

Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа,
предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020.
године са Акционим планом

- Анализа ефеката и потреба за ревизијом (*mid-term* евалуација) –

Пројекат:

ГИЗ

Немачко-српска иницијатива за одрживи развој и запошљавање

Аутор: Ранка Миљеновић, Центар за европске политике

I. Садржај

I.	Садржај	2
II.	Резиме	3
III.	Увод и контекст	5
IV.	Методологија	8
V.	Налази евалуације	10
	Ниво Стратегије.....	10
	Релевантност	11
	Утицај	14
	Одрживост	16
	Конзистентност	17
	Стубови Стратегије.....	24
	Релевантност	24
	Делотворност	29
	Ефикасност	33
VI.	Закључци	38
VII.	Препоруке	41
	Анекси.....	46

II. Резиме

Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа и предузетништва усвојена је у марту 2015. године за период важења до 2020. године. Ова Стратегија представља оквир политике развоја сектора малих и средњих предузећа и предузетништва у Србији, а карактерише се мулти-димензионалношћу, свеобухватношћу и комплексношћу, нарочито имајући у виду број институција (преко 40) укључених у њено спровођење.

Текстом Стратегије предвиђено је да се на крају реализације периодичног Акционог плана који је усвојен заједно са Стратегијом, изврши процена њене успешности у току самог њеног спровођења и да се у складу са тим изврши евентуална корекција мера и активности Стратегије.

Ова евалуација је спроведена у току периода децембар 2018. – фебруар 2019. године, а уз подршку Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ) и Немачко-српске иницијатива за одрживи развој и запошљавање Министарству привреде.

На основу Пројектног задатка, евалуација је спроведена на два нивоа, за које су дефинисани и посебни критеријуми евалуације. За ниво Стратегије процењивани су **релевантност, утицај, одрживост и конзистентност**, док су за појединачне стубове Стратегије оцењивани **релевантност, делотворност и ефикасност**. У питању је комбинација процесне и евалуације утицаја, односно њоме су процењени и квалитет и домашaj активности и мера Стратегије, али и остваривање њених предвиђених циљева и утицаја.

Методи коришћени приликом евалуације, а за прикупљање података, су квалитативни и обухватају фазу архивског истраживања и теренско истраживање. Архивско истраживање се темељило на испитивању постојећих примерних и секундарних извора, док је теренско истраживање претпостављало интервјуе са представницима институција које учествују у спровођењу Стратегије.

Евалуација је припремљена на српском и енглеском језику, како би њени налази могли да се користе приликом припреме новог Акционог плана, али и како би донатор био упознат са резултатима и евентуално и даље подржао Министарство привреде у процесу примене Стратегије.

На основу анализа по сваком од датих критеријума припремљени су закључци и препоруке. Закључци могу да се сумирају у следећој реченици:

Општа оцена је да су Стратегија и њени стубови врло релевантни и значајни; остварен је и значајан утицај и делотворност Стратегије кроз испуњење значајног броја индикатора, а постигнути су и добри резултати, нарочито реализацијом мера из Стуба I и Стуба III. **У оквиру задатих временских, људских и финансијских ограничења, оцена је да је Стратегија постигла и више него добар степен реализације.** Ипак, одређена унапређења су потребна приликом креирања следећег акционог плана и нове Стратегије по питању **укључивања како надлежних институција, тако и саме привреде у дефинисање не само активности, већ и стратешких приоритета и мера, како би се побољшала њена одрживост и ефикасност.** Такође, **приоритизација и адекватно планирање у складу са расположивим ресурсима и временским оквиром** кључно је за успешну реализацију свих или бар велике већине мера и активности.

Препоруке су развијене за сваки од критеријума који су процењивани, а на крају су дате и опште препоруке, које су више хоризонталне и не могу да се сврстају ни у један од критеријума, али обухватају више њих.

Овај документ се састоји из пет поглавља, док шесто чини анекс документа. Првим поглављем дат је увод у евалуацију као и њен контекст, док друго поглавље детаљно описује методологију извођења евалуације. У трећем поглављу представљени су налази евалуације на оба нивоа (ниво Стратегије и ниво појединачних стубова) и то за сваки од горепомнутих критеријума евалуације. Четврто поглавље даје сумиране закључке евалуације, док су у петом дефинисане препоруке за нови циклус креирања Акционог плана, па и нове политике од 2021. године.

III. Увод и контекст

Мала и средња предузећа и предузетници (МСПП) се сматрају кључним делом здраве тржишне привреде.¹ Стручњаци и академици истичу његов значај, истичући како сектор МСПП лежи у срцу одрживог и инклузивног раста и како МСПП подржава реформске процесе у друштву, нарочито имајући у виду њихову осетљивост на, макар и најмања погоршања у пословном окружењу.² Због тога је развој овог сектора, са приватном иницијативом и предузетничким духом, предуслов за успостављање функционалне, конкурентне тржишне економије.

Сектор МСПП је годинама уназад врло важан део привреде Србије и значајно учествује у свим економским показатељима. Овај тренд се наставља и у 2017. години; МСПП чине 99,9% свих активних предузећа, запошљава скоро 2/3 запослених у нефинансијском сектору, остварује 30,5% извоза, учествује са 33,6% у Бруто додатној вредности (БДВ) Србије и ствара 28% Бруто друштвеног производа (БДП) Србије³. Иако сектор МСПП у Србији већ неколико година за редом бележи растуће перформансе, још увек се није опоравио од последица економске кризе - ниво БДВ из 2008. године још није достигнут, а ниво запослености је мањи за 7%.⁴

Препознајући реформски значај овог сектора, Влада Републике Србије је у марту 2015 године усвојила Стратегију за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године⁵ (у даљем тексту: Стратегија). Заједно са Стратегијом, усвојен је детаљан двогодишњи Акциони план за њено спровођење. Стратегија је припремљена на основу резултата постигнутих спровођењем претходне јавне политике за развој сектора МСПП – Стратегије за развој конкурентних и иновативних МСПП за период од 2008. до 2013. године⁶, а имајући такође у виду и принципе Акта о малим предузећима (А “Small Businesses Act” for Europe – SBA), актуелни оквир политике развоја МСПП у Европској унији (ЕУ).

Стратегија представља средњорочни оквир политике развоја сектора МСПП у Србији и дефинише оквир, циљеве, приоритете и мере за унапређење развоја МСПП и конкурентности. Визија Стратегије је „развој предузетништва и конкурентности, заснован на приватној предузетничкој иницијативи, знању и иновативности, у циљу оснаживања домаћих микро, малих и средњих привредних друштава и предузетника у довољној мери да спремно одговоре на притисак конкуренције на заједничком тржишту ЕУ и допринесу побољшању животног стандарда у Републици Србији.“⁷

Како би се остварила ова визија, Стратегија дефинише шест стратешких циљева који су даље разрађени кроз специфичне циљеве. Ови стратешки циљеви одговарају стубовима Стратегије:

- I. Унапређење пословног окружења;
- II. Унапређење приступа изворима финансирања;
- III. Континуирани развој људских ресурса;
- IV. Јачање одрживости и конкурентности МСПП;
- V. Унапређење приступа новим тржиштима и

¹ <https://www.ebrd.com/what-we-do/sectors-and-topics/why-small-businesses-matter.html>

² “Small businesses, job creation and growth: facts, obstacles and growth”, OECD, <https://www.oecd.org/cfe/smes/2090740.pdf>

³ Извештај о МСПП за 2017. годину, Министарство привреде, новембар 2018. године, доступно на: http://privreda.gov.rs/wp-content/uploads/2019/01/Izvestaj_MSPP_2017.pdf

⁴ Ибид

⁵ Службени гласник Републике Србије, број 35/15

⁶ Службени гласник Републике Србије, број 103/08

⁷ Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период 2015. до 2020. године

VI. Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва.

Сваки стуб састоји се од једне или више димензија, а ове опет од једне или више мера. Предвиђено је да ће се спровођење Стратегије вршити на основу акционих планова који ће бити припремани у сарадњи са свим надлежним институцијама и у дијалогу са приватним сектором. Истовремено са доношењем Стратегије, усвојен је и први Акциони план са детаљно разрађеним мерама кроз активности, рокове, индикаторе, изворе верификације, изворе финансија, као и одговорним институцијама/организацијама за спровођење сваке активности.

Стратегијом је успостављен јасан систем за праћење њеног и спровођења Акционог плана. Са циљем координације спровођења Стратегије и њеног Акционог плана, непосредно након усвајања Стратегије, Влада је формирала Савет за мала и средња предузећа, предузетништво и конкурентност (Савет).⁸ За политику развоја МСПП у Србији и координацију њеног спровођења, а у складу са Законом о министарствима, надлежно је Министарство привреде, Сектор за развој малих и средњих предузећа и предузетништва, које врши и техничку координацију спровођења Стратегије и, заједно са Републичким секретаријатом за јавне политике, обавља и административно-техничке послове за потребе Савета. Ипак, политика развоја МСПП је вишедимензионална и хоризонтална, па је у њено спровођење укључено преко 40 институција и организација.

По први пут у политици развоја МСПП у Србији, Стратегијом су предвиђени конкретни и мерљиви показатељи успешности спровођења Стратегије и акционог плана, на основу којих ће се утврдити да ли је Стратегија постигла жељени утицај. Ови показатељи су дефинисани као општи, за читаву Стратегију, али су дати и за сваки појединачни стуб Стратегије⁹:

Табела 1. Индикатори за праћење остваривања стратешких циљева

Индикатори	Последњи расположиви подаци	Циљ 2020	Извори података
Генерални индикатори			
Укупан број МСПП	315.412 (2013.)	350.000	Извештај МСП (Републички завод за статистику РС)
Укупан број запослених у сектору МСПП	768.550 (2013.)	950.000	Извештај о МСП (Републички завод за статистику РС)
Реална просечна годишња стопа раста БДВ сектора МСПП	(2008-2013.) -3,5%	(2015.-2020.) 3,0% ±1	Изведени показатељи (Републички завод за статистику РС)
Унапређење пословног окружења			
Ранг Републике Србије у Извештају Светске банке о пословању	93. (2014.)	У првих 60	Извештај Светске банке о пословању

⁸ „Службени гласник РС“ број 43/15, 9/2017 и 102/2017

⁹ Изузев стуба VI, за који индикатори нису дати

Ранг Републике Србије према Глобалном индексу конкурентности Светског економског форума	94. (2014-2015.)	У првих 60	Индекс глобалне конкурентности
Унапређење приступа изворима финансирања			
Доступност финансијских услуга резултат/ранг	Ранг 98/144 (2014-2015)	У првих 60	Индекс глобалне конкурентности
Приступачност финансијских услуга резултат/ранг	Ранг 110/144 (2014-2015)	У првих 60	Индекс глобалне конкурентности
Континуирани развој људских ресурса			
Високо образовање и обука	Ранг 74/144 (2014-2015)	У првих 60	Индекс глобалне конкурентности
Јачање одрживости и конкурентности МСПП			
Реална просечна годишња стопа раста промета МСПП	(2008-2013.) -2,9%	(2015.-2020.) 4,0%±1	Изведени показатељи (Републички завод за статистику РС)
Годишња просечна стопа раста МСП са производним или процесним иновацијама	10,1% (2013.)	13%	Inovation Union Scoreboard
Годишња просечна стопа раста МСП са маркетиншким или организационим иновацијама	11,7% (2013.)	14%	Inovation Union Scoreboard
Квалитет локалних добављача	Ранг 98/144 (2014-2015)	У првих 60	Индекс глобалне конкурентности
Унапређење приступа новим тржиштима			
Удео извозника у укупном броју МСПП	4,3% (2013.)	7%	Извештај о МСП (Републички завод за статистику РС)
Учешће извоза у укупном промету сектора МСПП	9,1% (2013.)	14%	Извештај МСП (Републички завод за статистику РС)

Текстом саме Стратегије дефинисан је циклус њеног спровођења, те је тако утврђено да ће се након завршетка примене Акционог плана који је донет уз саму Стратегију, припремити и анализа потреба за ревизијом Стратегије (*mid-term* евалуација).

У међувремену је, у априлу 2018. године, усвојен и Закон о планском систему¹⁰, чија примена је почела 29. октобра 2018. године. Овај закон уводи обавезну *mid-term* евалуацију у систем за планирање и спровођење јавних политика у Републици Србији, а такође прописује и обавезне елементе које одређени документи јавних политика (међу којима су и стратегије) треба да садрже. Члан 55. овог Закона уводи обавезу усклађивања постојећих докумената јавних политика са Законом у приликом првих измена и допуна тих докумената.

Подршку Министарству привреде у реализацији екстерне *mid-term* евалуације пружила је Немачко-српска иницијатива за одрживи развој и раст ангажовањем експерткиње која је припремила извештај о спроведеној евалуацији.

Немачко-српска иницијатива за одрживи развој и запошљавање успостављена је 2015. године а у сврху боље координације и заједничког приступа одрживом расту и запошљавању како би се побољшали оквирни услови, унапредила конкурентност и унапредиле политике запошљавања. Циљ иницијативе је јачање структурног и правног оквира, запошљивости и развој приватног сектора, уз уважавање социјалне димензије одрживости и пружајући посебну пажњу рањивим групама.

У оквиру ове иницијативе, а имајући у виду захтеве Стратегије, припремљен је Пројектни задатак (Terms of Reference - ToR) за пружање експертске подршке у спровођењу *mid-term* евалуације Стратегије, а са циљем јачање капацитета Министарства привреде, Сектора за развој малих и средњих предузећа и предузетништва.

Евалуациони извештај припремљен је на српском и на енглеском, а у временском периоду који обухвата децембар 2018. – фебруар 2019. године. Нацрт извештаја је прослеђен Министарству привреде на коментаре и сугестије, док ће финална верзија, након одобрења Министарства привреде бити прослеђена донатору (ГИЗ) и Савету за МСПП и конкурентност.

Дакле, циљне групе овог извештаја су: **Министарство привреде**, као ресорни орган државне управе надлежан за креирање, координацију и праћење спровођења политике развоја МСПП, а са циљем да налазе из овог извештаја и дате препоруке угради у следећи циклус припреме Акционог плана за спровођење Стратегије; **Савет за МСПП и конкурентност**, као тело Владе формирано са циљем координације спровођења ове Стратегије, а како би оценили и размотрили препоруке овог извештаја и пружили адекватне *инпуте* Министарству привреде за израду новог Акционог плана; и **донатор** имајући у виду да евалуација може да пружи информације и о потенцијалним приоритетима за даљу развојну подршку.

IV. Методологија

Циљ ове евалуације је, у складу са самом Стратегијом и Пројектним задатком, двострук: да информише креаторе јавне политике и доносиоце одлуке о резултатима оствареним у досадашњем току спровођења Стратегије и да извуче одређене лекције и да препоруке за евентуалне корективне мере за даље спровођење пројеката.

Пројектним задатком дефинисано је да ће се евалуацијом испитати **релевантност, делотворност, ефикасност, утицај, одрживост и конзистентност** Стратегије. Евалуација је обухватила два нивоа:

- I. На нивоу Стратегије, евалуација се фокусира на следеће критеријуме:
 - а. **Релевантност** – које су потребе сектора МСПП у Србији и које су препоруке Европске комисије у овој области;

¹⁰ „Службени гласник РС“, број 30/2018

- b. **Утицај** – како се напредује у испуњавању главних показатеља успешности који су дати у Стратегији;
 - c. **Одрживост** – како се Стратегија спроводи и да ли су је остале заинтересоване стране прихватиле;
 - d. **Конзистентност** – са осталим документима јавне политике које су усвојене или су у плану, а нарочито са Законом о планском систему;
 - e. **Закључци и препоруке**;
- II. На нивоу стубова Стратегије, фокус евалуације је био на следећем:
- a. **Релевантност**;
 - b. **Делотворност** – у односу на показатеље успешности за сваки од стубова;
 - c. **Ефикасност**;
 - d. **Закључци и препоруке**;

Ова евалуација је комбинација 1) процесне и 2) евалуације утицаја.¹¹ У оквиру процесне евалуације процењује се релевантност, делотворности и ефикасност, док евалуација утицаја подразумева процену утицаја, одрживости и конзистентности политике.

