



**USAID**  
OD AMERIČKOG NARODA



## **OTVORENO O JAVNIM POLITIKAMA**

PERIODIČNI IZVEŠTAJ NAKON 100 DANA RADA VLADE REPUBLIKE SRBIJE

# **Otvoreno o politici razvoja preduzetništva u Srbiji**

*Oblast: „Država – podsticaj ili prepreka razvoju preduzetništva“*

30. novembar 2016. godine



**Evropski pokret**  
Srbija

## Sadržaj

1. Uvod i osvrt na politički kontekst .....	3
2. Zakonodavstvo i primena propisa .....	5
3. Zaključci i preporuke .....	9

Ovaj izveštaj pripremljen je kao deo projekta "Real Say on Policy" uz podršku Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj izveštaja je isključivo odgovornost Evropskog pokreta u Srbiji i ne mora nužno odražavati stavove USAID-a ili Vlade SAD.

## 1. Uvod i osvrt na politički kontekst

100 dana rada Vlade Republike Srbije, ove godine je obeleženo u Naučno-tehnološkom parku Beograd. Izbor lokacije trebalo bi da ima simboličnu poruku. Vlada je 2016. godinu proglasila godinom preduzetništva, a izbor mesta za promociju rada prvih 100 dana ukazuje na cilj da se naročito potencira na razvoju IT sektora. Premijer Republike Srbije, Aleksandar Vučić je izjavio da će država uložiti najmanje 10 miliona evra u start-apove, biznis inkubatore i naučno-tehnološke parkove, pre svega, u Novom Sadu i Nišu. Premijer je izjavio da u navedenim gradovima postoje dobre osnove za stvaranje najboljih inženjera i da će država tek da ulaže u naučno-tehnološke parkove i da je fokus na modernim tehnologijama. Najavljeno je definisanje akcionog plana za podršku IT sektoru, inovacijama i preduzetništvu. Kako bi se ostvario sinergetski efekat, premijer je pozvao na sednicu Vlade i predstavnike start-ap preduzeća.

Na predstavljanju Izveštaja 100 dana rada Vlade, Ministar privrede u Vladi Republike Srbije Goran Knežević je izjavio da je cilj resornog ministarstva da se do kraja mandata Vlade u sektoru malih i srednjih preduzeća zaposli još 100.000 ljudi. Ministar je najavio da će Vlada proglasiti Deceniju preduzetništva u periodu od 2017. do 2027. godine, tokom koje će IT firme biti favorizovane. Resorno ministarstvo ima veoma povoljne programe za IT sektor i nastaviće da pruža subvencije i pomoć malim i srednjim preduzećima. Ministar je podsetio na to da je formiran poseban fond od 10 miliona evra koji će biti namenjen za obrazovanje i obuku novih IT stručnjaka, precizirajući da je Srbiji potrebno približno 15.000 radnika u tom sektoru svake godine. Resorno ministarstvo će finansirati IT kompanije, od start-ap kredita do nabavke opreme, čak i nepovratnim sredstvima. Za tu namenu 2016. godine je izdvojeno 560 miliona evra i obezbeđena je podrška za oko 400 malih i srednjih preduzeća za nabavku opreme u ukupnom iznosu od oko 600 miliona dinara. Ministar Knežević je izjavio da će Vlada ostvariti istorijske rezultate za Srbiju, uz ocenu da je najvažnije to što je ostvarena politička i ekonomska stabilnost u zemlji, kao i dobri makroekonomski rezultati.<sup>1</sup> Govoreći o rezultatima u prvih 100 dana Vlade, ministar Knežević je skrenuo pažnju da je u Srbiju došlo šest novih stranih investitora koji će zaposliti preko 5.600 ljudi. Tokom novembra potpisan je ugovor sa japanskom kompanijom Jazaki, koja će zaposliti u prvoj fazi 1.700 ljudi.

Kako jedna godina podrške razvoju preduzetništva svakako nije dovoljna da se preduzetništvo u Srbiji dovede na željeni nivo, pomoćnica ministra Katarina Jovanović Obradović je izjavila da će u narednim godinama biti nastavljena finansijska i nefinansijska podrška malim i srednjim preduzećima i preduzetnicima. Najavljena je priprema programa koji će uskoro biti predstavljeni kako bi privrednici znali kada i na koji način mogu da dođu do podrške.

