



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА

**Унапређење приступа изворима
финансирања за развој малих и
средњих предузећа и предузетника**





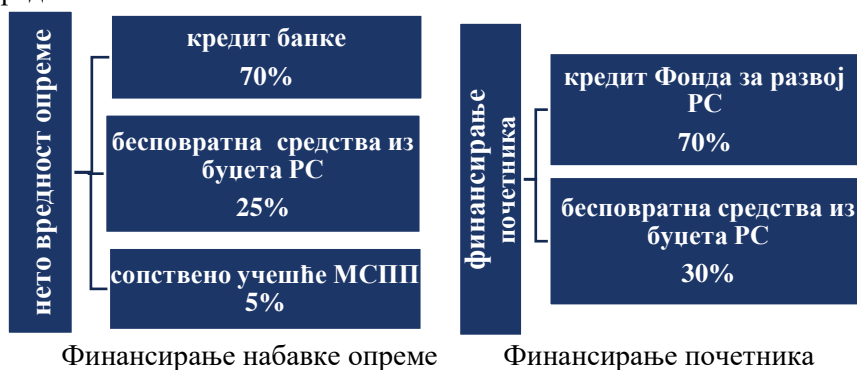
Финансирање малих и средњих предузећа и предузетника, као и почетника у пословању, неопходно је унапредити из постојећих извора, али и омогућити приступ новим алтернативним изворима финансирања, уз побољшање едукација и промовисања начина њиховог коришћења.

Програми подршке за почетнике у пословању и подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме у периоду 2017-2020. године финансирани су из средстава Фонда за развој РС, пословних банака и буџета Републике Србије и представљају важну, али не и довољну финансијску подршку за њихово оснивање и развој због чега их је неопходно унапредити.

Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој РС није довољна с обзиром да се од самог почетка финансирања Програма одобравало више захтева за бесповратним средствима у односу на Програмом одређена средства у текућој години. Потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима у пословању.

Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака. Одлучујуће за доделу бесповратних средстава је условно одобрен кредит и редослед којим банке достављају захтеве Комисији за доделу бесповратних средстава. Анализом структуре финансирања прерађивачке индустрије у периоду од 2017-2020. године на основу података који се односе на претежно регистроване шифре делатности утврђено је да укупно реализована бесповратна средства за набавку опреме у прерађивачкој индустрији у наведеном периоду износе три милијарде динара, од којих је 2,7 милијарди (90%) издвојено за финансирање МСПП који обављају делатности ниске и средње – ниске технолошке сложености.

Око 40% укупног износа бесповратних средстава за набавку опреме у периоду 2017-2020. године, додељено је појединим малим и средњим предузећима која су две и више године добијала бесповратна средства.



Унапређење приступа алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро. Стратегија развојног финансирања је у изради. Иако је доношењем Закона о алтернативним инвестиционим фондовима успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, у Републици Србији није регистрован ни један фонд. Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке малих и средњих предузећа и предузетника у Републици Србији није успостављен. Мала и средња предузећа и предузетници нису у потпуности информисани о постојећим и алтернативним изворима финансирања, због чега је потребна даља едукација.

Државна ревизорска институција је, између осталих, дала следеће

ПРЕПОРУКЕ

Министарству привреде:

- да у Јавним позивима за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме:
- дефинише рок за подношење захтева за доделу бесповратних средстава који би обезбедио да јавни позив буде отворен док се средства из Програма не утроше
- пре спровођења сваког Програма за набавку опреме преиспита услове за доделу бесповратних средстава којима би се додатно унапредила реализација циљева Програма.

Развојној агенцији Србије:

- Од свих акредитованих развојних агенција захтева да организују прописан број промотивних догађаја.

Фонду за развој РС:

- да у сарадњи са акредитованим регионалним развојним агенцијама спроводи теренске контроле.



Садржај

Скраћенице и термини.....	5
1. Скраћенице	5
2. Термини	6
I Резиме и препоруке	7
II Увод	12
3. Проблем	12
4. Циљ ревизије	12
5. Ревизијска питања.....	13
6. Обим и ограничења ревизије	13
7. Методологија у поступку рада.....	14
III Опис предмета ревизије	15
1. Законодавни и институционални оквир.....	15
Стратешки оквир	15
Законодавни оквир	16
Институционални оквир	18
2. Опште информације.....	18
IV Закључци	28
ЗАКЉУЧАК 1: У периоду 2017-2020. године програми за почетнике у пословању и за набавку опреме, који представљају комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита, важна су финансијска подршка МСПП, али не и довољна, због чега је неопходно њихово унапређење, увећање и увођење нових извора финансирања.....	29
Налаз 1.1. Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој РС, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима	31
Налаз 1.2: Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака није довољна, а реализација свих циљева Програма се прати само кроз Анализу програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме.....	41
ЗАКЉУЧАК 2: Унапређење приступа новим алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро	60
Налаз 2.1. Стратегија развојног финансирања у циљу побољшања приступа финансијским средствима за мала и средња предузећа и предузетнике је у изради.	61
Налаз 2.2. Иако је успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, у Републици Србији није регистровани ни један фонд	63
Налаз 2.3. Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој МСПП, у Републици Србији није успостављен.....	66
Налаз 2.4. Створени су услови за примену финансирања МСПП преко лизинга и гаранцијске шеме	67



ЗАКЉУЧАК 3: Мала и средња предузећа и предузетници нису у потпуности информисани о постојећим и алтернативним изворима финансирања, због чега је потребна даља едукација..74	
Налаз 3.1: Акредитоване регионалне развојне агенције нису у потпуности спровеле промотивне догађаје и саветодавне услуге, а број обука у периоду 2018-2020. година се смањило, због чега је смањена подршка расту и развоју МСПП..... 75	
Налаз 3.2: МСПП нису информисани о расположивости и карактеристикама нових алтернативних извора финансирања, због чега је потребна даља едукација и повећање поверења за њихово коришћење..... 87	
V Мере предузете у току ревизије..... 89	
VI Захтев за достављање одазивног извештаја 91	
Прилог 1 – Извод из Стратегије за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године и Акционог плана за спровођење Стратегије – Стуб 2..... 92	
Прилог 2 – Показатељи учинка за циљеве, Програма 1509-подстицаји развоју конкурентности привреде,Пројекат – 4002 -подршка развоју предузетништва за 2017. годину 93	
Прилог 3 - Табела: Општи и специфични циљеви Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године..... 96	
Прилог 4 - Структура финансирања прерађивачке индустрије у периоду 2017-2020. године 97	
Прилог 5 Табела: Информације и услови изабраних банака/лк по јавном позиву за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма за набавку опреме у 2019. години 98	
Прилог 6: Табела: Приоритетне мере, активности, показатељи и носиоци активности за Специфични циљ 2 – Развој нових финансијских инструмената из Акционог плана за спровођење Стратегије за 2015. са пројекцијом за 2016. годину 99	
Прилог 7: Подела обука у периоду од 2017. до 2020. године 102	



Скраћенице и термини

1. Скраћенице

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Мала и средња предузећа и предузетници	МСПП
Мала и средња предузећа	МСП
Микро, мала и средња привредна друштва	ММСПД
Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању	Програм за почетнике
Програм подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме.	Програм за набавку опреме
Програм промоције предузетништва и samozapošljavanja	Програм samozapošljavanja
Програм стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција	Програм ССУ
Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. г.	Стратегија
Акциони план за спровођење Стратегије за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за 2015. са пројекцијом за 2016. годину	Акциони план за спровођење Стратегије
Министарство привреде	МП
Фонд за развој Републике Србије	Фонд
Развојна агенција Србије	РАС
Акредитоване регионалне развојне агенције	АРРА
Закон о алтернативним инвестиционим фондовима	ЗАИФ
Алтернативни инвестициони фондови	АИФ
Министарство финансија	МФ
Привредна комора Србије	ПКС
„ Ex-ante study to assess the potential future use of Financial Instruments to deploy IPA resources in support of Small and Medium Sized Enterprises (SMEs) in Serbia“	Ex-ante студија
Немачка развојна банка	KfW
Европску инвестициону банку	ЕИБ
Европска унија	ЕУ
Програм економских реформи	ПЕР
Канцеларија за управљање јавним улагањима	Канцеларија
Стандардизовани сет услуга	ССУ
Пословна банка/лизинг компанија	банка/лк
Кредит пословних банака/финансијски лизинг лизинг компанија	Кредит/лизинг
Централни регистар обавезног социјалног осигурања	ЦРОСО
Агенција за привредне регистре	АПР
Комисија за доделу бесповратних средстава по Програму подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању	Комисија за доделу бесповратних средстава за почетнике
Комисија за доделу бесповратних средстава по Програму подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме	Комисија за доделу бесповратних средстава за набавку опреме
Агенција за осигурање и финансирање извоза	АОФИ
Европска банка за обнову и развој	ЕВБРД
Закон о Државној ревизорској институцији	Закон о ДРИ
Пословник Државне ревизорске институције	Пословник ДРИ
Република Србија	РС
Бруто додата вредност	БДВ
Циљеви одрживог развоја	ЦОР
Републички завод за статистику	РЗС



2. Термини

Предузетни капитал¹ (venture capital ili VC) је алтернативни извор финансирања. Фондови предузетног капитала улажу у компанију и стичу удео, односно акције, а тиме и власничка и управљачка права и приходе по том основу. Фонд предузетног капитала тиме сноси и све ризике пословног успеха, односно неуспеха компаније у коју инвестира. Када и ако компанија постигне одређени пословни успех, фонд обично "излази" из власничке структуре - продаје удео или акције - и остварује добит у виду разлике у цени (капитална добит).

Мезанин финансирање² представља мешовити облик финансирања. Овај облик финансирања обухвата хибридне облике финансирања који у себе укључује облике кредита, позајмљеног капитала и основног тј. власничког капитала. Оно подразумева вид ризичног капитала и представља најраспрострањенији начин финансирања у виду улагања у основни капитал одређеног привредног друштва. Представља финансирање дугом, али за разлику од банкарског кредита не траже се средства обезбеђења и не врши се строго оцена кредитне способности. У развијеним земљама даваоци мезанин капитала су приватни инвеститори, специјални мезанин фондови и саме банке.

Пословни анђели³ - организације које врше финансирање МСП у почетним фазама развоја. Финансирање путем пословних анђела представља неформално финансирање без посредника тј. директно финансирање где пословни анђели директно инвестирају у мала предузећа кроз уговор о оснивању уз узимање власничког удела предузећа. Као пословни анђели најчешће се јављају власници успешних компанија, предузетници, као и они који поседују капитал и желе да инвестирају у послове за које верују да им обезбеђују брз повраћај инвестиција. Већина пословних анђела улаже у пословне подухвате у којима имају искуства, а посебно су заинтересовани за брзорастуће бизнисе нпр. ИТ сектор, електроника, биоинжењеринг, телекомуникације, е-трговина, фармација, здравствени сектор и слично.

Микрофинансирање⁴ (микрокредитирање) пружање финансијских услуга предузетницима, пољопривредницима и појединцима који због ниских примања, недостатка пословне историје или неких других разлога не би иначе могли да дођу до финансијских средстава која су им потребна за пословање (банке обично због ниских просечних износа кредита не таргетирају ову групу клијената тако да су они практично искључени из финансијског система).

¹<https://franchising.rs/recnik/venture-kapital/236/>

² Могућност унапређења финансирања малих предузећа у Србији, Докторска дисертација, стр. 59-60, Београд, 2016. година, Мр Слободанка Јовин

³ Финансирање малих и средњих предузећа у Србији, Дејан Д. Ерић, Исидора А. Бераха, Соња О. Ђуричин, Наташа Ђ. Кецман, Божана Б. Јакишић, Београд 2012. стр. 133

⁴ <https://demostat.rs/sr/vesti/analize/mikrofinansiranjem-do-100-hiljada-radnih-mesta-za-cetiri-godine/222>



I Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Унапређење приступа изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника“.

Финансирање малих и средњих предузећа и предузетника већином чини кредитна понуда банкарског сектора, док недостају други облици финансирања (гаранцијске шеме, фондови предузетног капитала, микрофинансирање и други) који би омогућили повољније услове за финансирање, нарочито почетника у пословању. Проблем представља и недовољна информисаност малих и средњих предузећа и предузетника за приступ различитим изворима финансирања.

За субјекте ревизије изабрали смо:

- Министарство привреде
- Развојну агенцију Србије
- Фонд за развој РС

У циљу прикупљања информација од значаја за разумевање постојећих и алтернативних извора финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника користили смо и податке добијене од извора информација:

- Канцеларије за управљање јавним улагањима
- Привредне коморе Србије
- одређеног броја малих и средњих предузећа и предузетника и пословних банака.

Ревизијом смо обухватили период 2017-2020. године, али за одговоре на поједина ревизијска питања обухватили смо и дужи временски период.

Након спроведене ревизије утврдили смо следеће:

Финансирање малих и средњих предузећа и предузетника, као и почетника у пословању, неопходно је унапредити из постојећих извора, али и омогућити приступ алтернативним изворима финансирања, уз побољшање едукација и промовисања начина њиховог коришћења.

Министарство привреде је у периоду 2017-2020. године спровело програме финансијске подршке малим и средњим предузећима и предузетницима усмерене на подршку започињању и даљем ширењу и унапређењу пословања у износу од око 5,4 милијарде динара. Програми за почетнике у пословању и за набавку опреме представљали су важну финансијску подршку малим и средњим предузећима и предузетницима, али не и довољну, због чега је неопходно њихово унапређење, увећање и увођење нових извора финансирања.

Финансијска подршка за почетнике у пословању, која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије (70%) и кредита Фонда за развој РС (30%), није довољна. Бесповратна средства нису могла бити додељена без претходно условно одобреног кредита Фонда за развој РС.