Табела 2. Типови евалуације

Тип евалуације	Шта евалуирамо?	Критеријуми евалуације		
Евалуација утицаја	Исходи и утицај (у смислу ове Стратегије, евалуација је покрила визију стратегије, стратешке циљеве, испуњеност главних индикатора, усклађеност са другим стратегијама и актима итд)	Утицај	Одрживост	Конзистентност
Процесна евалуација	Активности, мере, стубови, процеси	Релевантност	Делотворност	Ефикасност

Сваки од критеријума евалуације је процењен на основу једног до два евалуациона питања (ЕП). Иако дефинисани Пројектним задатком, ЕП су прилагођена са циљем да у потпуности одговарају приступу евалуације који је приказан у табели изнад, односно дефинисаним критеријумима.

Евалуација је спроведена коришћењем квалитативног приступа који се због могућности индуктивног извођења истраживања сматра најпримеренијим потребама ове евалуације, а имајући у виду и то да „продире у дубинско разумевање, а не само испитивање површинских карактеристика“.¹² Односно, захваљујући темељности и богатству налаза који проистичу из

¹¹ Government of the United Kingdom, HM Treasury, „The Magenta Book: guidance notes for policy evaluation and analysis“, HM Treasury, 2011

¹² Scott D. Johnson, „Will our research hold up under scrutiny?“, Journal of Industrial Teacher Education, 32.3(1995): 4. ur. Nahid Golafshani, „Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research.“ The Qualitative Report, Vol. 8 Br. 4, (2003): стр. 603. Доступно на: <http://www.nova.edu/ssss/QR/QR8-4/golafshani.pdf>

квалитативног приступа¹³, сматра се да ће се коришћењем квалитативних метода доћи до адекватних закључака и препорука за специфичне случајеве истраживања.

Квалитативни приступ обухвата архивско и теренско истраживање. Архивско истраживање, односно анализа прикупљених докумената, је спроведена над примарним и секундарним документима и анализом резултата интервјуа. Примарне изворе су чинили сама Стратегија, Акциони план, законска и подзаконска акта у областима обухваћеним Стратегијом и њеним Акционим планом, програми подршке МСПП, као и релевантни документи Европске уније (Акт о малим предузећима за Европу, Уредба о усвајању Програма КОЗМЕ итд). Од секундарних извора може се издвојити „Индекс политике МСП за Западни Балкан и Турску“ који припрема ОЕЦД, извештаји Светске банке и Глобалног економског форума, анализе и извештаји ЕУ, различитих пројеката и организација које се односе на сектор МСПП у Србији.

На основу прелиминарних налаза архивског истраживања, спроведено је „теренско“ истраживање односно, примарни подаци прикупљени су кроз дубинске полуструктурисане интервјуе који према литератури „допуштају посебно проницање у субјективност, мишљење и директно искуство“.¹⁴ Саговорници су одабрани у складу са релевантношћу свог искуства и експертизе за евалуацију, а из линијских министарстава и других органа и организација укључених у припрему и спровођење Стратегије. Интервјуи су одржани са државним службеницима из министарства надлежног за привреду, просвету, науку и технолошки развој, као и представницима Републичког секретаријата за јавне политике и Развојне агенције Србије, као агенције која је основана за обављање развојних, стручних и оперативних послова у области, између осталих, развоја и унапређења привредних субјеката и конкурентности.

За сваког саговорника је сачињен посебан упитник пре одржавања интервјуа, имајући у виду институцију/организацију из које долази и улогу те институције/организације у припреми и спровођењу Стратегије, што се показало као врло корисна пракса и резултирало је плодном и квалитетном дискусијом током интервјуа. Упитник је махом конципиран тако да почиње питањима општег карактера, те се наставља питањима у вези са облашћу рада надлежне институције да би се коначно стигло до дискусије о препорукама и могућим унапређеним у специфичној области у будућности.

Резултати архивског и теренског истраживања су анализирани и интегрисани у налазе евалуације (део VI. Налази евалуације).

V. Налази евалуације

На основу дубинске анализе података и извора поменутих горе, у овом делу су представљени налази евалуације на свим нивоима.

У складу са претходно објашњеном методологијом и елементима евалуације, налази су представљени у два дела: **ниво Стратегије (документа)** и **ниво сваког појединачног стуба Стратегије**.

Ниво Стратегије

На нивоу Стратегије, евалуацијом су испитана четири критеријума: **Релевантност; Утицај; Одрживост; Конзистентност;**

¹³ Alan Bryman, „Quantity and Quality in Social Research“, Routledge, 1998.

¹⁴ P. Atkinson, D. Silverman. „Kundera’s Immortality: the interview society and the invention of the self“ Qualitative Inquiry, vol. 3 (3), 1997, стр. 304–25.

Релевантност

**Питања: Да ли је Стратегије припремљена у складу са потребама сектора МСПП у Србији?
Да ли су препоруке Европске комисије у области политике МСПП узете у обзир?**

Кључни налази:

- Стратегија је несумњиво врло релевантна и генерално усклађена са потребама МСПП у Србији;
- Приоритети и стратешки циљеви су адекватно одабрани и дефинисани тако да одговарају тренутним потребама и проблемима развоја сектора МСПП у Србији;
- Стратегија преноси и принципе Акта о малим предузећима за Европу и прилагођава их ситуацији и потребама сектора МСПП у Србији;
- Стратегија узима у обзир препоруке Европске комисије које су дате кроз редовне годишње извештаје за Србију, као и препоруке ОЕЦД и Европске комисије у Индексу политике МСПП за 2012. годину, што је евидентирано напретком према том Индексу за 2016. годину;
- Иако су МСПП добили прилику кроз консултације да дају своје коментаре, мишљење је да су релативно касно укључени у процес, када су већ главни приоритети, стратешки циљеви и мере били дефинисани. МСПП би у процес требало укључити од самог почетка, односно од промишљања приоритета и циљева, кроз *on-line* консултације;
- Такође, и све надлежне институције неопходно је укључити у процес дефинисања конкретних активности од самог почетка креирања Стратегије и Акционог плана;
- Стуб I „Унапређење пословног окружења“ је сувише хоризонталан. Иако унапређење пословног окружења, регулаторна реформа и смањење административних препрека и трошкова које таргетира целокупну привреду недвосмислено доводи до унапређења и МСПП, мишљење је да би наредни Акциони план требало да предвиди и мере и активности које ће бити креиране само за МСПП;
- С обзиром да је у периоду од усвајања Стратегије дошло до смањења ресурса по погледу институционалне инфраструктуре, требало би евентуално размислити да се као посебан стуб/стратешки циљ дефинише унапређење институционалне инфраструктуре за подршку МСПП;

Анализа

Анализа показује неоспорну релевантност Стратегије и потребу за овим документом, са чим су се сложили сви саговорници током ове евалуације.

Потребе МСПП

Стратегија је креирана на начин да одговори проблемима и потребама тренутног нивоа развоја МСПП у Србији. Ове потребе и приоритети идентификовани су на основу различитих анализа, извештаја и испитивања МСПП, као и на основу различитих међународних извештаја, као што су Извештај о условима пословања Светске банке (Doing business Report) или Извештај о глобалној конкурентности Светског економског форума. Ови извештаји и анализе пружили су солидну основу за утврђивање реалних потреба МСПП и формулисање стратешких циљева.

Развој приватног сектора годинама, као главног покретача привредног развоја и конкурентности, који би потпомогао транзицију ка тржишној економији и успео да ублажи социјалне последице приватизације и реструктурирања државних предузећа, годинама је препознат као један од приоритета Србије, а МСПП управо чине важан део приватног сектора.

Ипак, МСПП су, за разлику од великих компанија, које могу да мобилишу веће ресурсе (људске и финансијске) осетљивији на промене у пословном окружењу. Она се често сусрећу са потешкоћама због тржишних услова, трошкова пословања, регулативе и недостатка вештина и знања. С обзиром на значај који имају за привреду земље, нарочито локални економски развој, отварање нових радних места и унапређење иновативности, развијене земље креирају и спроводе јавне политике са циљем подстицања развоја предузетништва, унапређења пословног окружења и конкурентности. Због њиховог значаја се и интервенције државе, на које се иначе у тржишним економијама не гледа благонаклоно с обзиром да могу да наруше конкуренцију, у политици развоја МСПП посматрају као пожељне и добродошле.¹⁵

Ова Стратегија се надовезује на Стратегију развоја конкурентних и иновативних МСП за период 2008 – 2013. и надограђује на резултате остварене том стратегијом. Ипак, за разлику од те претходне стратегије, Стратегија за период 2015 – 2020. године се фокусира на области које су сама МСПП кроз различита истраживања идентификовала као најпроблематичније и циљано одређује своје стратешке приоритете.

Стратегија ваљано препознаје потребе и проблеме са којима се МСПП суочавају у свом пословању. Различите анализе и извештаји, као и испитивања самих МСПП и грађана¹⁶ идентификују најзначајније проблеме и препреке за МСПП. На првом месту то су неповољан пословни амбијент, административне препреке и приступ различитим изворима финансирања. Недостатак адекватне радне снаге, и образовни систем у складу са потребама привреде такође је увек високо рангиран на листи проблема са којима су предузетници суочени. Ове три препреке за развој предузетништва у Србији препознаје и Европске комисија (ЕК) у својим редовним годишњим извештајима у којима сугерише да се додатни напори уложе у унапређење предвидивости пословног окружења и смањење трошкова за приступ финансијама. ЕК препоручује и да посебну пажњу треба посветити побољшању квалитета образовног система. И СБА пословно окружење, приступ финансијама и унапређење образовања дефинише као једне од приоритета политике развоја МСПП у Европској унији. Сва три ова проблема препозната су и узета у обзир приликом креирања Стратегије, те њена прва три стратешка циља одговарају овим идентификованим потребама МСПП и препорукама ЕК (i. унапређење пословног окружења, ii. унапређење приступа изворима финансирања; iii. континуирани развој људских ресурса).

И остала три стратешка циља (iv. јачање одрживости и конкурентности МСПП; v. унапређење приступа новим тржиштима; и vi. развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва) своје упориште налазе у анализама и статистици.

Контекст преговора о приступању ЕУ

Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП), који је потписан 2008. године, а ступио на снагу 2013. године, чланом 95. Србија се обавезала да ће **у области развоја МСПП узети у обзир правне тековина ЕУ у овој области**, нарочито принципе Европске повеље о малим предузећима.¹⁷ Као што је назначено у делу IV. Увод и контекст, Стратегија је приликом креирања имала у виду 10 принципа¹⁸ Акта о малим предузећима (А “Small Business Act” for Europe), актуелног оквира

¹⁵ Colette Henry, “SME Policy and the Role of Government”, 2010

¹⁶ Као што су: „Анкета 1000 предузећа“, „Анализа потреба и проблема МСПП“ и слично

¹⁷ Оквир политике МСП у ЕУ у доба потписивања ССП

¹⁸ Стварање окружења у којем предузетници и породичне фирме могу да се развијају, а предузетништво може да се награђује; Обезбедити да поштени предузетници који су се суочили са стечајем брзо добију другу шансу; Израдити правила у складу са принципом „Мислимо најпре на мале“; Учинити да државна управа излази у сусрет потребама МСП; Прилагодити средства јавне политике потребама МСП; Олакшати приступ МСП финансијама и створити правно и пословно окружење које подржава благовремено плаћање у пословним трансакцијама; Помоћи МСП да имају више користи од могућности које пружа јединствено тржиште; Подстицати стручно усавршавање и све облике иновација; Омогућити МСП да искористе промене у заштити животне средине; Подстицати и подржавати МСП да искористе тржиште раста. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0394&from=EN>

политике МСП у ЕУ. Најважнији принципи СБА (Смањење регулаторног оптерећења, Приступ финансијама, Приступ новим тржиштима и Унапређење предузетништва) су и пренети као стратешки циљеви Стратегије, док су остали принципи садржани у једном или више других стратешких циљева. Важно је истаћи да Стратегијом нису пуко преписани принципи, већ су прилагођени ситуацији у Србији, степену развоја МСПП и њиховим потребама.

Поред тога што учествује у процесу праћења спровођења СБА на нивоу ЕУ, кроз „Сагледавање учинка МСП“ (SME Performance review) у делу Прегледа информација о спровођењу СБА по земљама (*SBA country fact sheets*), Србија учествује и у регионалном процесу праћења спровођења СБА за Западни Балкан – Индекс политике МСП (SME Policy Index). До сада је спроведено четири циклуса мониторинга (2006 (тада још на основу Европске повеље о малим предузећима, 2009, 2012. и 2016. године), а у Индекс политике МСП заједнички припремају Организација за економску сарадњу и развој (ОЕЦД), ЕК, Европске тренинг фондација (ЕТФ) и Европска банка за обнову и развој (ЕБРД).

У време када је Стратегија припремана, Индекс политике МСП из 2012. године¹⁹ је био актуелан те ће евалуација, у оквиру овог критеријума, а како је дефинисано Пројектним задатком, проценити да ли је Стратегија узела у обзир препоруке тог циклуса Индекса политике МСП. У оквиру Индекса политике МСП, препоруке земљама које учествују у овој процени дате су на два нивоа – у оквиру процене спровођења сваког од 10 СБА принципа и то регионално, за све земље и у оквиру профила сваке земље, појединачно по СБА принципу развијене су специфичне препоруке за сваку од земаља. Након анализе и једног и другог нивоа препорука (генерално за регион и специфичних препорука за Србију), закључак је да је Стратегија при креирању и одређивању својих циљева, мера и активности у значајној мери узела у обзир препоруке ОЕЦД дефинисане у Индексу политике МСП. Оба нивоа препорука су узета у обзир, с тим што су, а што је врло позитивно, препоруке за регион прилагођене Србији и потребама српских МСПП. Једна од препорука која је можда завређивала већи значај приликом припреме Стратегије је и она која препоручује додатне напоре за развој система за прикупљање података и прилагођавање статистике потребама праћења спровођења политике МСПП.

Иако то није у мандату ове евалуације, интересантно је приметити да Индекс политике МСП из 2016. године бележи напредак Србије у имплементацији политике развоја МСПП, и наводи да Србија има напредну МСП стратегију.

Могуће мањкавости

Ипак, саговорници током ове евалуације истичу две ствари које су могле да буду унапређење или одређене за приоритете приликом креирања Стратегије. Пре свега, **процес консултација са самим МСПП**. Наиме, МСПП су о нацрту Стратегије и Акционог плана консултована кроз кампању „Имате реч – будите део решења“, коју су заједнички организовали Министарство привреде и Привредна комора Србије. Том приликом, приоритети (стратешки правци/циљеви) и мере Стратегије су већ били дефинисани, као и активности у оквиру сваког стуба Стратегије. Поред тога, консултације са привредом су се реализовале скоро при самом крају процеса припреме Стратегије и пуштања у формалну процедуру дефинисану Пословником Владе, што је релативно касно за значајнији утицај и измене. Као пример партиципативног и инклузивног приступа у креирању јавне политике наводи се процес припреме стратегије о паметној специјализацији, који је тренутно у току и који подразумева широке консултације са циљним групама од самог почетка, где су циљне групе у могућности да утичу и на дефинисање приоритета, а не само да дају коментаре на већ готов нацрт документа јавне политике. Такође, овакав приступ спроводи и Европске комисија у припреми својих политика, а често се консултације организују електронски (*online*). Ипак, овакав приступ има

¹⁹ Доступно на: https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/sme-policy-index-western-balkans-and-turkey-2012_9789264178861-en#page61

и своје лоше стране - дуготрајнији је и, уколико није електронски, изискује и додатна финансијска средства.

