарене људе са јасном визијом будућег посла да започну самостални посао.

3) Промену досадашњег начина финансирања (јавни извори средстава, различити облици дотација, субвенција и меких кредита) са ослоном на комбинацију јавних и приватних извора, у виду кредита за истраживање и развој и дотације за иновације, финансирања од стране пословних анђела, уз ангажовање ризичног капитала и емитовање хартија од вредности.

4) Промену структуре услуга институција за нефинансијску подршку са основних (стандардних) савета за оснивање фирме, пословно планирање и пословање малих фирми, на савете засноване на искуству за ризично финансирање, стратешко планирање, подршку за укључивања у ланце понуде великих фирми, интернационализацију и раст и развој предузећа.“

Републички секретаријат за јавне политике је сагласан са тиме да у сарадњи са министарством за послове привреде обавља административно-техничке послове за потребе Савета за мала и средња предузећа, предузетништво и конкурентност, као и да развије систем за спровођење Стратегије заснован на објективно проверљивим показатељима успешности, који ће се ослањати на званичне статистичке податке и податке садржане у међународним извештајима.

Текст Стратегије у великој мери обилује са подацима о резултатима спровођења Стратегије развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа и предузетништва за период од 2008. до 2013. године укључујући и процену у којој мери су спроведене планиране активности. Републички секретаријат за јавне политике скреће пажњу предлагачу да је у оквиру прегледа спровођења претходне стратегије, требало да се фокусира на представљање постигнутих резултата од спроведених активности, та на основу датих резултата да пројектује активности које ће се предузети у оквиру Стратегије и текста Акционог плана у циљу максимирања раније постављених резултата. У том смислу, имајући у виду да су индикатори и извори провере у Оперативном плану за спровођење Стратегије развоја конкурентних и иновативних малих и средњих предузећа и предузетништва за период од 2008. до 2013. године, били изузетно прецизно постављени, требало је навести на који начин су индикатори праћени и у којој мери су они остварени.

У делу 4.2. Спровођење стратегије, предлагач је пружио преглед основних показатеља за праћење спровођења стратешких циљева Стратегије. Става смо да је предлагач избором стандардних, лако доступних показатеља (Индекс глобалне конкурентности, Извештај Светске банке о условима пословања, Извештај о малим и средњим предузећима РЗС-а, Innovation Union Scoreboard) поставио добру основу за праћење стратешких циљева. Међутим, с обзиром да се кроз текст Стратегије не може сагледати детаљније образложење индикатора, мишљења смо да је предлагач требало да наведе објективну анализу на основу којих је дошао до жељених резултата, тј. жељеног стања у 2020. години. Додатно, имајући у виду да се сваки од извора података који су наведени, формира на основу доступних методолошких правила, пожељно је у оквиру Акционог плана дефинисати које конкретне активности су у функцији постизања одређеног циља, и на који начин доприноси постизању жељених вредности показатеља.

Коначно, прегледом Стратегије је утврђено да се одређени подаци у вези ранга Србије у Извештају Светске банке о условима пословања не подударају са званичним подацима објављеним од стране Светске банке, те позивамо предлагача да ажурира податке по том основу. Такође, напомињемо да је извештај за 2015. годину доступан путем сајта Светске банке, те смо става да би зарад прецизности у формулисању индикатора за праћење стратешких циљева Стратегије, требало допунити са подацима из извештаја за 2015. годину.

У даљем тексту мишљења, Републички секретаријат за јавне политике износи сугестије на текст Акционог плана:

- За велики број активности се не могу утврдити извори и износи потребних средстава за спровођење активности, те у том смислу, позивамо предлагача да допуни Акциони план са подацима те врсте;
- Посебну пажњу је потребно посветити индикаторима (показатељима) на основу којих се прати спровођење одређење активности, а самим тим и постизања одређеног циља. Наиме, показатеље је потребно структурирати тако да се они недвосмислено могу утврдити у одређеном временском периоду при чему је потребно навести који орган је надлежан за праћење резултата и извештавању о томе у којој мери се постижу резултати. Сваки показатељ би требало да садржи и пратећи извор провере, тј. на које начине и уз помоћ којих алата ће се заиста пратити показатељи, и из којих извора ће се прикупљати подаци, те је препорука Републичког секретаријата за јавне политике да се у текст Акционог плана уврсти колона „Извори података“. Битно је напоменути да би показатеље требало формирати на основу јасно дефинисаног постојећег стања у области, те уколико се пројектује повећање или смањење одређене вредности, исту је потребно пројектовати на основу јасно дефинисане почетне вредности и на основу истих извора података као при дефинисању почетног стања;
- Структура Акционог плана је у складу са структуром Стратегије у дели хијерархије циљева, те су у том смислу активности дефинисане у односу на мере и специфичне циљеве. У том смислу, препорука јесте да се текст Стратегије допуни са детаљнијим описом активности које је неопходно спровести, а посебно имајући у виду да се за одређене активности не може са прецизношћу утврдити на коју конкретну радњу се односе и у функцији којег резултата. Ова препорука се односи на велики број активности, а посебно на: Стуб 1, Димензија 1.1. Мера 1, Активност А1-А3; Стуб 1, Димензија 1.1. Мера 3, Активност А1; Стуб 1, Димензија 1.2. Мера 1, Активност А5; Димензија 2.2. Мера 4, Активност А1; Димензија 4.3. Мера 1, Активност А1;
- Стуб 1, Димензија 1.1. Мера 1, Активност А14 гласи „Координација активности на смањењу сиве економије“, док се као показатељ дефинише „Формирана међуминистарска радна група за борбу против сиве економије“. Овом приликом упућујемо информацију предлагачу да је Влада 20.12.2014. донела Одлуку о образовању Координационог тела за усмеравање активности за сузбијање сиве

економије (број: 02-16383/2014), са задатком припреме националног програма за сузбијање сиве економије. У том смислу, позивамо предлагача да измени активност на начин где би се показатељ дефинисао „припремљен националн програм за сузбијање сиве економије“, при чему би се као носилац активности дефинисало Координационо тело за усмеравање активности на сузбијању сиве економије;

- Препорука је да се рокови дефинисани у Акционом плану преиспитају у односу на друга стратешка документа Владе (пре свега, Стратегија развоја еУправе и Стратегије реформе јавне управе) и у односу на законодавну активност за 2015. годину, исказаној у Годишњем плану рада Владе те уколико се утврде неуклађености да се рокови ажурирају. Додатно, напомињемо да је предлагач пропусти да дефинише рок за Активност А3, у оквиру Мере 1, Стуба 4;
- У Димензији 2.3, Мере 1 и 2, предвиђају се активности за успостављањем Портала привреде ПКС као националне тачке са прегледом свих расположивих јавних, приватних и ЕУ извора финансирања МСПП уз пратеће активности. Позивамо предлагача да преиспита ову активност. Наиме, у органима државне управе, а посебно у Канцеларији за европске интеграције, већ постоје базе података са подацима о расположивим јавним, ЕУ изворима и билатералним програмима финансирања МСПП, те се поставља питање сврсисходности формирања Портала код Привредне коморе Србије. У том смислу, мишљења смо да је предлагач кроз текст Стратегије требало детаљније да образложи постојеће стање у доступности података о начинима финансирања МСПП, као и разматраних опција за формирање горепоменутог Портала;

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике позива предлагача да унапреди Предлог стратегије у складу са сугестијама Републичког секретаријата за јавне политике.



ДИРЕКТОР

Јасна Атанасијевић