Индикатор учинка за циљ - Подстицање запошљавања није успостављен, већ Министарство привреде остварење циља анализира и приказује у Анализи програма за почетнике и Анализи програма за набавку опреме.

Иако је Јавни позив за доделу бесповратних средстава по Програму за почетнике отворен док се средства из Програма не утроше, а најкасније до 31.12. текуће године, Фонд за развој РС је и након процене да је у датом тренутку примљено онолико захтева,



колико је могло бити реализовано преосталим бесповратним средствима планираним по Програму за 2017, 2018 и 2020. годину, наставио да прима нове захтеве. Прекобројни захтеви су финансирани средствима планираним по Програму за наредну годину, због чега је расположив износ бесповратних средстава намењен за финансирање почетника у наредној години недовољан.

Вредност кредита одобрених са нижом каматном стопом, где је инструмент обезбеђења гаранција банке, креће се око 1% укупне вредности свих одобрених кредита у периоду 2017-2020. године, док вредност одобрених кредита покривених хипотекарним обезбеђењем износи око 54%. То указује да је потребно уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима у пословању.

У периоду 2017-2019. године од укупно 790 почетника у пословању којима су одобрена бесповратна средства њих 207 су били у обавези да изврше повраћај бесповратних средстава у износу од 133 милиона динара јер су обрисани из регистра, покренута је ликвидација или стечај, отуђили су опрему, нису наменски оправдали средства или је оснивач раскинуо радни однос.

Програме за набавку опреме у периоду 2017-2020. године спроводило је Министарство привреде у сарадњи са Развојном агенцијом Србије, пословним банкама и лизинг компанијама изабраним на Јавном позиву. Набавка опреме је финансирана бесповратним средствима из буџета Републике Србије у висини 25%, кредитом/лизингом 70% и сопственим учешћем предузећа 5% од вредности опреме. Заинтересованост малих и средњих предузећа и предузетника за овај вид финансирања је велика с обзиром да су се из године у годину бесповратна средства додељивала у све краћем временском периоду (2017. године око пет месеци, а 2020. године око пет недеља).

Брзина условно одобрених кредитних захтева од стране банака и достављања Комисији за доделу бесповратних средстава на одлучивање је опредељујућа за редослед разматрања доделе средстава. Представници Министарства привреде су навели да немају могућност да се непосредно увере да је банка узела у разматрање и благовремено обрадила све поднете захтеве према хронологији пријема захтева.

Анализом структуре финансирања прерађивачке индустрије у периоду од 2017-2020. године на основу података који се односе на претежно регистроване шифре делатности утврђено је да укупно реализована бесповратна средства за набавку опреме у прерађивачкој индустрији у наведеном периоду износе три милијарде динара, од којих је 2,7 милијарди (90%) издвојено за финансирање МСПП који обављају делатности ниске и средње – ниске технолошке сложености.

По Програму за набавку опреме у 2020. години, 58% постојећих клијената банака/лизинг компанија добило је 64% укупног износа бесповратних средстава, док је новим клијентима одобрено 36% .

Око 40% износа бесповратних средстава (1,8 милијарди динара) је додељено појединим малим и средњим предузећима и предузетницима који су две и више година (понекад и узастопно) добијали бесповратна средства. Услов је био да укупно примљена државна помоћ у текућој и претходне две године не пређе износ од 23 милиона динара.

Висина каматне стопе није била одлучујући фактор за избор банке у којој су мала и средња предузећа и предузетници подносили захтев за доделу кредита. Захтеви су углавном поднети банкама чије су каматне стопе међу највишим у рангу понуђених каматних стопа свих банака учесника по Програму за набавку опреме, док је банкама са најниже понуђеном каматном стопом поднет мали број захтева или није било ниједног захтева. Представници Министарства привреде су навели да за то постоји више разлога: поједина предузећа не желе да мењају банку са којом већ сарађују (можда имају и одређене бенефиције као стари клијенти); неке банке су брже и оперативније, па клијенти



процењују да ће пре добити средстава, неке банке самоиницијативно контактирају клијенте и нуде овај програм и слично.

Унапређење приступа алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро.

Програмом економских реформи за период од 2019. до 2021. године предвиђена је израда Стратегије развојног финансирања у циљу побољшања приступа малих и средњих предузећа и предузетника финансијским средствима. Иако је планирано да се Стратегија развојног финансирања донесе у 2019. години, она није донета, али су активности на изради настављене од фебруара 2021. године.

Стратегијом за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године предвиђен је развој нових финансијских инструмената за финансирање започињања и развој малих и средњих предузећа и предузетника - предузетни капитал, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и микрофинансирање. Иако је успостављен правни оквир – Закон о алтернативним инвестиционим фондовима (који се примењује од априла 2020. године), у Републици Србији није основан јавни фонд предузетног капитала у којем је држава већински власник.

Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој малих и средњих предузећа и предузетника није успостављен иако је то важна алтернатива за економски најслабија предузећа, која често не могу да испуне услове за добијање банкарских кредита. Представници Министарства привреде су навели да није реализовано институционално уређење и регулаторни оквир функционисања микрокредитних институција, јер уређење ове теме спада у надлежност Народне банке Србије, која је изнела негативан став по овом питању.

Лизинг као алтернативни облик финансирања није довољно развијен и заступљен. Реализована бесповратна средства уз финансијски лизинг чине око 13% вредности укупно реализованих бесповратних средстава за набавку опреме у периоду 2017-2020. године.

Гаранцијска шема је примењена за финансирање Програма промоције предузетништва и самозапошљавања, који спроводи Канцеларија за управљање јавним улагањима у сарадњи са Фондом за развој уз стручну подршку Европске инвестиционе банке. Гаранција коју издаје Фонд покрива 60% сваког индивидуалног кредита, укључујући износ редовне камате. Реализација Програма започета је 1.11.2019. године и траје до утрошка средстава, најкасније до 31.10.2028. године.

Наведено има за последицу да су алтернативни извори финансирања почетника у пословању и развој малих и средњих предузећа и предузетника неразвијени/слабо развијени и примењени због чега кредити пословних банака остају и даље доминантан извор финансирања малих и средњих предузећа и предузетника.

У периоду 2017-2020. године Влада РС је утврђивала Програме стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција, а који обухвата: информације, обуке, саветодавне услуге, менторинг, промоције и теренску контролу.

Развојна агенција Србије и акредитоване регионалне развојне агенције нису у потпуности спровеле промотивне догађаје и саветодавне услуге, а број обука у периоду 2018-2020. године се смањило, због чега је смањена подршка развоју малих и средњих предузећа и предузетника кроз унапређење доступности, обима и квалитета услуга подршке за њихово пословање.



Развојна агенција Србије није у складу са Планом надзора и контроле спровођења Програма стандардизованог сета услуга извршила општу евалуацију и оценила степен задовољства привредних субјеката начином спровођења овог Програма.

Мала и средња предузећа и предузетници нису у потпуности информисани о постојећим и алтернативним изворима финансирања, због чега је потребна даља едукација.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије сврсисходности пословања „Унапређење приступа изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника“, даје следеће препоруке:

Министарству привреде да:

1. У Јавном позиву за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању дефинише рок за подношење захтева за доделу бесповратних средстава који би обезбедио да јавни позив буде отворен док се средства из програма не утроше - (приоритет 2⁵) - Налаз 1.1.

2. У Јавним позивима за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме, дефинише:

- рок за подношење захтева за доделу бесповратних средстава који би обезбедио да јавни позив буде отворен док се средства из програма не утроше и

- пре спровођења сваког Програма за набавку опреме преиспита услове за доделу бесповратних средстава којима би се додатно унапредила реализација циљева Програма (приоритет 2) - *Налаз 1.2;*

3. Настави активности на изради Стратегије развојног финансирања (приоритет 2) - *Налаз 2.1;*

4. Изврши анализу активности из Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2015-2020. године која се односи на припрему концепта оснивања јавног фонда предузетног капитала у којем је држава већински власник и утврди њену приоритетност и спроводљивост приликом састављања Акционог плана за спровођење новог планског документа, у циљу унапређења приступа изворима финансирања (приоритет 2) - *Налаз 2.2;*

5. Изврши анализу активности из Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2015-2020. године која се односи на успостављање јединственог правног оквира за небанкарске, недепозитне кредитне институције и утврди њену приоритетност и спроводљивост приликом састављања Акционог плана за спровођење новог планског документа, у циљу унапређења приступа изворима финансирања (приоритет 2) – *Налаз 2.3;*

6. Успостави индикаторе (показатеље учинка) за сваки од циљева дефинисаних у Програму подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању и Програму подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме, са јасно дефинисаним базним и циљним вредностима и редовно их прати уз образложење одступања од циљне вредности (приоритет 2) - *Налаз 1.1. и Налаз 1.2;*

7. Програмом подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме уреди обавезу да Развојна агенција Србије на својој интернет страници објави листу свих привредних субјеката којима су одобрена бесповратна средства по Програму (приоритет 2) - *Налаз 1.2;*

⁵ ПРИОРИТЕТ 2- Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана



8. Програмом подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме дефинише обавезу банкама и лизинг компанијама да информишу Комисију за доделу бесповратних средстава о свим примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава, са предлогом за одобрењем или одбијањем кредитног захтева, односно захтева за финансирањем уз образложење разлога одбијања (приоритет 2) - *Налаз 1.2.*

Развојној агенцији Србије да:

1. Од свих акредитованих регионалних развојних агенција захтева да организују Програмом стандардизованог сета услуга дефинисан број промотивних догађаја (приоритет 2) - *Налаз 3.1;*

2. У оквиру надзора и контроле спровођења Програма стандардизованог сета услуга планира и спроведе ненајављене посете акредитованим регионалним развојним агенцијама приликом пружања услуга корисницима и састави извештај у којем ће изнети запажања и препоруке (приоритет 2) - *Налаз 3.1;*

3. Након завршетка реализације Програма стандардизованог сета услуга спроведе анкету корисника свих врста услуга (информација, обука, саветодавних услуга и промоција), изврши евалуацију Програма и оцени степен задовољства привредних субјеката начином спровођења Програма (приоритет 2) - *Налаз 3.1;*

4. Реализује обуке за мала и средња предузећа и предузетнике у циљу упознавања са начином финансирања путем предузетног капитала (приоритет 3⁶) - *Налаз 3.2;*

5. Информише мала и средња предузећа и предузетнике о расположивости и карактеристикама небанкарских финансијских инструмената (приоритет 3) - *Налаз 3.2;*

6. Настави да координира и врши надзор над контролом наменског коришћења средстава коју врши банка и инсистира да банке Извештаје са теренских контрола уносе у информациони систем развијен за реализацију Програму подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме (приоритет 2) - *Налаз 1.2.*

Фонду за развој Републике Србије да:

1. У сарадњи са акредитованим регионалним развојним агенцијама спроводи теренске контроле код корисника средстава пред истек три године од дана закључења уговора о додели бесповратних средстава, у циљу провере да ли корисници послују у складу са Програмом за почетнике или постоје услови за повраћај бесповратних средстава дефинисаних Програмом, а уколико услови постоје да Фонд одмах затражи њихов повраћај (приоритет 2) - *Налаз 1.1.*

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

22. децембар 2021. године

⁶ ПРИОРИТЕТ 3 – Несврхисходности које је могуће отклонити у року до три године



II Увод

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Унапређење приступа изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника“ у складу са Законом о Државној ревизорској институцији⁷, Пословником Државне ревизорске институције⁸, Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2021. годину број: 06-1635/2020-02/1-11 од 21. априла 2021. године.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора, принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI) и Методолошким правилима и смерницама за ревизију сврсисходности пословања.

3. Проблем

У 2019. години мала и средња предузећа и предузетници су чинили 99,9% укупног броја активних предузећа, запошљавали 2/3 запослених и остварили 65,9 % промета нефинансијског 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. године, која представља оквир политике развоја Сектора МСПП. Финансирање МСПП већином чини кредитна понуда банкарског сектора, док недостају други облици финансирања (гаранцијске шеме, фондови предузетног капитала, микрофинансирање и други) који би омогућили повољније услове за финансирање МСПП, нарочито почетника у пословању. Проблем представља и недовољна информисаност МСПП за приступ различитим изворима финансирања због чега им је потребна подршка да побољшају информисаност, техничке и административне капацитете како би лакше обезбедили финансирање и подigli свест за веће коришћење алтернативних извора финансирања. Министарство привреде спроводи програме финансијске подршке МСПП усмерене на подршку започињању и даљем ширењу и унапређењу пословања. Укупно планирана и реализована бесповратна средства за програме подршке развоја МСПП у периоду 2017-2020. године износе око 8 милијарди динара. Чланом 95 Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица и Републике Србије, Република Србија се обавезала да ће у области развоја МСПП узети у обзир правне тековине ЕУ у овој области. Република Србија прихватила је тековине Европске уније у Поглављу 20 - Предузетништво и индустријска политика. На значај малих и средњих предузећа и предузетника указује и Агенда 2030 – Циљеви одрживог развоја и то: Циљ 8 - Достојанствен рад и економски раст и Циљ 9 - Индустрија, иновације и инфраструктура.

4. Циљ ревизије

Циљ ревизије је био да утврдимо најзаступљеније изворе финансирања, њихове алтернативне облике, развијеност и примену у периоду 2017-2020. године, као и информисаност и оспособљеност МСПП за приступ различитим изворима финансирања.

Истраживали смо да ли су остварени општи и специфични циљеви Програма финансијске подршке МСПП, између осталих, оснивање нових предузећа, јачање конкурентности, унапређење технолошких процеса производње, веће запошљавање и

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018 - др. закон

⁸ „Службени гласник РС“, број 9/2009



самозапошљавање. Ревизијом смо испитивали да ли су и у ком временском периоду спроведене приоритетне мере и активности из Акционог плана за спровођење Стратегије.