Испитаници су мишљења да је **институционална инфраструктура за подршку МСПП** знатно ослабила. Непосредно након усвајања Стратегије, најављено је гашење две кључне агенције за спровођење јавне политике у овој области – Националне агенције за регионални развој (НАРР) и Агенције за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА) и оснивање нове агенције (Развојне агенције Србије - РАС) која би објединила и синхронизовала активности које су раније обављале ове две агенције. Иако гашење две агенције и оснивање једне нове саговорници не виде као нужно лошу ствар, већ напротив као прилику да се на циљани начин подржи привреда, између осталих и сектор МСПП, смањење капацитета је проблем који истичу. Такође, примећено је смањење капацитета регионалних развојних агенција. Иако је институционална инфраструктура препозната у IV стубу Стратегије и Акционог плана, испитаници сматрају да је јачање капацитета институционалне инфраструктуре за подршку МСПП требало да буде издвојено у посебан стратешки приоритет.

Саговорници, такође, истичу да је Стуб I Унапређење пословног окружења више хоризонталан, односно предвиђа мере и активности које утичу на побољшање пословног окружења свих привредних субјеката. Иако ово, наравно, не утиче лоше на МСПП утисак је да би у наредном периоду овом **Стратегијом требало предвидети мере и активности које би фаворизовале или заговарале повољнији положај МСПП** као рањивијих у односу на велика предузећа. То се нпр. односи на мере пореске политике.

Представници институција са којима су спроведени интервјуи у току припреме ове евалуације истичу да је приликом дефинисања стратешких приоритета, мера и активности **од почетка неопходно укључити надлежне институције**. На тај начин остварила би се синхронизација активности, надлежне институције би од самог почетка могле да дају мишљење о томе шта је из њихове надлежности реално за очекивати, и повећао би се степен реализације Стратегије. Такође, предлог је да се и **непосредно пре припреме буџета за наредну годину, а под координацијом Министарства привреде, окупе све институције које креирају и спроводе програме подршке МСПП** како би разменили идеје и планове за наредни период и тако избегли евентуална преклапања и недостатке.

На крају, али не мање битно, је и питање кампање за ширење свести о значају предузетништва и подстицање предузетничког духа. Иако је 2016. година проглашена Годином предузетништва, што је касније прерасло у Деценију предузетништва, Стратегија и Акциони план не предвиђају реализацију неке свеобухватне кампање путем традиционалних медија (штампаних и електронских) нити преко друштвених медија, које нарочито користе млађе генерације.

Утицај

Питања: да ли је дошло до напретка по питању остваривања главних показатеља успешности Стратегије?

Кључни налази:

- Иако охрабрује чињеница да су два од три главна показатеља успешности већ остварена, а трећи на добром путу да буде испуњен, креирање Акционог плана за наредни период је доста важно и не би требало олако схватити планирање активности;
- Такође, у овом тренутку, немогуће је тврдити да је остваривање ових показатеља искључиво последица ове Стратегије и активности реализованих у оквиру њене примене;

Стратегија дефинише три главна, генерална показатеља успешности:

Преглед најважнијих индикатора за праћење остваривања стратешких циљева	Последњи расположиви подаци	2020	Извори података
ГЕНЕРАЛНИ ИНДИКАТОРИ			
Укупан број МСПП	315.412 (2013)	350,000	Извештај о малим и средњим предузећима (Републички завод за статистику)
УКУПАН БРОЈ ЗАПОСЛЕНИХ У СЕКТОРУ МСПП	768.550 (2013)	950,000	Извештај о малим и средњим предузећима (Републички завод за статистику)
РЕАЛНА ПРОСЕЧНА ГОДИШЊА СТОПА РАСТА БДВ СЕКТОРА МСПП	(2008-2013) -3.5%	(2015-2020) 3.0% ±1	Изведени показатељи (Републички завод за статистику)

Слика 1. главни показатељи успешности Стратегије

Евалуација је извршила процену докле се стигло у испуњењу ових показатеља, а на основу извора података који су дефинисани – Извештаја о малим и средњим предузећима (за 2017. годину) и на основу података Републичког завода за статистику. Налази показују да су **два од три дефинисана генерална индикатора Стратегије већ остварена**, док је реално за очекивати да и трећи показатељ буде испуњен до 2020. године.

Табела 3. Преглед испуњености главних индикатора Стратегије

Индикатор	Почетна вредност	Циљана вредност	Тренутно стање	Извор података
Укупан број МСПП	315.412 (2013)	350,000	357.755	Извештај о МСП за 2017. годину
Укупан број запослених у сектору за МСПП	768.550	950.000	873.462	Извештај о МСП за 2017. годину
Реална просечна годишња стопа раста БДВ сектора МСПП	- 3,5%	3% ±1	4,56 %	Изведено, на основу података из Извештаја о МСП, за период 2013-2016 (2013=100, сталне цене из 2016.)

Према актуелним подацима, може се видети реалан напредак у остваривању главних индикатора стратегије – два од три главна индикатора су већ остварена, а извесно је за очекивати да постоји могућност да и трећи буде испуњен.

Одрживост

Питања: како се Стратегија спроводи? Да ли су је остале институције/организације као и заинтересоване стране прихватиле;

Кључни налази:

- Надлежне институције су биле консултоване у процесу креирања Стратегије и акционог плана;
- Ипак, мишљење је саговорника током евалуације да су би за одрживост Стратегије и њених циљева адекватније било да су саме активности Акционог плана заједнички детаљно разрађиване, на основу предлога мера;
- Двогодишњи акциони план за спровођење Стратегије је био сувише амбициозан што се показало и кроз то што је његова реализација настављена и у наредном периоду;
- Ипак, оно што је значајно је да, иако можда све активности Акционог плана нису реализоване како је планирано, добар део мера је остварен, што има већи значај;
- Стратегија није на адекватан начин препозната међу најважнијим институцијама које су укључене у њену реализацију и нема правог „власништва“ тих институција над повереним им мерама и активностима. То је можда последица тога што реално, предузетништво није високо на политичким агендама, већ више декларативно;
- На све то, закључено је и да МСПП немају адекватне и правне заступнике својих интереса, јер сва пословна репрезентативна удружења не окупљају само МСПП.

Анализа

Политика развоја МСПП је комплексна и вишедимензионална. Њено креирање, а пре свега у адекватно спровођење захтева укључивање и координацију значајног броја органа државне управе, посебних организација, агенција, интересних и пословних удружења итд.

Саговорници са којима су спроведени интервјуи у току евалуације, слажу се међусобно да су **релевантне институције консултоване у процесу креирања Стратегије и Акционог плана**. Такође, слажу се да је ефикасно било то што је Министарство привреде припремило прву верзију нацрта Стратегије, након чега се кренуло са међу-ресорним и интер-институционалним консултацијама и укључивањем надлежних министарстава. Међутим, сматрају да би било знатно боље за одрживост Стратегије да је та прва верзија садржавала визију, стратешке циљеве/стубове и предлог мера, а да су **активности разрађиване заједно са надлежним институцијама**. То би значајно допринело осећају власништва над Стратегијом и одговорности за њену реализацију код свих укључених институција и организација, а самим тим би унапредило спровођење активности Стратегије и Акционог плана.

Активности из Акционог плана нису реализоване у потпуности у предвиђеном року (2015 – 2016), те је његово спровођење настављено и у 2017. години. Интервјуисани јавни службеници, слажу се да је, иако је сама Стратегија одлично осмишљена, са јасном визијом, прецизно дефинисаним стратешким циљевима и механизмом за спровођење и праћење спровођења Стратегије, **Акциони план који је донет кад и Стратегије, а за период 2015 – 2016. године био преамбициозан**. Овај Акциони план који је обухватао мање од две године (с обзиром да је Стратегија усвојена већ при крају првог квартала 2016. године), садржавао је 224 активности чије спровођење је предвиђало укључивање око 40 институција и организација.

У интервјуима је истакнуто да је Акциони план за овај двогодишњи период био визионарски, јер је предвидео одређене активности које су се нашле међу приоритетима Владе од 2016. или 2017. године (као нпр. активности које се односе на увођење е-Управе у Стубу 1 Стратегије „Унапређење

пословног окружења“). Међутим, саговорници се слажу да би било сврсисходније да је за двогодишњи период имплементације Акционог плана **требало одабрати мањи број приоритетних активности или дефинисати дужи временски период његовог трајања, односно до 2020. године до кад и Стратегија важи.**

Акционим планом је, закључно са 2017. годину реализовано 86 од укупно 224 предвиђене активности или 38,4%, а додатно је започето спровођење још 87 активности (38,8%).²⁰ Међутим, мишљење је евалуатора да је много значајније то што су **многе мере Стратегије остварене**. Наиме, мере се састоје од једне или више активности чија реализација доприноси испуњењу мера. Дobar део мера Стратегије је испуњен иако неке од активности које су биле предвиђене тим мерама нису реализоване. До овог долази зато што неке од активности нису више актуелне и приоритетне, или су протоком времена органи задужени за њихову имплементацију одлучили да је делотворније и сврсисходније мере остварити уз помоћ нових активности.

Највише активности је реализовано (у целисти или делимично) у оквиру првог стуба Стратегије „Унапређење пословног окружења“ – 34 и 28 респективно, док је најмање спроведено у трећем и шестом стубу. Ово одговара и испуњењу показатеља успешности за сваки стуб (видети доле у делу: Стубови Стратегије) и поклапа се са значајним напретком који се Србија остварила на ранг листи Извештаја Светске Банке о условима пословања.

Ипак, саговорници са којима су обављени интервјуи током евалуације сматрају да **Стратегија није довољно препозната међу свим релевантним институцијама**, као и да нема власништва над Стратегијом, односно ван надлежне институције (Министарства привреде), Стратегија није препозната као део јавне политике свих укључених у њену имплементацију. Такође, највиши, политички доносиоци одлука не препознају Стратегију и њен значај, а уочено је и опадање значаја МСПП на политичкој агенди и приоритетима.

Поред тога, преовлађујуће је мишљење да **МСПП немају аутентичне заступнике својих интереса**. Сва интересна удружења, асоцијације или организације са значајним утицајем на доносиоце одлука или заступају специфичне интересе (као нпр. Савет страних инвеститора) или међу својим члановима не препознају значај сектора МСПП па заговарају теме од значаја за велика или јавна предузећа. Са друге стране, ниједно удружење које окупља искључиво МСПП није довољно репрезентативно и јако, нема довољно капацитета да би на адекватан начин могли да заговарају за решавање питања од значаја за МСПП. Проблеми и препреке са којима се МСПП суочавају су специфични, те њихов глас треба да се чује ван оквира генералних удружења.

Конзистентност

Питања: да ли је Стратегија усклађена са осталим, усвојеним и планираним, документима јавне политике? Да ли је Стратегија усклађена са Законом о планском систему?

Кључни налази:

- Стратегија је углавном усклађена са свим разматраним стратегијама (десет) за које је процењено да су у вези са овом Стратегијом као и да утичу на сектор МСПП;
- То указује на адекватно планирање и координацију надлежног министарства и укљученост у креирање других стратешких докумената;
- Једине две стратегије где је процењена делимична усклађеност су Стратегија и политика индустријског развоја Србије за период 2011. – 2020. године и Национална стратегија за родну равноправност за период 2016. – 2020. године. Прва од ове две стратегије је донета

²⁰ Извештај за период 2015. – 2017. године о спровођењу Стратегије за подршку развоја МСПП за период 2015. – 2020. године, Министарство привреде

у другом временском периоду, када су приоритети и стратешки правци били другачији, у међувремену није ажурирана и њен текст се чини временски неадекватним. Друга од ове две наведене стратегије, обухвата области предвиђене Стратегијом МСПП, али иде и даље, па се залаже за редефинисање концепта и термина „предузетник“ и „предузетништво“;

- Стратегија је добрим делом усклађена са Законом о планском систему Републике Србије који је усвојен у априлу, а ступио на снагу у децембру 2018. године;
- Са овим Законом Стратегија ће морати да се усклади у следећим областима: према максималном броју општих и посебних циљева; општи циљ преузимаће се од хијерархијски вишег документа јавне политике са којим ће се усклађивати и то тако што ће један од посебних циљева тог вишег документа бити преузет као општи циљ; Стратегији недостају показатељи учинка на нивоу мера и на нивоу Акционог плана, недостају средства за спровођење мера, иако су извори делимично наведени;

Анализа

У оквиру овог критеријума, задатак евалуације је био да процени и да табеларни приказ усклађености Стратегије са осталим актима и стратегијама. Оно што треба напоменути је да Србија још увек нема кровни развојни плански документ. Услови за припрему и доношење овог документа остварили су се ступањем на снагу Закона о планском систему („Службени гласник РС“, број 30/2018), којим је дефинисано да је **план развоја** „хијерархијски највиши, дугорочни документ развојног планирања Републике Србије, који за период од најмање 10 година усваја Народна скупштина.“²¹ Када овај план развоја буде усвојен, политика развоја МСПП ће морати да се усклади са планом развоја. Према члану 53 став 1 Закона о планском систему, предвиђено је да предлог плана развоја буде поднет на усвајање Народној скупштини најкасније до 01. јануара 2020. године, што последично доводи до тога да би будући документ јавне политике у области развоја МСПП приликом своје припреме требало да узме у обзир развојни план.

У складу са овим Законом, стратегија је дефинисана као основни документ јавне политике, којим се на целовит начин утврђују стратешки правци деловања и јавне политике у конкретној области планирања и спровођења јавних политика утврђених прописом Владе (члан 11 став 1 Закона о планском систему). Стратегија се по правилу усваја за период од пет до седам година, а остваривање њених циљева планира се и прати посредством акционог плана за њено спровођење (члан 11 став 3 Закона).