---

<sup>1</sup> <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=279382>

Najavljeno je da će se u 2017. godini delovati u pravcu unapređenja poslovnog okruženja, pružanja direktne finansijske i nefinansijske podrške sektoru malih i srednjih preduzeća i preduzetnika, dok će treći pravac aktivnosti biti usmeren na podsticanje preduzetničkog duha.

Najavljene aktivnosti u pravcu unapređenja poslovnog okruženja i generalno podsticanja preduzetništva su nužne naročito ukoliko se ima u vidu položaj Srbije prema međunarodnim izveštajima koji prate razvijenost preduzetništva i brojnih faktora koji su od značaja za razvoj preduzetništva.

Prema Globalnom indeksu preduzetništva (GEI)<sup>2</sup> za 2016. godinu, Srbija se nalazi na 74. mestu od 132 posmatrane zemlje. Od 8 zemalja iz neposrednog okruženja (Mađarska, Rumunija, Bugarska, Makedonija, Albanija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Hrvatska), Srbija je bolje rangirana jedino od Albanije (76. mesto) i Bosne i Hercegovine (82. mesto). U odnosu na dostignuti nivo privrednog razvoja, pozicija zemlje prema kriterijumima razvijenosti preduzetništva ukazuje na neadekvatnu preduzetničku klimu odnosno, nepovoljne uslove poslovanja. Nepovoljni uslovi poslovanja umanjuju sklonost ka preduzetništvu jer smanjuju mogućnosti za prepoznavanje prilika za započinjanje novog posla, povećavaju strah od neuspeha (raste rizik poslovanja) i smanjuju podršku za otpočinjanje i razvoj preduzetničkih aktivnosti. Indikatori koji mere preduzetničke sposobnosti i preduzetničke namere (gde je Srbija najlošije rangirana u odnosu na sve zemlje u okruženju), ukazuju na nedovoljnu institucionalnu izgrađenost i nepovoljne opšte uslove poslovanja u privredi. U odnosu na zemlje u okruženju, Srbija se relativno dobro rangira u podindeksu koji meri odnos prema preduzetništvu, budući da preduzetnici u Srbiji bolje sagledavaju poslovne prilike, preduzetnici početnici poseduju bolje veštine potrebne za otpočinjanje poslovanja, više se umrežavaju (povezuju) i inovativniji su u pogledu razvoja novih proizvoda i procesa. Najveće slabosti se odnose na mogućnost za primenu nove tehnologije, nisku kvalifikovanost radne snage, nivo konkurencije, mogućnosti za ostvarivanje brzog rasta i internacionalizaciju poslovanja, kao i na ograničene mogućnosti za finansiranje pomoću fondova rizičnog kapitala.

Prema godišnjem Izveštaju Svetske banke o uslovima poslovanja za 2016. godinu (Doing business 2016), Srbija je zauzela 59. poziciju na listi od 189 zemalja što je poboljšanje od 9 mesta u odnosu na 2015. godinu (68. rang u 2015)<sup>3</sup>. Najveći napredak je u oblasti izdavanja građevinskih dozvola, donošenjem novog Zakona o planiranju i izgradnji i primenom elektronskih građevinskih dozvola, gde je Srbija napredovala čak sa 152. na 36. mesto. Pored toga, napredak je ostvaren i u oblasti upisa nepokretnosti u registar (sa 72. na 56. mesto) kao i registracije preduzeća (sa 62. na 47. mesto). Usled ovih reformi, Srbija je rangirana kao jedna od 10 zemalja sa najvećim reformama. Međutim, registrovano je nazadovanje u oblasti priključivanja na elektrodistributivnu mrežu (sa 73. na 92. mesto) i izvršenja ugovora (sa 53. na 61. mesto). Tako je u Srbiji u proseku neophodno 635 dana za izvršenje ugovora (30 za pokretanje postupka, 495 dana za sam sudski proces i 110 dana za izvršenje presude), dok troškovi sudskog procesa prevazilaze 40% vrednosti potraživanja. U slučaju stečaja, stečajni postupak traje 2 godine i naplata dugovanja iznosi manje od trećine potraživane sume. Kada se na ovo dodaju podaci iz izveštaja Svetskog ekonomskog foruma o tome da je na skali od 1 do 7, nezavisnost pravosuđa u Srbiji ocenjena skromnom ocenom 2,8 a nepristrasnost pravosuđa ocenom 2,7, dolazi se do prilično loše slike o

---

<sup>2</sup> Globalni indeks preduzetništva (GEI) je pokazatelj kvaliteta razvoja preduzetništva i meri intenzitet uticaja različitih faktora na razvoj preduzetništva u zemlji. GEI indeks se sastoji od tri pod-indeksa koji odražavaju stavove, sposobnosti i težnje preduzetnika kao i petnaest individualnih stubova. Prema ovom indeksu, najbolje plasirane su Sjedinjene Američke Države, a sledi Kanada i Australija.

