



Влада Републике Србије

**Стратегија
за
смањење сиромаштва
у Србији**

Београд, 2003.

«Национална стратегија за смањење сиромаштва мора се бавити сузбијањем узрока, а не само последица сиромаштва и она се мора дефинисати као саставни део стратегије друштвеног развоја, чији је дугорочни циљ изградња успешног, али и праведног друштва, у коме ће владати солидарност и једнакост шанси.»



др Зоран Бинђић

у Београду, **18. 12. 2002.** године

Конференција «Профил сиромаштва у Србији»

СТРАТЕГИЈА ЗА СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА У СРБИЈИ

РЕЗИМЕ

1. Одакле сиромаштво у Србији

Сиромаштво, нарочито његови екстремни облици, није било значајније присутно у Србији до почетка 90-их година. Србија, као саставни део бивше СФРЈ, тада је остваривала БДП *per capita* већи од \$3,000, развила трговинске и финансијске везе са Западом, а привредни систем се у значајној мери ослањао на тржишне критеријуме привређивања. образовање, здравство, социјална заштита и остале услуге биле су приступачне највећем броју грађана. Зато је Србија, заједно са осталим бившим југословенским републикама, имала велику шансу да, у односу на остале земље у транзицији, са много мање тензија обезбеди прелаз у модерну тржишну привреду и демократско друштво.

Уместо тога, Србија је током 90-их година доживела прави економски и социјални крах и потпуни застој у развоју демократије и људских права. Дошло је до драматичног пада БДП (за око 50%), велике незапослености, огромног пада плата, пензија и других личних примања као последица политике претходног ауторитарног режима, међународне изолације земље и оштрих економских санкција, распада тржишта бивше СФРЈ, ратова у окружењу и бомбардовања Србије, 1999 године. Ситуацију је додатно погоршао долазак близу 700.000 избеглица и интерно расељених лица из Босне и Херцеговине, Хрватске и са Косова, што представља близу 10% становништва Србије.

Све то довело је до наглог осиромашења већине становништва, али и до енормног богаћења малог броја људи захваљујући корупцији, привредном криминалу и блискости са претходним режимом. Учешће сиве економије за време дотад незабележене хиперинфлације у 1993. год. прешло је 50% БДП.

Све то условило је да се нова демократска Влада, после политичких промена октобра 2000. године, суочи са два подједнако тешка проблема. С једне стране, наслеђена је најтежа економска и социјална ситуација у којој се Србија нашла у својој новијој историји. С друге стране, требало је у тим крајње неповољним условима, због десетогодишњег кашњења, хитно започети кључне транзиционе и реформске процесе. Многи од тих процеса су болни, отварају нове социјалне проблеме и потенцирају нове облике и подручја сиромаштва, пре свега као последица реструктурирања привреде и укупног процеса прилагођавања тржишним правилима привређивања и међународној конкуренцији.

Најзад, чињеница је да је у претходном периоду поклањана недовољна пажња социјално угроженим групама (деца, стари, особе са инвалидитетом, избеглице и интерно расељена лица, Роми, рурално сиромашно становништво, необразовани) код којих се сиромаштво испољава у најтежим облицима. Разлози за то били су пре свега материјалне природе али често и немаран однос према проблемима и занемаривање основних људских права ових група. Томе се у Србији поклања много више пажње

после демократских промена 2000. године уз велики допринос невладиних организација, цивилног друштва и међународне заједнице.

Може се закључити да је сиромаштво у Србији првенствено последица драматичног пада БДП, запослености, дохотка и стандарда током 90-их година. Мада је ситуација побољшана у периоду 2001–2003. год. пре свега због успешног почетка реформи и међународне подршке, што је омогућило значајан раст БДП, зарада, пензија и других личних примања, то је сувише кратак период да се надокнади јаз настао у претходној деценији. Повољна је околност што је неједнакост у расподели дохотка још увек умерена. С друге стране, уколико би изостала додатна брига о угроженим и социјално недовољно укљученим групама у Србији, постоји реална опасност настанка нових облика сиромаштва као последица спровођења неопходних економских и друштвених реформи.

2. Колико има сиромашних у Србији и ко су они

У 2002. години у Србији је приближно 800.000 људи било сиромашно (10,6% становника или 250.000 домаћинстава)¹ јер је њихова потрошња (по потрошачкој јединици)² била мања од 4.489 динара или \$72 месечно, односно \$2,4 дневно³, што је утврђено као национална линија сиромаштва.

Линија сиромаштва дефинисана је у два корака. Прво је утврђена линија апсолутног сиромаштва на основу минималне прехранбене потрошачке корпе и минималног просечног дневног износа калорија од 2.288 (у складу са нутриционистичким захтевима FAO). Минимална потрошачка корпа за храну четворочланог домаћинства⁴ износила је 7.605 динара месечно. У другом кораку је дефинисана укупна линија сиромаштва која, поред издатака за храну, садржи и издатке за одећу, обућу, хигијену и покућство, превоз, здравствену заштиту, образовање итд. Она је одређена као укупна потрошња оних домаћинстава чија је потрошња хране једнака минималној потрошачкој корпи. На тај начин утврђена је линија сиромаштва за четворочлано домаћинство која износи 4.489 динара по потрошачкој јединици.

Овај основни емпиријски налаз треба прихватити само као полазну информацију у изради целовите стратегије за смањење сиромаштва, јер померање линије сиромаштва са 4.489 динара на 5.507 динара (тј. са \$2,4 на \$2,9) повећава број сиромашних у Србији на 1.600.000 (474.000 домаћинстава), односно на 20%. Томе треба додати чињеницу да анализа није могла у довољној мери обухватити избеглице и интерно расељена лица ни Роме који су најугроженији (чији ризик сиромаштва је много већи у односу на остало становништво)⁵.

¹ Сви налази засновани су на, до сада највећој Анкети о животном стандарду становништва (мај – јуни 2002. године) на територији Србије (без Косова и Метохије) која је обухватила 6.386 домаћинстава, односно, 19.725 лица.

² Потрошачка јединица представља потрошњу по члану домаћинства при чему је узета у обзир разлика у нивоу потрошње одраслих и деце и заједнички трошак целог домаћинства.

³ Коришћен је званични курс динара према долару

⁴ Четворочлано домаћинство подразумева два одрасла члана, једно дете до 7 година старости и једно дете од 7 до 18 година.

⁵ Уколико се примени субјективна мера сиромаштва, заснована на схватању појединаца о нивоу дохотка потребном за задовољавање основних животних потреба, више од половине становништва Србије било је сиромашно.

Основни показатељи сиромаштва приказани су у следећој табели:

Индикатори сиромаштва у Србији у 2002.

	Материјално недовољно обезбеђени (линија сиромаштва = 5.507 дин.)			Сиромашни (линија сиромаштва = 4.489 дин.)		
	Индекс сиромаштва	Дубина ⁶ сиромаштва	Оштрина ⁷ сиромаштва	Индекс сиромаштва	Дубина сиромаштва	Оштрина сиромаштва а
Урбано	16,0%	3,3%	1,1%	7,8%	1,5%	0,5%
Рурално	25,1%	6,1%	2,3%	14,2%	3,2%	1,1%
Укупно	20,0%	4,6%	1,6%	10,6%	2,2%	0,8%

Извор: АЖС 2002.

Поред основних показатеља о обиму, дубини и оштрини сиромаштва, анализа је указала и на следеће карактеристике сиромаштва у Србији:

- **Сиромаштво у Србији тесно је повезано са нивоом образовања.** Ризик сиромаштва⁸ код оних који нису завршили основну школу био је два пута већи од просека популације. Дубина и оштрина сиромаштва биле су знатно веће код оних са нижим нивоима образовања. С друге стране, само 2% оних који су завршили факултет било је сиромашно.
- **Незапослени** (у оквиру учесника на формалном тржишту рада) били су суочени са највећим ризиком сиромаштва (59,4% већим од просека популације), као и са највећом дубином и оштрином сиромаштва. Најугроженији су били незапослени у руралним подручјима, док су у најповољнијем положају били запослени у урбаним подручјима.
- **Стари (преко 65 година)** чине скоро четвртину укупног броја сиромашних, 17,7% укупног становништва, а висок ризик сиромаштва највише погађа оне без пензија.
- **Деца** се такође налазе у категорији са натпросечним ризиком сиромаштва. Наиме, 12,7% ове старосне групе било је сиромашно, а њихов релативни ризик сиромаштва био је за 20% већи у односу на просек популације. Истовремено, њихово сиромаштво било је релативно дубоко у односу на друге старосне групе.
- Посматрано према величини домаћинства, најугроженија су била **домаћинства са пет и више чланова** (ризик сиромаштва +26,3%). Посматрано према саставу домаћинства, сиромаштво је највише распрострањено **међу једночланим и, посебно, двочланим старачким домаћинствима** код којих је ризик сиромаштва био за скоро две трећине већи од просека популације. Њихове дубина и оштрина сиромаштва биле су знатно веће од просека, нарочито у руралним подручјима.
- **Сиромаштво у Србији постало је рурални феномен** (као у већини земаља у транзицији) пре свега због бржег раста реалних зарада и пензија, које чине доминантан извор прихода становништва у урбаним срединама. Индекс сиромаштва руралног становништва (14,2%) био је скоро два пута већи од индекса

⁶ Дубина (јаз) сиромаштва говори о износу средстава (као проценат линије сиромаштва) потребних да се укупно становништво нађе изнад утврђене линије сиромаштва (под идеалним условима перфектне таргетираности новачаних трансфера).

⁷ Оштрина сиромаштва је индикатор који показује колико су поједине категорије сиромашних дубље, односно даље испод линије сиромаштва.

⁸ Ризик сиромаштва се рачуна као процентуални пораст (пад) индекса сиромаштва посматране групе у односу на просечан индекс сиромаштва целе популације.

сиромаштва урбаног становништва. Рурално становништво је, у односу на урбано, такође суочено са већом дубином и оштрином сиромаштва.

- **Регион са највећим уделом сиромашних јесте југоисточна Србија, нарочито рурална подручја** која су двоструко више изложена ризику сиромаштва у односу на просек целе популације. Сиромаштво у том региону је најдубље и најоштрије. Становништво руралних подручја југоисточне и дела западне Србије чини 25% укупног броја сиромашних.

Сиромаштво посебно угрожених и економски и социјално недовољно укључених група

Стратешки правци превазилажења сиромаштва избеглица и интерно расељених лица, Рома, особа са инвалидитетом као и родни аспекти сиромаштва укључени су у централни део ССС. Ова питања, такође су детаљно обрађена у посебном Прилогу ССС.

Најважнији индикатори сиромаштва угрожених група су:

- Према економском и социјалном положају, **избегла и интерно расељена лица спадају међу посебно угрожене групе у Србији**. У најтежем положају налазе се лица у колективним центрима, којих има око 18.500. Мада се број избеглица постепено смањује (пре свега повратком у БиХ или пуним интегрисањем у живот Србије), њихов број је још увек веома велики и према најновијим подацима, износи око 278.000. С обзиром на непостојање безбедности и других услова за повратак на Косово и Метохију, укупан број интерно расељених лица и даље је око 230.000. Према проценама и доступним подацима, процењује се да преко 120.000 или око 25% избеглица и интерно расељених лица спада у категорију сиромашних, што је два и по пута више у односу на домаће становништво. Слична ситуација је и у области запошљавања и становања.
- **У односу на остале угрожене групе, Роми су најсиромашнији и најугроженији**. Према подацима из пописа (2002. год.), Рома у Србији има 108.000, али према домаћим и међународним проценама њихов стварни број већи је од 300.000 (јер се на попису један број Рома изјашњава да припадају већинском народу).⁹ Код Рома постоји највећа опасност репродукције сиромаштва и оно се испољава у свим кључним областима: запошљавање, образовање, здравство, стамбени услови. Према проценама стопа незапослености Рома је четири пута већа него код осталих. Према попису из 2002. год. 32,5% Рома је без школе или са мање од 4 разреда основне школе. Процењује се да је животни век Рома знатно краћи од остале популације што показује да се током целог живота налазе у условима ризичним за здравље.
- **У изразито угрожену групу спадају и особе са инвалидитетом** (према проценама укупан број особа са инвалидитетом износи око 350.000). Према истраживањима невладиног сектора из 2001. године, међу особама са инвалидитетом висок је удео сиромашних. То се, поред осталог, објашњава ниским нивоом образовања и малим могућностима запошљавања. Само 13% особа са инвалидитетом има прилику да ради, а само трећина запослених има радно место прилагођено потребама.
- Анкета о животном стандарду указује на једнаку стопу сиромаштва жена и мушкараца. Међутим, **низ других показатеља говори о неповољнијем**

⁹ Поједина ромска удружења процењују да је број Рома много већи.

економском и укупном положају жена у Србији: већи је удео жена без редовних личних прихода; жене, због нижих квалификација и краћег радног стажа, у просеку имају за 15% нижу зараду од мушкараца; жене дуже чекају и теже налазе посао; постоји већа вероватноћа да ће жене бити изложене сиромаштву у старости због мањих прихода зато што после развода доминантно или у целини издржавају децу, као и због ванбрачног рађања. Највећи ризик сиромаштва јавља се код старих жена на селу, самохраних мајки, домаћица, Ромкиња, избеглица, необразованих и незапослених жена, болесних и жена са инвалидитетом, жена жртва насиља.

3. Основни стратешки правци и изазови у спровођењу Стратегије за смањење сиромаштва

Основни узроци, карактеристике и профил сиромаштва у Србији намеће основне стратешке правце деловања у циљу смањења сиромаштва. С једне стране, Стратегија за смањење сиромаштва мора бити наглашено развојно оријентисана јер главни узрок сиромаштва је управо низак ниво БДП *per capita* (око \$2.000 у 2002. години) и мали број запосленог и активног становништва у односу на издржавано становништво. С друге стране, ССС полази од сиромаштва као вишедимензионалног феномена који, поред недовољних прихода за задовољење основних животних потреба, подразумева немогућност запошљавања, неодговарајуће стамбене услове и неадекватан приступ социјалној заштити, здравственим, образовним и комуналним услугама, посебно када је реч о угроженим и недовољно укљученим групама, као и неостваривање основних људских права и права на здраву животну средину. Овакав приступ повезује ССС директно са остваривањем кључних Миленијумских циљева развоја UN и препорука ЕУ у процесу европских интеграција.

ССС представља целовит план активности усмерен на смањење кључних облика сиромаштва стварањем материјалних и других предуслова и пружањем шанси сваком да обезбеди егзистенцију себи и својој породици. Србија има довољно ресурса – људских, материјалних и природних – да у релативно кратком року, сопственим снагама и уз подршку међународне заједнице, елиминира најизраженије облике сиромаштва, посебно присутне у неразвијеним подручјима и концентрисане међу социјално најугроженијим групама.

Три основна правца ССС су:

Прво, стратегија динамичног привредног раста и развоја, са нагласком на отварању нових радних места. То подразумева: наставак политике макроекономске стабилности; стварање што повољнијег амбијента за привлачење иностраног капитала и мобилизацију домаће акумулације; убрзан процес реструктурирања и приватизације којим ће се ревитализовати тржишно и конкурентски способни делови некадашње државно-друштвене привреде; развој финансијског тржишта; пуну правну заштиту својине и уговора; стварање пословног амбијента за размах предузетништва и што бржи развој малих и средњих предузећа; развијање регулаторних функција државе за легализацију сиве економије; одлучну борбу против корупције и организованог криминала; ефикасан рад државних органа – законодавне, извршне и судске власти. Само повећање економске активности и већа међународна конкурентност домаће привреде, доводи до повећања друштвеног производа, стварања нових радних места, бољих зарада и реалних извора финансирања социјалних и других јавних потреба. То

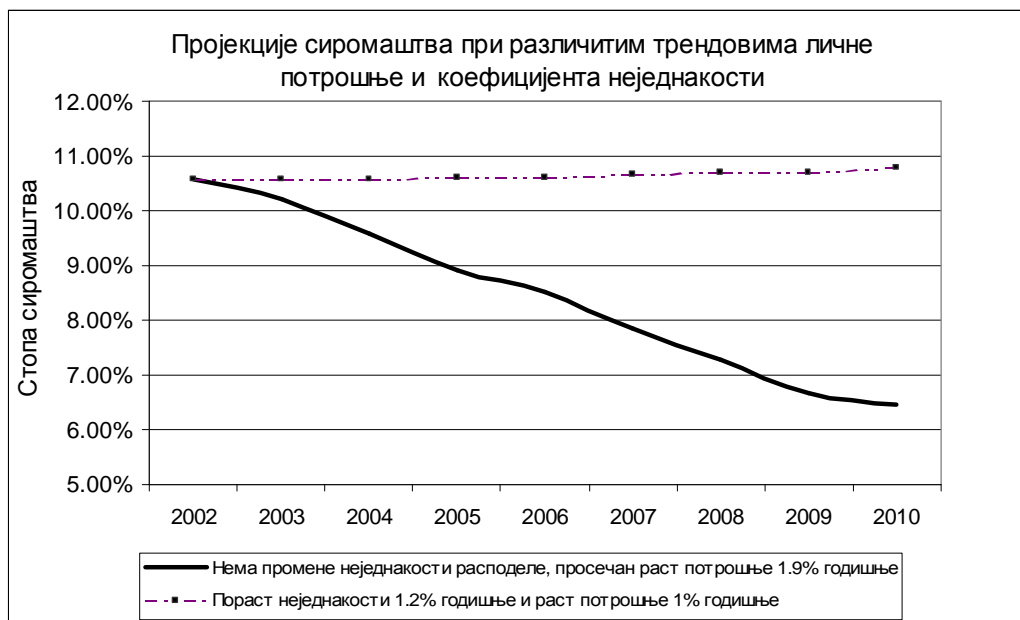
је кључни развојни правац и приоритет Србије који једино може да побољша живот свим грађанима и да истовремено елиминише сиромаштво на трајним основама.

Други стратешки правац деловања јесте спречавање новог сиромаштва као последице реструктурирања привреде. Потребно је оспособити велики број људи за рад у новој приватизованој привреди и на новим производним и услужним радним местима. Биће потребни велики економски и социјални захвати, нарочито у подручјима са застарелом и тржишно бесперспективном привредном структуром. Значајна финансијска средства су потребан али не и довољан услов. Држава са својим институцијама у тесној сарадњи са општинским властима и локалним заједницама, сопственим активностима и ангажовањем НВО, уз очекивану међународну подршку, треба да креирањем повољног амбијента за бржи привредни раст и развој понуди економски и социјално прихватљива алтернативна решења за значајан број оних који ће, у процесу транзиције, остати без посла.

Трећи стратешки правац деловања подразумева ефикасну примену, постојећих и дефинисање нових програма, мера и активности директно усмерених на најсиромашније и социјално угрожене групе и то посебно у најмање развијеним подручјима (деца, стари, особе са инвалидитетом, избеглице и интерно расељена лица, Роми, рурално сиромашно становништво и необразовани). Тиме ће се са становишта најизраженијег сиромаштва обезбедити не само преживљавање овим групама већ и створити шанса за равноправан приступ запошљавању, здравству, образовању и комуналним услугама. Побољшање укупног економског и социјалног положаја најугроженијих група на трајним основама ће, што је још важније, спречити да дође до репродукције сиромаштва код ових социјалних група.

Успешно спровођење ССС захтева:

- Одлучан наставак започетих тржишних реформи и изградњу институција модерне и ефикасне државе засноване на владавини права и борби против корупције, као и укључивање Србије у европске интеграционе процесе.
- Динамичан и одржив привредни раст у наредним годинама у условима макроекономске (унутрашње и спољне) стабилности и постојећих односа у расподели дохотка.
- Утврђивање приоритета у решавању основних проблема сиромаштва у вези са бржим запошљавањем, ефикаснијом социјалном заштитом, бољим приступом у области здравства, образовања и становања, уважавајући при томе ургентне потребе најугроженијих група и најсиромашнијих подручја.
- Дефинисање трошковне димензије ССС, имајући у виду прво, расположиве фискалне могућности везане за пројекцију плана (оквира) јавне потрошње у Србији (2004–2006. године) и друго, степен подршке међународне заједнице и донатора.
- Формирање целовитог система праћења (мониторинг) спровођења основних активности и остваривања кључних циљева ССС као процеса уз активно учешће свих релевантних учесника, како би ССС заиста постала национално власништво и ефикасан инструмент смањења сиромаштва у Србији.