У наредној табели дат је преглед најрелевантнијих аката и стратегија (10) и оцењена усклађеност ове Стратегије са њима:

²¹ Закон о планском систему Републике Србије, члан 6, став 1

Р. број	Назив документа	Област поклапања	Степен усклађеност	За усклађивање
1.	Закон о планском систему Републике Србије	Овим законом уређен је плански систем у Републици Србији, односно управљање системом јавних политика, врсте и садржина планских докумената, међусобна усклађеност планских докумената, поступак утврђивања и спровођења јавних политика.	Стратегија и њен Акциони план су у великој мери усклађени са овим Законом. У складу са Законом, Стратегијом је утврђена политика развоја МСПП за период од пет година и њену реализацију прати Акциони план. У складу са чланом 13. Закона, Стратегија има визију, преглед и анализу постојећег, опште и посебне циљеве (стратешки циљеви и специфични циљеви у овом случају), мере за постизање ових циљева, кључне показатеље учинка на нивоу општих и посебних циљева, институционални оквир и план за праћене спровођења, вредновање учинка и извештавање. Акциони план дефинисан је чланом 18. овог Закона, као документ јавне политике највишег нивоа детаљности којим се разрађује стратегија. Акциони план је саставни део стратегије и по правилу се усваја истовремено са усвајањем стратегије и по правилу се усваја за период примене стратегије, а периодично по потреби се ревидира у складу са резултатима праћења спровођења. Изузетно, акциони план може да се усвоји и на краћи период (не краће од годину дана). У складу са чланом 19. Закона, Акциони план ове Стратегије има опште и посебне циљеве које је преузео из Стратегије, мере и активности, као и тамо где је могуће дефинисане пројекте преко којих се активности спроводе. Такође, предвиђене су и институције одговорне за спровођење, као и носиоци активности. Дат је и оквиран рок за завршетак предвиђених мера и активности и показатељи учинка на нивоу активности.	Стратегија се у следећим областима не подудара са Законом и треба да се усклади са њим: <ul style="list-style-type: none"> - пре свега, Законом је прописано (члан 13. став 2) да стратегија по правилу има један општи и до пет посебних циљева. Уколико узмемо да стратешки циљеви Стратегије МСПП одговарају општем, а специфични посебним циљевима, јасно је да овај број знатно премашује дефинисани максимум; - такође, у вези да циљевима, у наредном периоду, од 2020. године, општи циљ преузимаће се од хијерархијски вишег документа јавне политике са којим ће се усклађивати и то тако што ће један од посебних циљева тог вишег документа бити преузет као општи циљ; - Стратегији недостају показатељи учинка на нивоу мера (чл. 13, став 1 тачка 5)); - Поред тога, на нивоу Акционог плана, недостају средства за спровођење мера (чл. 19, став 1, тачка 5)), иако су извори делимично наведени; - У припрему акционог плана и нове Стратегије потребно је уградити време за јавне консултације и то од

				самог почетка припреме. Јавна расправа када је нацрт документа већ припремљен је само један од видова јавних консултација; - Приликом припреме нове политике развоја МСПП (од 2021. године) потребно је да се уради ex ante анализа, која може да се темељи на евалуацији резултата ове Стратегије која ће бити спроведена на крају периода њене реализације.
2.	Стратегија и политика индустријског развоја Србије 2011 - 2020	МСПП су овом Стратегијом дефинисани као најважнији покретач индустријског раста и новог запошљавања и као један од 13 основних развојних приоритета Србије.	Стратегија МСПП је комплементарна са Стратегијом и политиком индустријског развоја Србије у том смислу што су подстицање бржег развоја предузетништва кроз промоцију и подршку оснивања нових предузећа, развој људских ресурса за конкурентан МСП сектор, различите облике финансирања МСП, развој конкурентских предности МСП на извозним тржиштима и развој подстицајног окружења за МСП, веће запошљавање, нарочито висококвалификованих радника комплементарни стратешким циљевима Стратегије МСПП, те се надовезују и представљају конкретизацију приоритета постављеног у индустријској политици.	Ова Стратегија је креирана у неко друго и другачије време и од свог доношења није ревидирана, нити је урађена анализа њених ефеката. Поред тога, ову Стратегију није пратио адекватан Акциони план, нити је било извештавања о напретку у реализацији. Иако се циљало на то да ова Стратегија буде крвни развојни документ, то није успело. Стратегију нису препознале релевантне институције и заинтересоване стране, а ни суштински она није прецизирала јасне развојне приоритете.
3.	Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године	Две Стратегије се поклапају у првом Стубу Стратегије МСПП и другом и трећем посебном циљу Стратегије регулаторне реформе (Унапређење законодавног процеса и квалитета прописа и Поједностављење административних процедура	Обе Стратегије, у деловима у којима се поклапају, теже унапређењу и симплификацији законодавног процеса, побољшању пословног окружења и смањењу трошкова. Такође, Стратегија регулаторне реформе као једну од кључних мера предвиђа увођење теста утицаја на МСПП у анализу ефеката прописа, што је у складу са мером ДЗ М4 Стратегије МСПП, а обе стратегије приоритизују и унапређење анализе ефеката прописа и побољшање њеног	/

		и успостављање система за континуирано мерење и праћење административних трошкова привреде и грађана)	обухвата. Мерење и смањење административног оптерећења привреде усклађено је у обе стратегије.	
4.	Стратегија развоја образовања у Србији (СРОС) до 2020. године	СРОС као једну од основа на којима се темељи дефинише да се даљи развој производног система Републике Србије мора се убрзано заснивати на знању, предузетништву образоване популације, сопственим и трансферисаним технолошким иновацијама без штетног утицаја по животну средину, тржишној економији и међународној пословној, техничкој и другој кооперацији	СРОС је свеобухватна стратегија која се састоји од више појединачних стратегија: Стратегија развоја предуниверзитетског образовања и васпитања, која обухвата друштвену бригу о деци и предшколско образовање, основно образовање и васпитање, средње опште и уметничко образовање и васпитање, и средње стручно образовање и васпитање; Стратегија развоја високог образовања; образовање наставника и образовање одраслих. Сваки од ових нивоа акценује увођење предузетништва, као и подстицање предузетничког духа као једну од основних мера. Ово се у потпуности подудара са трећим Стубом Стратегије МСПП – Континуирани развој људских ресурса.	/
5.	Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2016 до 2020. године – Истраживање за развој	Ова Стратегија је комплементарна Стратегији МСПП у Димензији 3 Јачање иновативности у МСПП Стуба IV.	Мисија ове Стратегије је успостављање делотворног националног истраживачког и иновационог система интегрисаног у Европски истраживачки простор који се ослања на партнерства у земљи и иностранству и доприноси економском расту , друштвеном и културном напретку, подизању стандарда грађана и квалитету живота. Ова стратегија има шест посебних циљева од којих су четири комплементарна Стратегији МСПП: 2. Јачање повезаности науке, привреде и друштва ради подстицања иновација; 3. Успостављање ефикасног система управљања науком и иновацијама у Републици Србији; 4. Осигурање изврности и доступности људских ресурса за науку и привреду и друштвене делатности;	/

			5. Унапређење међународне сарадње у домену науке и иновација. Мере ова четири стуба у потпуности су усаглашене са Стратегијом МСПП.	
6.	Стратегија унапређења система инфраструктуре квалитета у Републици Србији за период 2015 – 2020. године	Ова Стратегија се подудара са Димензијом 2 Смањење и превазилажење техничких препрека трговини Стуба V Стратегије МСПП.	Ова Стратегија има пет општих циљева, од којих се први општи циљ - Обезбеђени услови за промет робе без непотребних техничких препрека у складу са принципима и правилима јединственог европског тржишта и СТО/ТБТ споразума, подудара у потпуности са Димензијом 2 Стуба V. Поред тога, Стратегија МСПП у овој димензији, Мери 2 „Унапређење система инфраструктуре квалитета“ предвиђа доношење ове Стратегије.	/
7.	Национална стратегија за родну равноправност за период 2016 – 2020 године	Област подударања ове и Стратегије МСПП је Стуб VI Стратегије МСПП „Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва	Већ у самом тексту ова Стратегије се позива на Стратегију МСПП и истиче њихову комплементарност. Ова Стратегија преузима неке од активности Стратегије за МСПП које дефинише као своје мере, као нпр. увођење принципа „Мислити најпре о малим“, измене и доношење Закона о задругама, Закона о занатству, успостављање јединственог и лако доступног система евидентирања и прикупљања података и редовног праћења предузетништва жена, као и базе података о женском предузетништву итд.	Ова Стратегије иде и даље и као једну од својих мера предвиђа „Измена садржаја појма „предузетник“ и „предузетништво“ у Закону о привредним друштвима, тако да буде усклађено са европским политикама у којима је предузетништво шире схваћено као култура предузимљивости, простор за иновације и креативност“. Стратегијом МСПП није предвиђена ова измена, ни на нивоу мере, ни на нивоу активности.
8.	Национална стратегија за младе за период 2015 – 2025. године	Ова Стратегија је комплементарна Стратегији МСПП у Стуб VI Стратегије МСПП „Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва	Стратегија МСПП је усклађена са трећим специфичним циљем Стратегије за младе „Омогућени подстицајни услови за развој предузетништва младих,. Активности ове две Стратегије су комплементарне и надопуњујуће, а Стратегија за развој младих и детаљније разрађује начине на које је неопходно подстицати развој предузетништва код младих.	
9.	Национална стратегија	Више је области у којима се подударају две стратегије, односно које таргетирају:	Национална стратегија запошљавања, иако акцентује значај промоције предузетништва, не предвиђа мере или активности којима би се ово даље разрадило.	

	запошљавања 2011 – 2020. године	развој људских ресурса, промоција предузетничког духа, промоција предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва.	Међутим, Стратегија МСПП даље преузима и разрађује ове опште постулате из Националне стратегије запошљавања, те се у том огледа комплементарност.	
10.	Програм економских реформи (2015 – надаље)	Поклапања два документа односе на Стуб I „Унапређење пословног окружења“ и Стуб II „Унапређење приступа финансијама за МСПП“.	ЕРП је документ који се припрема у спроводи у годишњим циклусима, са пројекцијом за две године. ЕРП дефинише најважније структурне реформе. Као две од најважнијих структурних реформи у ЕРП, а на основу Стратегије МСПП, су идентификоване „Пакет мера за побољшање приступа финансијама за МСПП“ и „Поједностављење поступака и осталих услова за пословање“.	

Стубови Стратегије

Стратегије се темељи на шест стубова који одговарају стратешким циљевима:

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

За сваки стуб дат је преглед стања у тренутку креирања Стратегије и проблеми са којима се МСПП сусрећу у датој области. Сваки стуб базира се на једној или више димензија у оквиру којих су дате мере обухваћене димензијама. Акциони план даље разрађује мере на активности и за сваку од активности дефинише носиоца активности, показатељ и извор и процену износа финансијских средстава.

На овом нивоу у току евалуације, а у складу са Пројектним задатком, испитана су три критеријума: **релевантност, делотворност и ефикасност.**

Релевантност

Питања: Да ли су стубови Стратегије дефинисани у складу са потребама МСП? Да ли су њима обухваћене мере и активности које одговарају тим потребама и проблемима?

Кључни налази:

- Стубови Стратегије на адекватан начин рефлектују идентификоване потребе МСПП;
- Мере и активности које предвиђају углавном одговарају потребама и проблемима МСПП;
- Стубови су дефинисани тако да одговарају и препорукама Европске комисије, као и оно што је ЕУ препознала за сопствене приоритете у развоју МСПП;
- Једино је Стуб IV идентификован као сувише комплексан, где је свака од димензија обухваћених овим стубом могла да буде издвојена у посебан стуб за себе. Ово је нарочито истакнуто за институционалну инфраструктуру за подршку МСПП, јер се наводи да је јачање капацитета институционалне инфраструктуре од суштинског значаја за адекватну подршку МСПП;
- У комбинацији са критеријумом **Делотворност** намеће се закључак да би евентуално мере и активности Стуба II Унапређење приступа финансијама за МСПП требало прилагодити додатно показатељима успешности, односно у наредном Акционом плану предвидети додатне мере и активности које би директно побољшале степен остварења показатеља успешности;

Анализа

Стуб I Унапређење пословног окружења

Први стуб Стратегије је и уједно и највећи стуб, са највише предвиђених мера и активности. У три димензије првог стуба обухваћено је 16 мера и укупно 75 активности у Акционом плану који прати Стратегију. Пословно окружење је од изузетног значаја за успостављање, раст и развој

МСПП јер може да делује стимулативно и подстицајно, док са друге стране може да угуши предузетничку иницијативу различитим регулативним и административним оптерећењима.

У време креирања Стратегије и дефинисања њених приоритетних праваца и стубова, пословно окружење у Србији је, према свим анкетама и извештајима, **представљало највећу препреку МСПП за пословање**. На ранг листи Извештаја Светске банке о пословању Србија се налазила на 91. месту од укупно 189 земаља²². Од земаља у региону, једино је Босна и Херцеговина била слабија рангирана од Србије.

Такође, на Извештају о глобалној конкурентности 2014 – 2015. Светског економског форума, Србија се нашла на 94. позицији од укупно 144 земље²³, а ранг према појединачним показатељима је још лошији – нпр. административно оптерећење које стварају прописи (140. место), царинске процедуре (96. место), радноправни прописи (119. место), креирање јавних политика (108. место).

Анкете које су на редовном, годишњем нивоу спроводили УСАИД Пројекат за боље услове пословања, Развојна агенција Србије (тада Национална агенција за регионални развој) и различита удружења и коморе привредника, недвосмислено су указивали да привредници као највећу препреку свом пословању виде управо пословно окружење.

Као што је наведено и у делу који се односи на ниво Стратегије, и у ЕУ је унапређење пословног окружења приоритизовано, те је наведено као један од четири главна приоритета СБА, а Европска комисија у својим редовним годишњим извештајима у периоду креирања Стратегија пословно окружење је истицала као област у коју Србија треба да уложи више напора.

Димензије које су у Стратегије препознате као најзначајније у оквиру пословног окружења су следеће:

1. Димензија 1: Успостављање подстицајног регулаторног оквира у складу са потребама и могућностима МСПП;
2. Димензија 2: Унапређење ефикасности спровођења административних поступака;
3. Димензија 3: Повећање транспарентности процеса доношења прописа и јавних политика;

Општи је утисак да је Стуб I Унапређење пословног окружења **изузетно релевантан стратешки приоритет и да је адекватно препознат у Стратегији**. То потврђују како саговорници током ове евалуације, тако и горенаведене анализе и препоруке. Са временске дистанце од преко 3 године у односу на период када су Стратегија и Акциони план припремани, ово је и **стуб у ком је највише напретка остварено**, што потврђују и показатељи дефинисани за овај Стуб (обрађени у наредном критеријум: делотворност).

Као мањи недостатак овог стуба, саговорници наводе једино то што су **мере и активности овог Стуба мало више хоризонталне, односно таргетирају читаву привреду**. То, наравно, није спорно – унапређење пословног окружења за све привредне субјекте позитивно утиче и на МСПП и побољшава њихову конкурентности и ствара прилике за раст и развој. Ипак, у наредном периоду би било добро **дефинисати више активности које су специфичне за МСПП и које унапређују положај МСПП у односу на велика предузећа** (нпр. дефинисати неке изузетке за

²² <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf>

²³ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf

МСПП, а нарочито за микро предузећа; заговарати за њихов бољи и у неку руку повлашћенији третман и слично).

Иако је постигнут значајан напредак, овај стуб би и даље требало да остане приоритет како ове Стратегије, тако и Владе Републике Србије генерално.

Стуб II Унапређење приступа изворима финансирања

Приступ финансијама за МСПП се на листи препрека са којима се овај сектор сусреће у свом свакодневном пословању налази увек при врху. Поједина истраживања,²⁴ која су спроведена непосредно пре припреме ове Стратегије, и која су узета том приликом у обзир, сугеришу да је **„у случају Србије, унапређење приступа МСПП финансирању вероватно најважнија мера која се може спровести поред обезбеђења стабилнијег правног и регулаторног окружења, пријатељски настројеног према МСПП.“**

Према подацима из истраживања УСАИД Пројекта за боље услове пословања, које је и коришћено приликом припреме Стратегије, МСПП се у Србији још увек доминантно ослањају на финансирање из сопствених извора. Без адекватног приступа финансијама МСПП не могу да повећају свој удео у тржишту, да изађу на нова тржишта, иновирају и развијају нове или унапређују постојеће производе, уведу новију технологију, спроведу обуке запослених итд.

И међународни извештаји су идентификовали ову област као кључну за унапређење у Србији. Према Извештају о глобалној конкурентности Светског економског форума за период 2014. – 2015. Србија се нашла на 98. позицији²⁵ према критеријуму који се односи на доступност финансијских услуга; на 110. месту по питању приступачности финансијских услуга; 121. у односу на приступ кредитима и 132. позицији према расположивости ризичног (*venture* и *equity*) капитала.

Поред тога, важно је истаћи и то да Стратегија адекватно препознаје да, сем кредита комерцијалних банака, на тржишту Србије недостају други финансијски инструменти који би омогућили финансирање МСПП, нарочито почетника и оних са неким иновативним и ризичнијим идејама.