5. Ревизијска питања

Да бисмо истражили ревизијски проблем и остварили циљ ревизије, формулисали смо ревизијска питања:

1. Који су најзаступљенији извори и услови финансирања МСПП у периоду 2017 - 2020. године?
 - 1.1. Извор и услови финансирања Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању.
 - 1.2. Извор и услови финансирања Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме?
2. У којој мери су развијени и примењени алтернативни извори финансирања МСПП?
3. На који начин су МСПП информисани и оспособљени за приступ различитим изворима финансирања?

6. Обим и ограничења ревизије

С обзиром да су финансијска средства за Програме подршке развоја МСПП одређена из буџета РС и да представљају средства пореских обвезника, у поступку ревизије смо се определили да своја истраживања усмеримо на финансирање програма подршке која представљају комбинацију бесповратних средстава (која се обезбеђују у буџету Републике) и кредитних средстава (која се обезбеђују из Фонда за развој РС или пословних банака) и то: Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме (Акционим планом предвиђен припремљен и спроведен Програм), Програм промоције предузетништва и самозапошљавања (примењена гаранцијска шема) и Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању (најтежа ситуације је код почетника у пословању, који сем програма подршке немају никакав приступ финансирању јер их банке по правилу не кредитирају).

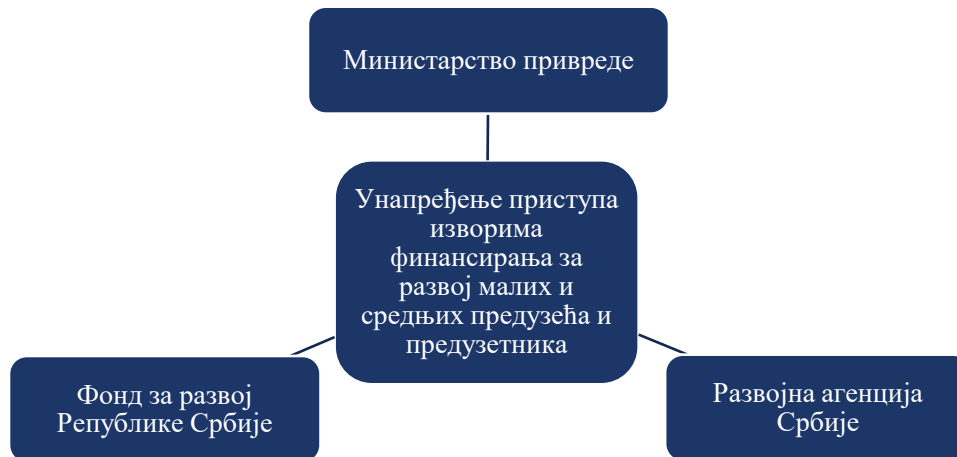
С обзиром на дефинисани циљ ревизије, ревизијом су обухваћене активности и улога појединих надлежних субјеката за спровођење Стратегије за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности и спровођење Програма подршке за започињање и развој МСПП.

Поступком ревизије нисмо обухватили пројекте и програме подршке развоја МСПП финансираних из фондова ЕУ и осталих иностраних фондова. Такође, ревизијом нисмо обухватили Програме финансијске подршке привредним субјектима за одржавање ликвидности и обртна средства у отежаним економским условима услед пандемије COVID – 19 изазване вирусом SARS CoV-2.

За субјекте ревизије изабрали смо МП и институције надлежне за спровођење Стратегије и Програма подршке за развој МСПП, и то:



Слика 1. Субјекти ревизије сврсисходности „Унапређење приступа изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника“



Поред субјеката ревизије, у сврху прикупљања информација које су нам биле од значаја за разумевање извора финансирања за започињање пословања и развој МСПП и давање одговора на ревизијска питања, користили смо податке извора информација:

- **Канцеларије за управљање јавним улагањима** зато што у сарадњи са Фондом за развој и Министарством привреде спроводи Програм промоције предузетништва и samozапосљавања где се користи гаранцијска шема као инструмент за олакшавање приступа финансијама за МСПП,

- **Привредне коморе Србије** која је законом дефинисана организација привредних субјеката. ПКС заступа интересе и ставове чланова учешћем у креирању закона и других прописа важних за пословну заједницу; унапређује економску сарадњу са иностранством; пружа информативно-аналитичку подршку привреди; подстиче извозну активност и укључивање домаћих компанија у међународне добављачке ланце и

- **одређен број МСПП и пословних банака.**

Ревизијом смо обухватили период 2017-2020. године, али за одговоре на поједина ревизијска питања обухватили смо и дужи временски период.

Поступци ревизије у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа прикупљених током ревизије, изведени су од маја до септембра 2021. године.

У току спровођења ревизије било је одређених ограничења, која су отежала ревизију: квалитет достављених података и нисмо извршили обилазак МСПП који су добили средства подршке по Програму за почетнике и Програму за набавку опреме у циљу уверавања њиховог активног статуса, због епидемиолошких услова услед пандемије COVID – 19.

7. Методологија у поступку рада

Да бисмо одговорили на ревизијска питања, прикупили смо информације и податке од субјеката ревизије: МП, Фонда и РАС, као и извора информација: Канцеларије, ПКС и појединих банака и лизинг компанија које су учествовале у реализацији Програма за набавку опреме. Уз подршку ПКС спровели смо анкету “Пословно окружење и приступ изворима финансирања МСПП” на коју су се одазвала 133 привредна субјекта.



Након анализе општих података, у циљу одговора на прво ревизијско питање одабрали смо два Програма подршке за развој МСПП: Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању и Програм подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме.

У поступку ревизије користили смо следеће методе прикупљања и анализе доказа:

- проучили и анализирали стратешка документа релевантна за област финансирања МСПП (Стратегија, Акциони план за спровођење Стратегије, Програми за почетнике, Програми за набавку опреме и Програми ССУ у периоду 2017-2020. године, Програм самозапошљавања и Извештаје значајне за тему);
- анализирали достављене одговоре на упитник;
- проучили извештаје о учинку циљева за Програме подршке за почетнике и Програме за набавку опреме;
- извршили увид у апликацију у оквиру софтверског система која подржава процесе пријема и обраде захтева за доделу бесповратних средстава (садржину) по Програму за набавку опреме;
- обавили интервјуе са одговорним лицима субјеката ревизије и извора информација;
- анализирали достављене табеларне прегледе од стране пословних банака о условима финансирања МСПП по Програму за набавку опреме;
- обавили увид у стручне публикације и стручне извештаје у вези са темом ревизије;

Информације које смо добили на интервјуима упоредили смо са подацима из достављене документације, а захтевали смо и писане потврде добијених информација. Добијене информације су анализирани и упоређиване са успостављеним критеријумима те су на основу тога донети налази и закључци.

III Опис предмета ревизије

1. Законодавни и институционални оквир

Стратешки оквир

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. године⁹, која представља оквир политике развоја Сектора МСПП. Заједно са Стратегијом, усвојен је Акциони план за њено спровођење за 2015. са пројекцијом за 2016. годину у коме су дате мере, активности, носиоци активности и рок за реализацију. У Прилогу 1. Извештаја налази се Извод из Стратегије – Стуб 2 (стратешки циљ, специфични циљеви и приоритетне мере). С обзиром да активности из Акционог плана нису у потпуности реализоване у предвиђеном року (2015-2016) њихово спровођење настављено је и у наредним годинама.

Стратегија се темељи на шест стубова који су развијени кроз специфичне циљеве. За област финансирања МСПП значајан је Стуб 2 Стратегије - Унапређење приступа изворима финансирања у оквиру кога су наведени специфични циљеви:

⁹ „Службени гласник Републике Србије“, број 35/15



Стуб Стратегије	Стратешки циљ	Специфични циљеви/Димензија
2	Унапређење приступа изворима финансирања	Унапређење квалитета понуде банкарског сектора за МСПП Развој нових финансијских инструмената Унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања

Законодавни оквир

Законом о рачуноводству¹⁰ уређено је да се правна лица и предузетници, у смислу овог закона, разврставају на микро, мала, средња и велика правна лица, у зависности од просечног броја запослених и пословног прихода у пословној години и вредности укупне активе утврђене на датум биланса редовног годишњег финансијског извештаја. Чланом 6 Закона о рачуноводству је уређено да се:

У микро правна лица разврставају се она правна лица и предузетници који на датум биланса не прелазе граничне вредности два од следећих критеријума:

- 1) просечан број запослених 10;
- 2) пословни приход 700.000 евра у динарској противвредности;
- 3) вредност укупне активе на датум биланса 350.000 евра у динарској противвредности.

У мала правна лица разврставају се она правна лица и предузетници који на датум биланса прелазе граничне вредности два од претходна три критеријума, али не прелазе граничне вредности два од следећих критеријума:

- 1) просечан број запослених 50;
- 2) пословни приход 8.000.000 евра у динарској противвредности;
- 3) вредност укупне активе на датум биланса 4.000.000 евра у динарској противвредности.

У средња правна лица разврставају се она правна лица и предузетници који на датум биланса прелазе граничне вредности два од три претходна критеријума, али не прелазе граничне вредности два од следећих критеријума:

- 1) просечан број запослених 250;
- 2) пословни приход 40.000.000 евра у динарској противвредности;
- 3) вредност укупне активе на датум биланса 20.000.000 евра у динарској противвредности.

Законом о рачуноводству прописано је да се правна лица и предузетници, у смислу овог закона, разврставају на микро, мала, средња и велика правна лица, у зависности од просечног броја запослених и пословног прихода у пословној години и вредности укупне активе утврђене на датум биланса редовног годишњег финансијског извештаја.

Законом о министарствима¹¹ се образују министарства и посебне организације и утврђује њихов делокруг. Чланом 4. Закона о министарствима¹² уређено је да Министарство привреде обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на: привреду и привредни развој; подстицање развоја; утврђивање политике и стратегије привредног развоја; предлагање мера и праћење спровођења економске политике за привредни раст; мере економске политике за развој малих и средњих предузећа и предузетништва; кредитирање привреде и осигурање банкарских кредита; предлагање и спровођење финансијских и других мера ради подстицања пословања, конкурентности и ликвидности привредних субјеката у Републици Србији.

¹⁰ „Службени гласник РС“, број 73/2019

¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015 - др. закон и 62/2017

¹² „Службени гласник РС“, број 128/2020



Уредба о утврђивању Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у 2017. години („Службени гласник РС“, број 13/2017 од 24.2.2017. године). Циљ Програма је јачање конкурентности привредних субјеката, унапређење њиховог пословања и интернационализације, као и креирање нових радних места кроз инвестиције у опрему.

Уредба о утврђивању Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у 2018. години („Службени гласник РС“ број 14/2018, 78/2018). Циљ Програма је јачање конкурентности привредних субјеката, унапређење њиховог пословања и интернационализације, као и креирање нових радних места кроз инвестиције у опрему.

Уредба о утврђивању Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у 2019. години („Службени гласник РС“ број 3/2019, 38/2019, 75/2019). Циљ Програма је јачање конкурентности привредних субјеката, унапређење њиховог пословања и интернационализације, као и креирање нових радних места кроз инвестиције у опрему.

Уредба о утврђивању Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме у 2020. години („Службени гласник РС“ број 5/2020, 66/2020). Општи циљ Програма је подршка инвестицијама и подстицај бржем привредном развоју.

Уредба о утврђивању Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2017. години („Службени гласник РС“, број: 9/17, 82/17). Општи циљ Програма је подршка развоју предузетништва и одрживом економском развоју.

Уредба о утврђивању Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2018. години („Службени гласник РС“, број: 14/18, 81/18). Општи циљ Програма је подршка развоју предузетништва и одрживом економском развоју.

Уредба о утврђивању Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2019. години („Службени гласник РС“, број: 3/19). Општи циљ Програма је подршка развоју предузетништва и одрживом економском развоју.

Уредба о утврђивању Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2020. години („Службени гласник РС“, број: 5/20). Општи циљ Програма је подршка развоју предузетништва и одрживом економском развоју.

Уредба о утврђивању Програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике у 2017. години који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција ("Службени гласник РС", бр. 33/17).

Уредба о утврђивању Програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике у 2018. години који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција ("Службени гласник РС", бр. 14/18, 52/18).

Уредба о утврђивању Програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике у 2019. години који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција ("Службени гласник РС", бр. 3/19, 40/19 и 90/19).

Уредба о утврђивању Програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике у 2020. години који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција ("Службени гласник РС", бр. 5/20 и 102/20).

Закључак Владе РС којим се усваја Програм промоције предузетништва и samozapošljavanja, 05 Број: 401-7329/2019 од 18. јула 2019. године и Закључак о усвајању Програма о изменама и допуни Програма промоције предузетништва и samozapošljavanja, 05 Број: 110-7706/2020-1 од 8. октобра 2020. године.

Програм економских реформи Владе РС за период од 2018-2020. године.

Програм економских реформи Владе РС за период од 2019-2021. године.



Институционални оквир

1. Министарство привреде, јер је Законом о министарствима¹³ уређено да МП обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на: привреду и привредни развој; подстицање развоја; утврђивање политике и стратегије привредног развоја; мере економске политике за развој малих и средњих предузећа и предузетништва; кредитирање привреде и осигурање банкарских кредита; предлагање и спровођење финансијских и других мера ради подстицања пословања, конкурентности и ликвидности привредних субјеката у Републици Србији.

Сектор за развој малих и средњих предузећа и предузетништва обавља послове који се односе на: анализу стања и предлагање стратешких докумената у области развоја МСПП; предлагање и спровођење мера подстицања развоја МСПП, укључујући мере за унапређење приступа финансирању, идентификовање и покретање активности на припреми програма и пројеката за подршку за развој МСПП и друго.

МП је задужено за техничку координацију спровођења Стратегије.