Успешан одговор на ове изазове омогућио би смањење сиромаштва у Србији на око 6,5% у 2010. год. уз просечан годишњи раст БДП од 4-5% и пораста личне потрошње од око 1,9%. На горњем дијаграму је такође приказан песимистички сценарио који показује да би, у условима успореног привредног раста (2–3%) и повећања неједнакости у расподели, сиромаштво у Србији остало на истом нивоу и са изразито ограниченим ресурсима за помоћ најугроженијима.

4. Транзициони и реформски оквир за смањење сиромаштва

У Србији је после демократских промена у октобру 2000. год. спроведена монетарна и фискална реформа, што је допринело успостављању макроекономске стабилности и смањењу инфлације на 9% у 2003. години. С друге стране, свеобухватна институционална реформа спроводи се тешко и са много отпора, како оних који губе раније стечене позиције и привилегије, тако и оних који су реални губитници у првој фази транзиције као што су бројни вишкови запослених у великим друштвено-државним предузећима.

Према свим оценама, **приватизација се** у Србији одвија успешно и брзо. Од 2002. до септембра 2003. год., јавним надметањем приватизовано је 25 великих предузећа у области производње цемента, хемијске индустрије, дуванске индустрије, црне металургије, фармацеутске индустрије и др. Купци су познате светске компаније: Philip Morris, Lafarge, Holcim Titan, British American Tobacco, Henkel. Путем аукција приватизовано је 692 малих и средњих предузећа. Укупна продајна цена износи милијарду и 83 милиона евра, пројектоване инвестиције 567 милиона евра и социјални програм (за вишкове запослених), 253 милиона евра. У наредним годинама планира се реструктурирање и приватизација великих друштвено-државних предузећа и јавних предузећа. До краја 2003. очекује се усвајање Закона о стечају којим ће се убрзати ликвидација оних предузећа која се, због непостојања пословне перспективе и нагомиланих дугова, не могу приватизовати. Предвиђа се да држава средствима од приватизације путем капиталних инвестиција у инфраструктуру, пољопривреду (наводњавање) и др. обезбеди додатне услове за запошљавање и бржи привредни раст.

При садашњем темпу, учешће приватног сектора у привреди повећаће се са 42,5% у 2002. на 75% у 2005. години.

Развој и реформа инфраструктурних делатности захтева потпуно ново законодавство, нови регулаторни режим и институције које би тај режим спроводиле. Очекује се да операционализација реформи у овој области буде спроведена у 2004. години.

Стратегија за смањење сиромаштва дефинише два основна правца деловања у овој области.

Први је велики инвестициони «удар» (push) у области националних (магистрални путеви, електропривреда, телекомуникације) и локалних (водоснабдевање, локални путеви и др.) инфраструктурних система. Велики део иностраних кредита под повољним условима и донација већ је усмерен на модернизацију инфраструктуре у Србији. Поред укупних позитивних ефеката на привлачење иностраних инвеститора, привредни раст и смањење сиромаштва, отварање нових радних места, посебно у грађевинарству, даје директан допринос побољшању економског положаја радника са нижим квалификацијама.

Други механизам је политика цена (електрична енергија, гас, водоснабдевање). Код електричне енергије, која је кључни проблем за сиромашне, предлаже се да реформом тарифног система све цене одражавају стварне трошкове, а затим да се путем директних субвенција олакша положај најугроженијих домаћинстава. Истовремено, предвиђа се финансијска подршка преласку на алтернативне, јефтине изворе грејања.

Утицај пореских реформи и сервисирања јавног дуга имали су непосредан утицај на повећање стандарда и смањење сиромаштва.

Промене у оквиру пореза на потрошњу (пре свега порез на промет), као и у оквиру пореза на зараде, спроведене током 2001. године имале су непосредан утицај на стандард и сиромаштво.

Првобитни списак производа који су ослобођени пореза на промет накнадно је проширен тако да почетком 2003. године укључује основне прехранбене производе, комуналне услуге, основне лекове и др.

Смањење пореза и доприноса на зараде за 10 процентних поена непосредно је омогућило повећање просечних зарада за око 10%, а тиме и раст пензија и социјалних трансфера.

Почетак сервисирања дугова државе према становништву (стара девизна штедња, велики дуг према пензионерима) доприноси ублажавању сиромаштва јер се знатан део ових дугова исплаћује старијем становништву (у 2003. год. укупне исплате по овом основу износиће 1,7% БДП).

У току је **формулисање радикалне пореске реформе** која ће значајно изменити јавне финансије у Србији. Основни елемент те реформе јесте увођење пореза на додату вредност, који ће почев од 1. јануара 2004. године заменити порез на промет. Поред тога, очекује се да ће ова пореска реформа довести до укидања већег броја пореза који имају лоше алокативне ефекте, нису транспарентни, административно су захтевни, а не генеришу значајне фискалне приходе, попут пореза на финансијске трансакције. Поједноставиће се и олакшати за наплату и директни порези, попут пореза на приходе

грађана. Нова решења у домену пореза на имовину условиће повећање фискалних прихода од пореза на некретнине, при чему ће се укинути порези на имовину попут хартија од вредности. Коначно, очекује се укидање већег броја накнада (као типичних фискалних механизма наслеђених из социјализма) и њихова замена одговарајућим порезима. Наведене промене, као и други елементи пореске реформе у Србији омогућиће стварање модерног пореског система у Србији, који ће поспешити привредни раст и тако створити услове за смањење сиромаштва.

Буџетски процес, управљање јавним расходима и јавне набавке

Током 2002. године донети су Закон о буџетском систему и Закон о јавним набавкама.

Закон о буџетском систему уводи ригорознију стручну и политичку (парламентарну) верификацију захтева буџетских корисника, као и бољу повезаност планова о потрошњи са прихваћеним социјалним и макроекономским циљевима. У фази спровођења буџета и планова фондова социјалног осигурања, примена прописаних процедура смањује могућност злоупотребе и нерационално расипање средстава.

Примена Закона о јавним набавкама уводи конкурентност при куповини робе и услуга, чиме се уз дате трошкове обезбеђује боља снабдевеност, односно виши квалитет услуга. Примена закона о јавним набавкама нарочито је релевантна са становишта социјалне заштите јер обезбеђује виши квалитет услуга у здравству и школству уз дати ниво трошкова.

Значајан напредак у управљању јавним финансијама остварен је увођењем вишегодишњег хоризонта у планирању најважнијих фискалних агрегата.

Као део редовне годишње буџетске процедуре почев од 2002. године израђује се Меморандум о буџету, економској и фискалној политици у коме се дају трогодишње пројекције јавних прихода, расхода, фискалног дефицита, извора за његово покривање и јавног дуга. Ове пројекције осим агрегатних позиција одражавају и планиране промене у пореском систему и структури јавних расхода. Осим тога у оквиру Министарства финансија и економије израђене су интерне пројекције одрживе фискалне политике до 2010. године, која садржи и план промена у структури јавних расхода. Ове пројекције представљају аналитичку подлогу за оптимизацију јавне потрошње у Србији.

Реформа банкарског система се доста успешно развија. Четири највеће неликвидне банке су угашене, у више домаћих банака ушао је инострани капитал, а са радом је почело и неколико страних банака. Тиме је повећана конкурентност на овом тржишту и смањена цена капитала. Међутим, са становишта развоја МСП услови добијања кредита за мале и нове предузетнике још увек су неповољни. Ситуација је знатно побољшана недавно усвојеним Законом о заложном праву на покретним стварима уписаним у регистар (којим се смањује ризик уплате потраживања) и већ усвојеним законима о: гаранцијском фонду, финансијском лизингу и концесијама и очекиваном регулативом у вези с њиховим кредитирањем.

Наставак институционалних реформи

За Владу и све прореформски оријентисане снаге у Србији главни задаци и изазови су наставак спровођења темељитих институционалних реформи, пре свега реформе правосуђа, успостављање владавине права и енергична борба против корупције. Упоредо се инсистира на даљем спровођењу тржишних реформи: приватизацији и реструктурирању реалног и финансијског сектора и стварању инфраструктурних и

осталих погодности којима се поспешује развој тржишне привреде, подстиче економска ефикасност употребе ресурса и привлаче нове приватне инвестиције¹⁰.

Реформа правосуђа мора се убрзати у циљу пуног успостављања владавине права, заштите својине и уговора, пре свега заштите права инвеститора и поверилаца. Веома је важно да се борба против организованог криминала, која је имала приоритет након атентата на премијера Зорана Ђинђића, преточи у свеобухватну реформу правосуђа, посебно у оним деловима који су кључни за редовно и несметано обављање пословних активности.

Почетком 2002. године усвојено је пет закона из области правосуђа по европским стандардима који штите основна права и слободе грађана и омогућавају пуну независност судске власти и њену одвојеност од законодавне и извршне власти (Закон о уређењу судова, о судијама, о Високом савету правосуђа, о јавном тужилаштву и о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава). Веома је битно враћање пољуљаног поверења грађана у правосуђе. То, поред осталог, подразумева, јефтин и једноставан приступ правосуђу, смањивање и искорењивање корупције, контролу висине судске таксе (изградња система бесплатне правне помоћи) и ослобађање социјално угрожених категорија од плаћања судских такси (институт права за сиромашне); доношење закона о омбудсману.

Добро организована и компетентна **јавна управа** јесте кључан фактор за успешну интеграцију у ЕУ. Основни правац реформе јавне управе у Србији јесте прелаз са ауторитарног административног одлучивања на управу као услужни сервис грађана, свима једнако доступан. У том циљу припремају се закони о јавној управи, о јавним службеницима, о општем управном поступку о управним споровима и о управним судовима. Овим законима се управним органима укида (или драстично редукује) дискреционо право да одобравају или не одобравају грађанима остваривање њихових права. Предстоји огроман рад на стручном оспособљавању запослених у јавној управи на свим нивоима, како би се прилагодили реформским захтевима у овој области. ССС, такође, предвиђа пилот пројекте партиципације угрожених група у модернизацији управљања у појединим општинама. Циљ ССС је да подржи стварање динамичне, ефикасне и транспарентне јавне управе која одговара улози Владе у тржишној привреди као и развоју приватног сектора обезбеђењем поузданог законодавства и регулативе.

Децентрализација локалне самоуправе. Новим Законом о локалној самоуправи (2002. год.) тек је иницирана децентрализација, док ће предстојећа уставна реформа (нови устав) створити нормативну основу за децентрализацију и функционалну реформу свих нивоа власти. Тиме би општине добиле значајнију улогу у побољшању квалитета живота и смањењу сиромаштва. Проблеми сиромаштва могу се најлакше идентификовати у локалним заједницама. У њима се могу припремити конкретни програми за смањење сиромаштва уз предлоге грађана, локалних организација и НВО, зашта је потребно и доношење закона о НВО. Локалне власти могу успоставити непосреднији однос са грађанима, лакше их покренути и мотивисати на партнерство приватног и јавног сектора и стварати амбијент привлачан за инвестирање капитала и покретање развојних пројеката и програма за смањење сиромаштва.

¹⁰ У Анексу. У извештају о законодавним активностима Владе Републике Србије дат је преглед свих реформских закона донетих после октобра 2000. год., затим закона који су у процедури и оних који се тек припремају.

Зато ССС предвиђа јачање улоге социјално-економских савета у општинама и механизма који ће подстаћи интегралну заштиту сиромашних на локалном нивоу. Такође, инсистира се на даљем развоју механизма, као што је Фонд за социјалне иновације, који ће подстаћи децентрализацију у области социјалне заштите. Односима сарадње и партнерства између државне, локалне власти и свих осталих релевантних учесника омогућиће се доношење ССС на нивоу општина.

Локалне иницијативе Стратегије за смањење сиромаштва

Циљ Локалних иницијатива Стратегије за смањење сиромаштва (ЛИССС) је да путем пилот пројекта ојача национално власништво над ССС. Ово је остварено кроз подршку низа иницијатива “са локалног нивоа” широм земље које су имале за циљ повећање учешћа локалне заједнице у процесу развоја и имплементације ССС. Овај механизам наставиће се и у процесу имплементације и праћења реализације ССС.

Борба против корупције. Корупција директно и индиректно утиче на сиромаштво. С једне стране, сиромашнима је онемогућен приступ бројним јавним услугама јер се за њих често мора додатно платити (у државној управи, здравству, образовању...). С друге стране, распрострањеност корупције снажно одбија иностране инвеститоре, чиме се угрожава њен привредни раст, а тиме и главна материјална основа смањења сиромаштва.

Корупција је током 90-их била веома присутна у Србији као директна последица ауторитарног режима, велике државне интервенције и економских санкција, чиме је заустављен развој тржишне привреде и демократског друштва.

Нова демократска Влада Србије је међу своје приоритете ставила борбу против корупције и формирала Антикорупцијски савет, а усвајање сета антикорупцијских закона очекује се до краја 2003. год. Невладин сектор је дао значајан допринос борби против корупције понудивши још 2001. год. свеобухватан план активности. Влада Србије је већ прихватила нека од понуђених решења, као што је Закон о јавним набавкама, припрема се антимонополски закон, постоје позитивни помаци у јавности рада државних органа и реформи правосуђа и полиције.

5. Међународне интеграције Србије

Уласком у међународне економске и финансијске организације и почетним корацима за улазак у ЕУ и Светску трговинску организацију створене су основе процеса интеграције Србије у европске и светске интеграције у циљу бржег привредног и укупног развоја.

Августа 2003. год. усвојен је Акциони план хармонизације економских система Србије и Црне Горе у циљу стварања заједничког тржишта и уклањања препрека за слободни проток људи, робе, услуга и капитала. Од чланства у Светској трговинској организацији и потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању најдиректније ће зависити колико брзо ће се успоставити заједничко тржиште Србије и Црне Горе.

Чланство у СТО имаће вишеструки ефекат на смањење сиромаштва: повећањем дохотка становништва кроз бржи привредни раст, смањењем цена одређених производа, даљом спољнотрговинском либерализацијом и обезбеђењем повлашћеног положаја Србије и Црне Горе као земље у транзицији.

EU је Србији омогућила да се кроз процес стабилизације и асоцијације (SAP) припрема за испуњење високих стандарда у области економије, функционисања правне државе, демократизације и људских права као услов за пуноправно чланство у EU. Израда Студије изводљивости која је у току показује колико су Србија и Црна Гора спремне за потписивање Споразума о стабилизацији и асоцијацији, што је кључна тачка SAP процеса.

Србија је са своје стране припремила Акциони план за усклађивање закона Републике Србије са прописима EU и сачинила План активности за спровођење препорука EU у процесу европских интеграција.

Улазак Србије у европске интеграције и ССС тесно су повезани:

- EU CARDS програмима и значајним средствима помаже процес стабилизације и асоцијације у свим кључним областима.
- EU је Србији омогућила асиметричне трговинске преференцијале, што стимулише производњу и извоз а тиме и запосленост.
- Пакт за стабилност југоисточне Европе игра важну улогу у решењу проблема избеглица као посебно угрожене групе.
- EU је омогућила учешће у тзв. «twinning» програмима којима се помаже стварање европског привредног амбијента у Србији.
- Европска стратегија за смањење сиромаштва и социјалне искључености (Лисабон 2000.) компатибилна је са мерама и активностима предвиђеним ССС.

6. Макроекономски оквир и фактори одрживог привредног раста

Остваривање динамичног и одрживог привредног раста кључна је претпоставка успешне ССС. Политике које поспешују привредни раст и запосленост и истовремено не повећавају разлике у расподели дохотка јесу основне полуге смањења сиромаштва.

У сагледавању могућности остваривања висине стопе привредног раста у наредним годинама треба бити амбициозан али и реалан. Низак ниво БДП per capita од око \$2.000 (у 2002. год.) упућује на потребу што већих стопа раста. С друге стране, постоје ограничења и ризици да такав раст на дужи период буде одржив.

Србија је у 2001. и 2002. год. остварила раст од 5,5%, односно 4%, док је за 2003. год. процењен раст од око 3%. Истовремено, остварена је значајна макроекономска стабилност. Инфлација је са 39% у 2001. год. (мерено на годишњем нивоу) смањена на 14,8% у 2002. год. и на очекиваних 9% у 2003. год¹¹. Са либерализацијом цена (којом се елиминишу главни ценовни диспаритети), девизни курс је постављен на тржишни ниво, уведен је режим флексибилног курса, а затим и конвертибилност на текућим трансакцијама (члан VIII, ММФ). Зараде су у просеку забележиле велики раст (од \$98 у 2001. год. на 175 у 2003. год.), док се неједнакост у расподели није значајније повећала (Gini коефицијент 0,30 до 0,35).

Када је реч о факторима раста – људским, материјалним и природним – треба указати на главно ограничење везано за низак ниво домаће штедње (свега 2% БДП у 2002. год.)

¹¹ Поређења ради, Србија и Црна Гора су 1993. године доживеле дотад незабележену мегаинфлацију изражену у билионима процената.

и до сада недовољан прилив иностраних директних инвестиција које су кључне као генератор раста и новог запошљавања, као и за држање текућег дефицита платног биланса на нивоу мањем од 10% БДП.

ССС полази од амбициозног али, према проценама, и остварљивог раста БДП од 4 - 5% просечно годишње до 2010. год. Таквим темпом Србија би тек 2007. год. остварила БДП per capita већи од \$3.000¹². (Поређења ради, Србија је још 1990. год. остварила БДП per capita од \$3.000.)

Да би се и у периоду од 2004. до 2010. год. овај циљ остварио, основни услови су:

- Значајна промена у структури БДП: домаћа штедња мора са садашњих 2% да се повећа на 19% БДП, учешће инвестиција (домаћих и страних) мора са досадашњих 14% БДП да се повећа на 25% БДП уз истовремени пад личне потрошње са 91% БДП на 71% БДП и смањење материјалних издатака за јавну потрошњу са 18,6% на 15%.
- Унутрашња макроекономска равнотежа обезбеђује се постепеним мада скромним смањењем учешћа јавне потрошње у БДП са 46% у 2002. год. на 43,1% у 2010. год. Укупан фискални дефицит би се са садашњих 3,5% БДП смањено на 1,9% у 2010. год. који би се у првој фази финансирао претежно приходима од приватизације.
- Одрживост спољноекономске равнотеже могућа је уз смањење текућег дефицита у билансу плаћања са 12% БДП на 8,8% у 2006. год. и 6% у 2010. год. (што је прихватљиво по међународним критеријумима). Основни извор финансирања дефицита требало би да буду стране директне инвестиције између 5 и 7% БДП или 1,3 до 1,6 милијарди долара годишње. Овако велики прилив је нужан да би се задуживање за финансирање текућег дефицита свело са 4% на 1% БДП. На тај начин однос спољног дуга према БДП пада са 66% на прихватљивих 51%.

Мада су наведени услови тешки и скопчани са многим ризицима, сматрамо да је ове услове могуће остварити из следећих разлога:

- Повољна околност је што је у првим годинама средњорочног периода могуће остварити привредни раст са мањим улагањима по јединици производње (јер је један део капацитета из ранијег периода и даље употребљив).
- Од почетка 2001. год. остварен је значајан напредак у креирању повољног амбијента за раст штедње и инвестиција. Штедња становништва у банкама се од 20 милиона евра у 2001. год. повећала на преко милијарду долара у 2003. год. Преостала штедња грађана од око 3 милијарде долара која је сада изван банкарског система постепено ће се активирати враћањем поверења у банкарски систем, развојем нових финансијских институција (добровољни пензиони фондови и сл.) и стварањем здравог и конкурентног банкарског система.
- У реалном сектору већ се осећају први ефекти реструктурирања привреде – раст профита код једних и смањење губитака код других – чиме се повећава потенцијална штедња. Приватизација и јачање финансијске дисциплине (доношењем закона о стечају) даље ће смањивати губитке у привреди и повећавати раст профита. Процењује се да су укупне инвестиције у фиксне фондове повећане са око 12% БДП у 2001. год. на близу 16% БДП у 2003. год.

¹² Најновије пројекције ММФ (јули 2003. год.) предвиђају нешто спорији раст: 4% за 2004. год. и 4,5% у 2005. год.). Те пројекције су у основи одрживе и за сваку стопу између 4% и 5%. Одржање спољноекономске и фискалне равнотеже, такође је, у основи међусобно конзистентно у овим два анализама.

- Формирањем Гаранцијског фонда држава делимично обезбеђује банкарске кредите малим и средњим предузећима што омогућава значајан проток штедње у овај пропульзивни сектор, што се подстиче активностима републичке и регионалних агенција за МСП.
- Као последица смањења системских ризика дошло је до пада реалних каматних стопа са преко 20% у 2001. год. на око 8% у другом кварталу 2003. године.
- Предвиђен је, такође, и раст јавних инвестиција са садашњих 2% БДП на 4% БДП у средњорочном периоду.