Приступ финансирању је такође препознала и ЕУ и у СБА се ова област налази међу четири главна приоритета, те је увођењем ове области као стратешког циља у овој Стратегији, Србија адекватно одговорила на своје међународне обавезе преузете у ССП и кроз процес преговора о приступању ЕУ. А, као што је наведено у делу који се односи на ниво Стратегије, и у свом редовном годишњем извештају за Србију, ЕК је препоручила приступ финансијама за МСПП као једну од три области за унапређење.

Оно што је посебно значајно је то што Стратегија и више него адекватно препознаје слаб капацитет МСПП и недостатак знања и вештина, адекватног финансијског управљања итд. као једну од значајних препрека која стоји на путу МСПП за бољи приступ финансијама. Овом проблему Стратегија и Стуб II посвећују и посебну димензију.

Овај стуб се састоји од три димензије:

1. Димензија 1: Унапређење квалитета понуде банкарског сектора за МСПП;
2. Развој нових финансијских инструмената;

²⁴ Центар за високе економске студије – ЦЕВЕС, USAID BEP project, “SME Growth Opportunities & How Policies and Banks Miss Them”, 2014, available at: https://ceves.org.rs/wp-content/uploads/2018/07/USAID-BEP-Report_2014.pdf

²⁵ Од 144 земље

3. Унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања.

Ове три димензије обухватају 13 мера, које су даље у Акционом плану Стратегије разрађене кроз 28 активности.

Стуб III Континуиран развој људских ресурса

Потреба да се тржиште рада прилагоди потребама привреде, односно људски ресурси са одговарајућим знањима и вештинама, адекватно је препозната као трећи стуб стратегије. У време припреме ове Стратегије (2014. и почетак 2015. године), Србија је на ранг листи Светског економског форума, Извештај о глобалној конкурентности рангирана изузетно ниско по показатељу који се односи на квалитет образовног система (78. позиција за основно образовање и 106. за средњошколско и високо образовање), по доступности услуга за истраживање и тренинг била је на 106. позицији, а према квалитету школа за менаџмент на чак 114. месту од укупно 144 процењиване земље.

Индексом политике МСП из 2012. године, који припрема ОЕЦД у сарадњи са ЕК, ЕТФ и ЕБРД, Србија је у оквиру првог принципа „Предузетничко учење и женско предузетништво“, рангирана на шестом месту од укупно осам²⁶ процењиваних економија Западног Балкана и Турске, са оценом 2.35 од укупно 5. То је уједно и принцип у ком је Србија најлошије оцењена у оквиру овог документа. А, ЕК у свом редовном извештају о Србији унапређење образовног система препоручује као приоритет.

Имајући у виду наведено, закључује се да је Стуб III и развој људских ресурса **с правом препознат као приоритет Стратегије**. Овај стуб с правом препознаје и развој предузетништва на свим нивоима образовања, од основног, преко средњошколског до високог.

Стуб III је најмањи стуб Стратегије и обухвата две димензије, у оквиру којих је дефинисано 5 мера (три за прву димензију и две за другу), а Акционим планом предвиђено 16 активности. Димензије овог стуба су:

1. Димензија 1: Унапређење квалитета радне снаге;
2. Димензија 2: Подршка развоју образовања за предузетништво.

Важно је истаћи да је Србија у периоду 2012. – 2016. године, према Индексу политике МСП за 2016. годину, направила помак у спровођењу политика обухваћених принципом „Предузетничко учење и женско предузетништво“. Србија је у оквиру овог принципа оцењена са укупном оценом 2.71 на скали од 5, и налази се одмах из Турске која је лидер региона. С обзиром да се овај период поклапа са прве две године примене ове Стратегије и Акционог плана, може се закључити да је Стратегија допринела побољшању у оквиру овог рангирања.

Стуб IV Јачање одрживости и конкурентности МСПП

Конкурентност данашњих економија у великој мери зависи од креативности и иновационих капацитета МСПП, имајући у виду мање трошкове које том приликом остварују, док истовремено генеришу већи утицај.²⁷ Ипак, према резултатима редовних истраживања ЕУ под називом Ранг листа иновативне уније (Innovation Union Scoreboard), српска привреда је и даље на ниском степену иновативности, а МСПП још увек не препознају значај иновација и

²⁶ Индексом политике МСП из 2012. године, последњи пут пре приступања ЕУ, била је обухваћена и Хрватска

²⁷ Центар за високе економске студије – ЦЕВЕС, USAID BEP project, “SME Growth Opportunities & How Policies and Banks Miss Them”, 2014, available at: https://ceves.org.rs/wp-content/uploads/2018/07/USAID-BEP-Report_2014.pdf

недовољно улажу у њих. ЕУ значај иновација, у области политике МСПП, приоритизује кроз осми принцип СБА (Подстицати стручно усавршавање и све облике иновација).

Поред тога, постојање адекватне институционалне подршке и пословне инфраструктуре доказано олакшава раст и развој МСПП од периода *start-up* (кроз пословне инкубаторе или акцелераторе) до експанзије на друга тржишта.

Стратешки циљ IV Јачање одрживости и конкурентности МСПП стога добро препознаје важност иновација, институционалне инфраструктуре за подршку МСПП и пословне инфраструктуре за МСПП. Ово је други по величини стуб Стратегије и доста је комплексан с обзиром да обухвата неколико подобласти које би с правом, нарочито она која се односи на развој иновативности, могле да буду препознате као посебни стратешки циљеви и стубови. Ипак, с обзиром да постоји посебна стратегија која се односи на развој науке и иновације (Стратегија научног и технолошког развоја за период 2016 – 2020. године – Истраживање за иновације), ова Стратегија на адекватан начин адресира иновације од значаја за МСПП.

Овај стуб обухвата четири димензије:

1. Димензија 1: Унапређење ефикасности институционалне подршке пословању и развоју МСПП;
2. Димензија 2: Оптимизација и унапређење степена искоришћености постојеће и изградња нове пословне инфраструктуре;
3. Јачање иновативности у МСПП; и
4. Стимулисање пословног удруживања и креирање ланаца вредности.

У оквиру ове четири димензије, предвиђено је укупно 13 мера, које су Акционим планом Стратегије разрађене кроз 50 активности.

Ипак, током интервјуа спроведених у току ове евалуације, у више наврата је истакнуто да је [унапређење и јачање институционалне инфраструктуре за МСПП требало да буде предвиђено као посебан приоритет Стратегије](#). Саговорници су ово објаснили чињеницом да је у последњих неколико година дошло до велике флукуације запослених у институцијама које се баве подршком МСПП, као и да нових институционалних решења. Ни у доба када је Стратегија креирана, институционална инфраструктура није била стабилна и недостајало је капацитета, а нарочито у неколико последњих година. То је, по мишљењу саговорника, последица и мањег интересовања главних доносилаца одлука за развоја сектора МСПП, па би било добро новим Акционим планом увести неке корективне мере и активности које би ојачале постојећу институционалну инфраструктуру.

Стуб V Унапређење приступа новим тржиштима

Тржиште Србије, иако највеће на Западном Балкану, није велико и МСПП ако желе да расту, развијају се и модернизују се, морају да интернационализују своје пословање. У време креирања ове Стратегије (крај 2014. и почетак 2015. године), 4,3% МСПП се бавило извозом, што је значајно мањи проценат у односу на просек ЕУ, где 25% МСПП извози.

Раст извоза и излазак предузећа на нова тржишта представља један од приоритета Владе Републике Србије, те је тако ова Стратегија [у овом стубу усклађена са највишим државним приоритетима и нема сумње у релевантност овог стуба](#).

У изласку на нова тржишта, МСПП се сусрећу са већим препрекама у односу на велика предузећа, због њихових ограничених ресурса и мањих капацитета да апсорбују ризике. Зато је подршка МСПП да превазиђу ове препреке кроз добијање информација о потенцијалним партнерима, пословном окружењу и неопходним условима за улазак на одређено тржиште

оправдана и пожељна интервенција, коју подржавају и развијене државе, међу којима су и земље ЕУ. Излазак на нова тржишта и ЕУ препознаје као један од четири главна приоритета СБА. Овај стуб се ослања на две димензије:

1. Димензија 1: Обезбеђивање континуиране подршке МСПП за излазак на нова тржишта;
2. Димензија 2: Смањење и превазилажење техничких препрека трговини.

У оквиру ове две димензије, дефинисано је 7 мера, док Акциони план даље прецизира 35 активности.

Без обзира на неоспорну релевантност овог стуба, протоком времена, као и реорганизацијом дипломатско-конзуларних представништава Србије, неке од активности обухваћених овом Стратегијом и њеним Акционим планом постале су превазиђене, те би у наредном периоду требало предвидети активности које ће на адекватан начин заменити оне које су до сад биле предвиђене.

Стуб VI Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва

Предузетништво се у Србији још увек посматра као нужда, а не као прилика²⁸ и интересовање грађана за предузетништво као први избор у каријери знатно је ниже од европског просека.²⁹ Ово је нарочито видљиво код жена и код младих. Иако је последњих година присутан тренд повећања броја жена предузетница и менаџера, још увек је слабо искоришћен економски потенцијал жена. Слична ситуација је и код младих, код којих је стопа незапослености виша од просечне стопе незапослености.

Такође, унапређење положаја жена и младих, кроз подстицање предузетништва међу овим циљним групама, последњих година редовно је препознат као приоритет Владе Републике Србије, те овај стуб представља адекватан одговор овим приоритетима.

И ЕУ препознаје значај подстицања предузетништва и предузетничког дуга, посебно код жена и младих и у оквиру првог принципа СБА дефинише активности које се односе на овај приоритет.

Овај стуб се састоји од две димензије:

1. Димензија 1: Унапређење статистичког праћења и истраживања предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва;
2. Димензија 2: Политика и инструменти за подршку женском предузетништву, предузетништву младих и социјалном предузетништву.

У оквиру ове две димензије одређено је укупно шест мера, које су Акционим планом Стратегије разрађене у 20 активности.

Делотворност

Питање: да ли је дошло до напретка по питању остваривања показатеља успешности за сваки од стубова Стратегије? Код којих стубова и показатеља је потребно уложити додатни напор и да ли је потребно нешто изменити код индикатора?

²⁸ Центар за високе економске студије – ЦЕВЕС, „Предузетништво у Србији – нужда или прилика“, Београд, 2014. Доступно на: https://ceves.org.rs/wp-content/uploads/2018/07/Preduzetnistvo_u_Srbiji_nu%C5%BEda_ili_prilika.pdf

²⁹ Европска комисија (2012) „Flash Eurobarometer 354 – Entrepreneurship in the EU and beyond“, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_354_en.pdf

Кључни налази:

- Досадашњи ток спровођења Стратегије и Акционог плана показује релативну успешност по питању остварења индикатора који су дефинисани Стратегијом. Најзначајнији напредак ту је остварен у Стубу I „Унапређење пословног окружења“ и Стубу III „Континуирани развој људских ресурса“;
- Најлошија ситуација је у оквиру Стуба II „Унапређење приступа финансијама за МСПП“ јер ниједан од два дефинисана показатеља успешности није ни близу испуњења (односно, дошло је и до назадовања) а при том је дошло до промене методологије која се користи за рангирање у оквиру дефинисаног извора података, те уколико не дође до замене индикатора, неће бити могуће оценити њихову испуњеност на крају периода предвиђеног за реализацију Стратегије;
- Такође, требало би размислити и о томе да се други индикатор у оквиру Стуба I „Унапређење пословног окружења“ евентуално замени неким мање сложеним. Тренутно је као други индикатор предвиђен „Ранг Републике Србије према Глобалном индексу конкурентности Светског економског форума“. Ипак, овај Индекс не обухвата само пословно окружење, већ су његовим показатељима обухваћене и области које потпадају под друге стубове ове Стратегије, односно овај индикатор Стратегије, на начин на који је дефинисан, више одговара главним показатељима успешности на нивоу читаве Стратегије;
- Већина показатеља који су преузети из Глобалног индекса конкурентности Светског економског форума, због промене методологије 2018. године, више не постоји. Препорука је да се ови индикатори замене јер неће бити могуће мерити испуњеност на крају периода предвиђеног за спровођење Стратегије;
- Такође, до промене методологије дошло је и 2017. године у оквиру *Innovation Union Scoreboard* из ког су преузета два показатеља Стуба IV Стратегије, те је потребно редефинисати и ове показатеље;

Анализа

Поред главних показатеља успешности и оцене ефеката Стратегије, за пет стубова Стратегије дефинисани су показатељи успешности на нивоу стубова. Само за Стуб VI Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва Стратегија не предвиђа посебне индикаторе.

Табела 4. Преглед напретка у испуњењу индикатора Стуба I:

Индикатор	Почетна вредност	Циљана вредност	Тренутно стање	Извор података
Ранг Републике Србије у Извештају Светске банке о пословању	91. (2015)	У првих 60	43	Извештај Светске банке о пословању ³⁰ (2018)
Ранг Републике Србије према Глобалном индексу конкурентности Светског	94. (2014 – 2015)	У првих 60	65	Индекс глобалне конкурентности ³¹ (2018)

³⁰ <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>

³¹ <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>

економског форума				
----------------------	--	--	--	--

Као што је приказано у табели 4. напредак у остваривању индикатора Стуба I је и више него видљив – први од два индикатора (Ранг Републике Србије у Извештају Светске банке о пословању) је испуњен и значајно премашен. Други индикатор (Ранг Републике Србије према Глобалном индексу конкурентности Светског економског форума) још увек није остварен, али тренутна позиција није далеко од циљане вредности.

Овде ипак вреди напоменути да други индикатор овог стуба није најсрећније одабран те би евентуално ваљало размислити да ли постоји могућност да се он замени неким адекватнијим. Наиме, Глобалним индексом конкурентности Светског економског форума процењује се различити фактори који утичу на конкурентност једне земље, а не само пословно окружење. Индикатори који се мере овим индексом обухватају и приступ финансијама, образовање, инфраструктуру итд.

Табела 5. Преглед напретка у испуњењу индикатора Стуба II:

Индикатор	Почетна вредност	Циљана вредност	Тренутно стање	Извор података
Доступност финансијских услуга резултат/ранг	98/144 (2014 - 2015)	У првих 60	107/137	Индекс глобалне конкурентности ³² (2017-2018)
Приступачност финансијских услуга резултат/ранг	110/144 (2014 – 2015)	У првих 60	116/137	Индекс глобалне конкурентности (2017 - 2018) ³³

Што се остваривања показатеља Стуба II тиче, у протеклом периоду Србије није остварила напредак; напротив, уочено је назадовање на ранг листи Глобалног индекса конкурентности по питању оба предвиђена индикатора. Према мишљењу евалуатора, реално није дошло до назадовања у приступу финансијама за МСП, већ је учињен и значајан напредак (кроз активности ЕУ програма КОЗМЕ и Хоризонт 2020, или друге пројекте). У питању је методологија коју Светски економски форум користи и области на основу којих процењује индикаторе. Имајући то у виду, требало би у новом акционом плану предвидети мере и активности које директно доприносе индикаторима Светског економског форума, односно таргетирају баш оно што се процењује у оквиру појединачних индикатора. При том, треба имати на уму да је методологија Светског економског форума почевши од 2018. године промењена, те неће бити

³² Индекс глобалне конкурентности за 2018. годину је променио методологију, те више не процењује Развијеност финансијског тржишта. Од 2018. године процењује се Финансијски систем, као стуб 9 овог Индекса. Индикатори дефинисани у овом новом стубу не одговарају индикаторима који су били у ранијим издањима Индекса, те није било могуће извршити процену испуњености индикатора према Индексу из 2018. године. Због тога што неће бити могуће извршити процену испуњености ових индикатора на крају реализације Стратегије, 2020. године, предлог је да се показатељи Стуба II Стратегије измене.