2. Развојна агенција Србије која је основана Законом о улагањима¹⁴, ради обављања развојних, стручних и оперативних послова подстицања и реализације директних улагања, промоције и повећања извоза, развоја и унапређења конкурентности привредних субјеката, угледа и развоја РС у области привреде и регионалног развоја. Спроводи Програм стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике преко акредитованих регионалних развојних агенција. У сарадњи са МП спроводи Програм подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме.

3. Фонд за развој РС који пружа подршку у финансирању МСПП. Обавља, између осталих, послове који се односе на: одобравање кредита; издавање гаранција; и друге послове у име и за рачун РС. У сарадњи са МП спроводи Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању.

2. Опште информације

МСПП се сматрају кључним делом здраве тржишне привреде и имају значајну улогу у привредним активностима у РС. Када смо посматрали број МСПП и број запослених у њима у периоду 2017-2020. године, утврдили смо да је у 2020. години у односу на 2017. годину увећан број за 46.054 МСПП, односно за око 13%. Увећан је и број запослених за 91.999 лица односно за 12%, док је број просечно запослених по предузећу остао исти - 2,4 радника (просек ЕУ - 4,2 радника), што говори да је МСПП сектор и даље уситњен. Наведено је приказано у следећем табеларном прегледу:

Табела 1. Учесће броја МСПП и броја запослених у укупном броју привредних субјеката и укупном броју запослених у 2017, 2018, 2019. и 2020. години

Привр. субјекти	2017				2018				2019				2020			
	Број	% у односу на укупан број	Запосл.	% у односу на укупан број	Број	% у односу на укупан број	Запосл.	% у односу на укупан број	Број	% у односу на укупан број	Запосл.	% у односу на укупан број	Број	% у односу на укупан број	Запосл.	% у односу на укупан број
МСПП	357.234	99,85	873.462	66	375.842	99,86	917.116	65,71	391.681	99,86	944.062	65,49	403.288	99,86	965.461	65,06
Сви привр. субјекти	357.755	100	1.323.425	100	376.382	100	1.395.746	100	392.247	100	1.441.537	100	403.872	100	1.483.870	100

¹³ „Службени гласник РС”, број 128/2020

¹⁴ „Службени гласник РС”, бр. 89/2015 и 95/2018



У 2020. години овај сектор је чинио 99,9% укупно активних предузећа (403.288 МСПП), запошљавао 2/3 запослених у нефинансијском сектору (965.461 радника), остварио 66,4% промета нефинансијског сектора и учествовао са 59,2% у формирању бруто додате вредности, што је приказано у Табели 1:

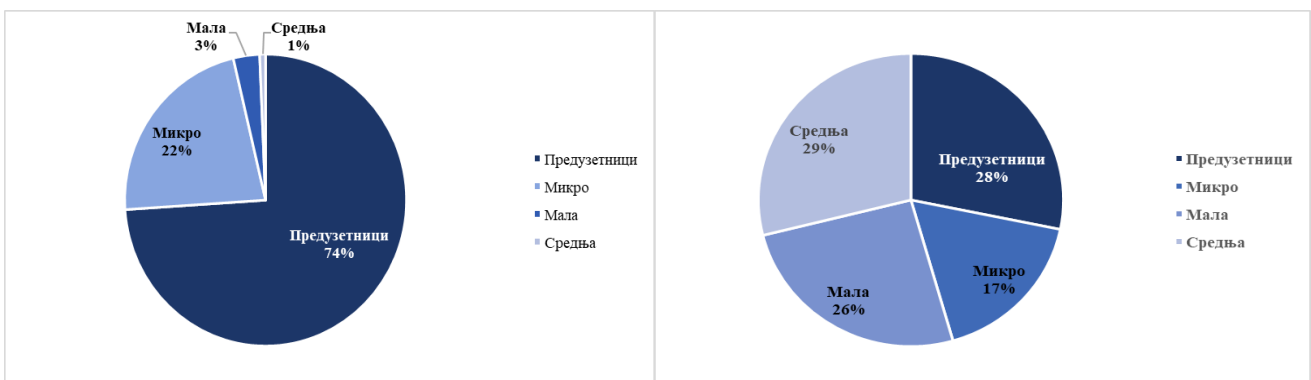
Табела 2. Основни индикатори пословања МСПП сектора 2020. године у милионима динара

Основни индикатори пословања	Предузетници	Микро	Мала	Средња	МСПП	Велика	Укупно	Учешће у нефинансијском сектору					
								Пред.	Микро	Мала	Средња	МСПП	Велика
2020													
Број предузећа	298.279	90.106	12.187	2.716	403.288	584	403.872	73,9	22,3	3	0,7	99,9	0,1
Број запослених	272.446	167.316	246.883	278.816	965.461	518.409	1.483.870	18,4	11,3	16,6	18,8	65,1	34,9
Сви привр. субјекти ¹⁵	1.565.289	1.696.645	2.470.617	2.772.480	8.505.031	4.308.590	12.813.621	12,2	13,2	19,3	21,6	66,4	33,6
БДВ	416.499	271.227	477.248	604.631	1.769.605	1.218.454	2.988.059	13,9	9,1	16	20,2	59,2	40,8

Посматрано по величини предузећа, највеће учешће у броју предузећа имају микро предузећа и предузетници. Мала и средња предузећа доминирају по индикаторима пословања (генеришу око 54,5% од укупног броја запослених, 61,6% промета и 61,1% бруто додате вредности).

Када посматрамо Сектор МСПП, без великих предузећа, учешће предузећа по величини као и запослених у њима у оквиру Сектора МСПП, приказано је на следећим сликама:

Слика 2. Учешће броја микро, малих и средњих предузећа и предузетника и броја запослених у Сектору МСПП у 2020. години



Извор: Радни документи: Предузећа у РС према величини, 2020. и Предузетници у РС 2020., Републичког завода за статистику

Секторска структура МСПП

У Извештајима о малим и средњим предузећима и предузетништву за 2016, 2017 и 2018. годину, наведено је да се у оквиру Сектора МСПП, према основним показатељима пословања, издвајају сектори Трговине и Прерађивачке индустрије. У ова два сектора концентрисано је преко 41% предузећа, ангажују 53,6% запослених, остварују 61,2% промета и стварају 48,7% БДВ. Поред ова два сектора, издваја се и сектор Стручних, научних, иновационих и техничких делатности, у ком се налази скоро 13% предузећа сектора МСПП и генерише нешто више од 10% БДВ МСПП.

У оквиру сектора МСПП Прерађивачке индустрије доминирају привредни субјекти ниске и средње ниске технолошке сложености који стварају производе ниске

¹⁵ МСПП и велика предузећа



додате вредности, ниже ценовне и профитне позиције и слабе конкурентске позиције на тржишту, што указује на неповољну технолошку структуру МСПП Прерађивачке индустрије и ниску конкурентност домаће индустрије. Привредни субјекти који послују у високо и средње високо технолошким областима чине 14,2% укупног броја МСПП, запошљавају 18,1% радника, стварају 21,5% промета и 21,8% БДВ.

Такође, концентрација МСПП у неразмјенивим, претежно услужним секторима, које карактерише релативно нижа улагања у стална средства и бржи обрт капитала, указује на ниске финансијско-економске перформансе развоја МСПП сектора у Србији и потребу промене секторске структуре МСПП у корист развоја МСПП из размјенивих (производних) сектора, чији производи учествују у међународној размени, јер су МСПП из размјенивих сектора основни носилац повећања извоза, индустријске производње и јачања извозне и укупне конкурентности привреде Србије.

Табела 3. Индикатори пословања МСПП према делатностима, у 2018. години

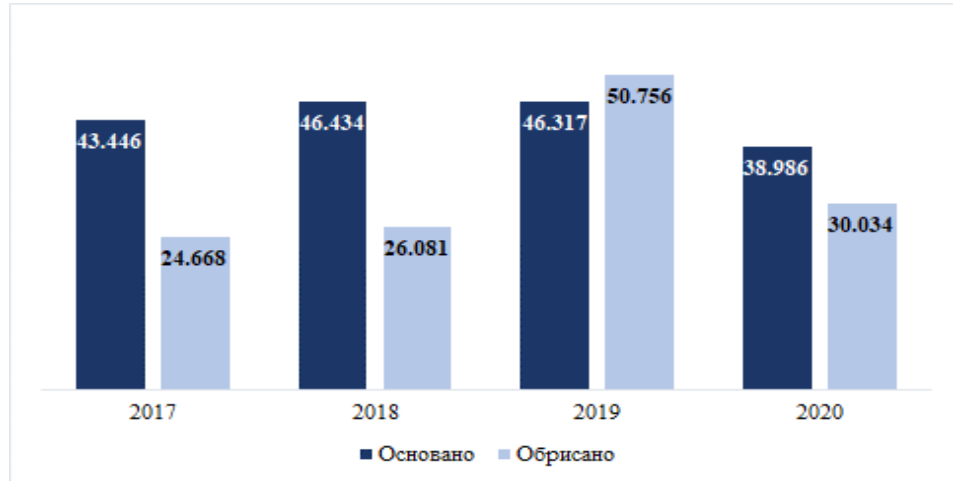
Сектори	Број предузећа		Запосленост		Промет ¹⁶		БДВ	
	Укупно	% МСПП	Укупно	% МСПП	Укупно	% МСПП	Укупно	% МСПП
Размјениви сектори	67.518	17,9	301.140	21,6	2.109	27,2	419	28,2
Прерађивачка инд.	57.913	15,4	248.120	17,8	1.616,8	20,9	344,2	23,2
Остали размјениви	9.605	2,6	53.020	3,8	492,6	6,4	75,1	5,1
Неразмјениви сектори	308.322	81,9	615.976	44,1	5.642	72,8	1.067	71,8
Грађевинарство	28.179	7,5	69.353	5,0	640,0	8,3	139,1	9,4
Трговина	97.666	25,9	243.072	17,4	3.435,5	44,3	379,1	25,5
Стручне, научне, иновационе, и техн. дел.	48.024	12,8	71.978	5,2	402,5	5,2	155,1	10,4
Остали неразмјениви	134.453	35,7	231.573	16,6	1.164,2	15,0	393,5	26,5
Укупно МСПП	375.840	100,0	917.116	100,0	7.752	100,0	1.486	100,0

Извор: Министарство привреде на основу података РЗС

МСПП која послују у размјенивим секторима (прерађивачка индустрија и остали размјениви сектори) у 2018. години чине нешто мање од трећине вредности посматраних показатеља пословања укупног МСПП сектора, док предузећа која послују у неразмјенивим секторима (грађевинарство, трговина, стручне, научне, иновационе делатности и остали неразмјениви сектори) привреде учесују са око 2/3. Предузећа размјенивих сектора учесују у броју предузећа са свега 17,9%, запошљавају 21,6% радника, остварују 27,2% промета и стварају 28,2% бруто додате вредности.

Када посматрамо динамику оснивања и брисања предузећа из Регистра АПР-а у периоду 2017-2019. година, утврдили смо да је до 2020. године број основаних предузећа био приближно исти док је у 2020. години (година пандемије COVID 19) број новооснованих предузећа смањен. Уочено је да је у 2019. години број обрисаних предузећа из Регистра АПР-а био већи од броја основаних предузећа.

¹⁶ Промет и БДВ у милионима динара

Слика 3. Број основаних и обрисаних МСПП¹⁷ у периоду 2017-2020. године

Посматрамо по делатностима, највећи број МСПП у 2020. години основан је у неразмјенивим секторима (трговина, грађевинарство, стручне делатности и остали неразмјениви сектори), што указује да се секторска структура МСПП није променила у корист размјенивих сектора.

Слика 4. Првих пет делатности које су основане код привредних друштава и предузетника у 2020. години

Првих 5 делатности код привредних друштава која су се основала 2020. године:



Првих 5 делатности код предузетника који су се основали 2020. године:



Извор: Агенција за привредне регистре

¹⁷ Обухваћена су и велика предузећа, Извор: Агенција за привредне субјекте



Препознајући значај Сектора МСПП, 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. године, која представља оквир политике развоја Сектора МСПП. Заједно са Стратегијом, усвојен је Акциони план за њено спровођење за 2015. са пројекцијом за 2016. годину у коме су дате мере, активности, носиоци активности и рок за реализацију. С обзиром да активности из Акционог плана нису реализоване у потпуности у предвиђеном року (2015-2016) њихово спровођење настављено је и у наредним годинама.

Стратешка визија дефинисана Стратегијом јесте развој предузетништва и конкурентности заснован на приватној предузетничкој иницијативи, знању и иновативности, у циљу оснаживања домаћих микро, малих, 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.

Стратегија идентификује шест стратешких циљева који се конкретизују кроз специфичне циљеве дефинисане у оквиру сваког стратешког циља. За област финансирања МСПП значајан је Стуб 2 Стратегије - Унапређење приступа изворима финансирања.

Финансијско тржиште за МСПП у Републици Србији одликује мањак могућности задуживања ради започињања, односно проширења пословања. Чини га већином неповољна кредитна понуда банкарског сектора услед релативно високих каматних стопа, високих захтева за обезбеђењем кредита и недостатка дугорочних кредита. У најтежем положају су новооснована предузећа и предузетници с обзиром да банке преузимају највећи ризик код њиховог финансирања. У Стратегији је истакнуто да постоји висок проценат кредита са проблемима у отплати као и слабости извршног поступка за наплату средстава обезбеђења због чега банке нису заинтересоване да финансирају МСПП.¹⁸

Привредни субјекти¹⁹ су истакли да су услови за подстицаје у делу средстава обезбеђења (гаранције, хипотеке) у највећем броју случајева недостижни и нереални. Гаранције и начин њиховог обезбеђења у знатној мери угрожавају ликвидност привредних друштава, при чему најчешће то морају бити квалитетне банкарске гаранције, које подразумевају квалитетна средства обезбеђења, а не менице привредних друштава. Већина привредних субјеката (посебно микро и малих) је истакла да је за њих начин обезбеђења кредита неадекватан, као и да нису у могућности да дају гаранције које се од њих траже.