<sup>3</sup> Zbog promene u metodologiji korigovani su podaci i rang za prethodne godine. Prema staroj metodologiji Srbija je u izveštaju o poslovanju za 2015. godinu bila rangirana na 91. poziciji.

pravosuđu u Srbiji. U odnosu na zemlje u okruženju, prema zbirnom indeksu koji meri uslove poslovanja, Srbija (59. mesto) je bolje rangirana jedino od Bosne i Hercegovine (79. mesto) i Albanije (97 mesto). Od okolnih zemalja najbolje je rangirana Makedonija (12. mesto), a slede Rumunija (37. mesto), Bugarska (38. mesto), Hrvatska (40. mesto), Mađarska (42. mesto).

Prema Globalnom indeksu konkurentnosti 2016/17, koji na godišnjem nivou objavljuje Svetski ekonomski forum, Srbija je napredovala za 4 pozicije tako da se nalazi na 90 mestu među 138 zemalja. Od zemalja iz okruženja, sve zemlje osim Bosne i Hercegovine su bolje plasirane od Srbije – Bugarska 50, Rumunija 62, Mađarska 69, Makedonija je na 68. mestu, Hrvatska na 74, Albanija na 80, Crna Gora na 82. mestu, a BiH na 107.

Prema mišljenju Saveta stranih investitora (Bela knjiga 2016), Srbija je najveći napredak ostvarila u oblastima nekretnina i gradnje, i u četiri oblasti opšteg pravnog okvira, kao što su zaštita konkurencije i potrošača, državna pomoć i javno beležništvo, kao i u oblasti zakonodavstva kojim se bliže definiše obavljanje privredne delatnosti u sektorima telekomunikacija, nafte i gasa i privatnog osiguranja. Najmanji napredak, prema mišljenju stranih investitora objavljenom u Beloj knjizi 2016, uočen je u oblastima poreza i radno-pravnih propisa, kao i u oblasti zakona koji se odnose na devizno poslovanje, stečaj i zaštiti uzbunjivača, ali i u oblasti zakonodavstva kojim se bliže definiše obavljanje poslovnih aktivnosti u sektorima hrane i poljoprivrede, osiguranja i sredstava za održavanje higijene u domaćinstvu i kozmetike.

## **2. Zakonodavstvo i primena propisa**

Politika preduzetništva je u nadležnosti Ministarstva privrede. Ministarstvo privrede nadležno je za kreiranje i sprovođenje politike razvoja malih i srednjih preduzeća. U okviru Ministarstva privrede ovim poslovima bavi se Sektor za razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva u kojem je sistematizovano 18 radnih mesta na kojima je trenutno raspoređeno 15 stalno zaposlenih. Pored Ministarstva privrede, najvažnije institucije uključene u sprovođenje mera podrške razvoja MSPP su Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, RAS, FZR, AOFI, Fond za inovacionu delatnost i Nacionalna služba za zapošljavanje.

Ključni strateški nacionalni dokument u oblasti politike preduzetništva je Strategija za podršku razvoja MSP i preduzetništva 2015-2020. Ova Startegija (četvrta po redu od 2000. godine) usvojena je u proleće 2015. godine zajedno sa Akcionim planom za 2015. godinu. Strategija utvrđuje okvir, ciljeve, prioritete i mere za unapređenje razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća i preduzetništva. Okvir mera koji treba da podstakne uopšte razvoj preduzetništva je klasifikovan kroz šest stubova koji se odnose na:

1. Unapređenje poslovnog okruženja;
2. Kontinuirani razvoj ljudskih resursa;
3. Jačanje održivosti i konkurentosti MSPP;
4. Unapređenje pristupa izvorima finansiranja;
5. Unapređenje pristupa novim tržištima;
6. Razvoj i promocija preduzetničkog duha i podsticanje preduzetništva žena, mladih i socijalnog preduzetništva.

