



Република Србија  
Републички секретаријат за  
јавне политике

Број: 011-00-20/2014-01  
23. јун 2014. године  
Влајковићева 10  
Београд

**МИНИСТАРСТВО ПРИВРЕДЕ**

**ПРЕДМЕТ:** Мишљење на Нацрт стратегије развоја предузетништва и конкурентности за период од 2014. до 2020. године и Нацрт акционог плана за период 2014-2015. године за спровођење Стратегије развоја предузетништва и конкурентности за период од 2014. до 2020. године, који су Републичком секретаријату за јавне политике достављени дана 17.06.2014. године, актом број: 011-00-158/2014-06 од 4. јуна 2014. године.

У складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14), Републички секретаријат за јавне политике даје мишљење на Нацрт стратегије развоја предузетништва и конкурентности за период од 2014. до 2020. године (у даљем тексту: Нацрт стратегије) и Нацрт акционог плана за период 2014-2015. године за спровођење Стратегије развоја предузетништва и конкурентности за период од 2014. до 2020. године (у даљем тексту: Нацрт акционог плана), са сугестијама.

Републички секретаријат за јавне политике се, пре свега, изјашњава по питању мера за које је предложен као носилац активности у Нацрту акционог плана:

○ У оквиру *Стуба 1 – УНАПРЕЂЕЊЕ ПОСЛОВНОГ ОКРУЖЕЊА, Димензије 2 – Смањење административних процедура, Приоритета 5 - Успостављање механизма за редовно мерење административних трошкова привреде на републичком и локалном нивоу и њихово смањивање за 25% до 2020*, предлагач Нацрта Стратегије је предложио да носилац активности по питању *мере 1 - Увођење обавезе Републичком секретаријату за јавне политике да на крају године подноси извештај о стању административног оптерећења односно о износу административних трошкова за привреду* буде Републички секретаријат за јавне политике.

Имајући у виду да је Републички секретаријат за јавне политике тек успостављен, те да су расположиви ресурси у великој мери ограничени због

проширеног обима надлежности, предлагемо да се увођење наведене мере одложи за неки каснији двогодишњи акциони план, уместо да буде део Нацрта акционог плана за период 2014-2015. године.

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

○ У оквиру главе *I. ПОЛАЗНА ОСНОВА*, у тачки *I. Стратешки оквир Нацрта стратегије* наведено је да „Стратегија развоја предузетништва и конкурентности за период од 2014. до 2020. године у националном стратешком оквиру замењује Стратегију развоја иновативних и конкурентних малих и средњих предузећа и предузетништва у Републици Србији 2008-2013, претходни стратешки документ, чији је временски период истекао. Обе стратегије деле заједничко полазиште, циљеве и принципе, те нова стратегија представља логичан наставак и надоградњу досадашње политике у овој области. На тај начин обезбеђена је усклађеност новог стратешког документа са стратешким и планским документима, који су се заснивали на претходној Стратегији.“

Међутим, у Нацрту стратегије није представљена *ex-post* анализа претходне Стратегије и степен реализације пратећег акционог плана, ако су исти рађени, тако да се не могу у потпуности сагледати ефекти претходне Стратегије на развој сектора МСПП, нити јасно дефинисати проблеми и ограничења која су утицала на успорену реализацију претходно утврђених циљева. Сами стратешки циљеви морају да проистекну из *ex-post* анализе примене претходне Стратегије. У досадашњим годишњим извештајима о развоју МСПП различитих институција које су биле задужене за спровођење Стратегије, само су се набрајале реализоване активности без анализе њиховог доприноса и довољности за остварење појединих стратешких циљева. Без јасно дефинисаних проблема и ограничења у спровођењу претходне Стратегије постоји могућност да се и у новој Стратегији појаве исти проблеми и ограничења која су успорила и/или онемогућила потпуну реализацију дефинисаних стратешких циљева и успорила развој сектора МСПП у претходном периоду.