Улагања у инфраструктуру представљају један од генератора раста привредне активности, запослености и смањења сиромаштва.

Процењује се да ће око 1/3 укупних инвестиција у периоду 2004. до 2006. године бити уложена у модернизацију инфраструктуре (саобраћај, енергетика, телекомуникације, комунална инфраструктура, наводњавање). Финансирање ових инвестиција обезбедиће се из сопствених средстава јавних предузећа и комерцијалних кредита, буџетских средстава (централни и локални буџети) и очекиваних донација и меких кредита.

Из буџетских извора за саобраћајну, енергетску и комуналну инфраструктуру и станоградњу издвојило би се у периоду од 2004. до 2006. око 2% БДП, а 1% БДП би се инвестирао у здравство, образовање, државну управу и безбедносни сектор. Укупно у периоду 2004. до 2006. предвиђено је да се близу 4 милијарде долара уложи у инфраструктуру од чега би нешто преко 3 милијарде долара било финансирано домаћим средствима, страним инвестицијама и комерцијалним кредитима, а до 800 милиона долара путем донација и меких кредита.

Стране директне инвестиције су пресудне за одрживи средњорочни раст. Пројектовни ниво страних директних инвестиција креће се од 1,3 до 1,6 милијарди долара годишње, односно, 5-7% БДП. То су велика средства, али су остварива ефикасним наставком приватизације и стварањем укупног повољног амбијента за инвестирање у постојећа и нова предузећа. Реализоване и уговорене стране директне инвестиције од око милијарду долара само у 2003. години указују на реалистичност ове пројекције. Значајан део ових средстава предвиђен је за развојне пројекте. Почетак израде студије о изводљивости и прикључењу Србије и Црне Горе ЕУ и обавеза да се укупна законска регулатива усклади са европским стандардима, спремност уласка земље у Партнерство за мир, оштра борба против корупције и стварање свих претпоставки за функционисање правне државе пружају реалне шансе да до очекиваног пораста страних директних инвестиција дође и у наредним годинама.

Повећање извоза са садашњих 19% БДП на 35% БДП у 2010. години треба да буде главни стратешки правац развоја привреде Србије. Институционални оквир за снажну експанзију извоза везан је за процес асоцијације и стабилизације Србије и Црне Горе са ЕУ. Отварање тржишта ЕУ за нашу привреду, уз фазну либерализацију увоза, треба да подстакне конкурентност домаће привреде. Сличан подстицај извозу и спољнотрговинској размени даће приступање СТО. Најзад, уговори о спољној трговини са земљама у окружењу и иницијативе за јачање економске сарадње балканског региона даће додатне импулсе извозној оријентацији наше привреде, а тиме и жељеном привредном расту.

7. Стратешки правци смањења сиромаштва у Србији

ССС се залаже за мултидимензионални приступ решавању проблема сиромаштва. У том смислу, опредељење за динамичан привредни раст је потребан, али не и довољан услов да се смањењу сиромаштва приђе на целовит начин уз истовремено уважавање приоритета у најважнијим областима и максимално укључивање социјално угрожених група. Зато се спровођење СССР везује за остваривање кључних Миленијумских циљева развоја UN у области уклањања најтежих облика сиромаштва, запошљавању, здравству, образовању регионалне димензије сиромаштва, руралним и урбаним аспектима сиромаштва, становању, животној средини, остварењу равноправности полова и основних људских права.

У остваривању ових циљева, СССР као процес ослања се на започете реформе у свим кључним областима живота уз одређивање мера и активности које се посебно односе на смањивање сиромаштва.

7.1. Повећане могућности запошљавања

1. Незапослени у Србији суочени су са највећим ризиком, дубином и оштрином сиромаштва. Званична стопа незапослености у Србији приближава се 30%, односно броју од милион незапослених. Ипак, стварна слика је нешто повољнија. Велики број регистрованих незапослених пријављен је Заводу за тржиште рада због остваривања права на здравствено осигурање и новчане надокнаде, а истовремено ради у сивој економији. На основу АЖС, у 2002. години око милион људи било је ангажовано у сивој економији.

Структура незапослених лица врло је неповољна.

- Дугорочни карактер незапослености будући да преко трећине незапослених тражи посао више од годину дана.
- Доминантно учешће најмлађе старосне групе (15–25 година) у укупној незапослености (40,7%).
- Стопа незапослености жена била је већа од стопе незапослености мушкараца иако је образовна структура жена била боља.
- Према проценама, проценат незапослености избеглица и интерно расељених лица, Рома и особа са инвалидитетом био је двоструко већи у односу на остало становништво.

2. Смањење незапослености као основни стратешки циљ захтева широк спектар међусобно усаглашених политика, мера и активности којима треба истовремено смањивати постојећу незапосленост и спречавати да новонастали вишкови радника постану дугорочно незапослени.

2.1 Нове могућности запошљавања

Повећање домаће и иностране тражње у области производње и потрошње основна је полуга за бржи привредни раст и већу запосленост. Домаћи фактори који утичу на повећање тражње јесу пораст страних директних инвестиција кроз приватизацију, гринфилд инвестиције, повећање куповне моћи и домаће штедње, као и веће јавне инвестиције. Фактори који утичу на повећање иностране тражње

јесу либерализација спољнотрговинског режима, пораст извоза, повољан стратешки положај, споразуми о спољњој трговини и почетак процеса приступања СТО и ЕУ.

У претходном поглављу већ су наведене пројекције и основне претпоставке остваривања раста БДП од 4 до 5% годишње у наредном периоду, што заједно са порастом продуктивности рада, пружа могућност и за брже отварање нових радних места.

Влада Србије је почетком 2003. усвојила Стратегију развоја МСП и предузетништва којом је до 2008. год. предвиђено повећање укупног броја МСП са 270 хиљада на око 400 хиљада, што би омогућило отварање нових радних места, пре свега у области прераде пољопривредних производа, прерађивачкој индустрији и услугама. Прибављање потребних финансијских средстава олакшаће се Гаранцијским фондом Републике Србије и кредитима Републичког фонда за развој.

Веома је битно стварање правног оквира за рад **институција које обезбеђују микрокредите** уз блаже услове и једноставније процедуре, што је од посебног значаја за сиромашније грађане и предузетнике. Ипак, најважније за развој предузетништва јесте стварање укупног повољног амбијента за тржишно привређивање, уклањање дугих непотребних процедура приликом оснивања нових предузећа, као и развој пословних иницијатива на локалном нивоу, уз сарадњу НВО и других заинтересованих.

Имајући у виду да се у пољопривреди ствара око 25% БДП, Влада Србије међу стратешке развојне циљеве укључила је и развој динамичног и одрживог **приватног пољопривредног сектора** (видети поглавље о руралном развоју) који пуним ослонцем на компаративне предности отвара могућности новог запошљавања.

2.2 Стварање ефикасног и флексибилног тржишта рада

Важне институционалне промене обезбеђене су Законом о раду (2001. година) и Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености (2003. година) где се између запослених и послодаваца уводе односи карактеристични за тржишну привреду и приватно-својинске односе. Током 2003. године предвиђена је и израда Закона о безбедности и здрављу на раду, о синдикатима и удружењима послодаваца, о мирном решавању колективних и индивидуалних радних спорова, о штрајку, о запошљавању лица са инвалидитетом. У решавању ових питања веома је важна активна улога Социјално-економских савета на републичком и локалном нивоу.

Подстицање новог запошљавања. Реч је о тржишним подстицајима где држава доприноси побољшању квалитета понуде рада постојећих и новозапослених (промени структуре понуде рада и њеној флексибилности) и подстицању тражње за радом. Ове активне мере запошљавања делегираће ће се на регионални и локални ниво да би програми били што више усмерени према циљним групама. Буџетска средства (централна и локална) ће се у највећој могућој мери преусмеравати ка активним мерама.

Подизање вредности људског капитала. Приватизација и модернизација српске привреде створиће нову привредну структуру где ће све више расти значај трговине, саобраћаја, финансијских и других услуга. Зато су битни, заједно са

реформом образовања, перманентни програми преквалификација и доквалификација постојеће незапослене радне снаге, при чему треба побољшати сарадњу са послодавцима. У том циљу ССС предвиђа програме усмерене на прилагођавање квалификационе структуре будућим потребама привреде и друштва.

Спефичне мере за подстицање запошљавања:

- Запошљавање «вишкова» запослених – Влада је 2002. усвојила Социјални програм којим се из буџетских извора финансирају различити облици социјално-економског решавања овог проблема. За сада се највише користи могућност једнократне новчане накнаде (\$100 за сваку годину радног стажа или 10 просечних месечних зарада). Друге могућности за запошљавање и додатну обуку за сада се много мање користе.
- ССС предвиђа програме субвенционисања дела трошкова рада послодавцима за старије, избеглице и интерно расељена лица, особе са инвалидитетом и друге угрожене групе. Ови програми финансирани би се средствима централног и локалног буџета и донацијама.
- Самозапошљавање се на основу бесповратних средстава подстиче социјалним програмом Владе и отпремницама предузећа.
- Јавни радови предвиђени су за социјално угрожене групе за обављање послова од општег интереса (у области комуналних, хуманитарних, социјалних и других активности) и то средствима централног и локалног буџета.

Успешно остваривање политике запошљавања, подржано новим Законом о запошљавању, подразумева успостављање «широког партнерства» кључних актера: Влада, послодавци, синдикати, незапослени, локална самоуправа и службе посредовања. У томе, посебно је важан социјални дијалог и афирмација трипартизма.

Интеграција сиве економије у легалне токове привређивања тећи ће постепено имајући у виду да је у неформалном сектору радно ангажован значајан део становништва, пре свега сиромашних. ССС се залаже за стварање предуслова који ће дестимулисати раднике и послодавце да користе неформално тржиште. Зато је битна даља либерализација радног законодавства и даље смањење фискалних обавеза и појачана контрола наплате јавних прихода. Укратко, реч је о мерама које учеснике доводе у ситуацију да им се једноставно не исплати да се ангажују у сивој економији.

7.2. Ефикаснија социјална заштита

- 1. Са становишта смањења сиромаштва у Србији, два основна програма социјалне заштите су:** материјално обезбеђење породице (МОП) које сада прима 125.000 лица и дечији додаци које прима око пола милиона корисника.

Социјална помоћ (МОП) је скромна и износи око \$20 по кориснику али је то истовремено најбоље таргетиран социјални трансфер у Србији (52% средстава прима 10% најсиромашнијих грађани) и њих пре свега примају незапослени и неспособни за рад и њихова деца.

У Србији дечији додатак прима свако треће дете и крајем 2002. износио је \$18. За децу самохраних родитеља и децу са посебним потребама овај износ увећан је за 30%.

Важан део социјалне заштите усмерен је на децу без родитељског старања, стара лица која не могу да се брину о себи и особе са инвалидитетом. Највећи део услуга у домену социјалне заштите у оквиру је мреже центара за социјални рад којих има готово у свим општинама.

У 2001. и 2002. год. посебне буџетске интервенције и значајна донаторска средства у великој мери помогла су да се врате велики нагомилани дугови и да се успостави редовност у исплати социјалне помоћи и поправе материјални услови у установама социјалне заштите. (Уз помоћ донатора, само у 2001. год. уложено је више у инвестиције и опрему него у претходној деценији.)

Посебан проблем је што значајан број сиромашних не користи социјалне програме на које има право због неинформисаности, немања сталне адресе боравка (чест случај код Рома), несналажења са административним процедурама, географске недоступности (код институционалних облика заштите). Посебан проблем су сиромашне избеглице које немају право на основне социјалне новчане трансфере (док не добију држављанство).

- 2. Основни циљеви ССС у области социјалне заштите су ублажавање сиромаштва у целој популацији и посебно код угрожених група.** Овде, пре свега, мислимо на децу, старе и оболеле, који не могу да брину о себи, Ромима, особама са инвалидитетом, сиромашним избеглицама и интерно расељеним лицима.

Постојећи систем социјалне заштите усмерен на смањивање сиромаштва у основи је добар и модеран. Предстојеће измене Закона о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана омогућиће даље унапређење заштите најсиромашнијих. Предложене промене довешће до повећања додатка за туђу негу и помоћ за особе са најтежим инвалидитетом за 90%, увођења јединственог доходног цензуса за целу територију Србије и њиховог индексирања трошковима живота. Код дечијих додатака обухват би требало и даље да буде шири него код социјалне помоћи. ССС такође предлаже евентуално увођење јединственог породичног дохотка који би интегрисао социјалну помоћ и дечији додатак, што би омогућило већи трансфер средстава најсиромашнијима. Овакав предлог захтева додатна истраживања и провере.

Реформа социјалних услуга највише се односи на центре за социјални рад (посебно оне које се пружају у оквиру установа – домова) и кроз алтернативне облике заштите. Као основни циљеви реформе постављени су деинституционализација и развој алтернативних облика социјалне заштите, дефинисање улоге различитих центара и њихово повезивање (здравство, образовање, запошљавање, полиција, судство), укључивање различитих актера у сферу пружања услуга пре свега из невладиног сектора и већи ослонац на дневне центре у односу на домски смештај. Ови циљеви се спроводе у локалним срединама са идејом да се након прве фазе, пилотирана искуства преточе у моделе који ће се применити на националном нивоу. Иако су шире постављени, у првој фази ови пројекти су већим делом усмерени на децу без родитељског старања, децу у сукобу са законом, децу жртве насиља и заштиту деце у ризичним породицама.

ССС-ом је такође предвиђено спровођење интегрисаних реформских пројеката: унапређење хранитељства, интегрални модел социјалне заштите са циљним групама: деца, Роми, стари, особе са инвалидитетом.

У 2003. год. почео је са радом и Фонд за социјалне иновације. Фонд ће финансирати на локалном нивоу оне програме који су у складу са ССС и чији су трошкови транзициони по својој природи. Један број програма (тема) биће унапред дефинисан, док ће остали бити резултат иновација – инвентивности локалних актера и у зависности од локалних специфичности и проблема. Предност ће имати они пројекти који захтевају средства само у иницијалној фази, док се наставак финансирања може обезбедити из локалних извора. Овај Фонд не би био усмерен само на НВО, већ би приступ имале и све институције социјалне заштите, чиме би се омогућили подстицајни елементи за реформу система «изнутра».

Предвиђено је и преиспитивање и унапређење дела система заштите особа са инвалидитетом, где улазе питања новчаних накнада и социјалне помоћи (услед повећаних личних и породичних трошкова), ванинституционалне заштите, техничких помагала, сервиса за помоћ особама са инвалидитетом и слично.

7.3. Бољи положај пензионера и старих

- 1. Већина старијих људи у Србији прима пензију** јер је пензијско осигурање највећег дела радно активног становништва обавезно. У Србији сваки пети становник је пензионер.

Међу пензионерима има нешто више сиромашних лица него у целој популацији (10,9% према 10,6%), док међу свим лицима старијим од 65 година стопа сиромаштва износи 14,8%. Старији људи најтеже живе у југоисточној Србији, где је сиромашан сваки пети пензионер и свако треће старије лице без пензије. У овој групи, најугроженија су двочлана старачка домаћинства или мешовита домаћинства у којима само једно старије лице доноси приход. Државна помоћ старим и болесним који не могу да брину о себи обухвата смештај у домове за старе (око 9.000 корисника) и финансирање туђе неге у кући (око 60.000 корисника).

Основно ограничење широј подршци сиромашним пензионерима и уопште старијој популацији финансијске је природе. Учешће пензија у БДП износи око 12%, а из буџета се покрива око 40% пензија због недовољног прилива средстава у обавезне фондове пензијског осигурања.

До сада спроведене реформе промениле су начин индексације пензија, увеле само један ниво минималне пензије, помериле старосну границу за пензионисање за три године у само једном кораку, промениле начин обрачуна пензија узимајући у обзир целокупан радни век, што иде у корист сиромашнима. Уведен је такође критеријум опште инвалидности као услов за одлазак у инвалидску пензију.

Реформа пензионог система је по својој природи дугорочна, а увођење добровољног и касније (евентуалног) обавезног пензијског осигурања заснованог на капиталним фондовима као допуна постојећег текућег система финансирања тек је на почетку. Најзад, треба упозорити и на веома негативне демографске трендове где број старих преко 65 година износи 16,6% (према попису из 2002. године) са

тенденцијом даљег повећања. То ће створити нове велике финансијске обавезе државе према старима у погледу увећања трошкова за пензије, здравствено осигурање и социјалну помоћ.

2. Основни циљеви ССС усмерени на стара лица јесу: смањење сиромаштва међу пензионерима и другим старим лицима (апсолутно и по учешћу у укупном броју ове популације) и јачање ванинституционалне услужне заштите, посебно угрожених старих лица.

3. Стратешки правци деловања у овој области односе се на:

- **Реформу пензионог система** који би укључио и државно и приватно осигурање, и обавезно и добровољно осигурање, и систем текућег финансирања и систем капиталних фондова. У 2004. години очекује се усвајање закона о добровољном приватном пензионом осигурању. Са становишта смањења сиромаштва важан је институт минималне пензије (која сада износи 20% од просечне бруто зараде) и који се већ спроводи. Увођење социјалне пензије за све старе (преко 65 година) за сада није могуће због финансијских ограничења. Уведена индексација пензија (у складу са инфлацијом и растом зарада) обезбеђује уравнотежену везу кретања пензија са општим економским напретком.
- ССС се у наредном средњорочном периоду залаже за **повишење старосне границе** за пензионисање на 65 година, што има укупно позитиван ефекат на економску активност и могућност уредног финансирања пензија.
- **Јачање социјалне заштите старих лица**

Основни правац даљег развоја подршке старијим грађанима јесте развој помоћи у кући и у локалној заједници. Облици такве помоћи имају предност јер их старији прихватају, а и јефтинији су:

- § дневни центри, који нуде подршку старим грађанима док су чланови њихових породица на послу;
- § дневни рехабилитациони центри, у којима се пружа помоћ онима који су напустили болнице, а којима је потребно унапређење функционалних способности;
- § лична помоћ у кући која обухвата исхрану, личну хигијену, прање одеће и чишћење куће, превоз и слично;
- § медицинска помоћ у кући, намењена болесним старим људима итд.

ССС предвиђа допунске активности у вези са смештајем у домове за старе и накнаде за туђу негу као основних облика помоћи сиромашним из ове групе.

Основни правци промена код смештаја старих лица у домове, као ванинституционално решење, јесу: унапређење квалитета смештаја услуга; развој кућне неге и помоћи; трансформисање и проширење мреже смештајних установа у широким подручјима западне, источне и јужне Србије; конверзија једног броја избегличких центара у домове за старе; укључење приватног сектора у смештај старих лица.

Када је реч о туђој нези, ССС се залаже за увођење доходног цензуса код стицања права на накнаду како би се онима који не могу сами да плате омогућиле увећане накнаде.

Остали програми за старе и сиромашне биће организовани на локалном нивоу, сарадњом општина, цивилног сектора и хуманитарних организација.

7.4. Здравствена заштита у функцији смањења сиромаштва

1. Погоршање здравственог стања у Србији последица је кумулативног дејства критичних догађаја у привреди, политичкој и социјалној сфери којима је становништво било изложено током 90-их година. Овим ефектима придружују се: старење становништва, велики број избеглица и интерно расељених лица, загађења животне и радне средине, незапосленост и социјална беда, као и раширеност ризичних стилова живота, посебно међу младима. Постојећи систем здравствене заштите са својим структурним слабостима, slabим донетима здравственог васпитања и напора ка промоцији здравља, малом пажњом која се посвећивала ризицима по здравље у животној и радној средини, није могао да одговори на ове изазове.

У Србији не постоји редовна здравствена статистика о морбидитету према социоекономском статусу. АЖС је показала да угрожене групе имају више изгледа да оболе или умру од уобичајених узрочника, укључујући туберкулозу, сиду, малигна обољења, саобраћајне несреће, насиље и др. АЖС је такође показала да међу особама које се налазе испод линије сиромаштва има 30,3% оних којима је лекар дијагностификовао неко хронично обољење, на супрот 26,6% међу онима изнад линије сиромаштва.