Za svaki od šest stubova, navedene su dimenzije, u okviru kojih su definisane prioritetne mere budućih aktivnosti. Sve navedene mere su dalje operacionalizovane u pratećem Akcionom planu za sprovođenje

Strategije za 2015. sa projekcijom za 2016. godinu, gde je konkretno za svaku meru navedena: aktivnost, nadležna institucija, vremenski okvir realizacije, pokazatelj i izvor finansijske podrške.

Još početkom 2016. godine je najavljeno usvajanje Akcionog plana za 2016/17. godinu kao i niz mera koje bi trebale da doprinesu boljim uslovima poslovanja i razvoja preduzetništva. Međutim, do današnjeg dana Akcioni plan još uvek nije usvojen. Imajući u vidu da su rokovi probijeni, Sektor za razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva, je pristupio izradi Akcionog plana za 2017. sa projekcijom za 2018. godinu za sprovođenje Strategije za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine.

Usvajanje Akcionog plana je od suštinskog značaja jer Akcioni plan definiše konkretne mere koje treba da obezbede unapređenje poslovnog okruženja kao preduslova za razvoj privatnog sektora, bolji pristup finansijama, unapređenja kadrovskih potencijala, unapređenja konkurentnosti, izvoza i razvoja ženskog i omladinskog preduzetništva. Sprovođenje Akcionog plana je u nadležnosti novoformirane Razvojne agencije Srbije – RAS.

Pored krovne Strategije kojom je definisana politika preduzetništva i još uvek nedefinisanog Akcionog plana, obavljanje privredne aktivnosti je regulisano velikim brojem zakonske regulative i podzakonskih propisa. Resorno Ministarstvo privrede je objavilo da je tokom 2016. godine usvojeno 24 zakona, a da se do kraja godine planira usvajanje još 39 zakona.

Tokom oktobra meseca, u postupku pripreme zakona kojim se uređuje stečaj, održana je serija javnih rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju. Cilj izmena je da se skрати stečajni postupak i poboljša položaj Srbije na Dug bizinis listi Svetske banke, ali i da se bolje zaštite poverioci s obzirom da je stečajni postupak u nekim slučajevima trajao i po 10 godina.

Nacrt zakona sačinila je Radna grupa za pripremu Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju, obrazovana od predstavnika Ministarstva privrede, Ministarstva finansija, Agencije za licenciranje stečajnih upravnika, Vrhovnog kasacionog suda, Privrednog Apelacionog suda, NALED-a i Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Očekuje se da će do sredine decembra Vlada usvojiti predlog izmena Zakona o stečaju, koji će od Nove godine biti u skupštinskoj proceduri.

Resorni Sektor je bio usmeren i u sledećim aktivnostima u oblasti pripreme i sprovođenja politike malih i srednjih preduzeća i preduzetništva i zakonodavne regulative i akata, koje usvaja Vlada:

- pripremi i slanju na Vladu, radi usvajanja, Predloga uredbe o izmenama Uredbe o utvrđivanju Programa podrške malim preduzećima za nabavku opreme u 2016. godini, kojom su opredeljena dodatna sredstva za ove namene;
  
- pripremi Predloga zaključka kojim se usvaja Program o izmenama i dopunama Programa podsticanja razvoja preduzetništva kroz razvojne projekte, a kojim su bliže definisane delatnosti koje mogu biti

podržane kroz Program i preciznije definisani uslovi koje moraju da ispune privredni subjekti koji konkurišu za veće iznose bespovratnih sredstava.

U posmatranom periodu obavljali su se i poslovi izdavanja sertifikata za stare i umetničke zanate koji su, donošenjem novog Pravilnika o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu privrede (stupio na snagu 20. februara 2016. godine), prešli u delokrug Sektor za razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva.

Početak ove godine je započeta je inicijativa "2016-Godina preduzetništva" koja pod jednim krovom, okuplja nadležna ministarstava i agencije, kao i lokalne samouprave, Privrednu komoru Srbije, međunarodne donatore, velika preduzeća u okviru svojih aktivnosti društveno odgovornog poslovanja, poslovne asocijacije, nevladine organizacije i sve druge koje su spremne i mogu da direktno pomognu ili afirmišu razvoj preduzetništva u Srbiji.