○ У оквиру главе *II СТРАТЕШКА ВИЗИЈА И ПРИОРИТЕТИ Нацрта стратегије*, потребно је боље ускладити стратешку визију и стратешке циљеве како би стратешки циљеви потпуније одражавали суштину стратешке визије (кључни значај предузетничке иницијативе, знања и иновативности за развој предузетништва и конкурентности, односно сектора МСПП и привреде у целини).

Из предложених стратешких циљева се не види јасно хетерогеност МСПП сектора (пре свега у погледу брзине развоја предузећа, иновативне оријентисаности предузећа, и заснованости на знању и новим технологијама) што може да доведе до тога да се развој ових делова МСПП сектора, који највише одређују његову динамичност, иновативност и конкурентност, на адекватан начин не мери и валоризује. У том смислу, полазећи од стратешке визије, у оквиру стратешких циљева потребно је обухватити развој брзорастућих (динамична и газеле) и иновативних МСПП, као и

МСПП према заснованости на знању/технологији (услугна МСП заснована на знању и производна МСП заснована на технологији). Укључивање развоја ових предузећа у одговарајуће стратешке циљеве подразумева и доношење конкретних мера за реализацију дефинисаних циљева, као и показатеља за мерење достигнутог степена развоја ових предузећа. На тај начин се повећава вероватноћа испуњења стратешке визије која је усмерена на развој динамичне привреде засноване на предузетништву и иновацијама.

○ У оквиру главе *III СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ Нацрта стратегије*, наведено је да је министарство надлежно за област привреде задужено за праћење спровођења Стратегије, у сарадњи са Саветом за предузетништво и конкурентности, који ће бити основан као повремено радно тело Владе, чији су чланови представници ресорних министарстава, а у чијем раду учествују и представници пословне и академске заједнице, и које надзире и координира примену Стратегије. Такође је наведено да ће се спровођење Стратегије заснивати на двогодишњим акционим плановима, који ће се припремати у сарадњи са свим ресорно надлежним државним институцијама и кроз дијалог са приватним сектором. Коначно, ресорна министарства и органи државне управе одговорни су за спровођење мера предвиђених акционим планом, које се налазе у њиховој надлежности.

Међутим, предлагач Нацрта стратегије је требало да на детаљније образложи у самом Нацрту стратегије на који начин ће министарство надлежно за област привреде обезбедити ефикасну међуресорну сарадњу свих носилаца активности из Нацрта акционог плана, осим кроз рад и координацију Савета за предузетништво и конкурентност. Предлагач је требало детаљније да опише **све мере и активности које ће бити предузете како би се обезбедило да сви носиоци активности спроведу мере предвиђене акционим планом које се налазе у њиховој надлежности.**

○ Предлагач Нацрта стратегије навео је да ће се мере садржане у акционим плановима за спровођење Стратегије финансирати из буџета Републике Србије и донаторских средстава, пре свега Инструмента за предприступну помоћ ЕУ (ИПА).

Међутим, **Нацрт Акционог плана не садржи финансијска средства потребна за спровођење појединачних мера, нити конкретне изворе финансијских средстава.** Од суштинске важности је већ у овој фази – фази израде Нацрта Стратегије и Нацрта Акционог плана - предвидети одговарајућа финансијска средства и изворе из којих ће иста бити обезбеђена, како би се створиле претпоставке за примену предложених мера, те испуњење стратешких циљева.

Такође, **Нацрт стратегије не садржи ни најзначајније ризике за спровођење зацртаних стратешких циљева, а који би могли да утичу на степен остварења стратешких циљева,** што је од круцијалне важности приликом сагледавања могућности да се све мере предложене у Акционом плану успешно спроведу, и самим тим - стратешки циљеви остваре.

Стога, нарочито имајући у виду да ће се спровођење Стратегије заснивати на двогодишњим акционим плановима и припремати у сарадњи са свим ресорно надлежним државним институцијама, било је неопходно бар у Нацрту акционог плана

који се односи на 2014. и 2015. годину, дати преглед пројекција потребних финансијских средстава, извора финансирања и евентуалних ризика.

○ Предлагач Нацрта стратегије и Нацрта акционог плана навео је да је Нацрт стратегије комплементаран са раније усвојеним документима у овој области, пре свега са Стратегијом и политиком индустријског развоја 2011-2020. године.