³³ Индекс глобалне конкурентности за 2018. годину је променио методологију, те више не процењује Развијеност финансијског тржишта. Од 2018. године процењује се Финансијски систем, као стуб 9 овог Индекса. Индикатори дефинисани у овом новом стубу не одговарају индикаторима који су били у ранијим издањима Индекса, те није било могуће извршити процену испуњености индикатора према Индексу из 2018. године. Због тога што неће бити могуће извршити процену испуњености ових индикатора на крају реализације Стратегије, 2020. године, предлог је да се показатељи Стуба II Стратегије измене.

могуће поредити напредак остварен на крају периода за који је Стратегија усвојена (2020. године).

Табела 6. Преглед напретка у остваривању Стуба III:

Индикатор	Почетна вредност	Циљана вредност	Тренутно стање	Извор података
Високо образовање и обука	74/144 (2014 - 2015)	У првих 60	59/137	Индекс глобалне конкурентности ³⁴ (2017-2018)

Као што се види из табеле 6. индикатор овог Стуба је већ остварен у протеклом периоду. Овај напредак одговара и мишљењу евалуатора да су активности и реформе спроведене у оквиру Стуба III значајне, нарочито у односу на претходне периоде. Ипак, промена методологије Светског економског форума од 2018. године утиче и на овај индикатор, те је предлог да се он замени новим индикатором, према новој методологији.

Табела 7. Преглед напретка у остваривању индикатора Стуба IV:

Индикатор	Почетна вредност	Циљана вредност	Тренутно стање	Извор података
Реална просечна годишња стопа раста промета МСПП	(2008-2013) -2.9%	(2015-2020) 4.0%±1	2,18%	Изведени показатељи (РЗС) (2013-2016 (2013=100, сталне цене из 2016.)
Годишња стопа раста МСП са производним или процесним иновацијама	10.1% (2013)	13%	6,6%	Innovation Union Scoreboard (2016) ³⁵
Годишња стопа раста МСП са маркетиншким или организационим иновацијама	11.7% (2013)	14%	12%	Innovation Union Scoreboard (2016.)
Квалитет локалних добављача	Ранг 98/144 (2014-2015)	У првих 60	79/137	Индекс глобалне конкурентности ³⁶ (2017-2018)

³⁴ Индекс глобалне конкурентности за 2018. годину је променио методологију, те више не процењује овај индикатор. Од 2018. године процењује се „Ниво вештина свршених ученика средњих школа и факултета“, те није било могуће извршити процену испуњености индикатора према Индексу из 2018. године. Због тога што неће бити могуће извршити процену испуњености овог индикатора на крају реализације Стратегије, 2020. године, предлог је да се овај показатељи замени показатељем „Ниво вештина свршених ученика средњих школа и факултета“.

³⁵ И у оквиру овог истраживања, почев од 2017. године, дошло је до промене у методологији. Иако се удео МСП са производним или процесним иновацијама, као и удео МСП са маркетиншким или организационим иновацијама и даље процењује, мерење се не врши у процентима и не процењује се годишња стопа раста, па би и ове индикаторе требало ускладити са новом методологијом како би на крају периода важења Стратегије могло да се изврши адекватно мерење њених резултата

³⁶ Индекс глобалне конкурентности за 2018. годину је променио методологију, те више не процењује овај индикатор. Од 2018. године процењује се „Ниво развијености кластера“, те није било могуће извршити процену испуњености индикатора према Индексу из 2018. године. Због тога што неће бити могуће извршити процену испуњености овог индикатора на крају реализације Стратегије, 2020. године, предлог је да се овај показатељи замени показатељем „Ниво развијености кластера“.

Од четири постављена индикатора Стуба IV, до сада није испуњен ниједан, мада је значајан напредак приметан у испуњењу трећег индикатора (Годишња стопа раста МСП са маркетиншким или организационим иновацијама), као и четвртог (Квалитет локалних добављача). И у оквиру показатеља који су дефинисани за овај стуб имамо ситуацију да је дошло до промена у методологији извора верификације – Глобални индекс конкурентности Светског економског форума и Ранг листа иновативне уније, те је процена евалуатора да уколико не дође до измене у индикаторима, неће бити могуће мерити напредак остварен на крају периода реализације Стратегије.

И у Стубу IV у току евалуације је примећено да је значајан број мера и активности реализован, нарочито у области иновација и МСПП (видети део: **Ефикасност**), али да индикатори можда не осликавају овај напредак на адекватан начин.

Табела 8. Преглед напретка у испуњењу индикатора Стуба V:

Индикатор	Почетна вредност	Циљана вредност	Тренутно стање	Извор података
Удео извозника у укупном броју МСПП	4,3%	7%	4,3%	Извештај о МСПП за 2017. годину (РСЗ)
Учешће извоза у укупном промету сектора МСПП	9,1% (2013)	14%	16,6%	Извештај о МСПП за 2017. годину (РСЗ)

По питању напретка у остваривању показатеља Стуба V имамо половичну ситуацију – други индикатор (Учешће извоза у укупном промету сектора МСПП) је у претходном периоду већ испуњен и премашен, док је први индикатор (Удео извозника у укупном броју МСПП) и даље остао на истом нивоу као када је Стратегија припремана. Ово наводи на закључак да би у наредном периоду напоре требало концентрисати на едукацију и подршку оним МСПП који још нису извозници, али би могли да се окрену новим тржиштима.

Ефикасност

Питања: У оквиру којих димензија/мера стратегије су постигнути најбољи резултати? Које димензије/мере су се показале као проблематичне у досадашњем току спровођења Стратегије и Акционог плана?

Кључни налази:

- Иако све предвиђене активности из Акционог плана нису реализоване, остварен је значајан степен реализације мера;
- Најбољи резултати постигнути су у оквиру Стуба I Унапређење пословног окружења, као и Стуба III Континуирани развој људских ресурса, што се види и по испуњености индикатора за ова два стуба, али и у Стубу II Унапређење приступа изворима финансирања, иако нема значајног помака у испуњавању показатеља овог стуба;
- Увођење дуалног образовања, као и предузетништва у средње стручне школе, као и стварање услова за увођење предузетништва на осталим нивоима (основно и високо образовање), едукације наставника и друге активности које се спроводе у оквиру Стуба III могу се истаћи као најзначајније, пре свега јер су системске. Поред тога, напослетку

показују да постоји свест о значају образовног система за развој предузетништва и коначно је остварен напредак у овој области, након дужег временског периода;

- Акциони план који је усвојен заједно са Стратегијом је био преамбициозан и садржавао је 224 активности чија реализација је била предвиђена за мање од две године (с обзиром да је сама Стратегија усвојена у марту 2015. године).

Као што је већ наведено у делу који се односи на евалуацију Стратегије, критеријум одрживост, иако нису све активности овог Акционог плана реализоване онако како је предвиђено, значајније је то што су многе мере испуњене. У оквиру овог дела евалуације истакнуте су оне димензије и мере Стратегије у којима су остварени најбољи резултати, као и оне за које се током евалуације показало да наилазе на проблеме у имплементацији или су евентуално превазиђене.

Пре свега, најзначајнији резултати остварени су у оквиру **Стуба I Унапређење пословног окружења**, где бележимо и највећи број реализованих активности (34 од укупно 74 предвиђених активности). И у оквиру **Стуба II Унапређење приступа изворима финансирања и Стуба III Континуирани развој људских ресурса** забележени су значајни резултати, иако индикатори Стуба II, као и број активности реализованих у оквиру Стуба III не указују на то.

Стуб I Унапређење пословног окружења

У оквиру овог Стуба истичу се **Димензија 1 Успостављање подстицајног регулаторног оквира у складу са потребама и могућностима МСПП и Димензија 2 Унапређење ефикасности спровођења административних поступака**. У оквиру ове две димензије нису све мере ни предвиђене активности реализоване, али су остварени значајни резултати. Нарочито је Димензија 1 значајна, јер су мере ове димензије **допринеле побољшању положаја Србије на листи Извештаја о условима пословања Светске банке** и тиме и до остваривања једног од индикатора овог стуба.

Мере које се својим значајем истичу у оквиру првог стуба су: **Д1 М1 Унапређење правног оквира за оснивање, пословање и гашење привредних субјеката; Д1 М3 Увођење ефикаснијих процедура за инвестиционо улагање у изградњу и управљање непокретностима**, у оквиру које се истиче реформа издавања грађевинских дозвола, као и текућа реформа Катастра; **Д1 М4 Унапређење регулаторног оквира инспекцијског надзора**, где је на основу новог Закона о инспекцијском надзору унапређено планирање и координација инспекција, ојачана њихова превентивна функција и унапређен надзор над нерегистрованим субјектима.

Друга димензија овог стуба значајна је због следећих мера: **Д2 М1 Измене и допуне регулаторног оквира којима се уређује спровођење административних поступака у органима државне управе, аутономних покрајина и локалних самоуправа**, у оквиру које се издваја доношење Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење)³⁷, као и успостављање електронске провере уплаћених доприноса и стажа осигураника; **Д2 М2 Наставак рада на јачању система електронске управе** као мера која је не само основ за успостављање Јединственог регистра административних поступака, на коме се активно ради од децембра 2016. године и чија пуна реализација ће довести до смањења административних трошкова привреде за 15-20% до 2020. године, већ и јер у фокус ставља

³⁷ Иако доношење овог Закона и његова пуна примена нису експлицитно предвиђени Стратегијом и Акционим планом (већ се могу подвући под активности Д2 М1 А4 – реформа прописа којима се уређује област државне управе), од значаја га је за истаћи јер се њиме ствара основ за размену података између органа државне управе (како на централном нивоу, тако и на нивоу АП и на локалу), што доводи до смањења трошкова и времена потребног привредним субјектима за остваривање својих права пред јавним органима, као и за успостављање једношалтерских управних места како за грађане тако и за привреду

унапређење е-Управе која је постала најважнији приоритет Владе Републике Србије од 2017. године, и у оквиру које су спроведене значајне активности - подношење завршних извештаја привредних субјеката електронски, подношење ПДВ електронским путем преко портала Пореске управе и увођење читавог низа е-сервиса ове институције; **Д2 М3 Успостављање једношалтерског система за пружање што већег броја услуга**, у оквиру које су испуњене све предвиђене активности; **Д2 М4 Праћење ефикасности реализације административних поступака и мерење административних трошкова привреде** у оквиру које су спроведене активности као предуслови за успостављање Јединственог регистра административних поступака (израда стандарда за мерење административног оптерећења и израда упутства за примену модела стандардних трошкова) или се реализују у оквиру самог процеса успостављања овог регистра (доношење или измена одговарајућих аката).

Што се Димензије 3 Повећање транспарентности процеса доношења прописа и јавних политика тиче, реализација одређених активности је започета у претходном периоду (створени услови за обавезно спровођење *ex-post* анализе ефеката прописа, утврђивање методологије за одређивање утицаја прописа на МСП итд) и њихова пуна примена се очекује у наредном периоду.

У оквиру овог стуба, најслабија реализација је по питању мера и активности које се односе на покрајински и локални ниво.

Стуб II Унапређење приступа изворима финансирања

Овај Стуб Стратегијом и Акционим планом предвиђа 28 активности од којих су све углавном или реализоване или су у фази испуњења.

У оквиру овог Стуба (**Д1 М3 Развити подстицајне мере и механизме како би банкарски сектор повећао кредитирање МСПП**) треба истаћи континуирану примену Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у сарадњи са пословним банкама који је значајно олакшао приступ малих предузећа банкарским кредитима за куповину опреме и унапређење и модернизацију пословања. Средства која се из буџета одвајају за реализацију овог програма су сваке године све значајнија, лиме се и вредност укупних инвестиција малих предузећа повећава.³⁸ Програм реализује Министарство привреде у сарадњи са пословним банкама и, од 2016. године, са лизинг компанијама.

Мера Д2 М2 Унапређење система издавања кредитних гаранција, није реализована онако како је предвиђено Акционим планом, али је ипак остварила значајне резултате. У оквиру Програма Европске уније за конкурентност МСПП (COSME), у оквиру Програма за кредитне гаранције, у овом периоду пет банка из Србије је нудило повољније кредите МСПП (Banca Intesa AD, Erste Bank a.d., Halkbank, Societe Generale, UniCredit Bank Serbia JSC) у вредности гаранција од 21.625.000 евра.

Кроз Програма за кредитне гаранције МСПП (*InnovFin SMEG*) који се спроводи у оквиру Хоризонт 2020 Програма ЕУ, пет банка из Србије реализује повољније кредитне линије за иновативна МСПП: Banca Intesa AD, Credit Agricole Serbia, ProCredit Bank, RAIFFEISEN BANKA, UniCredit Bank Serbia JSC.

Као основ за **развој нових финансијских инструмената (Д2)**, који ће бити успостављени уз подршку ЕУ кроз ИПА II програм из 2016. године, а уз подршку Европског инвестиционог фонда

³⁸ Нпр. у 2015. години укупна инвестиција износила је 2,3 милијарде; у 2016. години 2,65 милијарди динара, а у 2017. години где око 2,8 милијарде динара.

(ЕИФ), у висини од 20 милиона евра, урађена је процена тржишта финансијских инструмената и процена инвестиционих потреба за период до 2020. године.

Од других важних активности реализованих у оквиру овог стуба, треба истаћи пуну примену Закона о извршењу и обезбеђењу, увођење проценитеља и примену Стратегије о ненаплативим кредитима, као и креирање портала привреде Привредне коморе Србије (poslovanje.rs), као и **веб сајта Година предузетништва** (www.godinapreduzetnistva.rs) што је довело до унапређеног информисања привреде о могућностима финансирања (**Д1 М5 и Д3 М1**).

Такође, у оквиру иницијативе “Година предузетништва 2016” спроведено је **32 програма** финансијске и нефинансијске подршке предузетништву на националном нивоу. Наредне, 2017. године, иницијатива је прерасла у Деценију предузетништва и реализација различитих програма за подршку МСПП се наставила. Међутим, **почевши од 2018. године, што се наставило и у 2019. години, фокус подршке Развојне агенције Србије се мења и сви програми подршке МСПП које је ова главна агенција за спровођење политике МСПП спроводила (изузев менторинга и Стандардизованог сета услуга) је укинута.**

Као најпроблематичнија мера овог стуба јавља се **Д2 М3 Стварање услова за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и улагања пословних анђела у МСП**, а у наредном периоду потребно је јаче заговарање и за уређење микрофинансирања у Србији.

Ипак, без обзира на то што су скоро све активности у оквиру овог стуба у целости и делимично реализоване, и значајни резултати остварени по питању обезбеђења финансијских инструмената за МСПП, као што је приказано у претходној секцији (**Делотворност**), индикатори овог стуба су још далеко од остваривања. Стога би у току припреме наредног Акционог плана било добро проанализирати које све активности ће водити испуњавању индикатора или се макар приближити циљаној вредности и те активности предвидети за реализацију, у претходном договору са надлежним институцијама.

Стуб III Континуирани развој људских ресурса

Овај стуб предвиђа 16 активности од којих је у протеклом периоду у целости реализовано 3 а делимично 11 активности. Важно је истаћи да су мере и активности овог стуба системске, те је потребан и дужи период за њихову имплементацију, као и да би се видели ефекти њихове реализације. Иако број реализованих активности није значајан, ефекат оног што је урађено је висок, што је потврђено и остваривањем индикатора овог стуба. Поред тога, иако активности тако како су дефинисане нису реализоване, мере овог Стуба су спровођење, што има већи утицај од реализације активности.