Struktura aktivnosti koji se realizuju u okviru „Godine preduzetništva“ organizovana je u tri oblasti delovanja:

- aktivnosti usmerene na unapređenje poslovnog okruženja,
- aktivnosti usmerene na razvoj i afirmaciju preduzetničkog duha, od kojih se veliki broj organizuje u saradnji sa nevladinim sektorom i privrednim udruženjima i
- projekti direktne podrške razvoju preduzetništva, grupisani u projekte podrške započinjanju poslovanja i projekte podrške rastu i razvoju kroz investicije, izvoz i inovacije.

U cilju boljeg informisanja predstavnika MSP i budućih preduzetnika o različitim mogućnostima u okviru "Godine preduzetništva 2016", Ministarstvo privrede je pokrenulo internet stranicu - [www.godinapreduzetnistva.rs](http://www.godinapreduzetnistva.rs).

Tokom 2016. godine planirano je sprovedenje 33 programa finansijske i nefinansijske podrške MSPP, i tu svrhu je obezbeđeno preko 16 milijardi dinara iz budžeta i drugih javnih izvora (Fond za razvoj, AOFI i dr.) od čega su bespovratna sredstva 4,4 milijarde dinara.

Resorno Ministarstvo je preko Sektora ostvarilo aktivnu komunikaciju sa potencijalnim korisnicima po programima podrške i učestvovali su na skupovima na kojima su prezentovani programi podrške, ali je i direktno učestvovali u sprovođenju određenih programa podrške. Tako je Sektor radio na sprovođenju Programa podrške malim preduzećima za nabavku opreme u 2016. godini, kao i Programa podsticanja razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku za početnike u poslovanju u 2016. godini, odnosno izboru korisnika i dodeli bespovratnih sredstava po navedenim programima podrške.

Programom podrške malim preduzećima za nabavku opreme u 2016. godini, opredeljeno je 560.774.554,13 RSD iz budžeta, od čega je, u posmatranom periodu, odobreno 124 zahteva u iznosu od 186.644.489,10 RSD bespovratnih sredstava. Programom podsticanja razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku za početnike u poslovanju u 2016. godini, opredeljeno je 150 miliona RSD bespovratnih sredstava iz budžeta kao i 350 RSD iz

izvora Fonda za razvoj, od čega je, u posmatranom periodu, odobreno 73 zahteva u ukupnom iznosu od 46.858.268,49 RSD.

U saradnji sa Razvojnou agencijom Srbije, pokrenut je Program standardizovanog seta usluga za mikro, mala i srednja preduzeća i preduzetnike u 2016. godini koji se sprovodi preko akreditovanih regionalnih razvojnih

agencija. U periodu avgust – septembar 2016. godine, realizovano je 76 obuka, organizovano 36 promotivnih događaja, pružen 421 sat svetodavnih usluga i pruženo 2150 informacija privrednicima.

Takođe, obavljena je redovna godišnja kontrola namenskog korišćenja bespovratnih sredstava po Programu podrške malim preduzećima za nabavku opreme u 2015. godini.

U oblasti aktivnosti vezanih za pristupanje Srbije Evropskoj uniji, u toku proteklih 100 dana od formiranja nove Vlade, Sektor je radio i na poslovima koordinacije Pregovaračke grupe 20 Preduzetništvo i industrijska politika, odnosno na pripremi pregovaračke pozicije za pregovaračko poglavlje 20. Evropska komisija je neformalno odobrila Nacrt pregovaračke pozicija koja bi trebalo da bude puštena u proceduru tokom novembra. Potpuno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Direktivom EU o sprečavanju kašnjenja plaćanja u komercijalnim transakcijama, izvršiće se do kraja 2018. godine.

U posmatranom periodu organizovani su događaji u vezi sa promocijom programa EU COSME i izborom potencijalnih korisnika koji mogu da konkurišu za sredstva iz navedenog programa. Značajno je istaći da je, početkom jula 2016. godine, Evropska investiciona banka započela pregovore sa tri banke o učešću u Programu, a u septembru još jedna banka je aplicirala za učešće u Programu.

U posmatranom periodu, aktivno se radilo i na koordiniranju, učešću u sprovođenju i praćenju projekata Evropske unije.