Стратегија је препознала 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.

Гаранцијске шеме, које су врло важан инструмент за олакшавање приступа финансијама за МСПП кроз ублажавање услова у погледу неопходних средстава обезбеђења при добијању кредита, у РС су недовољно развијене. Фонд је готово једина институција у РС која финансира почетнике у пословању кроз кредитну линију за новооснована привредна друштва и предузетнике.²⁰

Финансијски инструменти засновани на улагању у капитал предузећа су нарочито значајни за иновативна и брзорастућа МСПП, било да се ради о чистим капиталним улагањима или о мезанин улагањима, која у себи комбинују улагања на бази кредита и на бази капитала. Иако ова предузећа чине мали део сектора МСПП, она су кључна за

¹⁸ Стратегија за подршку развоја МСПП

¹⁹ Привредна комора Србије - Пословна активност привредних субјеката у Републици Србији (фебруар 2021. године)

²⁰ Стратегија за подршку развоја МСПП



осигурање дугорочне конкурентности земље, у тржишним сегментима у ширењу (нпр. дигитална технологија и информационо-комуникационе технологије). Ови финансијски инструменти у развијеним земљама имају врло велику улогу у финансирању МСПП, док су код нас тек у повоју.²¹

Финансијским инструментима заснованим на улагањима у капитал предузећа у развијеним земљама баве се фондови предузетног капитала. Предузетни капитал представља посебну врсту власничког капитала који се улаже у привредне субјекте у фазама оснивања, раног развоја и експанзије. У РС су забележена поједина улагања фондова предузетног капитала регистрованих у иностранству.

Микрофинансирање у Републици Србији је слабо заступљено иако је то важна алтернатива за економски најслабија предузећа, која често не могу да испуне услове за добијање банкарских кредита.²²

Стратегија је препознала наведене проблеме у финансирању МСПП и потребу њиховог решавања. Због тога је као један од стратешких циљева наведен циљ - Унапређење приступа изворима финансирања. У оквиру њега су наведени специфични циљеви: Унапређење квалитета понуде банкарског сектора за МСПП; Развој нових финансијских инструмената и Унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања.

За успешан развој МСПП, од кључног значаја је обезбедити широк спектар различитих финансијских инструмената, који ће омогућити МСПП приступ капиталу, на начин и под условима, који одговарају фази развојног циклуса у којој се предузеће налази.²³

У Извештају о спровођењу Стратегије²⁴ приказан је статус основних показатеља²⁵ за праћење остварења стратешког циља 2 (Стуб 2) из Стратегије.

Табела 4. Индикатор за праћење остварења стратешког циља – унапређење приступа изворима финансирања (Стуб 2 Стратегије)

Индикатори	2013/2015.	2019. ⁽¹⁾	Циљна вредност	Коментар о остварењу циљева
УНАПРЕЂЕЊЕ ПРИСТУПА ИЗВОРИМА ФИНАНСИРАЊА				
Доступност финансијских услуга резултат/ранг	98/144	69/141	у првих 60	Циљ није остварен али је значајно побољшана позиција
Приступачност финансијских услуга резултат/ранг	110/144	65/141	у првих 60	Циљ није остварен али је значајно побољшана позиција

С обзиром на значај МСПП за привредни развој, РС се определила да предузме мере којима ће унапредити услове за настанак нових и развој постојећих МСПП. Једна од мера била је финансијско подстицање развоја МСПП путем бесповратних средстава из буџета РС у комбинацији са кредитима пословних банака и Фонда за развој.

Сектор за развој малих и средњих предузећа и предузетништва у МП спроводи програме финансијске подршке МСПП усмерене на подршку започињању пословања и даљем ширењу и унапређењу пословања, пре свега, МСПП која се баве производном делатношћу.²⁶ Програми подстицања представљају комбинацију бесповратних средстава, која се обезбеђују у буџету Републике и кредитних средстава пословних банака и Фонда за развој РС.

²¹ Стратегија за подршку развоја МСПП

²² Стратегија за подршку развоја МСПП

²³ Стратегија за подршку развоја МСПП

²⁴ Извештај о спровођењу стратегије за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године

²⁵ Приказ достигнутих резултата дат је на основу података из 2019. године јер у тренутку састављања овог извештаја већином нису били доступни подаци за 2020. годину

²⁶ Информатор о раду МП, фебруар 2021. године



У периоду 2017-2020. године Влада РС је Уредбама утврђивала програме финансијске подршке привредном развоју МСПП за чије спровођење су Законом о буџету Републике Србије опредељена средства:

- Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању (Програм спроводи МП у сарадњи са Фондом),
- Програм подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме (Програм спроводи МП у сарадњи са РАС и пословним банкама) и
- Програм подстицања развоја предузетништва кроз развојне пројекте (Програм спроводи МП у сарадњи са Фондом).

Укупно планирана и реализована бесповратна средства за програме подршке развоја МСПП у периоду 2017-2020. године износе око 8 милијарди динара, што је приказано у табеларном прегледу.

Табела 5. Планирана и извршена средства буџета РС за финансирање три програма подстицања развоја МСП - Опрему, Почетнике и Развојни
у динарима

Година	Планирана бесповратна средства из буџета РС	Одобрена бесповратна средства из буџета
2017.	1.400.000.000	1.429.748.431
2018.	1.599.972.436	1.658.723.628
2019.	3.150.000.000	3.206.003.605
2020.	2.000.000.000	1.744.115.454
Укупно	8.149.972.436	8.038.591.118

Из табеле је уочено да су извршена средства у 2017, 2018, 2019. и 2020. години реализована у већем износу од износа средстава планираних буџетом. Представници МП су објаснили да се то дешава из следећих разлога:

- Сем буџетских средстава (у складу са одредбама Уредбе за ту годину), за реализацију програма могу се користити и одређена неутрошена односно враћена буџетска средства из претходне године и

- У случају да нема довољно буџетских средстава за све захтеве за примљене по Програму за текућу годину, уколико је то Уредбом за следећу годину предвиђено, за реализацију захтева се могу користити и средства по програму за наредну годину. У том случају, одлуке/решења по тим захтевима се доносе тек по усвајању Уредбе за следећу годину.

Финансијска подршка МСПП (бесповратна средства) према врсти Програма подршке у периоду 2017-2020. година извршена је у следећим износима:

Табела 6. Планирана и одобрена бесповратна средстава, појединачно по Програмима подршке МСПП, а за чије спровођење су опредељена средства Законом о буџету Републике Србије, у периоду 2017-2020. године
ОПРЕМА у динарима

Година	Планирана бесповратна средства из буџета РС	Одобрена бесповратна средства из буџета
2017.	550.000.000	560.598.938
2018.	849.972.436	762.521.470
2019.	2.200.000.000	2.289.510.688
2020.	1.000.000.000	988.697.505
Укупно	4.599.972.436	4.601.328.601

**ПОЧЕТНИЦИ**

Година	Планирана бесповратна средства из буџета РС	Одобрена бесповратна средства из буџета
2017.	250.000.000	231.069.779
2018.	200.000.000	257.188.786
2019.	200.000.000	121.321.657
2020.	150.000.000	205.528.478
Укупно	800.000.000	815.108.700

РАЗВОЈНИ

Година	Планирана бесповратна средства из буџета РС	Одобрена бесповратна средства из буџета
2017.	600.000.000	638.079.714
2018.	550.000.000	639.013.372
2019.	750.000.000	795.171.259
2020.	850.000.000	661.957.163
Укупно	2.750.000.000	2.734.221.508

Поред подршке развоја МСПП наведеним Програмима подршке, Законом о буџету Републике Србије у периоду 2017-2020. године планирана су средства намењена за спровођење Програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике у износу од 100 милиона динара. Програм спроводи РАС преко 17 акредитованих регионалних развојних агенција. Стандардизовани сет услуга представља шест група стандардизованих услуга, и то: информације, обуке, саветодавне услуге, менторинг, промоције и теренска контрола у оквиру Програма подршке за МСПП.

Програм економских реформи

У Програму економских реформи²⁷ који је донела Влада РС, такође је наведено да се ограничен приступ финансирању за младе фирме и микро предузећа огледа у томе да су банкарски кредити једини извори њиховог финансирања, који им нису прилагођени јер банке и даље траже добру кредитну историју, релативно велики обрт, мали ниво дуговања и адекватна средства обезбеђења, која микро и мала предузећа немају. Истакнуто је да је најтежа ситуације код почетника у пословању, који сем програма подршке немају никакав приступ финансирању јер их банке по правилу не кредитирају. Навели су да су овакву ситуацију потврдили и налази *Ex-ante* студије²⁸ за процену потреба МСПП у Србији за финансијским инструментима, ЕИБ из 2017. године, у којој је констатовано да се највећи јаз финансирања налази у кредитној понуди за микро и *start-up* предузећа, као и у понуди алтернативних извора финансирања (предузетни капитал, микрофинансирање и сл.). Последице, развој микро и малих предузећа је успорен.

У студији, у делу: 7.3.2 – Недостатак финансијских средстава за позајмице микро предузећима наведен је проблем у добијању банкарских кредита због средстава обезбеђења и кредитне историје коју траже банке. Сходно овом проблему забележен је финансијски гап (недостатак новчаних средстава) у финансирању микро предузећа у 2017. години у износу од око једну милијарду еура годишње, процењен као недостатак средњорочних и дугорочних извора финансирања.

Поред проблема финансирања од стране банака, као проблем се истиче и недовољна едукација оснивача микро предузећа у погледу менаџерских способности, сачињавања бизнис планова, што захтева подршку институција.

²⁷ Програм економских реформи за период од 2018. до 2020. године дефинисана је структурна реформа – Пакет мера за побољшање приступа финансијским средствима за МСПП и Програм економских реформи за период од 2019. до 2021. године дефинисана је структурна реформа – Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП“

²⁸ Ex-ante study to assess the potential future use of Financial Instruments to deploy IPA resources in support of Small and Medium Sized Enterprises (SMEs) in Serbia, ЕИБ.



У Извештају се наводи да Србија има ограничено искуство у коришћењу извора финансирања. Истиче се да је доминантни извор финансирања краткорочни кредит који се користи за финансирање обртног капитала. Кредити које пружају банке углавном су на располагању компанијама са добром кредитном историјом и рејтингом.

Финансирање из капитала и микрофинансирање у Србији готово да и не постоје.

У ПЕР за период од 2019. до 2021. године се истиче да је након успешно спроведене фискалне консолидације, а у циљу очувања постигнутих резултата и обезбеђивања додатног раста и унапређења конкурентности, од изузетног значаја је наставак спровођења кључних структурних реформи. Једна од кључних структурних реформи је - Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП.²⁹

У Програму је наведено да је у 2019. години предвиђена израда Стратегије развојног финансирања, као и покретање првог програма подршке који обухвата кредитирање почетника у пословању у партнерству са пословним банкама, развијеног уз подршку KfW. Циљ овог пројекта је идентификација потенцијалних тржишних пропуста у погледу приступа српских малих и средњих предузећа финансијским тржиштима и прибављању финансијских средстава, чиме се утврђује да ли постоји „финансијски јаз“. Након што се утврде недостаци, биће дефинисана Стратегија финансирања развоја и Акциони план за спровођење Стратегије.³⁰

На светској ранг листи конкурентности (Извештај о глобалној конкурентности Светског економског форума - WEF 2019.) РС је назадовала за 7 места. Према подацима из извештаја Светског економског форума у 2019. години³¹ Србија је заузела 72. позицију на ранг листи која обухвата 141 земљу са забележеном вредношћу Индекса глобалне конкурентности (ИГК) од 60,9. Остварена вредност ИГК у овој години је непромењена у односу на претходну али позиција Србије на ранг листи је погоршана за седам места у односу на претходну (у 2018. години заузимала је 65. позицију на ранг листи). На основу остварених резултата на нивоу појединачних стубова конкурентности може се закључити да је стуб - Финансијски систем у 2019. години са 79 позиције у 2018 години заузео 82. место у 2019. години.

Чланом 95 Споразума о стабилизацији и придруживању³² Република Србија се обавезала да ће у области развоја МСПП узети у обзир правне тековине ЕУ у овој области. Наведено је да ће сарадња између страна имати за циљ развијање и јачање малих и средњих предузећа у приватном сектору, успостављање нових предузећа у областима које пружају могућност за раст и сарадњу између малих и средњих предузећа у Заједници и у Србији. РС је прихватила тековине Европске уније у Поглављу 20, Предузетништво и индустријска политика.

На значај МСПП указује и Агенда 2030 – Циљеви одрживог развоја. Како је наведено у анализи: Србија и Агенда 2030 – Мапирање националног стратешког оквира у односу на циљеве одрживог развоја, коју је израдио Републички секретаријат за јавне политике у сарадњи са Немачком организацијом за међународну сарадњу (ГИЗ), МСПП играју важну улогу у економији Србије. Србија је тренутно у процесу успостављања институционалног оквира за праћење остварења циљева одрживог развоја у земљи. Циљ овог Извештаја је да се изврши мапирање постојећег стратешког оквира РС у односу на

²⁹ Програм економских реформи за период од 2019-2021 године, Влада РС

³⁰ Фондација за развој економске науке <https://fren.org.rs/projekti-u-toku/ey-research-for-and-developing-a-strategy-for-development-finance-2/>

³¹ Конкурентска позиција Србије у 2019. години према Извештају Светског економског форума, Фондација за развој економске науке

³² између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране



циљеве одрживог развоја као полазна основа за дијалог и одлучивање о приоритетизацији ЦОР. Ово мапирање идентификује, између осталог, и стање у Србији за сваки од ЦОР, као и оне области које нису адекватно покривене постојећим стратешким оквиром.