2. Основни циљ ССС у области здравства јесте унапређење здравља становништва и посебно смањење неједнакости у здрављу путем побољшања здравља угрожених група. Овај циљ ће се остварити развијањем здравствених програма прилагођених осетљивим групама и праведнијом прерасподелом ресурса у здравству, чему је дат приоритет у документу «Здравствена политика Србије» (фебруар 2002.). Наглашава се једнака приступачност основним здравственим услугама, што ће се финансирати из републичког Фонда за здравство за све осигуране грађане, односно, из државног буџета за остале грађане без обзира на њихов социјално-економски статус (укључујући избеглице и интерно расељена лица).

3. Стратешки правци деловања

Реформа здравства

- Реформа система финансирања – основни пакет здравствених услуга – овим путем дефинисаће се ко ће пружати одређене здравствене услуге, на ком нивоу здравствене заштите и под којим условима. Тако би се коначно отклонио велики раскорак између формалних права корисника здравствених услуга и могућности да се она задовоље.
- Боља расподела средстава (по нивоима здравствене заштите и окрузима-регионима) - превентивна и примарна здравствена заштита имаће високи приоритет у будућем систему здравствене заштите. Финансирање здравствене заштите од стране Републичког завода за здравствено осигурање подржаће примену овог принципа помоћу основног пакета здравствених услуга, а пакет примарне здравствене заштите укључиваће најважније превентивне мере, као

што су антенатална заштита, програм имунизације, програми заштите одојчади и деце и др. Финансирање јавних здравствених служби важна је компонента финансирања целокупног система здравствене заштите, спречавања и сузбијања болести и раног откривања, посебно малигнух и кардиоваскуларних обољења.

- Реформа примарне здравствене заштите која спада у нове надлежности локалних власти и враћа се у надлежност општина новим Законом о локалној самоуправи као и предлогом Закона о здравственој заштити. Новим Законом о концесијама ствара се могућност укључивања приватне праксе у целину система у коме би држава и локална власт утврђивале стандарде и контролисале квалитет рада.
- Потребне промене у институционалној и законодавној сфери до краја 2003. и у 2004. год. предвиђају усвајање системских закона и пратећих подзаконских аката: закон о здравственој заштити, Закон о лековима и медицинским средствима, закон о коморама здравствених радника, закон о здравственом осигурању.

Већа доступност здравствених услуга за сиромашне

- Увођење здравственог информационог система прилагођеног за праћење утицаја транзиције на сиромашне и посебно осетљиве групе. Истовремено ће се донети програми којима се овим групама олакшава приступ информацијама и могућност коришћења здравствених услуга.
- ССС посебно инсистира на развоју националних програма за сиромашне и угрожене групе. Као најзначајније активности издвајају се:
 - § препознавање посебних здравствених потреба ових групација и њихова повезаност са социјалним потребама и синхронизовано деловање на свим нивоима заједнице. Предвиђени су, на пример, посебни програми за бригу о здрављу Ромкиња, избеглица и сеоских жена;
 - § повезивање институција примарне здравствене заштите (домови здравља) са институцијама социјалне заштите и образовно-васпитним институцијама – кроз развој мултидисциплинарног и тимског рада.
- Повећање доступности, квалитета и ефикасности служби за бригу о младима – оснивање саветовалишта за младе која негују холистички приступ младима и омогућавање приступа родитељима и одраслим:
 - § спровођење акција које промовишу здравље, одговорно понашање и здрав начин живота.
- С обзиром на резултате АЖС, посебна пажња посветиће се програмима за унапређење менталног здравља.
- ССС ставља нагласак на активности НВО у овој области јер се сиромашни често устручавају да приступе здравственим службама, поред осталог због тога што верују да за сваку услугу морају додатно да плате, док и саме здравствене службе нису често довољно припремљене да препознају потребе сиромашних и изађу им у сусрет.

7.5. Образовање у функцији смањења сиромаштва

1. **Значај образовања за смањење сиромаштва** убедљиво је демонстриран резултатима АЖС, где је 69% сиромашних у Србији са основном и незавршеном средњом школом, док се само 2% сиромашних налази међу лицима са високим

образовањем. Низак ниво расхода за образовање (3,14% БДП) неповољно се одражава на доступност образовања деци из најсиромашнијих слојева и на квалитет образовања.

Мада је званична стопа уписа у основне школе 98,3% (2000/2002), а стопа осипања 0,62%, претпоставља се да је стварна стопа осипања 15%. Ово је најизраженије међу сеоском популацијом, Ромима, децом са инвалидитетом, избеглим и интерно расељеним лицима. Евидентно је већа стопа осипања девојчица из најугроженијих група: деца са инвалидитетом, Роми, сеоска популација.

Број деце са инвалидитетом износи 7–10% у односу на ученичку популацију. Међутим, само 1% деце из укупне ученичке популације основношколског узраста похађа специјалне школе. Око 15% деце са инвалидитетом уписано је у специјалне школе. Остали се налазе у редовним школама али без посебне подршке, или су ван система образовања. Само 1% деце са инвалидитетом предшколског узраста обухваћено је образовним активностима.

Тридесет и два посто Рома су неписмени или имају мање од 4 разреда основне школе. Међу неписменима и необразованима највише је жена због ране удаје и усмерености на вођење домаћинства. Деца из сиромашних породица често не завршавају основну школу и тиме репродукују нове генерације необразованих и сиромашних Рома. Према проценама само око 4% њих стичу средње образовање (углавном ниже рангиране стручне школе), док се само 0,3% Рома школује на вишим школама и универзитетима.

У Србији се веома мала пажња посвећује образовању одраслих. Формални систем образовања практично је недоступан одраслима (данас има само 19 школа за основно образовање одраслих). Такође, ове школе нису усклађене са захтевима тржишта радне снаге.

Узроке велике незапослености у Србији треба једним делом тражити у постојећој образовној структури и, пре свега, неприлагођености средњих стручних школа у односу на потребе тржишта рада у новим условима. Реч је о неадекватним програмима образовања општег типа, без довољно уже стручних предмета, без минималне информатичке писмености и основних знања о предузетништву.

2. Повећање ефикасности образовног сектора са становишта смањивања сиромаштва подразумева следеће циљеве, мере и активности:

- Реформа предшколског васпитања укључује програме (уз одговарајућу кадровску подршку) за што већи обухват деце избеглица, ромске деце, деце са инвалидитетом, сеоске деце, деце из сиромашних породица, редовним бесплатним предшколским васпитањем у трајању од минимално једне године пре поласка у школу.
- Новим Законом о основама система образовања и васпитања (2003) продужено је трајање обавезног школовања на 9 година, чиме се кроз нове програме и усмереност на исходе (резултате), осигурава функционална језичка, математичка, научна, креативна и здравствена писменост целе популације. Већа отвореност за укључење угрожених група обезбеђена је искључивањем здравствене способности као критеријума за упис у школу, као и усмеравајуће улоге Комисије за категоризацију.

- Ефикасније и масовније укључивање деце са инвалидитетом у систем образовања, посебно у образовање инклузивног типа обезбедиће се:
 - § успостављањем законске регулативе у погледу обавезности школовања ове категорије деце;
 - § оснивањем Националног центра за бригу о особама којима је потребна посебна друштвена подршка, из кога ће се пројектовати политика у области образовања, здравства, али и материјална и социјална подршка;
 - § осигурањем већег обухвата деце са инвалидитетом, са нагласком на њихову, што је могуће већу, инклузију у редовне школе;
 - § функционалним описмењавањем и образовањем одраслих особа са инвалидитетом;
 - § тесним повезивањем образовања и тржишта рада, уз законско обезбеђивање резервисаних радних места за ову категорију и олакшице послодавцима који запосле особу са инвалидитетом.
- Подизање општег образовног нивоа Рома битан је предуслов за њихово боље запошљавање, подизање животног стандарда, у циљу интеграције у друштвене токове, бољу здравствену и социјалну заштиту ромске деце.

Обезбеђење што већег обухвата ромске деце у све нивое образовања обезбедиће се подршком образовања ромског просветног кадра, подршком ромским студентима просветних струка, интегрисањем ромске културе у образовне програме и садржаје, стварањем атмосфере прихватања и подршке ромској деци и младима, уз међусобно уважавање и прихватање различитости.

Мере и активности за остварење ових циљева су:

- § стручна подршка родитељима;
 - § стручна подршка институцијама и запосленима;
 - § сарадња са ромском заједницом и развијање партнерства у имплементацији програма;
 - § међуресурска сарадња свих релевантних државних и локалних институција;
 - § мултикултурални приступ у образовним програмима и институцијама;
 - § ослањање на искуства и резултате програма НВО намењених образовању Рома и коришћење њихових капацитета;
 - § развијање релевантних програма друге образовне шансе за децу која су испала из система и посебна подршка образовању девојчица.
- Веће укључивање одраслих у систем образовања омогућиће се одређеним променама законске регулативе и оснивањем Фонда за финансирање основног образовања одраслих, у оквиру кога би се бесплатно стекле основне квалификације за прво занимање или професионалну обуку и тиме обезбедила већа могућност за запошљавање. Дефинисаће се посебни програми прилагођени специфичним могућностима одраслих у образовном процесу (образовање на даљину, менторски рад, патронажна настава, консултативно-инструктивни облици итд.).
 - ССС даје, такође, приоритет подизању радне квалификације незапослених. Сада има 348 хиљада неквалификованих радника на тржишту рада као и неквалификованих запослених (143 хиљаде). То захтева оспособљавање званичног школског система за ову врсту активности, формирање центара за професионално и континуирано образовање у којима се стално развијају

програми за обуку и оспособљавање, доквалификације и преквалификације, у складу са потребама на тржишту радне снаге. Приоритет у овој области даје се образовној подршци младима којима прети опасност да прекину школовање. Алармантно велики број ученика који не завршавају основно и средње образовање јавља се у значајном проценту на тржишту рада, као радна снага без квалификација.

7.6. Регионални, рурални и урбани аспекти сиромаштва

7.6.1. Регионални аспекти смањења сиромаштва

1. Србија спада у групу европских земаља са највећим регионалним разликама у нивоу развијености¹³

Екстензиван развој и доминација секторских над структурним и просторним критеријумима у вишедеценијском периоду допринели су: неравномерном развоју, нерационалном регионалном распореду привредних активности и становништва, великој поларизацији ширих подручја, општинских центара и руралног подручја у нивоу развијености.

Неразвијеност и укупна заосталост појединих подручја Србије може се свести на четири основна фактора: (а) демографско пражњење сеоског подручја; (б) унутаррегионалне демографске диференцијације; (в) атомизација насеља на неразвијеном сеоском подручју; (г) неадекватна образовна и квалификациона структура (у неразвијеним подручјима међу незапосленима скоро половину чине лица без квалификације).

2. Основни стратешки правци

- Процес приближавања ЕУ захтева формирање нових институционалних решења из области регионалног развоја као што је оснивање Републичке агенције за развој југа Србије. Такође треба размотрити могућност да се у оквиру постојећег републичког Фонда за развој понуде нова решења у циљу поспешивања регионалног развоја, укључујући подстицање развоја недовољно развијених, односно сиромашнијих подручја, пружањем разних видова техничке помоћи сиромашним подручјима, стварањем услова за јачање економског интереса предузећа и предузетника за улагања на неразвијеном подручју и већом доступношћу кредита за сектор малих и средњих предузећа (МСП) који ће бити основна покретачка снага превазилажења регионалног сиромаштва.
- Велика је одговорност локалних заједница у мобилизацији локалних ресурса и стварању амбијента за превазилажење неразвијености и сиромаштва, доношењем развојних програма и урбанистичких планова, подстицањем развоја МСП и предузетништва, рационалним газдовањем простором, развојем комуналних делатности, политиком земљишне ренте, изградњом и одржавањем локалних

¹³ По Закону о недовољно развијеним подручјима (НРП) Републике Србије дефинисано је 37 општина као неразвијено подручје Србије, а од тога 12 општина је најнеразвијеније. Неразвијеним општинама сматрају се оне чији ниво развијености према националном доходу по становнику, степену запослености, промету у трговини на мало по становнику и учешћу ПТТ прикључака на 100 становника не прелази 50% просека Републике.

путева и побољшањем доступности социјалних, здравствених, образовних и културних институција грађанима.

7.6.2. Рурални аспекти смањења сиромаштва

У руралном подручју Србије живи готово половина укупног становништва и оно захвата готово три четвртине територије земље. Оно се већ деценијама налази у условима економске и културне стагнације, што драстично повећава сиромаштво. У руралним подручјима Србије стопа сиромаштва је 14,2%, што значи да је сваки седми становник сиромашан. Сиромаштво у руралним подручјима готово је двоструко веће у односу на сиромаштво у градовима (7,8%). Стопа руралног сиромаштва највиша је у југоисточној Србији и износи 22,7%.

Основни узроци вишег нивоа сиромаштва у руралним подручјима јесу старење становништва и из тога проистекла смањена радна способност и могућност зарађивања, затим неповољнија образовна структура становништва, као и неповољна поседовна структура из чега произлазе дугорочно неповољан положај пољопривредне производње и тешкоће у њеној ревитализацији за релативно кратко време.

Положај пољопривредне производње на приватним земљорадничким газдинствима био је током претходних деценија врло неповољан, због свесне политике преливања дохотка између пољопривреде и других делатности, на првом месту индустрије, и тежње власти да стандард градског становништва заштити ниским ценама хране. Напуштање овакве политике према пољопривреди у последње две године постепеном либерализацијом спољнотрговинског режима и потпуним укидањем државне интервенције у области регулисања цена пољопривредних производа није могло да у кратком року доведе до битнијих промена у пољопривредној производњи, пре свега због девастираности села и старости пољопривредника.

Циљеви и стратешки правци

На смањење руралног сиромаштва биће усмерене иницијативе које ће, поред пољопривреде, обухватити и бројне друге секторе. Циљ је стимулисање запошљавања и економског раста и побољшање стандарда у руралним подручјима, посебно у испражњеним, пограничним и брдско-планинским подручјима. Посебна пажња биће посвећена старијој популацији пољопривредних произвођача и другим осетљивим категоријама.

Биће припремљен Национални план руралног развоја. Основну идеју плана представљаће наглашавање капитализације локалних предности. План ће такође размотрити значај непољопривредног запошљавања у руралним подручјима и раздвојити економске од социјалних циљева. Посебна пажња биће посвећена томе да се у припремање плана укључе сва надлежна министарства, агенције и локални органи власти, а у планирање и имплементацију сви социјални партнери на локалном нивоу.

Важан принцип представљаће успостављање административних капацитета и процедура, конзистентних са могућим приступом структурним фондовима намењеним прилагођавању по подношењу формалне апликације за чланство у ЕУ.

Имплементација наведених циљева спроводиће се кроз следеће активности:

Повећање дохотка и запослености у руралним подручјима. Подршку развоју малих и средњих предузећа; формирање удружења произвођача; обезбеђивање тржишне инфраструктуре; побољшање прераде и маркетинга пољопривредних производа; развој и диверсификација економских активности; и развој сектора шумарства (укључујући пошумљавање и индустрију прераде дрвета). Нагласак ће такође бити стављен на стручно оспособљавање.

Побољшање здравствене заштите, образовања и социјалних услуга. Циљ је обезбеђивање квалитетнијих услуга у малим градовима који су довољно близу за становнике околних подручја.

Побољшање инфраструктуре. Нагласак ће бити стављен на побољшање јавног транспорта и обезбеђивање поузданог водоснабдевања домаћинстава у руралним подручјима, које ће се постепено приближавати стандардима ЕУ у погледу квалитета воде; обезбеђивање капацитета за прераду отпадних вода (које ће произвести позитивне ефекте и на заштиту животне средине) и постројења за управљање отпадом (у домаћинствима и индустрији).

7.6.3. Урбани и стамбени аспекти смањења сиромаштва

1. Према подацима из АЖС урбано становништво Србије је мање сиромашно (7,8%) од руралног (14,2%). Најугроженији су стари индустријски центри: Крагујевац, Бор и други већи градови. У њима процес реструктурирања и приватизације великих нерентабилних предузећа ствара велике вишкове запослених и нова подручја сиромаштва.

Урбано сиромаштво обухвата све битне облике сиромаштва, незапосленост, ограничен приступ здравству, образовању и томе слично, о чему је било речи у претходним поглављима. Зато се овде истиче **просторна димензија сиромаштва** која се своди на стамбено сиромаштво и сиромашна подручја града (четврти, локалитете) у којима се концентришу многи видови сиромаштва, јер она није само архитектонско-урбанистичка чињеница већ, првенствено, социјална чињеница.

2. Већина урбано сиромашних у Србији нема осигурано становање зато што су њихови станови изграђени на јавном земљишту, које није намењено становању, изграђени без урбанистичких и грађевинских дозвола, или су унајмљени без прописних уговора о рентирању.

Смањење урбаног сиромаштва

Сваки град у Србији требало би да створи своју стратегију за смањење сиромаштва која би се ослањала на републичку стратегију, али би истовремено водила рачуна о специфичностима и економском и социјалном идентитету самог града.

Потребно је прилагођавање постојећих планова и доношење нових урбанистичких планова у које ће бити интегрисана стратегија за сузбијање урбаног сиромаштва у свим својим аспектима, као и обезбеђење градског грађевинског земљишта за стамбену изградњу. Таква политика снижава цену земљишта и омогућава већу приступачност за сиромашне групе становника. То је уједно и начин за смањење обима непланске, нелегалне изградње.

Нови Закон о планирању и изградњи (2003. год.), поред осталог, омогућује једноставнију процедуру за добијање грађевинске дозволе и даје могућност градовима да издвоје земљиште за јефтинију стамбену изградњу. Овим законом такође се омогућава легализација свих бесправно подигнутих објеката, што обезбеђује јасан правни статус имовине.

Створиће се могућност добијања мањих кредита који могу да буду употребљени за етапну изградњу или поправку станова. Обезбеђење сигурности становања успостављањем дефинисаног власништва, легализацијом постојећих станова и одређивањем јефтиних локација за нову изградњу створиће боље услове за иницијативе сиромашних градских становника.

Становање у функцији смањења сиромаштва

Стамбени проблеми блиско су повезани са сиромаштвом јер управо најугроженији издвајају релативно највећа средства за становање. Проблем доступности станова сиромашнима треба решавати ангажовањем државне потпоре преко програма социјалног становања. У току је израда »Националне стамбене политике« која ће обухватити:

- изградњу социјалних станова за угрожене групе, које не могу да купе стан или да га изнајме на тржишту, а који се дају у најам на основу провере прихода и имовине појединог домаћинства. То су јефтинији станови у изградњи, саграђени по скромнијим стандардима, умереног стандарда опремљености и мање површине, намењени материјално (нај)угроженијим категоријама становништва;
- субвенција државе за трошкове становања угроженим групама, на основу провере примања и имовинског стања. Највише се субвенционира најамно становање, у становима који могу бити социјални станови или изнајмљени станови у приватном власништву.

7.7 Еколошки аспекти смањења сиромаштва

1. Сиромашни су највише погођени проблемима животне средине. Традиционалне опасности животне средине – недостатак питке воде и санитације, загађење ваздуха у затвореним просторијама и изложеност обољењима, имају ту далеко највећу улогу. Међу сиромашним категоријама, ромска мањина је кључна ризична група. Сиромашни су такође више изложени ризицима од поплава и земљотреса, пре свега због близине локација насеља обалама и слабог квалитета изградње стамбених објеката.
2. Обезбеђивање одрживости животне средине један је од осам Миленијумских развојних циљева UN. У Србији постоји потреба за побољшањем у свим областима развојних циљева: одрживи приступ квалитетној води за пиће и побољшани приступ санитарним чворовима, одрживост животне средине са становишта загађења ваздуха, коришћења земљишта, управљања шумским ресурсима и очувања биодиверзитета.

У том циљу у 2002. години, Влада Републике Србије унапредила је орган надлежан за очување животне средине са нивоа дирекције на ниво министарства. Нови Закон о

систему заштите животне средине, који је пред усвајањем, има за циљ развој конзистентног и савременог правног и институционалног система заштите животне средине, који ће бити усклађен са стандардима ЕУ.

Стратешки правци деловања, мере и активности

Унапређење система водоснабдевања

Стратегија водоснабдевања у Србији дефинисала је основне правце и приоритете унапређења система водоснабдевања.

Министарство пољопривреде и водопривреде поставило је приоритете за сеоско водоснабдевање. Већина инвестиција су мале, укључују санацију или изградњу нових бунара, проширење и оправку ценовода, као и системе хлорисања.

У последње две године међународне финансијске институције иницирале су пројекте за водоснабдевање и отпадне воде, у градовима средње величине, као и у сеоским подручјима која се суочавају са најозбиљнијим потешкоћама.