U okviru IPA 2014 projekta sa Evropskom investicionom bankom, "Ex-ante ocena sa ciljem uspostavljanja finansijskih instrumenata za MSP u Srbiji", sprovedena je anketa na uzorku od 2000 malih i srednjih preduzeća o njihovim potrebama za unapređenje izvora finansiranja.

U okviru IPA tvining projekta pod nazivom: „Jačanje kapaciteta Sektora za infrastrukturu kvaliteta i tela za ocenu usaglašenosti proizvoda u Republici Srbiji“, u posmatranom periodu, organizovani su okrugli stolovi i radionice u cilju jačanja kapaciteta inspeksijskih organa, zaštite potrošača, primene propisa i drugo.

U okviru projekta "Podrška u implementaciji Akcionog plana za poboljšanje poslovnog okruženja“, sprovedena je prva faza tenderske procedure za izbor konsultanta za pružanje usluga u okviru projekta.

U okviru komponente projekta "Razvoj privatnog sektora", „Nabavka opreme neophodne za poboljšanje kvaliteta usluga koje pružaju tela za ocenu usaglašenosti proizvoda u Republici Srbiji, sproveden je postupak evaluacije tenderskih ponuda i pripremljen je nacrt ugovora o prijemu, korišćenju i održavanju opreme koji bi trebao da potpišu Ministarstvo finansija i krajnji korisnik.

U planu je nastavak aktivnog učešća u programima EU, KOZME i HORIZONT 2020, ali i učešće u aktivnostima u okviru Evropske mreže preduzetništva. Kako je u prethodnom periodu realizovan veliki broj projekata finansiranih iz IPA fonda, a koji se odnosio pre svega na tehničku podršku, u narednom periodu će se fokus prebaciti na apliciranje za direktnu finansijsku podršku sektoru MSP. Veliki značaj za dalje unapređenje pristupa finansiranju imaće sprovođenje planiranih aktivnosti na uspostavljanju finansijskih instrumenata uz podršku IPA fondova.



Radi pripreme dugoročnih aktivnosti u ovoj oblasti, u 2016. godini je predviđena izrada studije Evropske investicione banke koja treba da utvrdi investicioni jaz i predloži investicionu strategiju za njegovo prevazilaženje.

Pored toga, u prethodnih 100 dana predstavnici nadležnog Sektora pri Ministarstvu privrede bili su angažovani i na tehničkim poslovima oko koordinacije Inicijative Nemačke i Srbije za održivi rast i zapošljavanje.

### 3. Zaključci i preporuke

Razvoj preduzetništva je 2016. godine stavljeno na listu prioriteta Vlade Republike Srbije. U januaru 2016. godine, Srbija se pridružila programu EU za konkurentnost i mala i srednja preduzeća (COSME). Pokrenuta je inicijativa „Godina preduzetništva 2016“ (sa najavama da se produži na deceniju preduzetništva) koja obuhvata sprovođenje 33 programa finansijske i nefinansijske podrške MSPP, i tu svrhu je obezbeđeno preko 16 milijardi dinara iz budžeta i drugih javnih izvora (Fond za razvoj, AOFI i dr.) od čega su bespovratna sredstva 4,4 milijarde dinara. Zakonom o ulaganjima, osnovana je Razvojna agencija Srbije (zamenjuje Nacionalnu agenciju za regionalni razvoj i Agenciju za strana ulaganja i promociju izvoza) kao najvažnija izvršna institucija zadužena za sprovođenje politike preduzetništva. Zakon o ulaganjima generalno je usmeren ka poboljšanju institucionalnog okvira za promociju ulaganja i podršku ulaganjima. Mada ovaj Zakon postavlja kriterijume za državne podrške ulagačima, on još uvek sadrži veliki broj klauzula o izuzeću.

U proceni za Srbiju primene Akta o malom biznisu, primećuje se da su izvršena poboljšanja u okruženju za mala i srednja preduzeća. Međutim, neophodno je sprovesti sistem monitoringa za instrumente MSP kojim bi se pratile preduzete mere. Konkretno, treba uzeti u obzir pad u istraživačkom ishodu i finansijskoj podršci za inovacije, jer on negativno utiče na konkurentnost privatnog sektora.