Као најзначајнији резултати остварени у оквиру овог стуба у протеклом периоду издвајају се **увођење дуалног образовања у средњошколско образовање (Д1 М2) и предузетничког образовања у средње стручне школе (Д2 М1)**. У првој школској години по усвајању Закона о дуалном образовању („Службени гласник РС“ број 101/2017), 2017/18, на дуалне образовне профиле уписано је 1.482 ученика у 50 школа, у сарадњи са 67 компанија. У школској години 2018/19 број уписаних повећан је на 3.500 у 84 школе, број укључених предузећа порастао је на 600. При упису је за ове профиле заинтересованост исказало 17.890 ученика, а потражња је била у просеку 2,8 ученика на једно место.³⁹

³⁹ Подаци Министарства просвете, науке и технолошког развоја

У оквиру овог стуба, наставило се са активностима увођења предузетништва као посебног у средње стручне школе (**Д2 М1**). Предмет предузетничко образовање уведено је у свим завршним разредима средњих стручних школа у преко 80 образовних профила које имају стандард квалификације. Од укупног броја ученика, свих средњих стручних школа, 60%-70% ученика имају предмет предузетничко образовање у завршним разредима.⁴⁰

Овом мером предвиђено је и успостављање концепта ученичких задруга, који је свој основ добио у Закону о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС, бр. 88/2017, 27/2018 – др. Закони и 10/2019). Предвиђено је да школа може да оснује ученичку задругу у циљу развијања ваннаставних активности и предузетничког духа ученика, позитивног односа ученика према раду, повезивања наставе са светом рада, као и професионалне оријентације. Делатност ученичке задруге има за циљ да ученицима омогући: овладавање основним елементима процеса производње и пружања услуга; професионално усмеравање и развијање предузетничког духа; стварање и развијање позитивног односа према раду и стваралаштву; формирање радних навика; развијање свести о колективном раду, сарадњи и међусобном помагању и солидарности. Ученичка задруга основана је у 79 установа које су одговориле на анкету (946 установа (699 ОШ и 247 СШ)), односно у 8,35% основних и средњих школа. Од тог броја активно ради 68,35%. Претежна делатност задруга: производна делатност (31,6%), продајна делатност (26,6%), услужна делатност (21,4%), друштвено-користан рад (11,4%) и хуманитарни рад (6,3%). 550 школа планира да оснује ученичку задругу, док њих 317 не планира. У програмима/пројектима у којима се подстиче предузетништво учествује 300 школа, док 646 не учествује.⁴¹

У наредном периоду у оквиру овог стуба потребно је фокусирати се на креирање образовних профила у складу са потребом привреде.

Стубом IV Стратегије Јачање одрживости и конкурентности МСПП

Стубом IV Стратегије Јачање одрживости и конкурентности МСПП предвиђено је 50 активности, што овај стуб чини другим по величини, одмах испод првог Стуба. У оквиру овог стуба, највећи је број активности које нису реализоване.

У оквиру овог стуба најзначајнији резултати постигнути су на плану подстицања иновација и технолошког развоја. Почевши од **Д1 М2 Развој пословне инфраструктуре намењене иновативним МСПП** где су значајни резултати остварени по питању стављања у функцију Научно-технолошког парка Београд, где је у плану и даље унапређење услуга НТП, до свих мера **Димензије 2 Јачање иновативности у МСПП**. Усвојена је Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2016. до 2020. године – „Истраживање за иновације“ која пружа стратешки оквир за даљи развој иновативности. Фонд за иновациону делатност наставио је са реализацијом својих програма (Програм раног развоја, Програм суфинансирања иновација, Програм сарадње науке и привреде), а уведени су и нови (Иновациони ваучери и Програм трансфера технологија). Поред тога, средства за реализацију ових програма су повећана. Министарство просвете, науке и технолошког развоја (МПНТР) такође је наставило реализацију својих програма који за циљ имају подстицање иновативности.

Преко Програма ЕУ Хоризонт 2020, према подацима из новембра 2018. године,⁴² укупно је реализовано 323 пројекта у којима су учествовали субјекти из Србије; од тога укупно 71 МСПП

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Ibid

⁴² Ibid

је учествовало у пројектима чија је вредност 16,7 милиона евра. Међутим, оно што је препознато у МПНТР је да **увек се увек исти субјекти јављају на позиве за пројекте и добијају пројекте из овог програма** те је у будућности потребно додатно промовисати овај Програм и могућност учешћа за српска МСПП.

У оквиру ове димензије тренутно се ради на успостављању Фонда за науку и реорганизацији научно-истраживачког система, као и припреми Стратегије за паметну специјализацију.

Што се других мера тиче, важно је истаћи да се наставило са реализацијом Програма стандардизованог сета услуга за МСПП преко акредитованих регионалних развојних агенција, а системски се приступило и осмишљавању подршке за развој пословних инкубатора који ће додатно бити подржани ЕУ пројектом из програма ИПА 2014. Поред тога, наставило се и са програмом менторинга. У претходном периоду и кластери су имали подршку преко Развојне агенције Србије, међутим и овај програм, као и више других, неће наставити са својом реализацијом.

Најпроблематичније мере у оквиру овог стуба су оне које се односе на Димензију 1 Унапређење ефикасности институционалне подршке пословању и развоју МСПП и то М1 Праћење реализације институционалне подршке и унапређење система надзора над радом институција у надлежности Министарства привреде, М2 Праћење реализације институционалне подршке и унапређење система надзора над радом институција у надлежности Министарства привреде.

Стуб V Унапређење приступа новим тржиштима

Овај стуб обухвата укупно 35 активности које су у претходном периоду биле предвиђене Акционим планом. У оквиру овог стуба, значајне резултате постигнути су у оквиру мере **Д1 М3 Успостављање контакта са потенцијалним пословним партнерима**, нарочито кроз активности Европске мреже предузетништва (ЕЕН), а кроз Програм подршке извозницима допринело се и реализацији **Д1 М2 Унапређење знања извозника и пружање стручне подршке**.

Поред тога, у оквиру **Димензије 2 Смањење и превазилажење техничких препрека трговини**, редовно су спровођене све предвиђене активности **изузев оних које су дефинисане мером М4 Обезбеђење подршке за постизање усаглашености са захтевима техничких прописа и стандарда**.

У овом стубу, дошло је и до промене концепта економске дипломатије, односно до редефинисања позиције економских саветника у дипломатско-конзуларним представништвима Србије, те су тако активности **Д1 М1 Унапређење доступности и квалитета расположивих информација о страним (приоритетним) тржиштима** најпроблематичније активности овог стуба, иако доступност информација о страним тржиштима остаје приоритет за МСПП.

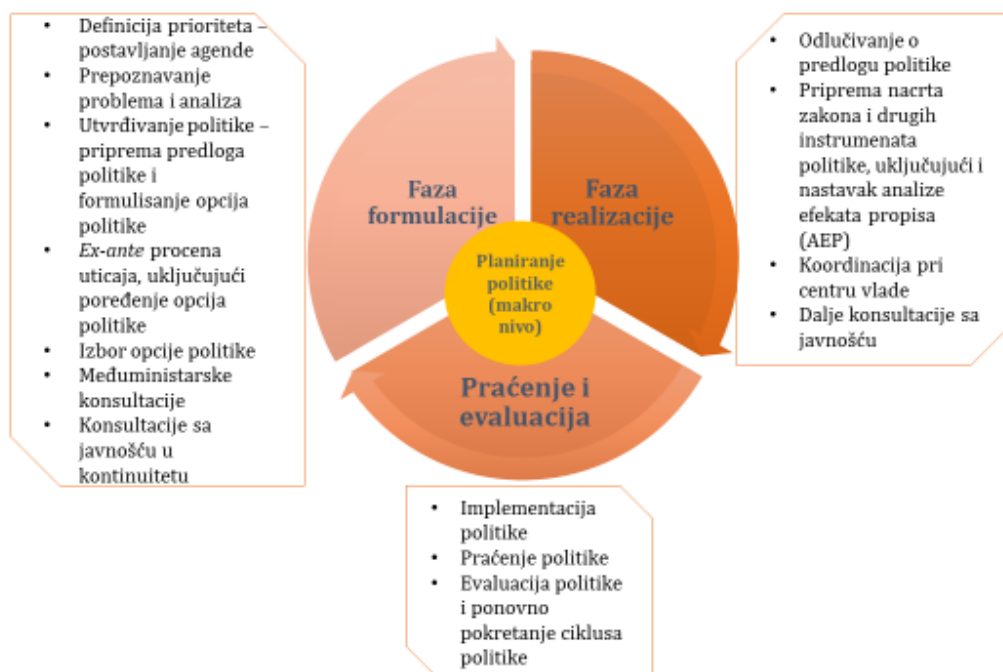
Стуб VI Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва

Најмањи стуб ове Стратегије, Стуб VI Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва, са укупно 20 активности, остварио је и најскромније резултате.

VI. Закључци

Циклус јавне политике је модел управљања јавним политикама који прописује основна начела која креатори јавних политика треба да примењују уколико желе да следе добре праксе, али не

и конкретне активности које креатор те политике треба да предузме у свакој појединачној ситуацији.⁴³ На креаторима јавних политика је да пажљиво и у складу са постојећим капацитетима (људски ресурси, временски оквиру, околности, финансијски ресурси итд.) промишљају, планирају и реализују појединачне кораке и елементе јавних политика.



Слика 2: Циклус јавне политике⁴⁴

Евалуација јавне политике је, дакле, интегрални део циклуса јавне политике и спроводи се како у току реализације, тако и након истека временског периода за који је јавна политика дефинисана. Ово је по први пут препознато у правном систему Републике Србије усвајањем и ступањем на снагу Закона о планском систему (2018. године), као и пратећих подзаконских аката.

Ова Стратегија, по угледу на добре праксе из ЕУ и других развијених земаља, спољну евалуацију у току спровођења политике предвидела и самим својим усвајањем, још три године пре доношења поменутог закона. Ова евалуације се, због тога, може сматрати и пионирским подухватом у оквиру система креирања и спровођења јавних политика у Србији.

У складу са циклусом реализације Стратегије, дефинисаним у самој Стратегији, предвиђено је било да се ова евалуација спроведе крајем 2016. – почетком 2017. године. Ипак, имајућу у виду да је време реализације Акциони план за спровођење Стратегије продужено, евалуација се спроводи на крају овог периода, а као *инпут* за припрему новог акционог плана.

Као што је било и предвиђено методологијом евалуације, она је спроведена путем архивског и теренског истраживања, полуструктурираним интервјуима са представницима органа државне управе и других институција укључених у реализацију Стратегије, а у складу са критеријумима

⁴³ М. Лазаревић, С. Марић, А. Орза, "Креирање јавних политика и преговори за приступање у ЕУ: Како до резултата за Србију", Центар за европске политике, Београд, 2013, стр. 15, http://europeanpolicy.org/images/cepgizkonf/studija/kreiranje_politike_sr_elektronska_verzija.pdf

⁴⁴ М. Лазаревић, С. Марић, А. Орза, "Креирање јавних политика и преговори за приступање у ЕУ: Како до резултата за Србију", Центар за европске политике, ГИЗ, Београд, 2013, стр. 15

датим у самом Пројектном задатку евалуације⁴⁵. Иако су кључни налази већ представљени у оквиру сваког од критеријума, у наставку текста издвојени су они за које се на нивоу целе евалуације може рећи да су најзначајнији.

Пре свега, важно је истаћи да **Стратегија и њени приоритети (стубови) одсликавају адекватно потребе сектора МСПП у Србији** у тренутку креирања Стратегије. Стратешки приоритети су одређени на основу испитивања и проучавања већег броја анализа, извештаја и статистике, као и препорука Европске комисије (Годишњи извештаји за Србију у процесу европских интеграција, процес спровођења СБА, извештаји са поткомитета за спровођење ССП итд.) и ОЕЦД (Индекс политике МСПП). **Преношењем принципа СВА у политику МСПП у Србији**, Стратегија испуњава и обавезе Србије из ССП и процеса приступања ЕУ.

Иако не постоји кровни плански развојни документ у Србији, Стратегија је већим делом усклађена са другим релевантним стратешким документима и прописима. Добрим делом је усклађена и са Законом о планском систему, иако је он донет три године по усвајању Стратегије. Ово указује на адекватно планирање и координацију надлежног министарства и укљученост у креирање других стратешких докумената.

Ипак, приликом креирања Стратегије, а пре самог коначног утврђивања приоритета, **изостале су свеобухватне консултације са сектором МСПП**, односно привреда је у процес укључена релативно касно, када су стратешки циљеви и мере били већ дефинисани.

Такође, а како је већ на неколико места истакнуто, **Акциони план који прати ову Стратегију је био преамбициозан**. Овај двогодишњи Акциони план предвиђа 224 активности, од чега је највећи број, а у складу са вишедимензионалном и мулти-секторском природом политике развоја МСПП, у надлежности других органа државне управе или институција и организација, па је теже утицати на доследну примену. А иако су **надлежне институције** биле укључене у процес креирања Стратегије, опште је мишљење да би њихово **укључивање било делотворније и сврсисходније приликом самог разрађивања мера и активности**. Ипак, иако појединачне активности Акционог плана нису реализоване у потпуности и како је планирано, **добар део мера је остварен што значајније утиче на остваривање циљева Стратегије**.

Међутим, Стратегију као „своју“ не доживљавају све релевантне институције, оне које су укључене у њену реализацију и због тога је одрживост њених резултата и циљева упитна. Ово је повезано и са највишим политичким агендама – иако декларативно високо на свим листама, **суштински предузетништво и МСПП нису високи приоритети јавних политика**.

Уколико се посматра испуњеност показатеља успешности Стратегије, како главних (утицај), тако и оних дефинисаних за сваки од стубова (делотворност), **досадашњи ток спровођења Стратегије и Акционог плана је релативно успешан**. Два од три главна показатеља успешности Стратегије су већ остварена, као и добар део оних који се односе на стубове стратегије (где се посебно истичу Стуб I и Стуб III). Ипак, неки од стубова (Стуб II и Стуб IV) **и даље остају критични по питању успешности, а с обзиром да резултати остварени до сад нису довели до очекиваног напретка или су чак и довели до назадовања према изворима верификације индикатора**. Ту треба поменути да се мишљење евалуатора по питању Стуба II разликује од слике која се добија посматрањем показатеља успешности. Наиме, мишљење евалуатора је да је у Стуба II „Унапређење приступа финансијама за МСПП“ начињен значајан помак у односу на период пре Стратегије. Иако је још доста остало да се учини на том плану (правни оквир за ризични капитал,

⁴⁵ За ниво Стратегије процењени су релевантност, утицај, одрживост, као и конзистентност Стратегије, док је на нивоу појединачних стубова оцењена релевантност, делотворност и ефикасност.

развој небанкарских производа за МСПП (попут микрофинансирања) и слично), коришћењем могућности које су Србији доступне кроз програм КОЗМЕ и Хоризонт 2020, знатан број банака је у могућности да снизи цене кредита за МСПП, а кренуло се и са развојем финансијских инструмената који улажу у власништво предузећа, кроз ИПА фондове са националног и регионалног нивоа.

Важно је још једном истаћи и да је почев од 2017. и 2018. године [дошло до промена у методологијама](#) које се користе за рангирање у оквиру извештаја који служе као извори верификације испуњености индикатора Стратегије, те уколико се индикатори не ажурирају неће бити могуће извршити оцену успешности на крају реализације Стратегије, 2020. године.