Водоводни сектор није финансијски независан. Приходи од водоводних услуга у садашњем периоду не покривају оперативне трошкове. Потребно је увести обрачунавање потрошње на основу мерења, спровести реформу цена и подићи стопу наплате у циљу решавања финансијских проблема.

Унапређење система канализације

Градска повезаност канализационим системом је 87,5 %, а сеоска само 22,2 %. Сеоска подручја првенствено се ослањају на септичке јаме, које су у великом броју случајева непрописно пројектоване и постављене.

Србија има 37 централних постројења за третман отпадних вода, од којих је 7 за примарни третман, а 30 за секундарне и биолошке третмане. Само 12 % комуналних отпадних вода се третира у Србији.

Чишћење еколошких црних тачака у Србији

Билатерални донатори допринели су активностима чишћења животне средине на неколико црних тачака, пре свега на местима где је настала штета од НАТО бомбардовања (Панчево, Нови Сад, Бор, Крагујевац). За реализацију ових пројеката потребно је око 21 милиона америчких долара. До сада су донатори обезбедили око 12,5 милиона америчких долара, а 16 пројеката је већ реализовано. Додатно, раде се пројекти деконтаминације подручја на југу Србије на којима је коришћена муниција са осиромашеним уранијумом и чисте се подручја са касетним бомбама.

Еколошке црне тачке које нису последице бомбардовања такође су евидентиран проблем (на пример, термоенергетска постројења) и потребна су значајна средства и време за њихову санацију.

8. Трошкови стратегије за смањење сиромаштва

8.1. Обезбеђење одрживог фискалног оквира за смањење сиромаштва

Ефективно управљање јавним финансијама кључно је за успешну имплементацију ССС. Посебно је важно да систем управљања буџетским и јавним финансијама постане главни инструмент путем кога се политика јавних расхода, која се односи на ССС, преводи у конкретне буџетске активности.

У претходне две године дошло је до битних фискалних прилагођавања у склопу стабилизационог програма који је Влада започела 2001. год. Фискално прилагођавање односи се на редефинисање улоге државе (уместо непосредног произвођача робе и услуга њена нова улога је да обезбеди социјалну сигурност, инвестира у привредну инфраструктуру и изгради законодавни и регулаторни оквир за активност приватног сектора), укључивањем свих расхода јавног сектора у буџетски процес, смањењем кашњења свих исплата корисницима буџета и фондова социјалног осигурања, као и повећањем јавних прихода.

Циљ фискалног прилагођавања јесте смањење фискалног дефицита. Субвенције предузећима и капиталне инвестиције су смањене, док је повећан значај социјалних трансфера становништву. Ипак, још увек постоје имплицитне субвенције предузећима.

Са нешто изнад 45% учешћа јавне потрошње у БДП, Србија је веома близу нивоа које су оствариле успешне земље у транзицији средином деведесетих (Мађарска, Чешка, Пољска, Словенија и Словачка).

Tabela 1. Консолидовани јавни расходи - функционална класификација

	% БДП		
	2001.	2002.	2003.
I Укупни расходи (1.+.....+10.)	39,3	45,9	45,9
1. Опште јавне услуге	4,4	5	5
2. Одбрана	3,6	3,4	3,3
3. Унутрашња безбедност	2,6	2,7	2,8
4. Економски послови	3,8	4,3	3,5
5. Заштита животне средине	0	0,1	0,1
6. Станоградња и комуналне услуге	2,6	3,6	3,4
7. Здравство	4,6	5,2	5,3
8. Рекреација, култура и религија	0,5	0,6	0,7
9. образовање	2,7	3,4	3,8
10. Социјална заштита и пензије	14,5	17,6	18

Укупни расходи за заштиту сиромашних у Србији износе приближно 4% БДП, што је близу просечних вредности земаља у транзицији.

Средњорочни оквир

Политика Владе у фискалној области у наредном средњорочном периоду јесте одржавање фискалне стабилности уз даље (фискалне) рестрикције, боље коришћење расположивих ресурса и већу мобилизацију јавних прихода - укључујући пореске подстицаје и друге реформске потезе у циљу веће економске активности.

Приоритети ССС (нпр. повећано учешће расхода за образовање) су исказани у средњорочној алокацији расхода.

Tabela 2. Консолидовани јавни расходи - функционална класификација

	% БДП							
	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
I Укупни расходи (1.+.....+10.)	45,9	45,6	45,2	44,8	44,3	43,9	43,5	43,1
1. Опште јавне услуге	4,2	4,5	5	5,4	5,7	5,8	5,9	5,9
2. Одбрана	3,8	3,3	2,9	2,5	2,3	2,2	2,2	2,2
3. Унутрашња безбедност	2,8	2,7	2,5	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1
4. Економски послови	3,5	3,4	3,2	3	2,9	2,8	2,7	2,6
5. Заштита животне средине	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
6. Станоградња и комуналне услуге	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
7. Здравство	5,3	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6	5,6	5,6
8. Рекреација, култура и религија	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
9. образовање	3,6	3,8	3,8	4	4,2	4,3	4,5	4,5
10. Социјална заштита и пензије	18	17,8	17,6	17,3	16,7	16,2	15,7	15,4

8.2. Трошкови стратегије, извори и приоритети

Укупан обим консолидованих јавних расхода (на основу буџетских уштеда, додатних буџетских средстава и донација) неопходних за остваривање ССС износи приближно 1,9% БДП годишње (у просеку 26,6 милијарди динара или 362 милиона евра годишње) у наредне три године. Поређења ради, укупна годишња јавна потрошња износиће око 45% БДП. Приоритети ССС укључују запошљавање и развој МСП и предузетништва, образовање, здравство и социјалну заштиту. Финансирање ових приоритета обезбедиће се планираним повећањем учешћа буџетских средстава у БДП (у случају образовања) и уштедама унутар појединих сектора – министарстава (реалокацијом постојећих ресурса).

Ова средства се не односе на финансирање свих мера и активности за смањивање сиромаштва већ само на нове мере и активности које имају највећи приоритет и тренутно нису финансијски покривене¹⁴.

Пошто ће се нове активности ССС великим делом финансирати у оквиру постојећих средстава, укључујући већ одређене или програмиране пројекте који се финансирају путем донација и меких кредита, секторска министарства и локалне власти мораће да реструктурирају садашње буџете, смањујући трошкове неких услуга (уштеде остварене повећањем ефикасности) и смањењем трошкова у оквиру услуга које су мањег значаја. То је тежак задатак. Зато, ће у средњорочном периоду, министарства и локалне власти морати да дефинишу инструменте и капацитете у циљу реструктурирања својих буџета како би омогућиле остваривање циљева ССС.

Tabela 3. Трошкови стратегије за смањење сиромаштва у периоду 2004 - 06. година

	Централни и локални буџети и донације % БДП, годишњи просек	Централни и локални буџети и донације Милиони EUR	Структура трошкова ССС по секторима
УКУПНО	1,91	1.087,3	100
Социјална заштита	0,28	157,2	14,5
Образовање – укупно	0,58	333,2	30,6
Здравство	0,30	170,2	15,7
Запошљавање и развој МСПП	0,42	238,5	21,9
Децентрализација, локална и јавна управа	0,05	30,0	2,8
Регионални развој	0,05	29,3	2,7
Рурално сиромаштво	0,06	35,0	3,2
Урбано сиромаштво	0,12	70,3	6,5
Екологија	0,01	5,8	0,5
Људска права и родна равноправност	0,03	16,7	1,5
Мониторинг и евалуација	0,00	1,0	0,1

Приликом процене трошкова ССС уважавани су следећи принципи:

- нагласак на уштедама и рационализацији функционисања министарстава, локалних власти и других државних органа;
- исказани су само додатни трошкови по основу проширења и увођења нових активности, а не укупни трошкови у одређеној области (социјалној заштити, образовању и др.);
- трошкови су одређени тако да обезбеђују постепено достизање постављених циљева;

¹⁴ Другим речима, наведени трошкови су маргинални трошкови, тј. прираст трошкова на основу повећања текућих активности и пораста трошкова због увођења нових активности а не укупни трошкови у одређеном сектору (социјална заштита, образовање итд.).

- учешће фискалних извора у укупним средствима за реализацију ССС расте, што је у складу са циљем да Србија до краја ове деценије буде способна да самостално решава проблем сиромаштва;
- неопходност одржавања равнотеже између средстава намењених за ублажавање последица (социјална заштита) и средстава намењених за отклањање узрока сиромаштва (образовање, здравство, запошљавање и развој МСПП и др.).

9. Имплементација, праћење спровођења и консултативни процес израде ССС

9.1. Имплементација програма ССС

Борба против сиромаштва представља велики подухват за све учеснике који ће бити олакшан спровођењем Стратегије за смањење сиромаштва (ССС).

Усвајањем Стратегије, фокус се помера са планирања ка акцији – критичној фази која представља изазов за већину стратешких процеса.

Ефикасан механизам имплементације подразумева следеће:

- Релевантна ресорна министарства, Владине институције и агенције биће одговорне за имплементацију мера и активности које предвиђа ССС. Развој посебних акционих планова и програма у наредном периоду омогућиће ефикаснију имплементацију, јасније дефинисање одговорности и једноставније праћење овог процеса за све релевантне учеснике. Неопходно је ојачати међусобну комуникацију запослених у јавној управи на централном и на локалним нивоима власти који су задужени за буџетски процес, координацију развојне помоћи, процес европских интеграција и реформу државне управе. Конкретни кораци који се разматрају на нивоу министарстава јесу формирање тима који би се бавио питањима имплементације Стратегије, јачања капацитета за коришћење буџетског процеса у планирању и изради програма, ефикаснијим коришћењем људских ресурса итд.
- Централна функција/јединица за праћење и управљање имплементацијом ССС биће образована унутар кабинета председника Владе/Генералног секретаријата Владе. Циљ је да се ова функција развије у складу са недавно иницираним процесом јачања централних координационих механизма Владе. Влада ће редовно бити извештавана о развоју процеса, проблемима и изазовима, измени приоритета, предложеним акцијама итд.
- У свим деловима Стратегије истакнута је важност укључивања локалног нивоа власти како у процес идентификовања проблема и решења, тако и у процес планирања и имплементације. Иако постоје иницијативе за јачање локалне самоуправе, неопходно је још пуно урадити на овом плану. Такође постоји потреба за бољом координацијом постојећих иницијатива ради размене искустава и појачаног збирног ефекта.
- Као и у случају формулисања ССС, сви заинтересовани учесници дефинисаће своју улогу како у имплементацији, тако и у праћењу и евалуацији резултата ССС.

Веза између ССС и критеријума у процесу Стабилизације и придруживања ЕУ, као и Миленијумских развојних циљева UN експлицитно је истакнута у матрицама мера и активности.

Имајући у виду значај тесног повезивања ССС, процеса европских интеграција и коришћења буџетских средстава и спољње помоћи, истражиће се могућности развоја заједничких механизма за управљање имплементацијом Стратегије.

9.2. Праћење (мониторинг) имплементације Стратегије за смањење сиромаштва

Успешно праћење (мониторинг) и оцена резултата ССС захтева: прво, дефинисање скупа (циљних и процесних) индикатора усклађених са Миленијумским развојним циљевима UN; друго, модернизацију и прилагођавање постојећег статистичког система новим захтевима; треће, организацију праћења примене ССС; и четврто, активно учешће парламента, цивилног друштва и других релевантних учесника у мониторингу ССС.

Број сиромашних, као основни показатељ сиромаштва, утврђиваће се на основу националне линије сиромаштва по методологији примењеној у АЖС. Основни скуп индикатора којим се поред економског аспекта операционализују и остале димензије сиромаштва (здравље, образовање, родна равноправност...) усклађен је са Миленијумским развојним циљевима, уз укључење додатних индикатора од специфичног значаја за Србију, чиме је обезбеђена међународна упоредивост и примена међународних искустава. Поред циљних, укључени су и процесни показатељи који омогућавају праћење спровођења стратегије.

У циљу успешног мониторинга ССС потребни су даљи развој и модификација постојећег система статистичких истраживања. Део посла преузеће Републички завод за статистику који се налази у процесу модернизације целокупног система статистичких истраживања. Предвиђен је и развој алтернативних система прикупљања података уз значајно учешће цивилног друштва и угрожених група.

Предвиђено је да релевантна министарства формирају секторске радне групе задужене за праћење и оцену резултата секторских ССС активности, као и оснивање посебне радне групе у оквиру Републичког завода за статистику. На локалном нивоу ће се формирати општинске радне групе задужене за праћење ССС које ће у склопу социјално-економских савета укључивати и представнике цивилног друштва и угрожених група.

Предвиђене су и радне групе цивилног друштва и међународних развојних партнера. Активно учешће цивилног друштва у праћењу ССС ће се осигурати формирањем мониторинг мреже локалних НВО и развојем одговарајућих метода партиципативног праћења ССС.

Посебну функцију ће имати Централни тим за праћење примене и резултата стратегије (комуникација са управљачким тимом за примену ССС, координација свих радних група система праћења, прикупљање секторских извештаја радних група и израда обједињених извештаја о примени и резултатима стратегије, координација секторских тимова, медијска комуникација...). Радне групе које чине систем праћења имаће по једног представника у Централном тиму за праћење стратегије.

9.3. Консултативни процес израде Стратегије за смањење сиромаштва

Један од важних елемената у формулисању ССС био је широко постављен и флексибилан процес консултација и партиципације свих заинтересованих учесника. Институционална и организациона структура за припрему ССС у Србији била је отвореног типа и укључила је Комисију за припрему ССС коју сачињавају девет министара, а којом председава премијер и седам репрезентативних Саветодавних одбора: Народна скупштина, цивилно друштво, локалне власти, синдикати, међуресорски, економско-пословни сектор, међународни развојни партнери. Сачињено је Саветодавно тело од представника свих саветодавних одбора, експертских радних група и Владе. Основни задатак Саветодавног тела био је да размењује информације, координира, консолидује и Комисији за припрему ССС предлаже препоруке и закључке на основу коментара различитих СО. Експертска радна група која се састојала од 29 стручњака различитих специјалности имала је основни задатак да пише нацрте стратегије, на основу консултација са саветодавним одборима, резултата консултативног/партиципативног процеса и инструкција Комисије за припрему стратегије. Тим за управљање пројектом ССС је посебно оформљен при Министарству за социјална питања, који је организационо помогао процес и омогућио ефикасну координацију експертског рада и широки консултативан процес.

Процес израде документа одвијао се у пет фаза: 1) институционална поставка; 2) припрема Нацрта садржаја стратегије; 3) први нацрт стратегије; 4) други нацрт стратегије ССС; 5) коначни нацрт и целовита ССС.

Поред многобројних билатералних састанака са представницима заинтересованих учесника у процесу, Стратегија је представљена у различитим облицима, и у већем броју градова и општина, на око 80 састанака и форума на којима је присуствовало преко 3.300 учесника.

Искуство Србије у изради Стратегије показало је да је широки консултативни процес пружио могућност да они друштвени актери који до сада нису традиционално били укључени у стварање стратешких докумената својим коментарима и предлозима дају допринос стварању заједничке, националне Стратегије за смањење сиромаштва.

Локалне иницијативе Стратегије за смањење сиромаштва

Циљ Локалних иницијатива био је да се путем пилот пројеката ојача национално власништво над ССС. Током јула и августа 2003. године спроведено је 27 локалних иницијатива у Србији са циљем да се ојача национално власништво над ССС. Ово се остварило кроз подршку иницијатива “са локалног нивоа” реализацијом различитих активности у око 40 општина и преко 100 сеоских насеља, а оне су имале за циљ повећање учешћа локалне заједнице у процесу развоја и имплементације ССС. Овај механизам наставиће се и у процесу имплементације и праћења реализације ССС.

10. Приоритети у спровођењу Стратегије за смањење сиромаштва

ССС као процес спроводи се у склопу одлучног наставка тржишних реформи и заокруживања институција правне државе и демократског друштва. СССР је развојно оријентисана уз уважавање бројних фискалних и других ограничења као и ризика који прате прву фазу транзиције у Србији.

Смањивање сиромаштва није само питање материјалне егзистенције и остваривања људских права већ и стварање једнаких шанси за све у областима запошљавања, образовања, здравства и социјалне сигурности. Зато СССР инсистира на ефикасној реализацији утврђених програма смањивања сиромаштва, како по појединим областима, тако и у односу на идентификоване најугроженије групе.

Имајући у виду основне стратешке правце СССР, приоритети у смањивању сиромаштва већ у 2004. јесу:

- У области **бржег запошљавања** нагласак је на побољшању образовне и квалификационе структуре незапослених и младих и, друго, развој предузетништва и МСП сектора.
- У области **социјалне заштите** инсистира се на бољој заштити угрожених група (у смислу обухвата и висине социјалне помоћи) и ширењу обима и квалитета услуга социјалне заштите.
- У области **здравствене заштите** дефинисаће се посебни програми здравствене заштите за најугроженије групе и обезбедити ефикаснија алокација ресурса са нагласком на примарној и превентивној здравственој заштити.
- У области **образовања** приоритет је реформа образовања у складу са потребама тржишне привреде и развојем приватног сектора и истовремено пуно укључивање угрожених група у формални систем образовања.

Реализација СССР ће значајно допринети смањењу сиромаштва у Србији. Брзина смањења сиромаштва зависи од могућности процењених фискалних издвајања, што опет у највећој мери зависи од будуће динамике привредног раста (4-5% годишње). Под тим условима и у случају да не дође до пораста неједнакости у расподели дохотка, стопа сиромаштва у Србији би до 2010. године пала на око 6,5%. С друге стране, сиромаштво би могло и знатно брже да се смањи под условом да донатори у предвиђеном обиму издвоје и усмере средства у дефинисане приоритете.

За успешно остваривање ових приоритета, поред значајних финансијских средстава неопходне су искрена жеља и спремност свих учесника да активно и одговорно учествују у спровођењу целокупне Стратегије за смањење сиромаштва.

Макроекономски оквир и фактори одрживог привредног раста

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво

Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја

Циљеви у оквиру SAP¹⁵:

Нису директно примењиви.

Главни стратешки правци CCC:

1. Привредни раст и развој

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Постављене основе средњорочне макроекономске стабилности. Монетарна политика усмерена на контролу инфлације. Фискална политика усмерена на фискалну стабилност и фискалне реформе. Реформа пореза на промет (укидање пореза на промет за основне производе) и укључивање олакшица (за превоз, топли оброк и сл.) у обрачун бруто зарада побољшали су положај сиромашних. Иако још увек умерен, степен неједнакости има негативан ефекат на сиромашне. Ниво неједнакости сличан је суседним земљама. Карактеристике садашње макроекономске позиције су висока стопа незапослености, низак ниво домаће штедње, слаб извоз и низак</p>	<p>Одржање средњорочне макроекономске стабилности као подршка одрживом привредном расту. Наставак фискалних реформи и обезбеђење фискалне одрживости јавних расхода. Одржање неједнакости бар у оквирима садашњих вредности. Тежити годишњој стопи раста од 4 до 5% у периоду 2004-2006.</p>	<p>Привредни раст ће зависити од: одржања макроекономске стабилности (ограничавања фискалног дефицита на ниво испод 3% и дефицита платног биланса испод 10% БДП) и повећања нивоа извозно оријентисаних страних директних инвестиција (СДИ). Одржање макроекономске стабилности зависиће од: (i) ограничења дефицита платног биланса; (ii) повећања стопе улагања и домаће штедње; (iii) повећања извоза; и (iv) већег нивоа страних директних инвестиција. Монетарна политика која има за циљ даље смањење инфлације и јачање спољне позиције привреде кроз унапређење извоза у</p>	<p>МФЕ¹⁶, НБС¹⁷, МЕВИ¹⁸/СИЕРА¹⁹ 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006.</p>	<p>Индиректна: макро и фискална стабилност су предуслови за економски раст.</p>	<p>Потребно је спровести макро и фискалне реформске мере у оквиру расположивих средстава.</p>

¹⁵ Процес Стабилизације и придруживања ЕУ (Stabilisation and Association Process)

¹⁶ Министарство финансија и економије

¹⁷ Народна банка Србије

¹⁸ Министарство за економске везе са иностранством

¹⁹ Агенција за унапређење инвестиција и извоза Републике Србије (Serbian Investment and Export Promotion Agency)

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Вежа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>ниво инвестиција. Велики платнобилансни дефицит (12% БДП) Потенцијално ризична позиција у вези са јавним дугом, пре свега као последица старог спољног дуга.</p>		<p>областима у којима Србија има компаративну предност. Фискална одрживост подразумева да нема повећања учешћа јавних расхода у БДП. Пад учешћа прихода у БДП оствариће се делом кроз пореске олакшице за предузећа. Смањење учешћа расхода у БДП кроз укидање субвенција и смањење улоге државе у области економије. Хармонизација царинских, трговинских и индиректних пореских режима са Црном Гором у припреми SAP са EU. Наставак процеса реструктурирања дуга – спровођење договора са Париским клубом, преговори са Лондонским клубом и регулисање осталих дугова, укључујући реструктурирање краткорочног дуга према Русији. Наставак спровођења фискалних реформи (види матрицу фискалне реформе). Промоција извозно-оријентисаних СДИ кроз приватизацију, уз финансирање буџетског дефицита из приватизационих прихода. Подршка приватном сектору у улози главног носиоца привредног раста (види наредну матрицу)</p>	<p>2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006.</p>		

Фискална ограничења за спровођење ССС

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво
 Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја

Циљеви у оквиру SAP:

Потребни су напори за обезбеђење фискалне хармонизације и сарадње, како би се уклониле све препреке извозу у оквиру државне заједнице.
 Потребни су даљи напори за јачање пореске администрације.
 Потребан је хармонизован приступ, у целој СЦГ, ради увођења ПДВ.
 Брзо увођење Системског закона о буџету у Србији (довршен).
 Брзо усвајање Закона о трезору у Србији (довршен у оквиру Системског закона о буџету).
 Пореско законодавство у Републици Србији треба брзо реформисати ради повећања транспарентности и побољшања укупне фискалне ситуације.
 Треба избећи двоструко опорезивање производа између Косова и остатка СЦГ.
 Предложене фискалне реформе кроз СЦГ треба брзо усвојити и/или спровести.
 Да би се остварила одржива фискална позиција Србије и Црне Горе у средњорочном периоду, треба наставити са дефинисањем трошкова јавне потрошње да би се направио простор за нове неизбежне расходе (сервисирање дуга, социјални трошкови транзиције, неопходна улагања у инфраструктуру).
 Потрошњу за безбедност/полицију и војску треба даље смањити као проценат БДП и зараде у јавном сектору треба да буду под контролом.
 Споразум власти Србије и Црне Горе са Лондонским клубом од суштинске је важности за сервисирање дуга, за релевантна фискална издвајања која су потребна у обе републике, као и за напредак у правцу будуће одрживости платног биланса.
 Мора се осигурати свеукупна фискална одрживост државе и заједничких институција.