Међутим, наглашавамо да је Фискалном стратегијом за 2014. годину, а у складу са текућим макроекономским кретањима, дефинисана у што хитнијем року ревизија Стратегије и политике индустријског развоја 2011-2020. године, тако да предлагач мора имати у виду очекивану ревизију овог документа, нарочито приликом израде наредних двогодишњих акционих планова.

○ Сваки стратешки циљ треба да буде дефинисан тако да се кроз разраду Стратегије и Акционог плана могу донети конкретне мере на основу којих ће се постављени циљеви остварити, као и показатељи којима ће се квантитативно мерити остварени резултати. Квантификовање показатеља за сваку меру је значајно јер ће добијене вредности указивати на смер и динамику напретка у реализацији стратешких циљева и Стратегије у целини у периоду 2014-2020. године. Тиме се прави значајан напредак у односу на ранија стратешка документа где нису сви стратешки циљеви били дефинисани на начин који омогућава прецизно квантитативно мерење њихове реализације. У овом тренутку, у оквиру Нацрта акционог плана, нису сви показатељи квантификовани (на пример, показатељ степена стручности и обима знања пружалаца услуга, у оквиру *Приоритета Даљи развој обука за постојеће предузетнике, запослене и руководиоце предузећа, Димензије 3 стуба III УНАПРЕЂЕЊЕ КВАЛИТЕТА РАДНЕ СНАГЕ*).

Такође, поједине циљне вредности показатеља у Нацрту акционог плана којима се мери остварење дефинисаних мера за спровођење Стратегије ниско су постављене (на пример, показатељ броја доктората (минимум 1 у току године) којим ће се мерити степен испуњења мера из *Димензије 1 – Јачање иновативности у МСПП, и Приоритета 1 – Заокружити изградњу, ојачати капацитет и значајно унапредити функционалност националног иновационог система*, у оквиру стуба *IV ПОДРШКА ЗА РАЗВОЈ ИНОВАЦИЈА*), тако да се поставља питање њихове економске оправданости. Дефинисани циљеви, осим што треба да буду реални и спроводиви, морају бити и економски оправдани, односно корист њиховог увођења мора превазилазити трошкове. Не треба укључивати циљеве, односно мере које немају пуно економско оправдање, за које не постоји објективна потреба или се не могу испунити реалне могућности за њихово ефикасно спровођење. Са друге стране, неке мере и одговарајуће циљне вредности показатеља су амбициозне, што доводи у питање могућност да се они заиста и остваре (на пример, у оквиру стуба *III УНАПРЕЂЕЊЕ КВАЛИТЕТА РАДНЕ СНАГЕ*, као што су показатељи којим ће се мерити степен испуњења мера из *Димензије 2 - Увођење образовања за предузетништво у образовни систем земље (формално образовање)*). О овоме је нарочито важно водити рачуна код мера и активности чији носилац није директно Предлагач Нацрта стратегије.

Коначно, показатељи би требало да буду формулисани за период важења Акционог плана, тј. за 2014. и 2015. годину, а не за период после тога.

У даљем тексту мишљења, Републички секретаријат за јавне политике даје предлоге за измену и допуну предложеног Нацрта стратегије и Нацрта акционог плана:

- Иновирати текст Нацрта стратегије и Нацрта акционог плана у складу са најновијим стањем (где год је могуће, у Нацрту стратегије користити податке из 2013. и 2014. године, и ускладити мере из Нацрта акционог плана са фактичким стањем - на пример, Закон о посредовању - медијацији већ је донет

- У оквиру главе *II СТРАТЕШКА ВИЗИЈА И ПРИОРИТЕТИ*, и тачке 2. *Стратешки циљеви Нацрта стратегије* потребно је додати нове показатеље којима ће се пратити достизање наведених стратешких циљева – на пример поред постојећих показатеља додати:

Циљеви	2012	2020
<b>1. Стварање повољног пословног окружења</b>		
Ранг Србије према GEDI		
Ранг Србије према <i>Innovation Union Scoreboard</i>		
<b>2. Бржи раст и развој предузетништва</b>		
Изабрани показатељи из пословне демографије (број новооснованих и угашених предузећа и радњи, нето-ефекат основаних/угашених предузећа и радњи, стопа опстанка новооснованих предузећа/радњи, стопа настанка и гашења предузећа и радњи и сл.)		
Повећање броја брзорастућих (динамичних и газела) предузећа		
Повећање броја иновативних МСПП (учешће иновативних предузећа у МСПП сектору/привреди)		
Повећање броја (или учешћа) услужних предузећа заснованих на знању и производних предузећа заснованих на високој технологији		
<b>4. Побољшање извозне конкурентности</b>		
Стопа раста укупног извоза (% просечна стопа раста МСПП сектора)		
Повећање броја извозника (% МСПП)		
Извоз/предузеће		
Извоз/промет		
<b>5. Равномернији регионални развој</b>		
Густина МСПП (број МСПП на 1.000 становника) према регионима/областима		

- У потпуности усагласити Нацрт стратегије и Нацрт Акционог плана (на пример, у Нацрту Акционог плана недостају Приоритет 3 и мере које су наведене у Нацрту Стратегије у оквиру стуба *III УНАПРЕЂЕЊЕ КВАЛИТЕТА РАДНЕ СНАГЕ* и *Димензије 3*).



○ Учинити показатеље у оквиру Нацрта акционог плана реалним и мерљивим, и формулисати их за период важења Акционог плана.

○ Растеретити део Нацрта акционог плана који се односи на показатеље - сувишних коментара и образложења, и оставити само конкретне показатеље.

○ У оквиру стуба *I. УНАПРЕЂЕЊЕ ПОСЛОВНОГ ОКРУЖЕЊА, 2. Димензије и Приоритета 6 Нацрта акционог плана* – где се указује на потребу да се омогући бољи приступ МСПП тржишту јавних набавки, предлагач Нацрта стратегије би могао да пропише обавезно % учешће МСПП у вредности јавне набавке, и плаћања пенала уколико дати услов није испуњен, свуда где је то могуће. На тај начин би се осигурало сигурно учешће МСПП у реализацији јавних набавки и обезбедила минимална тражња за њиховим производима и услугама.

○ У оквиру стуба *III. УНАПРЕЂЕЊЕ КВАЛИТЕТА РАДНЕ СНАГЕ Нацрта акционог плана* - предлажемо увођење мере тзв. ваучера за усавршавање и обуку, како би се обука спроводила у оним областима које су предузетницима и МСПП стварно најпотребније (на пример, у оквиру *Димензије 3 - Развој знања и вештина и Приоритета 3 – Унапређење пружања пословних услуга за МСПП*). На тај начин, омогућило би се да иницијатива потиче од МСПП (тј. са стране тражње), а не од давалаца обуке (тј. са стране понуде) који врше обуку из области за које они мисле да су предузећима потребне (корисне). Такође, увела би се конкуренција међу самим даваоцима обуке, а самим тим би се повећао и квалитет пружене обуке, као и укупни ефекти обуке. Слобода предузећа да бирају теме и извођача обуке значајно би унапредио овај сегмент нефинансијске помоћи сектору МСПП који је, што је од суштинске важности за МСПП, како је и наведено у Нацрту стратегије.

○ У оквиру стуба *IV. ПОДРШКА ЗА РАЗВОЈ ИНОВАЦИЈА Нацрта акционог плана* предлажемо увођење мере тзв. ваучера за иновације - као инструмента иновационе политике који може да унапреди везу између МСПП и научно-истраживачких институција. Основни циљ успостављања ваучерске шеме за иновације је изградња нових односа између малих и средњих предузећа и истраживачких институција чиме се стимулише пренос знања, формирају дугорочне везе и унапређује иновативност и конкурентност МСПП. Као основу за увођење шема ваучера за иновације у Србији може се искористити ”Предлог шеме иновационих ваучера за Србију” који је израђен у оквиру пројекта “Програм интегрисане подршке иновацијама – ПISP”.

**Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике позива предлагача Нацрта стратегије и Нацрта акционог плана да их унапреди у складу са изнетим сугестијама.**