За потребе мапирања циљеви одрживог развоја подељени су у четири групе, а група значајна за тему ревизије је група - Економски раст која садржи два циља одрживог развој:

- циљ 8 - Достојанствен рад и економски раст: промовисати инклузиван и одржив економски раст, запосленост и достојанствен рад за све и
- циљ 9 Индустрија, иновације и инфраструктура: изградити прилагољиву инфраструктуру, промовисати одрживу индустријализацију и подстицати иновативност.



IV Закључци

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, извора информација, као и обављених интервјуа (представници субјеката ревизије и извора информација), донели смо следеће закључке:

1. У периоду 2017-2020. године програми за почетнике у пословању и за набавку опреме, који представљају комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита, важна су финансијска подршка МСПП, али не и довољна, због чега је неопходно њихово унапређење, увећање и увођење нових извора финансирања.
2. Унапређење приступа алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро.
3. Мала и средња предузећа и предузетници нису у потпуности информисани о постојећим и алтернативним изворима финансирања, због чега је потребна даља едукација.

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, које илуструјемо примерима.



ЗАКЉУЧАК 1: У периоду 2017-2020. године програми за почетнике у пословању и за набавку опреме, који представљају комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита, важна су финансијска подршка МСПП, али не и довољна, због чега је неопходно њихово унапређење, увећање и увођење нових извора финансирања

Циљ је био да утврдимо најзаступљеније изворе и услове финансирања за започињање и даље ширење и унапређење пословања МСПП из буџета РС у периоду 2017-2020. године.

На основу циља разматрали смо:

1. Извор и услове финансирања Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању и
2. Извор и услове финансирања Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме.

МП је у периоду 2017-2020. године спроводило програме финансијске подршке МСПП усмерене на подршку започињању пословања и даљем ширењу и унапређењу, пре свега, МСПП која се баве производном делатношћу.

Програми подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању представљају комбинацију бесповратних средстава, која се обезбеђују у буџету РС и кредита Фонда.

Програми подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме представљају комбинацију бесповратних средстава, која се обезбеђују у буџету РС и кредита пословних банака или финансијског лизинга одобреног од стране лизинг компанија.

С обзиром да су за већину МСПП банкарски кредити једини спољни извори финансирања, ревизијом смо обухватили активности и улогу субјеката ревизије у смањењу тешкоћа са којима се МСПП сусрећу у погледу приступа кредитима.

Министарство привреде је у периоду 2017-2020. године спровело програме финансијске подршке МСПП усмерене на подршку започињању и даљем ширењу и унапређењу пословања у износу од око 5,4 милијарде динара. Програми су представљали комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита. Бесповратна средства нису могла бити додељена без претходно условно одобреног кредита.

Јавни позив за доделу бесповратних средстава по Програму за почетнике био је отворен док се средства из Програма не утроше, а најкасније до 31.12. текуће године. У 2017, 2018. и 2020. години Фонд је и након процене да је у датом тренутку примљено онолико захтева, колико је могло бити реализовано преосталим бесповратним средствима одређеним за ту годину, наставио да прима нове захтеве до 31.12. текуће године. Прекобројни захтеви су финансирани средствима планираним по Програму за наредну годину, због чега је расположив износ бесповратних средстава намењен за финансирање почетника у наредној години недовољан. Приоритет у додели имала су предузећа којима су захтеви обрађени и условно кредитно одобрени у претходној години.

Вредност кредита одобрених са нижом каматном стопом где је инструмент обезбеђења гаранција банке, креће се око 1% укупне вредности свих одобрених кредита у периоду 2017-2020. године, док вредност одобрених кредита покривених хипотекарним обезбеђењем износи око 54%. То указује да је потребно уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима у пословању.

Индикатор учинка за циљ - Подстицање запошљавања није успостављен већ Министарство привреде остварење циља анализира и приказује у Анализи програма за



почетнике. Утврдили смо да је планирано повећање радника остварено у 2019. години, док се у 2017, 2018, 2020. години бележи смањење у односу на планиран број нових радника.

Програме за набавку опреме у периоду 2017-2020. године спроводило је МП у сарадњи са РАС, пословним банкама и лизинг компанијама изабраним по Јавном позиву. Набавка опреме је финансирана бесповратним средствима из буџета РС у висини 25%, кредитом/лизингом 70% и сопственим учешћем МСПП са 5% од вредности опреме. Заинтересованост малих и средњих предузећа и предузетника за овај вид финансирања је велика с обзиром да су се из године у годину бесповратна средства додељивала у све краћем временском периоду (2017 – 145 дана, а 2020. године – 38 дана).

Мала и средња предузећа и предузетници су захтеве за доделу бесповратних средстава подносили банкама истовремено са захтевом за кредит. МП није имало потпуне податке о укупном броју примљених/одбијених захтева већ само о захтевима које су пословне банке предложиле Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме. Комисија је одлуке о додели средстава доносила према редоследу пријема формално исправних захтева прослеђених од банака. МП је навело да нема могућност да се непосредно увери да је банка узела у разматрање и благовремено обрадила све поднете захтеве према хронологији пријема захтева. Брзина условно одобрених кредитних захтева од стране банака и достављања Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме на одлучивање је опредељујућа за редослед разматрања доделе средстава.

Анализом структуре финансирања прерађивачке индустрије у периоду од 2017-2020. године на основу података који се односе на претежно регистроване шифре делатности утврђено је да укупно реализована бесповратна средства за набавку опреме у прерађивачкој индустрији у наведеном периоду износе три милијарде динара, од којих је 2,7 милијарди (90%) издвојено за финансирање МСПП који обављају делатности ниске и средње – ниске технолошке сложености.

По Програму за набавку опреме у 2020. години, постојећи клијенти банака/лизинг компанија које учествују у реализацији Програма добило је 64% укупног износа бесповратних средстава, док је новим клијентима одобрено 36% .

Око 40% износа бесповратних средстава (1,8 милијарди динара) је додељено појединим малим и средњим предузећима и предузетницима који су две и више година (понекад и узастопно) добијали бесповратна средства. Услов је био да укупно примљена државна помоћ у текућој и претходне две године не пређе износ од 23 милиона динара.

Висина каматне стопе није била одлучујући фактор за избор банке у којој су мала и средња предузећа и предузетници подносили захтев за доделу кредита. Захтеви су углавном поднети код банака чије су каматне стопе међу највишим у рангу понуђених каматних стопа свих банака учесника по Програму за набавку опреме, док је банкама са најниже понуђеном каматном стопом поднет мали број захтева или није било ниједног захтева. Представници МП су навели да за то постоји више разлога: поједина предузећа не желе да мењају банку са којом већ сарађују (можда имају и одређене бенефиције као стари клијенти); неке банке су брже и оперативније, па клијенти процењују да ће пре добити средстава, неке банке самоиницијативно контактирају клијенте и нуде овај програм и слично.



Налаз 1.1. Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој РС, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима

Влада РС је у периоду 2017-2020. године доносила Уредбе којима је утврђивала Програме подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању, које је спроводило МП у сарадњи са Фондом.

Од укупно око осам милијарди динара планираних Законом о буџету за Пројекат - Подршка развоју предузетништва у периоду 2017-2020. године, 800 милиона динара је планирано за реализацију Програма подстицања развоја предузетништва за почетнике у пословању.

Табела 7. Преглед планираних бесповратних средстава из буџета РС за Пројекат – Подршка развоју предузетништва и за Програм за почетнике у динарима

Пројекат	Година	Износ планираних бесповратних средстава за Пројекат - Подршка развоју предузетништва	Намењено за Програм подстицања развоја предузетништва за почетнике у пословању	% Учешћа планираних средстава за почетнике у укупно планираним средствима
4002 Подршка развоју предузетништва	2017	1.400.000.000	250.000.000	18
	2018	1.599.972.436	200.000.000	13
	2019	3.150.000.000	200.000.000	6
	2020	2.000.000.000	150.000.000	8
Укупно:		8.149.972.436	800.000.000	10

Из табеле се уочава да су износи планираних бесповратних средстава за Програм за почетнике смањени са 250 милиона динара у 2017. години на 150 милиона динара у 2020. години и у периоду 2017-2020. године износе око 10% укупно планираних средстава за Пројекат - Подршка развоју предузетништва.

Упоредијући број поднетих захтева по Програму за почетнике у периоду 2017-2020. године (1.722) са бројем укупно одобрених захтева (1.105), утврдили смо да је у овом периоду просечно одобрено 64% поднетих захтева.

У периоду 2017-2020. године за Програм за почетнике одобрено је укупно 815 милиона динара за финансирање 1.105 захтева за бесповратна средства.

Табела 8. Планирана и одобрена бесповратна средства и број одобрених захтева у периоду 2017-2020. године у милионима динара по Програму за почетнике

Година	Планирана бесповратна средства	Одобрена бесповратна средства	Број одобрених захтева
2017.	250	231	318
2018.	200	257	375
2019.	200	121	161
2020.	150	206	251
Укупно	800	815	1.105

Средства у 2018. и 2020. години одобрена су у већем износу од износа средстава планираних буџетом. Представници МП су објаснили да се то дешавало из следећих разлога:

- сем буџетских средстава, за реализацију програма могла су се користити и одређена неутрошена односно враћена средства из претходне године и
- у случају да није било довољно буџетских средстава за све захтеве за примљене по Програму за текућу годину, за реализацију захтева су се користитила и средства по



програму за наредну годину (уколико је то Уредбом за следећу годину предвиђено).

Право да се пријаве на јавни позив за доделу бесповратних средстава и кредита код Фонда у периоду 2017-2019. године имали су предузетници, микро и мала привредна друштва који су регистровани у АПР најраније у години која претходи години подношења захтева. У 2020. години то право су имали привредни субјекти који су регистровани најраније две године у односу на годину подношења захтева.

Средства по овом Програму су коришћена за доградњу/реконструкцију/адаптацију/ санацију пословног или производног простора; куповину опреме и трајна обртна средства (највише 20% у структури инвестиционог улагања).

Финасирање почетника у пословању у периоду 2017-2020. године вршило се кредитима Фонда, јер према наводу представника МП, пословне банке нису биле заинтересоване за финасирање почетника. Због тога су почетници у најнеповољнијем положају кад је реч о приступу изворима финансирања због чега је потребно радити на развијању подстицајних мера и механизма како би банкарски сектор повећао кредитирање почетника у пословању.

1.1.1. Испуњење свих циљева Програма за почетнике у периоду 2017-2020. године МП не прати кроз Извешаје о учинку програма већ кроз Анализу програма подстицања предузетништва start-up

Општи циљ Програма у периоду 2017-2020. године, је подстицање развоја предузетништва и одрживог економског развоја. Специфични циљеви програма су приказани на слици:

Слика 5. Општи и специфични циљеви Програма за почетнике



Индикатор учинка за Циљ 1 – број подржаних привредних субјеката за започињање пословања у 2017. и 2018. години остварен је изнад циљне вредности док у 2019. и 2020. години циљна вредност није постигнута. Наведено је образложење одступања за 2019. годину - увођење претходне теренске контроле што је довело до већег броја одбијених захтева од очекиваног. За 2020. годину наведено је да је ванредна ситуација и пад економске активности услед пандемије COVID 19 утицало на потенцијалне корисике.

У прилогу број 2. Наведени су извештаји о учинку за 2017. и 2019. годину.



Табела 9. Индикатори учинка из Извештаја о учинку МП за период 2017-2020. године за циљ: Подришка оснивању нових привредних субјеката и повећање конкурентности сектора малих и средњих предузећа кроз модернизацију пословања (Програм 1509 – Подстицаји развоју конкурентности, Пројекат 4002 – Подришка развоју предузетништва)

Назив индикатора	Базна година	Базна вредност	Циљна вредност	Остварена вредност	Напомена
Број подржаних привредних субјеката за започињање пословања	2016	257	2017. година		Остварена вредност је већа од циљне вредности
			300	306	
	2017	306	2018. година		Остварена вредност је већа од циљне, али је циљна вредност мања од базне
			285	362	
	2017	306	2019. година		Као базна година узета је 2017.г. Циљна вредност мања од базне, остварена вредност мања од циљне.
			270	159	
	2019	161	2020. година		Као базна вредност за 2020. није узета остварена вредност у 2019. Оставрена вредност мања од циљне.
			270	250	

Циљна вредност индикатора у 2018. и 2019. години мања је од базне вредности. Код постављања циљне вредности индикатора за 2019. годину, као базна вредност је узета остварена вредност из 2017. године.

За специфичан циљ - Подстицање запошљавања нису успостављени индикатори.

Упоредјујући планиран број радника за запошљавање из поднетих захтева на Јавни позив са укупним бројем радника на дан 31.12.2020. године утврдили смо да је планирано повећање радника остварено само у 2019. години, док се у 2017, 2018 и 2020. години бележи смањење у односу на план.

Анализирали смо Извештај Стартап, где су унети подаци о запосленима у свим привредним субјектима чији су захтеви за кредитним и бесповратним средствима одобрени и реализовани у периоду 2017-2020. године. Утврдили смо:

➤ да су 152 предузећа упошљавала 173 радника приликом подношења захтева за доделу средстава. На дан 31.12.2020. године та предузећа немају запослене раднике (0 запослених).

Табела 10. Број предузећа по годинама где је број радника на дан 31.12.2020. године био нула (без нереализованих захтева)

Година Програма	Број предузећа са нула запослених радника на дан 31.12.2020. (А)	Број радника приликом подношења захтева у предузећима (из А)
2017	61	80
2018	60	64
2019	12	12
2020	19	17
Укупно	152	173

➤ да су кредити и бесповратна средства додељени за 103 почетника у пословању који нису планирали запошљавање нових радника приликом подношења захтева, што је један од циљева програма.