Главни стратешки правци ССС

Привредни раст и развој
 Спречавање новог сиромаштва
 Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/очекивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
Ниво јавних расхода нешто испод 46% БДП – доминантан удео плата и пензија. Повећање обавеза за исплату пензија и сервисирање дуга, потенцијално доводи до смањења осталих расхода. Највећа потрошња у консолидованим јавним расходима јесте у пензијама, здравству, образовању и јавним услугама. Ради одржања фискалне	Подржати остварење макроекономских циљева брзог економског раста и економске стабилности. Дугорочна одржива фискална политика и солвентност државе.	Одржива фискална политика: ниске пореске стопе, низак фискални дефицит, смањење учешћа дуга у БДП на 3% и мање до 2010. године и постепено смањење учешћа расхода у БДП. Релативно повећање учешћа укупних расхода за образовање између 2003-2010, са смањивањем удела расхода за одбрану, унутрашњу безбедност, економске послове и социјалну	МФЕ 2004-2006. 2004-2006.	<u>Индиректна</u> : Фискална одрживост је предуслов динамичног економског раста <u>Индиректна</u> : Боље искоришћење буџетских средстава омогућиће њихово ефикасније таргетирање ка приоритетним програмима за помоћ сиромашнима.	Фискалне реформе треба спровести у оквиру расположивих средстава. Фискалне реформе треба да допринесу бољем коришћењу ресурса и јачању везе између буџета и планираних мера и активности.

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>стабилности, Влада је одржавала низак ниво фискалног дефицита (испод 4%) протеклих година. Расходи за заштиту сиромашних износе око 4% БДП, укључујући децју заштиту и помоћ за сиромашне породице (МОП). Укидање пореза на промет за основне производе имало је повољан ефекат на сиромашне. Инициран је програм фискалних реформи, укључујући комплетно усвајање Закона о буџетском систему и Закона о јавним набавкама. Формирање Трезора и Агенције за јавне набавке. Боље извештавање Скупштини о буџету и увођење екстерне ревизије буџета.</p>		<p>заштиту (ради повећања одрживости пензијског система). Потребне су детаљне секторске стратегије расхода за здравство, образовање, одбрану и унутрашњу безбедност. Развити и анализирати средњорочне фискалне параметре конзистентне са секторским и подсекторским приоритетима који су дати у ССС и осталим приоритетним Владиним стратегијама и укључити ове параметре у Средњорочни оквир јавних расхода (МТЕФ) 0% ПДВ треба задржати у случају основних производа. Нижи порези за подстицање домаћих и страних инвестиција. Наставити преговоре за смањење преосталог спољног дуга. Искористити приходе од приватизације за покривање фискалног дефицита. Наставити спровођење мера у области фискалне реформе, укључујући: (i) реформу платног промета, укључујући проширење рада Трезора, (ii) реформу пореске администрације, укључујући Канцеларију великих пореских обвезника и припрему за увођење ПДВ, побољшање пореске контроле и увођење самопријављивања; (iii) реформу управљања јавним расходима, укључујући буџетско планирање, преглед расподеле средстава.</p>	<p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p><u>Индиректна</u>: јачање везе између мера и буџетских издвајања омогућиће конзистентније и свеобухватније финансирање приоритетних програма за смањење сиромаштва Владе Републике Србије.</p> <p><u>Индиректна</u>: Повећање удела буџетских издвајања за образовање омогућиће финансирање специфичних програма за смањење сиромаштва.</p>	

Транзиција ка тржишној привреди: Стварање услова за развој приватног сектора

Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја

Циљеви у оквиру SAP:

Нису директно примењиви.

Главни стратешки правци ССС

1. Привредни раст и развој

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Вежа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Опредељење Владе је јачање владавине права и побољшање пословне климе. Досадашње реформе укључиле су један број закона који треба да обезбеде оквир за тржишну привреду (видети: реформска матрица правне регулативе за све секторе), иницирајући програм приватизације и примена оштрих мера против организованог криминала. Постоји недовољна примена одређених закона. Дobar почетак програма приватизације: у 2003 години \$1 милијарда планирана од приватизације у секторима као што су хемијска и дуванска индустрија и индустрија челика. Ово укључује инвестиције мултинационалних компанија. Иницијално реструктурирање</p>	<p>Обезбеђивање транспарентног правног и институционалног оквира за привлачење приватних инвестиција. Обезбеђивање јаких тржишних институција као подршка расту/развоју приватног сектора. Осигурање пословне климе која подстиче динамичан приватни сектор. Повећати учешће приватног власништва у привреди са 42,5% у 2002 на 75% у 2005.</p>	<p>Наставак макро/фискалне реформе (види претходну матрицу). Наставак структурних реформи у надзору банака, приватизацији и реструктурирању предузећа. Јачање надзора финансијског сектора кроз правовремено сакупљање аналитичких информација о ликвидности и солвентности банака. Убрзано реструктурирање банака: имплементација стратегије за приватизацију 12 банака у којима Влада има значајан удео. Убрзање процеса приватизације у средњорочном периоду. Омогућавање адекватног темпа приватизације, уз транспарентни проток прихода кроз буџет и успостављање механизма контроле у банкама пре њихове приватизације.</p>	<p>МПП²⁰, НБС, МЕВИ, МП²¹ 2004-2006.</p>	<p><u>Индиректна</u>: динамичан приватни сектор је неопходан као услов убрзаног привредног раста и пораста запослености.</p>	<p>Ограничене импликације у погледу јавних расхода, будући да ове структуралне/институционалне реформе терба споровести у оквиру постојећих средстава.</p>

²⁰ Министарство за привреду и приватизацију

²¹ Министарство правде

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>банкарског сектора је спроведено, али је процес у последње време успорен. Побољшање основне инфраструктуре подржано је иностраним зајмовима и кредитима.</p>		<p>Убрзати реструктурирање 50 великих друштвено-државних предузећа и спремити их за приватизацију. Побољшати пословну климу кроз примену закона о предузећу, о стечају, извршних процедура, СДИ, и МСП агенција и регистрације предузећа, као и амандманима на законе о јавним набавкама и финансијским тржиштима/хартијама од вредности. Усвајање и примена сега антикорупцијских/анти-монополских закона, регулативе и инспектората. Уклонити административне/бирократске препреке у развоју приватног сектора. Наставити инфраструктурна побољшања, нарочито путева и телекомуникације у складу са већ договореним донацијама, кредитима и зајмовима.</p>	<p>2004-2006. 2004-2006.</p>		

Транзиција ка тржишној привреди: Изградња ефикаснијих јавних институција

Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја

Циљеви у оквиру SAP:

Спровести глобалну процену законодавства у области запошљавања и социјалне заштите како би се идентификовала приоритетна подручја деловања и јасно дефинисао акциони план законодавних и административних мера.

Дефинисање и спровођење мера у области запошљавања и социјалне заштите треба да буде кординирано широм државе, као подршка функционисању јединственог економског простора унутар државе и осигурању кохерентности за послодавце и запослене.

Нарочиту пажњу треба посветити повећању административних капацитета и ефикасности у примени закона.

Главни стратешки правци ССС:

1. Привредни раст и развој
2. Спречавање новог сиромаштва
3. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p><u>Реформа јавне управе:</u> Припремају се нови закони за модернизацију јавне управе, укључујући закон о јавној управи и закон о јавним службеницима. Спроводи се иницијативе унутар министарстава (пр. системи за управљање људским капацитетима, за управљање пројектима, изградња капацитета министарстава итд.), али оне нису адекватно координиране. Није се много одмакло у спровођењу реформе централних координационих функција јер су иницијативе и одговорности фрагментиране, а реформама недостаје јасно вођство или стратегија. У институцијама јавног сектора запослени су лоше плаћени, а постоје и ограничења у</p>	<p>Обезбеђивање динамичног, ефикасног и транспарентног функционисања јавне управе у складу са одговарајућом улогом државе у тржишној економији. Развијање капацитета неопходних за успешну интеграцију у ЕУ.</p>	<p>Јачање централних координационих механизма владе. Преглед и унапређење система оцењивања и плаћања, укључујући контролу и економисање укупним издацима за плате и расходима уопште. Побољшање управљања људским капацитетима, укључујући увођење транспарентних система прегледа и оцена, запошљавања и унапређења, будући да је јачање капацитета државних институција предуслов успешног САА процеса. Спровођење реструктурирања на основу функционалног прегледа и употребе средстава за ресорна министарства и централне функције.</p>	<p>Влада и релевантна министарства 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006.</p>	<p><u>Индиректна:</u> ефикаснија јавна управа водиће већој ефикасности и ефективности програма за смањење сиромаштва. <u>Индиректна:</u> смањење корупције, нарочито у области социјалних услуга, требало би да побољша доступност ових услуга сиромашњима. <u>Индиректна:</u> ефикасна, способна и транспарентна управа представља предуслов економског раста и отварања нових радних места.</p>	<p>Реформа јавне управе требало би да смањи трошкове пружања јавних услуга. Ограничене импликације у погледу јавних расхода; реформске мере треба спровести у оквиру расположивих средстава.</p>

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
капацитетима везана за реструктурирану улогу државе у тржишној економији		Јачање антикорупцијских мера како би се унапредило пружање услуга (здравство, образовање и др.). Увођење информационе технологије ради побољшања хоризонталне и вертикалне комуникације у државним службама.			
<u>Реформа правосуђа:</u> Правосуђе је у процесу успостављања система норми и прописа неопходних за модерну тржишну привреду. Међутим, ово је водило пролиферацији непрецизних и сукобљених правних прописа, који отварају могућност за различите интерпретације и потенцијалне злоупотребе. Један број реформи тренутно се спроводи са циљем да се правни систем Србије повеже са европским стандардима, укључујући Закон о уређењу судова, о судијама, Високом савету правосуђа, јавном тужилаштву и седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава. Реформе имају за циљ јасно разграничење и према томе јачање независности судске гране власти.	Осигурати доступност правде за сиромашне. Повећати независност судских власти. Повећати ефикасност и ефективност судства.	Усвајање новог устава који би штитио основна људска права и независност судства. Даље јачање независности судства. Јачање капацитета, професионалности и ефикасности, као и материјалних/техничких услова рада судских органа. Спровести реформе процесних закона (грађански, кривични, стечајни, трговачки) уз модернизацију и рационализацију рада. Увођење нових правних институција, укључујући јавног бележника, магистрата, судску полицију, стечајног управника и омбудсмана. Кодификација професионалне етике: професионализација и јачање етичког кодекса. Побољшање односа између правосуђа и грађана сузбијањем корупције у судству.	МДУЈС ²² , МП 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006.		Реформа правосуђа захтеваће додатна средства у мањем обиму. Циљ треба да буде испитивање могућности уштеда за финансирање судства.
<u>Локална самоуправа</u>	Смањити сиромаштво кроз мере	Развити и спровести конзистентну	МДУЈС	Индиректна: у већој мери	Већој децентрализацији

²² Министарство за државну управу и локалну самоуправу

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Препреке за ефикасно пружање општинских услуга су: лоша опремљеност канцеларија, дискрепанције између општинских уредби и законодавства, неадекватна квалификациона структура и обученост запослених, ниске плате и честе кадровске реорганизације, лош мониторинг пројеката и низак ниво учешћа грађана.</p> <p>Процес децентрализације одговорности власти инициран је усвајањем Закона о локалној самоуправи у фебруару 2002. Међутим, имплементација није заживела.</p> <p>Према томе, потребно је: (i) модернизовати структуру локалних власти; (ii) реструктурирати односе између нивоа власти укључујући јавне финансије (алокацију прихода и расхода); и (iii) ојачати капацитете запослених на нижим нивоима власти, нарочито у области социјалне политике, којој се тренутно не посвећује довољна пажња на нивоу општина.</p>	<p>примерене локалном нивоу и веће учешће нижих нивоа власти и самих локалних заједница у доношењу одлука.</p>	<p>стратегију за смањење сиромаштва на општинском нивоу, нарочито у областима социјалне заштите/ помоћи, образовања, здравствене заштите и становања/урбаног планирања и развоја.</p> <p>Побољшати однос и размену информација између општинских власти и других општинских сервиса и организација, укључујући организације цивилног друштва: (i) преглед и идентификовање међу-секторских проблема и сарадње, и (ii) иницирање стратешког, развојног, међусекторског рада у другим областима као и између општина.</p> <p>Даљи рад на побољшању односа између невладиних и организација цивилног друштва кроз наставак финансијске и логистичке помоћи у спровођењу пројеката за смањење сиромаштва.</p>	<p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p>децентрализоване и интегрисане услуге прилагодиће мере за смањење сиромаштва локалном становништву.</p> <p><u>Индиректна:</u> Унапређење пружања услуга и боља доступност и таргетираност угрожених група.</p> <p><u>Индиректна:</u> Повећана одговорност локалних власти за привредни раст.</p>	<p>треба да претходи свеобухватна анализа одговарајућих опција за алокацију прихода и расхода на свим нивоима власти. Треба испитати могућности уштеда у пружању јавних услуга на свим нивоима власти.</p> <p>Треба испитати импликације увођења ПДВ на приходе локалних власти у краткорочном периоду.</p>

Транзиција ка тржишној привреди : Глобална и регионална интеграција

Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја

Циљеви у оквиру SAP:

Треба хитно обезбедити институционални оквир за успешне односе са међународним финансијским и економским институцијама и донаторима.

Главни стратешки правци CCC:

1. Привредни раст и развој

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/ очекивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликација на плану јавних расхода
<p>Србија спроводи програме са ММФ (Проширен Стенд-бај аранжман), Светском банком (IDA, који треба да истекне 2004), EBRD и EIB Сарадња Србије и Црне Горе побољшала се након усвајања Уставне повеље у фебруару. Акциони план обавезује Србију и Црну Гору да хармонизују трговинске односе, царински режим и режим индиректних пореза као предуслов за преговоре о САА са ЕУ. Због недостатка капацитета, већина институција заједничког тржишта још увек не функционише. Србија има статус најповлашћеније државе (МФН) у оквиру ЕУ. Постоје значајне административне баријере у трговинским односима. Закон о спољној трговини у примени од 1. јануара 2004.</p>	<p>Омогућити даљу спољнотрговинску либерализацију. Успостављање заједничког тржишта са Црном Гором, у смислу слободног протока људи, производа, услуга и капитала. Напредак у правцу бржег придруживања ЕУ. Јачање специфичних институција које су неопходне за Акциони план САА. Наставити напоре за чланство у СТО.</p>	<p>Приоритетне мере: (i) спровођење Акционог плана за усаглашавање тржишта Србије и Црне Горе; (ii) спровођење САА у правцу европске интеграције. Успоставити правни оквир за заједничко тржиште, нарочито институције за његову реализацију. Спровести договор са ЕУ везано за САА. Ојачати административне капацитете, нарочито у сектору правосуђа и унутрашњих питања. Спровести Студију изводљивости за интеграцију у ЕУ. Наставак спровођења проширеног стенд-бај аранжмана са ММФ. Покренути преговоре око IDA статуса у оквиру Светске банке Даља подршка реформском процесу, укључујући: CARDS, повлашћени статус, Пакт стабилности и питања избеглица</p>	<p>МЕВИ, Влада РС и одговорна министарства, Влада Државне заједнице 2003-2004. 2003-2004. 2004. 2004. 2003-2005. 2003-2005. 2003-2005. 2003-2005.</p>	<p>Стабилност је предуслов привредног раста у Србији. Привредном расту доприноси интеграција у главне европске токове и даља међународна интеграција</p>	<p>Ограничене импликације у погледу јавних расхода. Институционалне промене треба спровести у оквиру расположивих средстава.</p>

Повећане могућности запошљавања

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво

Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја, посебно спровођење стратегије запошљавања младих

Циљеви у оквиру SAP:

Спровести глобалну процену законодавства у области запошљавања и социјалне заштите како би се идентификовала приоритетна подручја деловања и јасно дефинисао акциони план законодавних и административних мера.

Дефинисање и спровођење мера у области запошљавања и социјалне политике треба да буде координирано широм државе, као подршка функционисању јединственог економског простора унутар државе и осигурању кохерентности за послодавце и запослене.

Нарочиту пажњу треба посветити повећању административних капацитета и ефикасности у примени закона.