Prema Izveštaju Evropske komisije o napretku Republike Srbije, ocenjeno je da je Srbija umereno pripremljena u oblasti politike preduzetništva. Izvestan napredak je ostvaren u programima vlade za poboljšanje finansiranja MSP. U narednom periodu, Srbija treba da uloži napore za poboljšanje predvidljivosti poslovnog okruženja. Poslovno okruženje karakteriše česta promena propisa i neadekvatna kontrola poslovanja (rad inspeksijskih službi, pravosudnih i ostalih državnih organa), kao i značajno administrativno opterećenje poslovanja.<sup>4 5</sup>

Od prioritarnog značaja je usvajanje Akcionog plana za 2017. sa projekcijom za 2018. godinu koji bi trebalo da definiše konkretne mere koje treba da obezbede unapređenje poslovnog okruženja kao preduslova za razvoj privatnog sektora, bolji pristup finansijama, unapređenja kadrovskih potencijala, unapređenja konkurentnosti, izvoza i razvoja ženskog i omladinskog preduzetništva. Pored toga, Vlada bi trebala da nastavi sa započetim programima podrške MSP.

Jedan od većih problema jeste neadekvatan pristup finansijama. Vlada je povećala finansiranje iz budžeta u 2016. godini za 33 različita programa pomoći za mala i srednja preduzeća. Međutim, pristup finansijama je i dalje problematičan i predstavlja ključnu prepreku za razvoj sektora. U Srbiji ne postoji zakonski okvir ni razvijeni mehanizmi za olakšan pristup preduzetnicima izvorima finansiranja (alternativni modeli finansiranja

---

<sup>4</sup> Siva knjiga 8 (2016), Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED), Beograd.

<sup>5</sup> „Fiskalna i parafiskalna opterećenja preduzetnika, malih i srednjih preduzeća (2014), Unija poslodavaca.

poput eng. equity based modeli – seed, startup, business angel, venture capital i private equity). Zbog ograničenog obima stimulativnih kreditnih aranžmana (subvencionirani krediti, državne garancije, i sl.), preduzetnici (naročito mladi) su primorani da se oslanjaju na sopstvena sredstva, što ograničava mogućnosti razvoja njihovih poslovnih ideja. U cilju prevazilaženja teškoća pristupu izvorima finansiranja neophodno je normativno regulisati mogućnost investiranja putem venture kapitala, „investicionih anđela“ i sl. uvođenjem posebnog Zakona o rizičnim fondovima. Regulativa bi trebalo da definiše: forme organizovanja i pitanja osnivanja, obim poslovnih aktivnosti, pravni status i finansijska pitanja rizičnih fondova, kao i da obezbedi usaglašenost sa drugim korespondentnim zakonima. Potrebno je postaviti jasna pravila i kreirati zakonske osnove za poreske podsticaje za rizične investicije kroz: Zakon o inovativnoj delatnosti, Zakon o privrednim društvima, Zakon o osiguranju i o dobrovoljnim penzionim fondovima i Zakon o bankama.

Parafiskalni nameti i dalje predstavljaju veliki teret poslovanju MSP. Proces preispitivanja i pojednostavljenja postojećih zakona, tzv. „giljotina propisa“ je u zastoju. Neophodna je veća transparentnost, predvidljivost i ukupna kontrola troškova na različitim nivoima vlasti. Opterećenje fiskalnim i parafiskalnim nametima predstavlja posebno izražen problem. To opterećenje je naročito izraženo u početnoj fazi poslovanja, u kojoj se po pravilu ne ostvaruju visoki i kontinuirani prihodi. Kao najveće opterećenje, navodi se obaveza i visina plaćanja poreza i doprinosa na lična primanja. Često je upravo visina ovih poreza navedena kao razlog za poslovanje u „sivoj“ zoni. Takođe, kod preduzetnika koji nisu registrovani kao privredna društva, obračun poreza na prihod često predstavlja problem. Ukoliko dođe do smanjenja obima poslovanja, u obavezi su da plaćaju porez po ranije procenjenom nivou prihoda i tek nakon šest meseci mogu da podnesu zahtev za promenu. U slučaju više plaćenog iznosa poreza, firmama se svakako blokiraju sredstva po osnovu poreza, bez mogućnosti povraćaja novca, već se vodi evidencija da su u pretplati. U određenim slučajevima kada dođe do prekida kontinuiteta poslovanja zbog nedostatka posla (čest slučaj u kreativnim industrijama), problem predstavlja to što ne postoji mogućnost da se više puta „zamrzne“ status i po tom osnovu preduzetnik oslobodi obaveze plaćanja poreza. Kada se razmatra ova oblast, važno je naglasiti da postoje značajne razlike u nivou utvrđivanja visine „paušalnog poreza“ po opštinama u Srbiji.