Општа оцена је да су Стратегија и њени стубови врло релевантни и значајни; остварен је и значајан утицај и делотворност Стратегије кроз испуњење значајног броја индикатора, а постигнути су и добри резултати, нарочито реализацијом мера из Стуба I и Стуба III. **У оквиру задатих временских, људских и финансијских ограничења, оцена је да је Стратегија постигла и више него добар степен реализације.** Ипак, одређена унапређења су потребна приликом креирања следећег акционог плана и нове Стратегије по питању [укључивања како надлежних институција, тако и саме привреде у дефинисање не само активности, већ и стратешких приоритета и мера, како би се побољшала њена одрживост и ефикасност.](#) Такође, [приоритизација и адекватно планирање у складу са расположивим ресурсима и временским оквиром](#) кључно је за успешну реализацију свих или бар велике већине мера и активности.

VII. Препоруке

Један од задатака ове евалуације, поред оцене успешности у досадашњем току спровођења Стратегије, је и да да препоруке за евентуалне корекције у мерама и активностима које ће допринети остваривању стратешких циљева и приоритета. Иако су одређене препоруке бележене у тексту читаве евалуације, у овом делу су изложене све препоруке, на систематичан начин и према сваком од критеријума евалуације:

Релевантност Стратегије и стубова

- Иако је оцењено да су и Стратегије и њени стубови врло релевантни и да одговарају тренутним потребама и проблемима МСПП, могуће је учинити их релевантнијим. Наиме, [Стуб I „Унапређење пословног окружења“](#) потребно је учинити мање хоризонталним, односно мере и активности овог Стуба би требало [„учинити више МСПП“](#). Иако је неоспорно да унапређење у пословном окружењу генерално, доприноси побољшању положаја и мањим административним оптерећењем и МСПП, препорука је ипак да се неке од активности циљано креирају за МСПП – нпр. одређена пореска изузећа, олакшане процедуре само за МСПП или мање захтева за усклађивање са регулативом у односу на велике компаније;
- Од периода усвајања ове Стратегије, дошло је до смањења капацитета по питању институционалне инфраструктуре за подршку МСПП. Иако неке промене које су се одиграле у том периоду (оснивање РАС) нису перципиране као *a priori* лоше, истакнуто је да је дошло до смањења људских капацитета и промене приоритета у институцијама које су у неком ранијем периоду биле окоснице спровођења политике развоја МСПП. Стога је један од предлога да се у наредном периоду више пажње посвети повећању

капацитета и даљем развоју институционалне инфраструктуре за подршку МСПП. Иако то није могуће у новом циклусу акционог плана, већ је то више препорука за нови период политике развоја МСПП (од 2021. године), **унапређење институционалне инфраструктуре за подршку МСПП би требало да буде истакнуто као хоризонтални приоритет или посебан стуб Стратегије.**

Утицај Стратегије

- Иако су два од три главна индикатора Стратегије већ остварена, те се може рећи да је њено спровођење успешно, трећи показатељ који се односи на број запослених у сектору МСПП није испуњен па би у наредном периоду требало **предвидети мере које ће подстаћи запошљавање.** Иако мере свих стубова, ако се успешно реализују, значајно доприносе повећању запошљавања, требало би предвидети и неке додатне мере које ће таргетирати искључиво овај показатељ: нпр. предвидети посебне програме за подршку запошљавању у МСПП, смањење пореза и доприноса послодавцима из сектора МСПП и слично.

Одрживост

- Да би Стратегија била адекватно прихваћена међу надлежним институцијама и да би те институције „осећале власништво“ над Стратегијом, њеним приоритетима и мерама, као и планирале редовне активности које ће допринети реализацији Стратегије и њеног акционог плана, **неопходно их је укључити у самом почетку припреме Стратегије и/или Акционог плана;**
- Такође, у току једног од интервјуа предложено је да министарство надлежно за праћење спровођења Стратегије и Акционог плана једном годишње, а **непосредно пред процес припреме републичког буџета, организује састанке институција и организација које спадају у институционалну инфраструктуру за подршку МСПП на националном нивоу (РАС, НСЗ, Фонд за развој, Фонд за иновациону делатност итд.)** где би се постигао договор о томе која институција ће које активности и програме подршке, а који доприносе спровођењу Стратегије реализовати у наредној години. Предлог је дат на основу тога што је примећено да неке активности све институције реализују, док негде постоје празнине у подршци;
- Такође, **МСПП је неопходно укључити и консултовати на самом почетку процеса креирања Стратегије или Акционог плана, како би и они осећали власништво над документом, као и добили могућност да дају свој допринос у тренутку када је могуће утицати на правац подршке.** Као пример добре праксе у креирању јавне политике наводи се процес припреме нацрта Стратегије паметне специјализације који је у току, док за добар пример дефинисања програма подршке издвајамо онај који ће радити на развоју ланаца добављача, а који је такође у припреми. **Ове консултације је могуће организовати и *online*, по угледу на то како то ради Европска комисија, што значајно временски олакшава процес, а данас постоји више алата који не изискују финансијска средства а који се могу користити у те сврхе⁴⁶.**
- **Неопходно је радити на јачању капацитета и репрезентативности аутентичних удружења МСПП.** МСПП постојећа удружења на националном нивоу (ПКС, Удружење послодавца) не виде као своје заступнике, а удружења као што су Савет страних инвеститора, Америчко-српска привредна комора, који остварују значајан утицај и имају доста успеха у заговарачким активностима, окупљају стране и велике компаније. Прави, аутентични,

⁴⁶ Нпр. <https://www.surveymonkey.com/> или <https://www.loomio.org/>

а опет репрезентативни заступници интереса МСПП тренутно не постоје, те би требало јачати удружења МСПП и промовисати примере добре праксе како из ЕУ, тако и домаћих локалних удружења. Њихово јаче деловање, са правим чињеницама поткрепљеним заговарачким активностима би сигурно допринело и адекватном позиционирању политике развоја МСПП на политичкој агенди и високо на приоритетима свих влада.

Конзистентност

- Иако је Стратегија добрим делом **усклађена са Законом о планском систему**, неопходно је да се у пар елемената изврши потпуна усаглашеност⁴⁷:
 - Број општих и посебних циљева (Закон предвиђа један општи и до пет посебних циљева);
 - од 2020. године, за када је предвиђено доношење кровног плана развоја, општи циљ преузимаће се од хијерархијски вишег документа јавне политике са којим ће се усклађивати и то тако што ће један од посебних циљева тог вишег документа бити преузет као општи циљ;
 - Стратегији недостају показатељи учинка на нивоу мера, односно нови Акциони план треба да предвиди показатеље успешности за мере, не за активности;
 - На нивоу Акционог плана неопходно је дефинисати средства за спровођење мера;
 - Приликом креирања Акционог плана и нове политике МСПП неопходно је консултације јавности уградити у читав процес од самог почетка припреме;
 - За припрему политике развоја МСПП која ће важити за период после 2020. године, неопходно је урадити ех анте анализу. Евалуација која ће бити спроведена на крају спровођења текуће Стратегије, може да послужи као ех анте анализа нове политике;
- Подразумевајући да ће у наредном периоду (закључно са 2020. годином) бити усвојен кровни плански развојни документ Србије, као и још неколико нових стратегија, приликом креирања нове политике развоја МСПП (за период после 2020. године), неопходно је водити рачуна о усаглашености са тим документима.

Делотворност

- Имајући у виду да је у оквиру индикатора успешности Стуба II „Унапређење приступа финансијама за МСПП“ дошло до погоршања на ранг листи Глобалног индекса конкурентности који је извор верификације индикатора, потребно је **детаљно анализирати шта се све кроз те индикаторе тачно мери и у наредном акционом плану и предвидети мере и активности које директно доприносе индикаторима Светског економског форума**, односно таргетирају баш оно што се процењује у оквиру појединачних индикатора;
- Неопходно је и размислити о **замени свих индикатора чији извор верификације је Глобални индекс конкурентности Светског економског форума**, а који се због промене методологије овог индекса, почев од 2018. године више не мере, другим индикаторима са овог индекса који најближе одговарају, или предвидети неке друге изворе верификација;
- Препорука је и да се **други индикатор у оквиру Стуба I „Унапређење пословног окружења“ евентуално замени неким мање сложеним**. Наиме, тренутно је као други

⁴⁷ Детаљан списак и опис елемената у којима је неопходно додатно усаглашавање са Законом о планском систему дат је у табели која је представљена у оквиру анализе критеријума „Конзистентност“

индикатор предвиђен „Ранг Републике Србије према Глобалном индексу конкурентности Светског економског форума“. Ипак, овај Индекс не обухвата само пословно окружење, већ су његовим показатељима обухваћене и области које потпадају под друге стубове ове Стратегије, односно овај индикатор Стратегије, на начин на који је дефинисан, више одговара главним показатељима успешности на нивоу читаве Стратегије.

Ефикасност

- Новим акционим планом, који треба да обухвати период 2019 – 2020. године, треба да се изврши **јасна приоритизација и дефинише мањи број мера и активности, које ће бити са значајним утицајем и реалистичне за реализацију;**
- У оквиру Стуба I „Унапређење пословног окружења“ требало би предвидети мере и активности које су мање хоризонталне, а више окренуте ка МСПП и **унапређењу њиховог положаја у односу на велика предузећа (позитивна дискриминација)**. Како би се ово реализовало, Министарство привреде треба да спроведе више заговарачких активности, са примерима из праксе утемељеним на чињеницама, а усмерених ка другим надлежним министарствима;
- Мере и активности које се односе на **јачање е-Управе и олакшавање пословања МСПП коришћењем решења за е-Управе** би требало даље јачати у новом Акционом плану и радити на **унапређењу примене Закона о општем управном поступку**, у делу који се односи на размену података између јавних институција, а са акцентом на судове;
- Као најзначајнији пројекат који је кренуо на основу Стратегије, **наставити рад на оптимизацији и поједностављењу административних процедура** за МСПП и успостављању Јединственог регистра процедура;
- Мере и активности Стуба II је потребно додатно промислити. Иако јесте дошло до значајног напретка у приступу финансијама за МСПП, активности у наредном периоду треба усмерити као **даљој промоцији програма ЕУ који су доступни Србији**, а у оквиру постоји могућност за финансирање МСПП. Такође, да би дошло до потпуне искоришћености ових програма, у оном делу који се односи на улагања у власнички капитал, потребно је **заокружити правни оквир**;
- Такође, потребно је предвидети и активности које ће довести до **смањења ненаплативих кредита у сектору МСПП**.
- Што се Стуба III тиче, даљи напори су потребни на **увођењу предузетништва у основне школе и високо образовање**, а имајући у виду одличне резултате постигнуте увођењем предузетништва и дуалног образовања на нивоу средњег стручног образовања;
- Фокус у оквиру Стуба IV би у наредном периоду требало ставити на **унапређење институционалне инфраструктуре за МСПП**, како на националном тако и на регионалном и локалном нивоу;
- По питању иновативности МСПП, важно је даље промовисати могућност учешћа МСПП у програму Хоризонт 2020. Како би се **привукла нова МСПП за учешће у програму**, потребно је пружити подршку приликом писања пројектне апликације и тражења партнера за пројекте;
- У оквиру Стуба V променом стратешке оријентације по питању економских саветника у дипломатско-конзуларним представништвима, изгубљен је значајан ресурс који је могао да буде стављен у функцију подршке МСПП извозницима. С тим у вези, потребно је **ојачати функције РАС које се односе на промоцију извоза**, као и њихове капацитете. На сајту РАС приметан је врло мали проценат информација за извознике, са недостатком адекватних анализа и практичних информација и савета, те би у новом акционом плану

било добро ојачати активности и мере које се на то односе. Имајући у виду да индикатор који се односи на повећање броја МСПП извозника није испуњен, потребно је креирати и реализовати пакет подршке (финансијске и нефинансијске) како би се овај број повећао;

- Што се смањења нецаринских баријера трговини тиче, делотворне мере које би у кратком временском периоду донеле резултате⁴⁸ односе се на **унапређење механизма за информације и нотификације, усвајање и спровођење европских санитарних и фитосанитарних правила, као и поједностављење царинских процедура;**
- У оквиру Стуба VI, предлаже се сарадња са Министарством омладине и спорта, Националном службом за запошљавање, као и Министарством рада, запошљавања, борачких и социјалних питања и Координационим телом за родну равноправност у дефинисању мера и активности које се односе на предузетништво жена, младих и социјално предузетништво. **Промоција и представљање примера добре праксе** су потенцијалне активности које би могле да буду реализоване у наредном периоду, као и коначно **постављање правног оквира за социјално предузетништво.**

Опште препоруке

- **Спроводити редовне годишње комуникационе кампање које би промовисале предузетништво, предузетничку културу и предузетнички дух.** Иако је од 2001. године до данас остварен значајан напредак у промоцији предузетништва и подстицању предузетничког духа, општи је утисак је неопходно реализовати континуиране и сталне активности на промоцији предузетништва. Као добар пример истиче се Година предузетништва када се о МСПП стално говорило, и билборди РАС-а који су били истакнути на видљивим местима. Пример друге институције који би требало следити је Комисија за заштиту конкуренције (КЗК), која је од 2016. године значајно унапредила своју видљивост и комуникационе активности које за циљ имају промоцију заштите конкуренције. У оквиру билатералног пројекта који се финансира из средстава Амбасаде Краљевине Норвешке, КЗК је добила двогодишњу подршку ПР и маркетиншке агенције и активирала значајно своје **активности на друштвеним мрежама (Facebook, LinkedIn и Twitter)**, које су данас примарни извор информација, нарочито младим људима. КЗК је припремила и **кратке анимирани филмове** који додатно, на јасан и једноставан начин објашњавају поједине термине и процедуре заштите конкуренције. Израда **интересантних инфографика** и њихова дистрибуција путем сајта и друштвених мрежа, такође доприноси видљивости и промоцији. Ово су само примери како на ефикасан, а релативно јефтин начин може да се унапреди комуникација и промоција предузетништва ка грађанима. Посебан моменат је веће коришћење друштвених мрежа, а мање конвенционалних медија и реклама, што значи да може да се уради адекватна селекција циљних група, креирање порука у складу са овим циљним групама и пласирање материјала у складу са овим. **Комуникационе и промотивне активности би требало да буду предвиђене као хоризонталне и константне активности Стратегије;**
- **Да би Савет за МСПП и конкурентност, као тело Владе за координацију политике МСПП, функционисао и да би надлежне институције биле посвећене раду Савета, неопходно је да његов рад подржава највиши ниво Владе (Кабинет премијера).** Као што се може видети на примеру Савета за реформу јавне управе, уколико постоји адекватна подршка на највишем политичком нивоу, рад Савета се одвија у складу са предвиђеном динамиком. Рад Савета за МСПП и конкурентност осликава и тренутну

⁴⁸ Засновано на: "Improving Competitiveness in the Balkan Region – Opportunities and Limits", стр. 130

ситуацију по питању приоритизације предузетништва у Србији – док год предузетништво и МСПП не буду имали стварну и свакодневну подршку са највишег нивоа, није реално за очекивати пуну посвећеност надлежних институција реализацији Стратегије;

- Ради лакшег и редовнијег праћења спровођења Стратегије и бољег извештавања о реализацији, Министарство привреде би требало да развије [алат за праћење спровођења Стратегије и акционог плана, као и пасоше индикатора \(сада за активности, али у будућности на нивоу мера\)](#).⁴⁹ Развијање овог алата и пасоша индикатора јесте временски захтеван задатак, али би знатно олакшало сам процес праћења спровођења Министарству привреде, а остале надлежне институције би могле адекватније да извештавају о реализованим активностима и постигнутим резултатима.

VIII. Анекси

- Пројектни задатак

⁴⁹ По угледу на Министарство државне управе и локалне самоуправе и процес праћења спровођења Стратегије за реформу јавне управе