Стратешки правци ССС:

1. Привредни раст и развој
2. Спречавање новог сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/очекивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Карактеристике: низак ниво запослености, висока стопа незапослености са тенденцијом даљег раста, висока прикривена незапосленост, низак удео запослених у приватном сектору, ниске плате и ниска мобилност радне снаге.</p> <p>Релативан значај нестандартних форми запослености (пр. привремене, сезонске, или повремене).</p> <p>Значајан удео сиве економије, укључујући групе изложене већем ризику сиромаштва.</p> <p>Квалификације/обученост незапослених често не одговарају квалификацијама и обучености коју захтева тржишна привреда.</p> <p>Релативно низак образовни ниво</p>	<p>Стварање ефикасне, конкурентне, отворене тржишне привреде, засноване на: Ефикаснијем и мобилнијем тржишту радне снаге са вишим нивоом људског капитала; Новим могућностима запошљавања (смањење сиве економије и развој МСП) у правцу смањења незапослености.</p> <p>Повећана домаћа и инострана тражња представљаће основни покретач привредног раста.</p> <p>Повећање могућности запослења за угрожене групе.</p>	<p>Подстицаји приватном сектору за стварање нових могућности запошљавања – елиминисање препрека пословању и повећање конкурентности, сузбијање сиве економије (види матрицу реформи у правосуђу), стимулисање домаћих и страних улагања.</p> <p>Стимулисање привредног раста и развоја на локалном и регионалном нивоу, укључујући извозно оријентисане СДИ и повећање нивоа јавних и приватних инвестиција (види матрицу регионалног развоја).</p> <p>Отварање привреде за регионално и глобално тржиште кроз СТО, уговоре о слободној трговини и процес европских интеграција</p>	<p>МРЗ²³, МПП, Агенција за развој МСПП, Удружење послодаваца, синдикати, локалне заједнице 2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p><u>Директна</u>: веће могућности запошљавања подићи ће животни стандард становништва нарочито незапослених и оних који ће ускоро остати без посла.</p> <p><u>Директна</u>: обуке за тражење посла и саветодавне службе повећаће изгледе оних за чијим квалификацијама постоји тражња на тржишту.</p> <p><u>Индиректна</u>: ефикасније и транспарентније тржиште рада доведиће до ефикасније алокације ресурса, нпр. у сектору услуга, пољопривреде и појединим индустријским</p>	<p>Програме тржишта рада треба увести постепено у складу са расположивошћу ресурса. Треба стимулисати учешће пословне заједнице у побољшању квалификација незапослених.</p> <p>Легализација сиве економије водиће јачој контроли јавних прихода и већој количини средстава за приоритетне области.</p>

²³ Министарство за рад и запошљавање

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>незапослених.</p> <p>Више од једне трећине незапослених чека на посао дуже од годину дана.</p> <p>Угрожене групе (укључујући жене и омладину) доминирају у укупној незапослености, нпр. стопа незапослености код избеглица, интерно расељених лица, Рома и особа са инвалидитетом двоструко (и више) је већа у односу на просек популације.</p>		<p>(види матрицу глобалне и регионалне интеграције).</p> <p>Развој МСП сектора: стварање оквира за одржив, међународно компатибилан, и извозно оријентисан МСП сектор.</p> <p>Одржив развој приватног пољопривредног сектора.</p> <p>Усмерене мере за запошљавање угрожених група, укључујући социјалне програме као што су јавни радови, микропредузећа, и субвенције за послодавце (види матрицу регионалног развоја).</p> <p>Развој ефикаснијег тржишта рада</p> <p>Активне мере запошљавања (таргетиране), побољшање квалитета понуде радне снаге путем стручне обуке и повећање мобилности.</p> <p>Спровођење новог Закона о запошљавању којим би се регулисала давања за незапослене.</p> <p>Побољшати систем саветовања и посредовања између послодаваца и запослених: годишњи сајам послова у сваком огранку</p> <p>Националне службе за запошљавање.</p> <p>Развој људских капацитета (везано за стручну обуку у сектору образовања).</p> <p>Побољшати капацитете тржишта рада (Националне службе за запошљавање).</p> <p>Стварање нових могућности запошљавања.</p>	<p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p>секторима.</p> <p>Предуслови раста су макроекономска стабилност и динамичан приватни сектор за брже запошљавање.</p>	

Ефикаснија социјална заштита

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво

Циљеви у оквиру SAP:

Спровести глобалну процену законодавства у области запошљавања и социјалне заштите како би се идентификовала приоритетна подручја деловања и јасно дефинисао акциони план законодавних и административних мера.

Дефинисање и спровођење мера у области запошљавања и социјалне политике треба да буде координирано широм државе, као подршка функционисању јединственог економског простора унутар државе и осигурању кохерентности за послодавце и запослене.

Нарочиту пажњу треба посветити повећању административних капацитета и ефикасности у примени закона.

Законе треба спроводити у потпуности како би се обезбедила социјална сигурност при миграцији запослених унутар државе, с обзиром на преносивост пензијских права.

Прикупити поуздане статистичке податке о сиромаштву ради процене ситуације.

Повећати ефикасност социјалне заштите, кроз побољшано таргетирање најугроженијег дела становништва.

Главни стратешки циљеви ССС:

1. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p><u>Социјална помоћ</u> МОП Програм социјалне помоћи МОП ограничен је по обухвату, рестриктиван у правном погледу, добро таргетиран на најугроженије категорије, у корист малих породица и углавном покрива оне са слабијим нивоом образовања, незапослене и особе са инвалидитетом. Повећање броја корисника МОП са 67.000 у 2000 на 125.000 у 2002, захваљујући спољној бесповратној помоћи и “регуларности трансфера”. Дечји додатак Дечји додаци представљају најшири</p>	<p>Проширење помоћи кроз веће износе трансфера и кроз мрежу социјалне заштите која би укључила најугроженије групе (нпр. бивше избеглице) које тренутно не задовољавају критеријуме за социјалну помоћ. Обезбедити приступ за све који задовољавају критеријуме али тренутно не остварују социјалну заштиту, попут Рома, избеглица које ће узети држављанство, интерно расељена лица итд. Побољшано таргетирање социјалних услуга и програма ка најугроженијима уз одржање фискалне одрживости.</p>	<p>Нагласити нову улогу државе у реформисаном систему социјалне заштите: ограничену на дефинисање правног оквира, надзор и пружање основних облика социјалне сигурности и помоћи. Повећати једнакост и обухват МОП, дечјих додатака и других облика програма социјалне помоћи кроз: (i) примену јединственог доходног цензуса као критеријума за остваривање права на социјалну помоћ; и (ii) побољшаног таргетирања и униформисања критеријума у пружању помоћи најсиромашнијима и онима који</p>	<p>МСП²⁴ 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006.</p>	<p><u>Индиректна</u>: Мере за повећање економског раста које треба да смање број сиромашних и дубину сиромаштва а тиме и број људи којима је потребна социјална помоћ. <u>Директна</u>: Боље таргетирање мера ради повећања приступа и обухвата, и побољшаног индексирања програма социјалне заштите има за циљ да обезбеди више средстава за најугроженије. <u>Индиректна</u>: Повећање</p>	<p>Осигурање фискалне одрживости у пружању услуга социјалне заштите представљаће приоритет. Преглед расхода за социјалну заштиту водиће већој ефикасности, генерисању буџетских уштеда и прерасподели ових средстава у области већег приоритета. Проширење постојећих програма или увођење нових треба спроводити постепено у складу са расположивим</p>

²⁴ Министарство за социјална питања

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>програм помоћи сиромашнима, нарочито сиромашним породицама са децом.</p> <p>Нови закон о финансијској подршци породицама са децом (март 2002) омогућава прецизније трагетирање сиромашних породица.</p>		<p>нису у стањи да се старају о себи. Повећање ефикасности система социјалне заштите кроз боље коришћење ресурса у оквиру постојећих буџетских ограничења (фискална одрживост). Стимулисање улоге локалних заједница у пружању социјалне помоћи, у партнерству са хуманитарним, НВО и другим организацијама.</p> <p>Увођење мера за смањење неповољног ефекта очекиваног повећања цена електричне енергије.</p>	2004-2006.	<p>ефикасности програма социјалне помоћи смањиће трошкове и омогућити бољу употребу ограничених средстава. Међутим, треба одржати равнотежу између повећања ефикасности и смањења приступа услугама, нпр. у руралним срединама.</p>	средствима.
<p><u>Помоћ угроженим групама</u></p> <p>Због свог статуса, многе угрожене групе (избеглице, интерно расељена лица и Роми) не задовољавају критеријуме за социјалну помоћ, било зато што немају држављанство или немају одговарајућа лична документа (нпр. недостатак сталне адресе).</p> <p>Неки од оних који задовољавају критеријуме не примају социјалну помоћ јер нису обавештени о програмима и/или о својим правима.</p>		<p>Побољшан приступ социјалној заштити за избеглице, интерно расељена лица и друге групе кроз имплементацију Стратегије за решавање проблема избеглица и интерно расељених лица. Ово ће избеглицама омогућити да лакше добију држављанство, а интерно расељеним лицима и Ромима да лакше дођу до личних докумената).</p> <p>Побољшан приступ за оне који тренутно задовољавају критеријуме али нису у систему, кроз унапређење информативних/ медијских кампања и даље испитивање могућности уштеда у административним процедурама.</p>	<p>МСП, Комесаријат за избеглице и интерно расељена лица, НВО</p> <p>2003-2006.</p> <p>2003-2006.</p>	<p><u>Директна:</u> повећан приступ и обухват има за циљ обезбеђивање више средстава за најугроженије.</p>	<p>Приоритет ће бити обезбеђивање фискалне одрживости у пружању услуга социјалне заштите.</p> <p>Преглед расхода за социјалну заштиту требало би да доведе до ефикасније употребе средстава, генерисања буџетских уштеда и прерасподеле ових средстава у области које су од већег приоритета.</p> <p>Проширивање постојећих програма или увођење нових треба да се одвија постепено у складу са расположивим средствима.</p>
<p><u>Услуге социјалне заштите</u></p> <p>Недовољно развијене алтернативе институционалној заштити,</p>		<p>Наставити процес деинституционализације и развоја алтернативних услуга социјалне</p>	<p>МСП, НВО</p> <p>2004-2006.</p>	<p><u>Директна:</u> Развој програма прилагођених потребама угрожених група</p>	<p>Приоритет ће бити обезбеђивање фискалне одрживости услуга</p>

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>укључујући хранитељство</p> <p>Недовољни капацитети мрежа дневних центара за негу и недовољно развијене услуге из области помоћи у кући за најугроженије</p> <p>Тешки услови живота у неким институцијама социјалне заштите.</p>		<p>заштите, укључујући хранитељство. Веће ослањање на дневну негу него на институционалну. Алтернативе институционалне заштите треба да буду повезане са осталим мерама, нпр. у здравству.</p> <p>Наставак спровођења програма Фонда за социјалне иновације (SIF).</p> <p>Побољшане међусекторске везе између механизма пружања услуга социјалне заштите, нагласак на однос између центара за социјални рад и осталих учесника у локалној заједници (школа, институција здравствене заштите, судова, полиције, НВО, медија итд.), истицање потребе за интегрисаним приступом услугама и наглашавање улоге центара за социјални рад као координатора и посредника.</p> <p>Наставак развоја професионалних стандарда у центрима за социјални рад.</p>	<p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p>побољшаће услове њихове заштите.</p> <p><u>Индиретна</u>: Побољшање ефикасности услуга социјалне заштите смањиће трошкове и омогућити бољу употребу ограничених средстава. Међутим, треба остварити равнотежу између повећања ефикасности и смањивања приступа услугама, нпр. у руралним срединама.</p>	<p>социјалне заштите.</p> <p>Преглед расхода за социјалну заштиту треба да олакша ефикасније искоришћење средстава, генерисањем буџетских уштеда и преумеравањем средстава у области већег приоритета.</p> <p>Проширење постојећих програма или увођење нових треба спроводити постепено у складу са расположивим средствима.</p> <p>Треба подстицати учешће организација цивилног друштва у пружању услуга социјалне заштите, нарочито за најугроженије групе.</p>

Бољи положај пензионера и старих

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво

Циљеви у оквиру SAP:

Нису директно применљиви.

Главни стратешки правци ССС:

1. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p><u>Пензије</u> Реформа пензијског система започета је 2001. са циљем да се затвори фискални јаз између обавеза и расположивих средстава, укључујући: (i) смањење доприноса за пензије са 32% на 19,6%; (ii) повећање старосне границе за пензионисање за 3 године, на 63 године (за мушкарце) и 58 (за жене); (iii) индексација пензија комбинацијом индекса раста зарада и трошкова живота; (iv) увођење јединствене минималне пензије; (v) узимање целокупног радног века појединца као основе за обрачун пензије; и (vi) увођење могућности добровољног пензијског осигурања; (vii) увођење строжих критеријума за инвалидску пензију и инспекције медицинских комисија. Током 2001. и 2002. остварен је реалан пораст пензија (просечан реалан пораст од скоро 90%) и значајно побољшање животног стандарда пензионера. Нема додатних кашњења у исплати</p>	<p>Побољшати животни стандард пензионера и старих лица, смањењем броја и удела сиромашних, као и дубине сиромаштва. Јачање институционалних и других услуга за најугроженија и стара лица.</p>	<p>Наставак структурне реформе пензијског система. Даље преиспитивање могућности за изједначавање услова за пензионисање мушкараца и жена, тј. кроз укидање опште привилегије за жене и усвајање ширих повластица за мајке, у зависности од броја деце. Преиспитивање преференцијалног статуса одређених категорија пензијског осигурања, ограничавање превременог пензионисања само на специјалне оправдане случајеве. Реформа функционисања пензијског фонда земљорадника, нпр. консолидовањем овог пензионог фонда и исплатом заосталих пензија ради стимулсања учешћа земљорадника. Увођење добровољног приватног пензијског осигурања, почевши од увођења релевантних закона.</p>	<p>МСП 2004-2006. 2006. 2006. 2004-2006.</p>	<p><u>Директна:</u> Убрзање наплате доприноса и редовнија исплата пензија за земљораднике. Наставак исплате “старог дуга” пензионерима. Промена основице пензијског доприноса узимањем у обзир целокупног радног века имаће повољне ефекте по сиромашне.</p>	<p>Приоритет ће бити обезбеђивање будуће фискалне одрживости у исплати пензија. Треба испитати фискалне импликације предложених промена у пензијском систему, као што је измењена старосна граница. Постепено увођење социјалних пензија или других програма у складу са расположивим ресурсима. Треба омогућити учешће организација цивилног друштва у унапређењу социјалне заштите старих лица.</p>

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>пензија. Пензионери имају само незнатно вишу стопу сиромаштва у односу на остатак становништва, док је код старих лица без пензија стопа сиромаштва већа.</p>					
<p>Услуге социјалне заштите за стара лица Процес деинституционализације је инициран (нпр. пројекат SIF). Почела је конверзија колективних центара у домове за старе.</p>		<p>Наставак процеса деинституционализације и подршка развоју алтернатива институционалне заштите, укључујући програме дневних центара, пружање услуга помоћи у кући и остале иницијативе локалне заједнице. Обезбедити адекватну негу за старије у сиромашним регионима. Наставити конверзију избегличких центара у домове за стара лица. Повећати партиципацију клијената у институционалној нези; формирати цену према локацији и квалитету смештаја. Омогућити улазак приватног сектора у пружање услуга смештаја за стара лица.</p>	<p>МСП, општине, НВО 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006. 2004-2006.</p>		

Здравствена заштита у функцији смањења сиромаштва

Миленијумски циљ 3: Промовисати једнакост полова и оснажити жене

Миленијумски циљ 4: Смањити смртност деце

Миленијумски циљ 5: Смањити матерналну смртност

Миленијумски циљ 6: Борба против HIV/AIDS, маларије и осталих болести

Циљеви у оквиру SAP:

Спровести реформу здравства и унапредити здравље становништва. Повећати ефективност превентивних програма. Побољшано управљање у здравству и формирање Националне агенције за лекове.

Спровести глобалну процену законодавства у области запошљавања и социјалне заштите како би се идентификовала приоритетна подручја деловања и јасно дефинисао акциони план законодавних и административних мера.

Дефинисање и спровођење мера у области запошљавања и социјалне политике треба да буде координирано широм државе, као подршка функционисању јединственог економског простора унутар државе и осигурању кохерентности за послодавце и запослене.

Нарочиту пажњу треба посветити повећању административних капацитета и ефикасности у примени закона.

Главни стратешки поравци CCC:

3. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегиије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
Општа реформа здравства Погоршање здравственог статуса становништва у протеклој деценији, услед тешке макроекономске и буџетске ситуације, старења становништва, ширења ризичних животних стилова и слабе промоције здравља. То је водило продубљењу јаза у вредности здравствених индикатора између Србије и земаља Западне Европе. Ситуацију у здравству тренутно карактерише вишак запослених са ниским платама, дотрајалом опремом и просторијама, значајним падом у квалитету здравствених услуга, ниским степеном коришћења здравствене службе.	Равноправан и једнак приступ здравственој заштити за све грађане Србије. Смањење неједнакости у доступности здравствене заштите, нарочито за угрожене групе. Обезбедити финансијски приступачне услуге здравствене заштите за угрожене групе и побољшати њихов квалитет. Повећати ефикасност и ефективност у коришћењу ресурса.	Побољшати расподелу средстава између нивоа здравствене заштите и округа. Ово подразумева систематски преглед и евалуацију садашњих услуга здравствене заштите како би се идентификовале области у којима се може повећати ефикасност и ефективност. Дати преглед тренутне географске дистрибуције средстава здравственог осигурања и финансираних активности. За већину измена у алокацији средстава у циљу побољшања доступности здравствених услуга за сиромашне и угрожене групе, одговоран је Републички завод за	МЗ ²⁵ , Републички завод за здравствено осигурање 2004-2006. 2004-2006.	<u>Индиректна</u> : Побољшање ефикасности у пружању услуга здравствене заштите смањује трошкове и омогућава боље искоришћење ограничених ресурса. Међутим, треба остварити равнотежу између повећања ефикасности и отежаног приступа услугама, нпр. у руралним подручјима.	Скромно повећање у буџетским издвајањима за здравство планирано у средњорочном периоду. Реформе у управљању јавним расходима треба да олакшају процес повећања ефикасности, генерисање уштеда у буџету и њихово преусмеравање у области највишег приоритета у сектору здравства. Увођење основног пакета здравствених услуга захтеваће додатна јавна

²⁵ Министарство здравља

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Већа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>недостатком лекова и медицинске опреме, укорењеном корупцијом, преусмеравањем пацијената и опреме из државног у приватни здравствени сектор. Стопа коришћења је неповољна и услед неприлагођености структуре болничких постеља потребама становништва. Постоји растући диспаритет између права на здравствену заштиту и расположивих средстава. Расходи за здравствену заштиту по глави становника пали су са \$121 у 1996 на \$74 у 2001. Ова разлика покривана је повећаним директним расходима пацијената/породица, чиме је отежан приступ здравственој заштити за сиромашне.</p>		<p>здравствено осигурање. Ради остварења циљева ССС, РЗЗО ће повећати издвајања за одређене услуге и извршити редистрибуцију постојећих расхода на основу уштеда и повећања ефикасности у одређеним областима, нпр. смањење расхода за немедицинско особље, унапређење ситета јавних набавки за лекове и медицинска средства, примена протокола за «cost-effective» здравствену заштиту и др. Успоставити критеријуме дистрибуције за преусмеравање расположивих ресурса са највиших на најниже нивое здравствене заштите. Развити основни пакет услуга здравствене заштите, са нагласком на примарној/ превентивној здравственој заштити усмереној на спречавању хроничних масовних незаразних оболења и промоцији здравих стилова живљења, како за сиромашне који уплаћају здравствено осигурање (услуге финансиране из обавезног Фонда здравственог осигурања), тако и за неосигурана лица (услуге финансиране из Републичког буџета). Реформа услуга примарне здравствене заштите и реструктурирање болница, након усвајања Плана о</p>	<p>2004-2006. 2006. 2006. 2006-2008. 2004-2006.</p>		<p>средства, која се могу прибавити преусмеравањем уштеда на рачун реорганизације и рационализације здравствене службе.</p>

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Вежа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
		<p>реструктурирању болница. Увођење новог модела плаћања за услуге у здравству (капитација), на основу принципа новац прати пацијента и стварних резултата. Увођење концепта приватне праксе која подлеже стандардима дефинисаним од стране професионалних тела. Увођење здравственог информационог система. Увођење одговарајућих законодавних промена како би се омогућило спровођење реформи. То укључује закон о здравственој заштити, лековима и медицинским средствима, о Комори здравствених радника и о здравственом осигурању.</p>			
<p>Здравствена заштита усмерена на угрожене групе становништва Налази АЖС указују на више стопе морбидитета и морталитета у односу на општу популацију у случају болести као што су туберкулоза, HIV, канцер итд.</p>		<p>Развој и имплементација националних програма усмерених на посебно угрожене групе, укључујући програме за здравствену заштиту жена, деце, Рома, избегла и расељена лица, рурално становништво. Интегрисати мере заштите угрожених група у регуларне програме здравствене заштите. Развој и имплементација програма за заштиту од одређених инфективних болести - HIV/AIDS, ТВС. Олакшати мултидисциплинарни приступ, укључујући институције здравствене заштите, центре за социјални рад, и образовне институције.</p>	<p>МЗ 2004. 2004-2006. 2004-2006.</p>	<p><u>Директна:</u> Директнији ефекти у смислу смањења сиромаштва кроз имплементацију програма за угрожене групе.</p>	<p>Остале програме треба спроводити постепено, у складу са расположивим ресурсима, укључујући уштеде на рачун повећања ефикасности у другим областима у сектору здравства.</p>

Образовање у функцији смањења сиромаштва

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво
Миленијумски циљ 2: Остварити универзално основно образовање
Миленијумски циљ 3: Промовисати једнакост полова и дати права женама

Циљеви у оквиру SAP:

СЦГ треба да настави напоре за укључивање у Болоњски процес (Декларација је већ потписана). Спровести глобалну процену законодавства у области запошљавања и социјалне заштите како би се идентификовала приоритетна подручја деловања и јасно дефинисао акциони план законодавних и административних мера. Дефинисање и спровођење мера у области запошљавања и социјалне политике треба да буде координирано широм државе, као подршка функционисању јединственог економског простора унутар државе и осигурању кохерентности за послодавце и запослене. Нарочиту пажњу треба посветити повећању административних капацитета и ефикасности у примени закона. Развој и примена политике стручног образовања и обуке, повећање доступности и квалитета образовања и обуке. Унапредити систем вишег образовања и осигурати компатибилност образовних система ради мобилности радне снаге.