Табела 11. Број предузећа по годинама а која нису планирала запошљавање нових радника

Година Програма	Број предузећа која нису планирала запошљавање нових радника (број планираних радника нула)
2017	18
2018	19
2019	5
2020	61
Укупно	103

➤ да су у периоду 2017-2019. године одобрени кредити и бесповратна средства за 790 почетника у пословању који су у тренутку подношења захтева имали 1.021 запосленог радника. Ова предузећа су планирала да запосле још 1.891 радника, што би са постојећим бројем било укупно 2.912 запослених радника. Утврдили смо да су на дан 15.3.2020. године, пре почетка пандемије Covid 19, ова предузећа имала укупно 1.410 радника. На дан 31.12.2020. године имала су укупно 1.583 запослена радника, односно 562 новозапослена радника, што представља 30% планираног новог запошљавања.



Министарство привреде остварење циљева Програма за почетнике анализира и приказује у Анализи програма подстицања предузетништва старт-уп (за 2017 годину сачињена јуна 2021. године), која представља евалуацију Програма. Представници МП су навели да је за њих важно да је повећан број радника на дан 31.12.2020. године у односу на број радника који је био запослен на дан подношења захтева (1.021/1.583 запослених). Навели су да кретање броја запослених прате кроз извештаје о евалуацији и то две године након реализације програма и добијене податке пореде са почетном вредношћу. Истакли су да ће поређење стварно оствареног раста запослених код привредног субјекта са наведеним очекивањима које привредни субјект наводи у захтеву, бити могуће код припреме извештаја за 2020. годину (који ће се радити 2023. године, кад буду доступни сви подаци за 2022. годину). Такође наводе да би евентуално у наредном периоду могла бити квантификована циљна вредност за индикатор креирање нових радних места у периоду од две године од године у којој су средства одобрена (почетна вредност индикатора би могао бити укупан број запослених на одређени дан у години у којој су додељена средства).

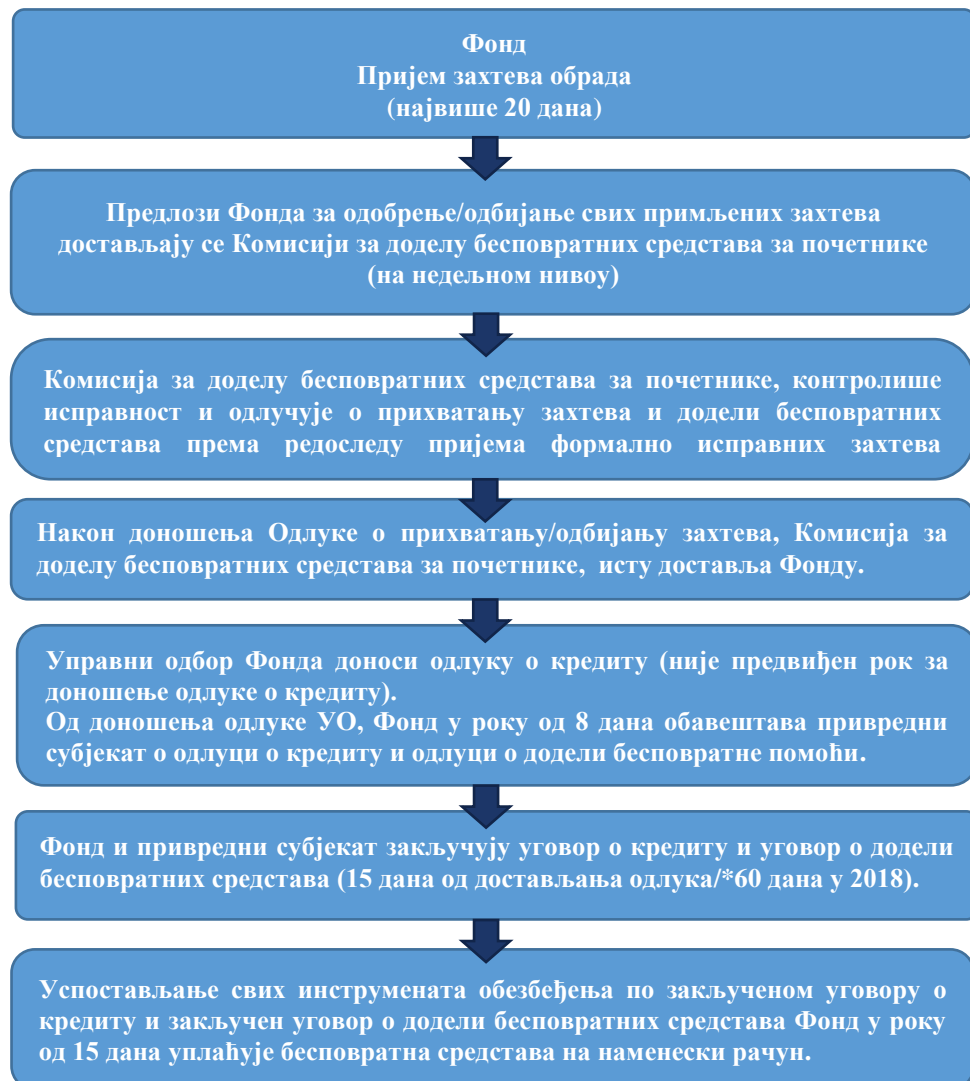
Остварење специфичног циља - Подршка предузетништву жена, младих и социјалног предузетништва МП прати од 2019. године на основу индикатора - број подржаних привредних субјеката/број подржаних жена предузетница за започињање пословања. Циљна вредност у у 2019. години није постигнута - 108/72 уз образложење одступања, док је у 2020. години достигнута 72/108. Министарство привреде је навело да корисници средстава по програму за почетнике приликом подношења захтева за доделу бесповратних средстава и кредита не наводе реално број планираног новог запошљавања.



1.1.2. Одобравањем више примљених захтева за бесповратним средствима од расположивог износа средстава у текућој години доводи до тога да потребан износ бесповратних средстава која су намењена за новооснована предузећа у наредној години није довољан

МП је расписивало јавне позиве за доделу бесповратних средстава у оквиру програма за почетнике, који се објављивао у најмање једном дневном листу који се дистрибуира на целој територији Републике Србије.

Слика 6. Приказ реализације захтева од стране Фонда и Комисије за доделу бесповратних средстава за почетнике



Програмом је уређено да Фонд прима искључиво захтеве привредних субјеката који задовољавају све услове Програма и који су предали неопходну конкурсну документацију. Након пријема и обраде захтева за доделу бесповратних средстава и захтева за кредит, Фонд оцењује поднети кредитни захтев.

Представници Фонда су образложили да се приликом пријема захтева исти додељују кредитним референтима, који након пријема започињу обраду. Уколико неко од референата одсуствује са посла (нпр: годишњи одмор, краће боловање, додатне обавезе запосленог) њихови предмети се не прерасподељују већ остају на чекању до повратка запосленог коме су додељени, због недовољног броја запослених.



Из наведеног закључујемо да захтеви нису обрађивани и прослеђивани Комисији за доделу бесповратних средстава за почетнике на одлучивање према редоследу пријема:

- због недовољне координације приликом обраде захтева, јер захтеви које је требао да обради одсутни радник остају на чекању до повратка запосленог,
- потреба за достављањем додатане документације и теренске контроле, чије прикупљање и обављање продужавају време обраде захтева.

Утврдили смо да је одлучивање по захтевима (од пријема захтева, доделе бесповратних средстава и кредита) код појединих узоркованих корисника бесповратних средстава трајало од седам до преко 40 дана.

Информације о свим примљеним захтевима за доделу средстава, са предлогом за одобрење или одбијање кредитног захтева уз образложење разлога одобрења или одбијања и уз сву потребну документацију, Фонд је достављао Комисији за доделу бесповратних средстава за почетнике. Комисија је вршила прегледање, контролу исправности захтева и његову оцену и доносила решење о прихватању захтева и додели бесповратних средстава према редоследу пријема формално исправних захтева или о одбијању захтева.

Увидом у записнике Комисије за почетнике утврђено је да је Комисија на седницама прво констатовала и наводила захтеве привредних субјеката који не испуњавају услове за добијање кредита и које је Фонд одбио, па их је и Комисија одбила. За остале примљене захтеве Комисија је разматрала испуњеност услова за учешће у Програму и доносила Одлуке о прихватању/одбијању захтева. У појединим случајевима Комисија је одбијала захтеве јер је документација неисправна/непотпуна или допуна документације није достављена до траженог рока.

Увидом у узорковане записнике Комисије по Програму за почетнике у периоду 2017-2020. године утврдили смо да је од 122 примљена захтева, Комисија:

- одобрила 78 захтева (64% примљених захтева),
- одбила 22 захтева (18%),
- за 22 захтева (18%) је констатовала да је Фонд донео одлуку о одбијању захтева за кредитним средствима по Програму.

Према наводу представника Фонда, редослед обраде захтева (и достављања истих Комисији за доделу бесповратних средстава за почетнике, а након тога и Управном одбору Фонда), није опредељујући за доделу бесповратних средстава. Фонд је за поједине захтеве утврдио да нису испуњени сви услови из Програма али их је и поред тога доставио Комисији на одлучивање. Сви примљени и исправни захтеви до краја текуће године, који су одобрени а за које није било довољно средстава финансирани су средствима по Програму за наредну годину.

Увидом у Записник Комисије за доделу бесповратних средстава за почетнике од 18. априла 2019. године утврђено је да је Комисија на седници ставила ван снаге 17 претходно донетих одлука о прихватању захтева и додели бесповратних средстава. У образложењу је наведено да је одлука о стављању ван снаге донета на основу извршених теренских контрола и достављених извештаја у којима је констатовано да стање на терену одступа од достављених информација приликом конкурисања за средства подршке на основу којих је донета одлука о прихватању захтева.

На упит зашто је теренска контрола вршена након одобравања бесповратних средстава, представници Фонда су навели да су у 2017. и 2018. години теренске контроле спроводили након одобрења захтева, а пре уплате одобрених средстава. Иако су у поступку одобрења, код одређених захтева, имали нејасноће, Захтеве за бесповратним средствима су одобрили јер су предмети били формално исправни и комплетни у складу са Програмом. Како су навели, било је потребно проверити одређене чињенице на терену.



Код привредних субјеката код којих су теренском контролом утврђене неправилности и неусклађености са првобитно достављеном документацијом, Комисија за доделу бесповратних средстава за почетнике је донете одлуке о додели бесповратних средстава ставила ван снаге. Претходна теренска контрола је уведена од 2019. године са циљем да констатује да ли стање на терену код подносиоца захтева одговара наводима у поднетој конкурсној документацији.

Програмом је наведено да је јавни позив отворен док се средстава из Програма не утросе, а најкасније до 31. децембра текуће године.

У поступку ревизије смо утврдили да:

- Трошење бесповратних средстава планираних Програмом прати Фонд и о томе обавештава МП. Достављени су докази о комуникацији представника Фонда према МП (мејлови) којима их обавештају о стању расположивих средстава, где указују на већи пријем захтева у односу на преостала расположива бесповратна средства по програмској години.

- Иако је МП имало сазнања о недостајућим бесповратним средствима, осим у 2019. години, није обустављало пријеме захтева. Дана 15.7.2019. године обуставило је пријем захтева по Програму за почетнике из разлога што је у датом тренутку примљено захтева, онолико колико је могло бити реализовно преосталим средствима планираним по основу Програма.

- И након процене да је у датом тренутку примљено онолико захтева, колико је могло бити реализовано преосталим бесповратним средствима планираним по Програму, Фонд је наставио да прима нове захтеве за кредит и бесповратна средства до краја текуће године 31.12.

Анализом примљених захтева и износа тражених бесповратних средстава наведених у захтевима, утврдили смо да је пријем захтева требало обуставити: 2017. и 2018. године у септембру, а 2020. године у августу, зато што је у тим месецима примљено захтева колико је могло бити реализовано преосталим средствима планираним по Програму. Анализом смо увећали број захтева за 20% због евентуалних одбијања захтева. Представници Фонда су навели да су све захтеве које су примили до краја текуће године, условно кредитно одобрили. Кредитно обрађене захтеве за које није било довољно бесповратних средстава у текућој години преносили су у следећу годину на реализацију.

Пријемом и обрадом захтева након процене да је у датом тренутку примљено онолико захтева, колико је могло бити реализовано преосталим бесповратним средствима планираним по Програму, расположив износ бесповратних средстава која су намењена за финансирање почетника у наредној години није довољан. Приоритет у додели бесповратних средстава имају подносиоци захтева по Програму из претходне године.

Утврђено је да су у периоду 2017-2019. године укупно планирана бесповратна средства по Програмима за текућу годину у износу од 650 милиона динара, умањена за 107 милиона динара резервисаних бесповратних средстава по Програмима из претходних година.

1.1.3. Инструменти обезбеђења кредита се могу додатно прилагодити почетницима у пословању

Услов за доделу бесповратних средстава је условно одобрен захтев за кредит од стране Фонда.

Финансирање почетника у пословању се састојало из дела кредита који одобрава Фонд за развој РС и бесповратних средстава из Буџета РС. У периоду 2017-2020. године структура финансирања је била до 30% бесповратних средстава и 70% кредита Фонда у односу на вредност улагања.



Табела 13. Финансијски оквир Програма за почетнике у периоду 2018-2020. године

Износ за правна лица и предузетнике	Кредит	Бесповратна средства	Укупно
минимални	280.000	120.000	400.000
максимални	4.200.000	1.800.000	6.000.000

Програмом су дефинисани услови доделе кредита:

- рок отплате до пет година у оквиру кога је грејс период до једне године,
- каматна стопа уз примену валутне клаузуле са каматом од 1,5% уз гаранцију банке (од 2019. године висина каматне стопе је 1%) и 3% уз остала средства обезбеђења (од 2019. године висина каматне стопе је 2%),
- инструменти обезбеђења кредита³³:

У поступку ревизије смо анализирали одобрене кредитне захтеве по седницама Управног одбора Фонда у периоду 2017–2020. године, разврставајући их према успостављеним инструментима обезбеђења - хипотеци и гаранцији банке.