Među ključnim zakonima čije se usvajanje tek očekuje jeste novi zakon o taksama i naknadama kojim bi se ujednačili iznosi naknada u lokalnim samoupravama. Usvajanje ovog zakona je jedan od zahteva za šestu reviziju aranžmana Srbije sa Međunarodnim monetarnim fondom. Očekuje se da će novim zakonom biti

ukinuti mnogi nameti privredi koje su propisale opštine i gradovi, kao da će se obezbediti predvidivost naplate poreza, taksi i drugih naknada kojima lokalne samouprave često nadoknađuju manjak novca u kasi. Umanjenje i ukidanje nepotrebnih nameta, kao i njihovo izjednačavanje na lokalnu je i zahtev privrednika, koji su to Vladi Srbije postavili kao uslov da bi prihvatili uvećanu cenu minimalne zarade. U najavi je priprema nacrtu zakona početkom 2017. godine, a njegova primena bi trebala da smanji učešće sive ekonomije sa 30-40% na 15%.

Pored toga, neophodna je i reforma Poreske uprave. Reforma Poreske uprave bni podrazumevala reorganizaciju i promenu koncepta ponašanja u smislu da inspektori ubuduće pružaju i savetodavne usluge oko primene zakona umesto samo da kažnjavaju. Isto tako neophodno je precizirati ekonomski opravdane kriterijume za određivanje visine iznosa poreza i doprinosa koje plaćaju obveznici po paušalnom principu obračuna u različitim lokalnim samoupravama. Za osnovicu obračuna visine poreza i doprinosa se uzima prosečna bruto zarada koja se preuzima od Zavoda za statistiku, a nakon toga se na osnovicu primenjuju kriterijumi za umanjenje/uvećanje osnovice. Međutim, filijale Poreske uprave Srbije kriterijume tumače i

primenjuje različito tako da slične radnje plaćaju različite iznose u različitim gradovima/opštinama. Neophodno je precizno definisati kriterijume koji se navode u propisima poput: "Ostale okolnosti koje utiču na poslovanje", "tržišni uslovi poslovanja", "poslovna reputacija preduzetnika", "površina lokala" itd. Komparacijom poreskih rešenja različitih filijala Poreske uprave, može se zaključiti da se ti kriterijumi u različitim gradovima vrlo različito tumače i primenjuju.<sup>6</sup>

Pored unapređenja poslovne klime, neophodno je unaprediti preduzetničku kulturu i uvesti preduzetništvo u sistem obrazovanja. Na ovaj način, promenio bi se sistem vrednosti u društvu i kreirao novi pristup ka preduzetništvu. Istraživanja<sup>7</sup> su pokazala da ulaskom u preduzetničku aktivnost preduzetnici se suočavaju sa nedostatkom brojnih znanja i veština. Preduzetnici sa tehničkim predznanjima nemaju dovoljan nivo finansijske pismenosti za donošenje odluka i pripremu dokumentacije, mada se i preduzetnici sa formalnim ekonomskim obrazovanjem žale na nedostatak primenjenih znanja. Novi problem je nepoznavanje pravne regulative kojom su definisani okviri za obavljanje delatnosti. Na to, pored konkretnih znanja svi se, u zavisnosti od faze razvoja firme, suočavaju sa svojim limitima u preduzetničkim veštinama (pregovaranje, formiranje i upravljanje timom, prezentiranje, liderstvo, komunikacija). Stoga, da bi se preduzetništvo razvilo, neophodno je sprovesti i sistemske promene u sistemu obrazovanja što podrazumeva uvođenje predmeta preduzetništvo, ali i drugih preduslova kao što je npr. stvaranje pravne osnove za uvođenje „učeničke kompanije“. S druge strane, najavljeni model dualnog obrazovanja pomogao bi u kreiranju stručne i kvalifikovane radne snage što bi poslodavcima znatno smanjilo troškove obuke i prekvalifikacije.

---

<sup>6</sup> Siva knjiga 8 (2016), Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED), Beograd.

<sup>7</sup> Analiza regulatornog okvira preduzetništva tri najperspektivnije delatnosti, sa predlogom pojednostavljenja poslovanja za mlade preduzetnike“, Ekonomski institut, 2016.“