Главни стратешки правци ССС:

2. Спречавање новог сиромаштва
3. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/очекивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
Реформа образовања Општа процена АЖС указује на јаку везу између сиромаштва и ниског образовног нивоа. Значајна смањења укупних расхода и удела у БДП за образовање од 1990 до данас. То је имало негативне ефекте како на квалитет тако и на доступност образовања. Постојећа мрежа образовних институција не одговара демографским и образовним потребама. Дотрајалост опреме и објеката. Неефикасност у пружању услуга у образовању ограничава квалитет.	Повећати буџетске расходе као проценат БДП на 4% у средњорочном периоду. Побољшати материјални стандард у пружању образовних услуга. Побољшати ефикасност и доступност. Побољшати квалитет/обуку наставника.	Преусмерити буџетска средства према сиромашнијим регионима / општинама (процес децентрализације). Рационализација мреже школа: рационалније искоришћење и преусмеравање уштеда у оправку објеката, за материјалне потребе и опрему других школа. Спровести анализу институционалних потреба у образовању. Обезбедити стипендије за студенте из сиромашних породица. Осмислити и имплементирати	МПС ²⁶ 2003-2007. 2003-2007.	<u>Индиректна</u> : Повећање ефикасности у пружању услуга у образовању смањује трошкове и омогућава боље искоришћење ограничених ресурса. Међутим, треба остварити равнотежу између повећања ефикасности и смањивања приступа образовању, нпр. у руралним подручјима.	Укупне: повећање буџетских издвајања за образовање (као % БДП) на 4% планирано у средњорочном периоду. Реформе у управљању јавним расходима треба да олакшају процес повећања ефикасности, генерисање уштеда у буџету и њихово преусмеравање у области већег приоритета.

²⁶ Министарство просвете и спорта

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Већа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
		програме обуке/преквалификације наставника на основу тренутних потреба сектора. Увести мере провере квалитета.			Треба обезбедити буџетска средства за побољшање обуке наставника и опремање школа. Средства се могу обезбедити преумеравањем уштеда на рачун реорганизације/ рационализације образовних институција. Овај процес ће се спроводити постепено у складу са расположивошћу ресурса.
Предшколско образовање По општој процени, релативно је ограничено учешће маргинализованих група у предшколском образовању.	Увођење обавезног предшколског образовања и развој система за рани развој детета. Повећати обухват за све кохорте, нарочито за искључене групе.	Предузети критички преглед и процену потреба у предшколском сектору/ раном развоју детета укључујући детаљне импликације на плану трошкова. Обезбедити правни оквир за наставак реформског процеса, укључујући Закон о предшколском образовању. Повезати државне, приватне и НВО предшколске иницијативе. Применити добре праксе из НВО искуства. Испитати начине за побољшање међусекторске координације. Развити алтернативне полу-дневне програме за децу 5-7 година. Фокусирати се на учешће угрожених група (види доле).	МПС, Влада/Скупштина РС 2003-2004. 2003. 2003-2005. 2003-2005.	<u>Индиректна</u> : повећање стопе уписа у предшколском и основном образовању, као и броја ученика који заврше школу смањује ризик сиромаштва.	Проширење предшколског образовања кроз повећање јавних расхода у средњорочном периоду мора тећи у складу са расположивошћу ресурса. Треба испитати учешће организација цивилног друштва у ширењу образовних могућности.
Основно образовање По општој процени, највећи део	Продужење обавезног образовања са 8 на 9 година	Ревидирати наставу и школски програм у основном образовању	МПС, Влада/Скупштина	<u>Индиректна</u> : повећање стопе уписа у	Побољшање основног образовања кроз

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Вежа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
сиромашних има само неколико разреда или завршену основну школу. Висока стопа уписа.	(започето у 2003/04. школској години). Обезбедити универзалну укљученост у основно образовање, нарочито међу маргинализованим/угроженим групама (види доле).	кроз веће фокусирање на образовне резултате. Осмислити и применити реформу програма, укључујући релевантну обуку/ преквалификацију наставника. Продужење трајања основног образовања на 9 година. Ревидирање законодавства које се односи на основно образовање. Рационализација мреже школа (види горе). Осмислити и спровести програме обуке/преквалификације наставника на основу тренутних потреба сектора. Увести мере за проверу квалитета (види горе).	РС 2003-2007. 2003-2004. 2003-2004. 2003-2007.	предшколском и основном образовању, као и броја ученика који заврше школу смањује ризик сиромаштва.	повећање јавних расхода у средњорочном периоду мора тећи у складу са расположивошћу ресурса. Повећан удео расхода за основно образовање у укупним расходима за образовање.
Средње стручно образовање По општој процени недостатак везе између средњих стручних школа и потреба тржишне привреде. Недовољне могућности образовања за запослене.	Реорганизација система стручног образовања у складу са потребама привреде.	Увођење степенаног система средњих стручних школа. Проширити стручно образовање на неформално образовање и повезати га са радним искуством. Ојачати саветодавне службе у Националној служби за запошљавање и средњим школама. Осмислити и спровести програме обуке/преквалификације наставника на основу тренутних потреба сектора. Увести мере за проверу квалитета (види горе).	МПС, Влада/Скупштина РС 2003-2007. 2003-2007. 2003-2007.	<u>Индиректна</u> : повећање броја квалификованих радника у областима компатибилним са потребама тржишта. Такође се фокусирати на повећање броја ученика који завршавају опште средње школе, тј. на понуду радне снаге са општим квалификацијама.	Проширење стручног образовања кроз повећање јавних расхода у средњорочном периоду мора тећи у складу са расположивошћу ресурса.
Образовање одраслих По општој процени образовање одраслих је маргинализовано. Слаба повезаност са тржиштем рада.	Обезбедити системске могућности стицања квалификација за одрасле.	Формирање Фонда за финансирање основног образовања одраслих, нарочито одраслих млађих од 25 и оних у руралним подручјима. Проширити програме образовања одраслих тако да укључе образовање на даљину, менторски рад итд. Обезбедити одговарајуће	МПС, Центар за стручно образовање и образовање одраслих 2004-2006. 2004-2006.	<u>Индиректна</u> : кроз повећање броја квалификованих радника у областима компатибилним са потребама тржишта.	Проширење образовања одраслих кроз повећање јавних расхода у средњорочном периоду мора тећи у складу са расположивошћу ресурса.

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
		материјале и опрему. Укључити неформалан систем образовања у формални. Основати центар за образовање одраслих и ојачати постојеће центре/институције стручног образовања.			
<p>Образовање угрожених / маргинализованих група</p> <p>Деца са инвалидитетом По општој процени Деца са инвалидитетом (7-10% популације деце) често су искључена из образовног система. Роми Стопа осипања за девојчице виша је него за остале групе. Мали проценат ромске деце укључен је у формално образовање (20% у основном образовању).</p>	<p>Већа укљученост и учешће маргинализованих група у образовном систему (повећање образовног нивоа Рома и других недовољно образованих група) Подстицање што веће интеграције ученика са специјалним потребама у редовне школе.</p>	<p>Обезбедити једногодишње бесплатно предшколско образовање за маргинализовану/искључену децу и децу у ризику. Ојачати законе у области обавезног образовања маргинализованих група. Успоставити међусекторски национални центар за бригу о особама којима је потребна посебна друштвена подршка. Побољшати приступ образовању одраслих/ курсеве описмењавања за лица са посебним потребама и друге маргинализоване групе. Обезбедити специјалну подршку за наставнике Роме. Увођење ромске културе у школски програм. Учење из искустава организација цивилног друштва.</p>	<p>МПС, Центар за професионално усавршавање наставника, Министарство за људска и мањинска права, Национални центар за бригу о особама којима је потребна посебна друштвена подршка.</p> <p>2003-2007.</p>	<p><u>Директна</u>: повећане могућности квалитетног запошљавања, фокус на групама са ниским нивоом образовања.</p>	<p>Треба обезбедити буџетска средства за обезбеђивање предшколског образовања за маргинализоване групе. Средства се могу прибавити преусмеравањем уштеда од реорганизације/рационализације образовних институција. Процес ће се спроводити постепено у складу са расположивошћу ресурса.</p> <p>Треба подржати учешће организација цивилног друштва у ширењу образовних могућности за Роме и децу са специјалним потребама.</p>

Регионални, рурални и урбани аспекти сиромаштва

Миленијумски циљ 1: Искоренити екстремно сиромаштво

Миленијумски циљ 7: Осигурати самоодрживост животне средине, посебно побољшати услове живота становника сиромашних градских четврти

Миленијумски циљ 8: Развијати глобалне партнерске односе у циљу развоја

Циљеви у оквиру SAP:

Нису директно примењиви.

Главни стратешки правци ССС:

2. Спречавање новог сиромаштва

3. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Регионално сиромаштво</p> <p>Повећане регионалне разлике између развијених и неразвијених подручја последњих година.</p> <p>Тренд депопулације у руралним подручјима последњих година у потрази за бољим економским могућностима.</p>	<p>Смањити структуралне проблеме и регионалне разлике улагањем у људски капитал и инфраструктуру.</p> <p>Обезбедити институционалну основу у регионима и локалним заједницама релевантну за развој и имплементацију свеобухватних, дугорочних и стратешких планова регионалног развоја.</p>	<p>Подстаћи/олакшати међу-општинску сарадњу ради стимулисања регионалног економског раста.</p> <p>Стимулисати општине да развијају и спроводе сопствене програме/мере регионалног развоја. Изградња за то потребних капацитета.</p> <p>Формулисање свеобухватног сета регионалних мера.</p> <p>Јачати партнерство између локалне заједнице и цивилног друштва.</p> <p>Увести мере за подстицање регионалног развоја, укључујући развојни план за регион јужне Србије.</p> <p>Обезбедити повољан оквир за инвестирање у неразвијене регионе, укључујући: (i) развој локација са адекватном</p>	<p>МЕВИ, МНТР²⁷, РЗР²⁸, локалне власти</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p><u>Директна</u>: унапређење развоја региона Србије допринеће повећању животног стандарда становника у неразвијеним подручјима и смањењу сиромаштва.</p>	<p>Увођење и разраду регионалних развојних програма, укључујући мере које подстичу улагања приватних инвеститора у мање развијене регионе, треба спроводити постепено, у складу са расположивошћу ресурса.</p>

²⁷ Министарство за науку, технологију и развој

²⁸ Републички завод за развој

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Вежа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
		економском/комуналном инфраструктуром; (ii) финансирање развоја пројеката капиталних инвестиција; и (iii) компензацију дела трошкова у почетном периоду функционисања новоформираних производних капацитета.			
<p>Рурално сиромаштво У руралним подручјима живи око 45% укупног становништва. Стопа сиромаштва у руралним подручјима је двоструко већа у односу на урбана подручја; разлози су већи број старих лица и нижи образовни ниво, као и некадашњи паритет цена, који је одржавао низак ниво прихода у пољопривреди. Испоставило се да се рурално сиромаштво теже сузбија од урбаног.</p>	<p>Одржив економски раст у руралним подручјима. Смањење руралног сиромаштва.</p>	<p>Развој и имплементација интегрисане стратегије руралог развоја, укључујући: Национални акциони план руралног развоја, децентрализацију активности на регионални и локални ниво и учешће руралног становништва, унапређење пружања услуга социјалне заштите сиромашнима, и развој локалне инфраструктуре.</p> <p>Размотрити формирање Агенције за рурални развој која би идентификовала, планирала и пратила спровођење иницијатива у области руралног развоја.</p>	<p>МУГ²⁹, МПВ³⁰, МПП, МПС, локалне власти, цивилно друштво</p> <p>2004-2006.</p>	<p>Директна: унапређење развоја руралних подручја, укључујући економске и социјалне програме, допринеће повећању животног стандарда руралног становништва.</p>	<p>Увођење и развој програма руралног развоја треба спроводити у фазама, у складу са расположивошћу ресурса.</p> <p>Треба промовисати учешће организација цивилног друштва у руралном развоју на локалном нивоу.</p>
<p>Урбано сиромаштво Стопа сиромаштва нижа је код урбаног него код руралног становништва. Сиромашни у урбаним областима суочавају се са проблемом незапослености, ограниченим приступом здравственој заштити и образовању, као и недостатком санитарних и хигијенских услова у насељима услед неадекватне</p>	<p>Унапређење економског и свеобухватног развоја градова подстицањем економске активности и запошљавања. Обезбедити уважавање потреба сиромашних при урбаном планирању.</p>	<p>Поставити тела на нивоу градова која би координирала различите административне секторе и спроводила акције. Градови и локалне заједнице треба да формулишу сопствене стратегије за смањење сиромаштва, на основу националне стратегије али уважавајући економске и социјалне специфичности.</p>	<p>Општинске и локалне власти и сервис</p> <p>2003-2006.</p>	<p>Директна: бољи развој урбаних подручја унапредиће животни стандард становника, нарочито оних у угроженим насељима.</p>	<p>Увођење и развој програма урбаног развоја треба спроводити у фазама у складу са расположивошћу ресурса.</p> <p>Треба промовисати учешће организација цивилног друштва у урбаном развоју на локалном нивоу.</p>

²⁹ Министарство урбанизма и грађевина (МУГ)

³⁰ Министарство пољопривреде и водопривреде (МПВ)

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
комуналне инфраструктуре и дивље градње.					
<p>Становање</p> <p>Стамбена криза која постоји у већим градовима додатно је погоршана досељавањем избеглица и интерно расељених лица, и економском кризом која је успорила одржавање и реконструкцију стамбеног фонда.</p> <p>Приступ сиромашних легалној станоградњи је прескуп и сувише отежан: препрекама за добијање приступа земљишту, застарелим прописима и стандардима у становању, као и високим трошковима везаним за право употребе земљишта.</p>	<p>Развити и спровести програме социјалног становања, као део националне стамбене политике, чија је израда у току.</p>	<p>Ефикасна примена новог Закона о планирању и изградњи (2003)</p> <p>Стварање правних, финансијских и институционалних механизма у области социјалног становања.</p> <p>Стимулисање изградње јефтених стамбених јединица.</p> <p>Формирање институција које би давале мање кредите за фазну изградњу/реконструкцију станова.</p> <p>Дефинисање приоритетних права, легализовање постојећих станова и резервисање јефтених локација за нову изградњу</p> <p>Креирање и имплементација пилот програма за унапређење спонтано насталих насеља.</p>	<p>МУГ</p> <p>2003-2006.</p> <p>2003-2006.</p> <p>2003-2006.</p> <p>2003-2006.</p> <p>2004-2006.</p>	<p><u>Директна</u>: већа доступност приступачног становања имаће директан ефекат у смислу пораста животног стандарда бескућника и оних који живе у лошим стамбеним условима.</p>	<p>Увођење и развој програма социјалног становања треба спроводити у фазама у складу са расположивошћу ресурса.</p>

Еколошки аспекти смањења сиромаштва

Миленијумски циљ 7: Осигурати самоодрживост животне средине

Циљеви у оквиру SAP:

Нису директно примењиви.

Главни стратешки правци ССС:

1. Привредни раст
2. Спречавање новог сиромаштва
3. Смањење сиромаштва

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Већа са смањењем сиромаштва/оčekивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Лоши услови живота и квалитета пијаће воде неповољно су утицали на здравље становника у сиромашним градским четвртима. У неким индустријским насељима лош квалитет ваздуха досеже критичне вредности.</p> <p>Неадекватно управљање отпадом, укључујући отворена сметлишта, неконтролисано отпуштање отпадних вода у подземне воде или неадекватно спаљивање смећа ризично је по здравље сиромашних у урбаним областима, нарочито Рома, избеглица и интерно расељених лица.</p> <p>Угрожене групе имају ограничен приступ струји, води, канализацији и сакупљању отпада, што повећава ризик од преносивих болести.</p> <p>Насеља на речним обалама и станоградња слабијег квалитета излаже сиромашне ризику од земљотреса и поплава.</p>	<p>Одрживи приступ квалитетној води за пиће и побољшани приступ санитарним чворовима. Боље управљање отпадом. Побољшање стања еколошких црних тачака.</p>	<p>Побољшати водоснабдевање у руралним и урбаним срединама. Испитати начине за решавање главних проблема загађења црних тачака.</p> <p>Развити конзистентан и модеран правни и институционални систем за заштиту животне средине, усклађен са стандардима ЕУ.</p> <p>Повећати јавну свест о проблемима животне средине.</p> <p>Решити проблем управљања опасним материјама, укључујући: Процену алтернатива за одлагање опасног отпада, укључујући потенцијалне локације за одлагање опасних материја и чврстог отпада и постројења за прераду отпадних вода.</p> <p>Ревидирати постојеће прописе о транспорту опасних материја и капацитете за њихово спровођење.</p>	<p>МПВ, МЗПБЖС³¹, локалне власти</p> <p>2003-2007.</p> <p>2003-2007.</p> <p>2003-2007.</p> <p>2003-2010.</p>	<p><u>Директна:</u> мере за побољшање квалитета воде и управљање отпадом побољшаће услове живота, нарочито угрожених група.</p>	<p>Увођење додатних програма за заштиту животне средине мора тећи постепено, у складу са расположивошћу ресурса.</p> <p>Повећати учешће организација цивилног друштва у управљању заштитом животне средине на локалном нивоу.</p>

³¹ Министарство за заштиту природних богатстава и животне средине (МЗПБЖС)

Праћење спровођења и процена резултата ССС

Процена/ Анализа ситуације	Циљеви	Мере/стратегије/активности	Време спровођења/ одговорна институција	Веза са смањењем сиромаштва/очекивани ефекти у погледу смањења сиромаштва	Импликације на плану јавних расхода
<p>Постоји развијен статистички систем са бројним редовним истраживањима. Проблеми у методологији (стандардима, класификацијама, обухвату, међународној упоредивости). Ови проблеми ће се решавати применом новог Мастер плана статистичких истраживања и реформом статистичког система која је у току.</p> <p>Бројне претходне студије/анализе сиромаштва по различитим неупоредивим методологијама. Недостатак анализа сиромаштва као вишедимензионалног феномена. Недостатак редовних квалитативних анализа сиромаштва и партиципативних истраживања која омогућавају афирмацију ставова и мишљења сиромашних</p> <p>Постојање потенцијала за развој алтернативних мрежа за прикупљање података (невладин сектор, локалне заједнице...).</p>	<p>Успостављање ефикасног система праћења и процене резултата ССС.</p> <p>Активно праћење примене и процена резултата ССС, омогућавање периодичне ревизије ССС у складу са резултатима.</p>	<p>Даље развијање нацрта система за праћење и процену резултата ССС уз консултације са свим заинтересованим актерима.</p> <p>Израда студије о расположивости извора података за предложени сет индикатора.</p> <p>Ревизија сета индикатора у складу са препорукама поменуте студије.</p> <p>Формирање радних група за праћење ССС и осталих елемената система праћења ССС.</p> <p>Подршка развоју мреже цивилног друштва за праћење ССС, обука за примену адекватних техника праћења и процене резултата.</p> <p>Ревизија постојећих истраживања/извора података у складу са препорукама студије о расположивости података.</p> <p>Израда предлога сета истраживања/метода праћења примене и резултата ССС прилагођених за примену кроз мрежу цивилног друштва (партиципативни, анкетни методи као и PETS методи за праћење јавних расхода на локалном нивоу).</p> <p>Редовна истраживања и прикупљање података, израда извештаја и евалуација, публикавање и медијска комуникација.</p> <p>Израда завршне евалуације.</p>	<p>Тим за координацију примене ССС 2003 – 2004.</p> <p>Централни тим за праћење ССС, остали актери праћења ССС 2004.</p> <p>Сви актери у систему праћења ССС 2004-2006.</p> <p>2006.</p>	<p><u>Индиректни</u>: ефикасан систем праћења и процене резултата омогућава корекције стратегије у случају неостваривања жељених резултата</p> <p><u>Индиректни</u>: систем праћења ССС неопходан је за дефинисање одговорности и транспарентност у спровођењу стратегије</p> <p><u>Индиректни</u>: систем праћења ССС омогућава укључење локалне заједнице и угрожених група у праћење примене ССС</p>	<p>Финансирање система праћења и процене резултата ССС има веома ограничен утицај на јавне расходе.</p>