Табела 14: Преглед одобрених кредитних захтева према успостављеним инструментима обезбеђења

Седница УО	Број одобрених захтева са гаранцијом	% Учешће захтева са гаранцијом у укупном броју захтева	% Учешће захтева са гаранцијом по вредности у укупној вредности свих одобрених захтева	Број одобрених захтева са хипотеком	% Учешће захтева са хипотеком у укупном броју захтева	% Учешће захтева са хипотеком по вредности у укупној вредности свих одобрених захтева
2017	4	1,3	2,7	90	29,8	48,8
2018	2	0,6	0,8	102	28,1	52,5
2019	1	0,4	0,2	72	27,4	54,3
2020	1	0,9	0,6	37	34,6	60,9
Просечно годишње	2	0,8	1,1	75	30	54,1

Утврдили смо да се вредност кредита одобрених са нижом каматном стопом³⁴, где је инструмент обезбеђења гаранција банке, креће око 1% укупне вредности свих одобрених кредита у периоду 2017-2020. године, док вредност одобрених кредита покривених хипотекарним обезбеђењем износи око 54%. Наведено указује на високе захтеве за обезбеђењем кредита одобрених почетницима у пословању.

У Извештају о пословној активности привредних субјеката у Републици Србији³⁵ који издаје ПКС, наведено је да су привредни субјекти истакли да су услови за подстицаје у делу средстава обезбеђења (гаранције, хипотеке) у највећем броју случајева недостижни и нереални. Наведено је да је већина привредних субјеката (посебно микро и малих) истакла да је за њих овај начин обезбеђења кредита неадекватан.

1.1.4. Почетници у пословању су били у обавези да изврше повраћај бесповратних средстава у износу од 133 милиона динара за период 2017-2019. године због непоштовања услова из Програма за почетнике

³³ Програм за почетнике у 2020. години: гаранција пословне банке или хипотека првог реда на непокретностима за износ кредите до један милион на захтев клијента, а преко један милион динара обавезно и/или хипотека на пољопривредном, шумском или земљишту у грађевинском подручју које није градско грађевинско за износ до 500 хиљада динара, а део кредита изнад овог износа мора да се обезбеди другим инструментима обезбеђења и/или уговорно јемство привредног субјекта и/или залога на постојећој/будућој опреми за износ до један милион динара, с тим да појединачна вредност опреме која се залаже не буде мања од 50 хиљада динара, а део кредита изнад овог износа мора се обезбедити другим инструментима обезбеђења и/или уговорно јемство физичког лица за износ до 500 хиљада динара, а део изнад овог износа мора се обезбедити другим инструментима обезбеђења и меница и менично овлашћење дужника.

³⁴ (1,5% у 2017 и 2018. години и 1% у 2019 и 2020. години)

³⁵ ПКС, Пословна активност привредних субјеката у РС IV квартал 2020. године и II 2021. године, фебруар 2021. године



Програмом је предвиђено да уколико корисник бесповртних средстава у периоду до три године од дана закључења уговора о додели бесповратних средстава:

- обрише из регистра предузетничку радњу односно покрене поступак ликвидације привредног друштва,
 - отуђи предмет инвестиционог улагања или исти да у закуп,
 - раскине радни однос оснивача привредног субјекта на неодређено време,
 - изврши промену оснивача и
 - није привредно активан и не доставља уредно финансијске извештаје,
- у обавези је да, поред кредита Фонду, врати и одобрена бесповратна средства, а у случају да од наведених радњи протекне период дужи од три године корисник није у обавези да врати бесповратна средства али ће се његов кредит код Фонда прогласити доспелим у целости.

Табела 15. Преглед реализованих и враћених бесповратних средстава у динарима, због раскида уговора са Фондом

Година	Број почетника којима су исплаћена бесповратна средства	Број почетника којима је раскинут уговор	% Почетника којима је раскинут уговор у односу на број почетника којима су исплаћена бесповратна средства	Број почетника који треба да врате бесповратна средства	Износ за повраћај бесповратних средстава	Преостало за враћање	Враћено бесповратних средстава
2017	298	95	34	60	45.794.451	34.648.175	11.146.276
2018	336	119	35	111	61.194.320	43.683.095	17.511.225
2019	156	36	23	36	25.763.210	21.754.922	4.008.288
Укупно	790	250	32	207	132.751.981	100.086.192	32.665.789

У периоду 2017-2019. године од укупно 790 почетника у пословању са 250 је раскинут уговор о додели кредита и бесповратних средстава од којих је 207 (26%) у обавези да врати бесповратна средства у износу од 133³⁶ милиона динара. Од тог износа враћено је укупно 33 милиона динара док је преостало за враћање око 100 милиона динара - око 75% укупног износа.

Фонд је у сарадњи са АРРА вршио теренску контролу наменског утрошка средстава, након пуштања кредита и бесповратних средстава у течај, а на основу међусобно закључених уговора. Најчешће се теренска контрола обављала по истеку грејс периода у отплати кредита. Иако у наслову Упутства за израду извештаја о теренској контроли пре одобрења кредита/након пуштања кредита у течај, као и наслову Извештаја о теренској контроли, није садржана реч „бесповратна средства“ они су поред кредита обухватили и податке о контроли бесповратних средстава. У ревидираном периоду Фонд није вршио теренске контроле пред истек три године од закључења уговора о додели бесповратних средстава код корисника средстава по Програму за почетнике како би утврдио да ли су наступили услови за повраћај бесповратних средстава.

Фонд је у току спровођења ревизије наслове Упутства и документа о теренској контроли допунио речима о контроли бесповратних средстава, што је описано у Одељку V Мере предузете у току ревизије.

³⁶ Према достављеним подацима Фонда за развој РС од 23.9.2021.



1.1.5. У периоду 2017-2020. године 62% износа бесповратних средстава одобрено је за почетнике који обављају делатности из области прерађивачке индустрије

Програмом Фонда³⁷ утврђено је да приоритет у коришћењу средстава имају, између осталог: програми који обезбеђују отварање нових радних места, програми који подстичу производњу намењену извозу; програми који обезбеђују већу енергетску ефикасност; програми предузетника, који ће ангажовањем кредитних средстава Фонда остваривати виши раст годишњег прихода и обезбедити већи број новозапослених радника; инвестициони програми из сектора услуга.

У Извештајима о малим и средњим предузећима и предузетништву за 2016, 2017. и 2018, наведено је да постоји структурни проблем сектора МСПП у Србији. Највећи изазов је промена секторске структуре прерађивачке индустрије у правцу јачања извозно усмерених делатности, са производима више технолошке обраде и у производно разменљивим секторима чији производи учествују у међународној размени.

У поступку ревизије смо утврдили да је у периоду 2017-2020. године највише бесповратних средстава одређено за почетнике који обављају делатности из области прерађивачке индустрије (62%).

Табела 16. Преглед финансирања почетника по делатностима³⁸ за период 2017-2020. године

Шифра делатности	Назив делатности	Период 2017-2020. година		
		Број захтева за финансирањем	Износ бесповратних средстава по делатностима	% Учешће делатности у укупно одобреним бесповратним средствима
10 33	Прерађивачка индустрија	677	502.322.431	62
90-93	Забава и рекреација	28	24.926.153	3
55-56	Услуге смештаја и исхране	56	44.392.485	5
45-47	Трговина на велико и мало и поправка моторн. возила	63	42.436.870	5
94-96	Остале услужне делатн.	66	44.189.811	5
85-88	Образовање	74	54.896.021	7
58-63	Информисање и комуникација	27	19.500.129	2
69-75	Стручне, научне, иновац. и техн. делатн.	49	40.463.447	5
41-43	Грађевинарство	24	12.305.877	2
остало		41	29.675.478	4
Укупно		1105	815.108.702	100

Финансирање почетника који обављају делатности високе и средње високе технолошке области, у периоду 2017-2020. године, износило је 21.356.639 динара, што је свега 4% укупног финансирања прерађивачке индустрије.

Иако је Програмом дефинисано да ће предност имати захтеви привредних субјеката чији су оснивачи прошли бесплатну обуку за започињање пословања по Програму ССУ, представници Фонда су образложили како ово ни у једном тренутку није био критеријум за избор.

³⁷ Програм Фонда усвојен на 29. писаној седници 25.12.2018. године од стране УО Фонда

³⁸ Шифре делатности из Уредбе о калсификацији делатности (Сл. гласник РС, бр.54/2010). Области високо и средње високе технолошке области по међународној класификацији (20-21, 26-30) - Републички завод за статистику, Перформансе пословања привреде РС 2015-2019. (агрегирање је извршено на основу методологије Еуростата, који груписање области Перађивачке индустрије према технолошкој сложености заснива на NACE Rev.2 класификацији на двоцифреном нивоу).



Налаз 1.2: Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака није довољна, а реализација свих циљева Програма се прати само кроз Анализу програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме

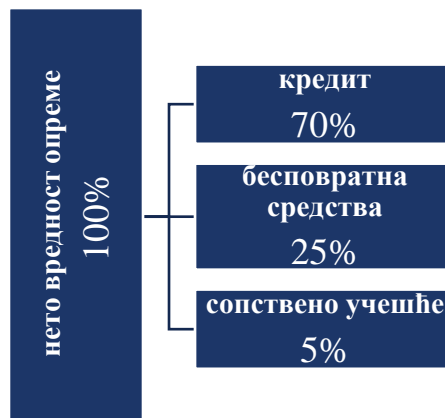
МП се Стратегијом и Акционим планом за спровођење Стратегије определило да предузме мере којима ће побољшати услове за развој МСПП, а једна од мера је финансијска подршка развоја МСПП, као што је приказано у табели:

Приоритетна мера	Активност	Показатељ	Носилац активности
Развити подстицајне мере и механизме како би банкарски сектор повећао кредитирање МСПП	Реализација програма подршке малим предузећима за набавку опреме у сарадњи са банкама	Припремљен и спроведен програм	Министарство привреде

1.2.1. Индикатори учинка за праћење свих циљева Програма за набавку опреме у Извештају о учинку нису успостављени

Програми за набавку опреме у периоду 2017-2020. године уређени су Уредбама. Програме је спроводило МП у сарадњи са РАС, пословним банкама и лизинг компанијама изабраним по Јавним позивима. Предмет Програма је суфинансирање (бесповратна средства из буџета РС) до 25% нето трошкова набавке опреме привредних субјеката, при чему је обавеза привредног субјекта да при куповини учествује са 5% нето вредности, а остатак (70%) обезбеди из кредита пословних банака или средстава финансијског лизинга.

Слика 7. Финансирање набавке опреме по Програму



МСПП који су испунили услове Програма за набавку опреме и којима су банке/лизинг компаније укључене у реализацију Програма условно одобриле кредит/финансијски лизинг, остваривали су право на бесповратна средства до 25% нето вредности набавке опреме.

Износ одобрене бесповратне помоћи у висини до 25% од нето вредности производне опреме кретао се од 250.000 динара до 2.500.000 динара (2017 године), односно од 500.000 динара до 5.000.000 динара (2018-2020. године).

Општи циљеви Програма у периоду 2017-2019. године били су:

- јачање конкурентности привредних субјеката,
- унапређење њиховог пословања и интернационализације и
- креирање нових радних места.



У 2020. години општи циљеви програма се мењају и гласе: подршка инвестицијама и подстицај бржем привредном расту, а мењају се и специфични циљеви програма. Од 2020. године специфични циљеви су усмерени на развој МСПП, побољшање услова финансирања МСПП и подстицање заштите животне средине У Прилогу број 3 наведени су општи и специфични циљеви Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године.

МП је успоставило индикаторе (показатеље учинка) за праћење успешности остваривања појединих циљева Програма за набавку опреме.

Увидом у достављене податке о измереним вредностима индикатора за Циљ 1: Подршка оснивању нових привредних субјеката и повећање конкурентности сектора малих и средњих предузећа кроз модернизацију пословања, утврдили смо да је индикатор учинка – број привредних субјеката која су набавила опрему кроз програм у 2017 и 2019 години, остварен изнад циљне вредности док у 2018 и 2020. години циљна вредност није постигнута. Наведено је образложење одступања остварених у односу на циљне вредности: за 2018. годину – повећана је максимална вредност бесповратних средстава по привредном субјекту па је мањи број субјеката добио средства. За 2020. годину наведено је да је остварење мање од планираног јер су првобитно опредељена средства у буџету од две милијарде динара смањена на једну милијарду, јер је део средстава опредељен буџетом преусмерен на пакет COVID помоћи.

Министарство привреде остварење циљева Програма за набавку опреме анализира и приказује у Анализи програма подршке малим предузећима и преузетницима за набавку опреме (за 2017 годину сачињена априла 2021. године), која представља евалуацију Програма. За индикатор учинка – повећање прихода код привредних субјеката која су набавила опрему, као јединица мере је успостављен %, где базна и циљне вредности имају исту меру - 10%. Базна вредност није дефинисана у јединици мере којом се изражава приход привредних субјеката, већ % као што је приказано у табели:

Табела 17. Индикатор учинка из Извештаја о учинку МП за 2019. и 2020. годину

Назив индикатора	Јединица мере	Базна година	Базна вредност	Циљна вредност у 2019. год.	Остварена вредност у 2019. год.	Образложење
Повећање прихода код привредних субјеката која су набавила опрему - посматрање за сваку годину је у односу на претходну 2019. година	%	2017	10%	10%	/	Ефекат одобрених средстава ће се пратити у 2022. години
Повећање прихода код привредних субјеката која су набавила опрему - посматрање за сваку годину је у односу на претходну 2020. година	%	2019	10%	10%	/	Ефекат додељених средстава пратиће се у 2023. години

Као базна година наведена је претходна година у односу на годину успостављања индикатора учинка, изузев у 2019. години где је као базна вредност наведена 2017, а не 2018 година. У достављеним извештајима о учинку Програма, код овог индикатора, (сем у 2017. години), није наведена остварена вредност за годину за коју се прати учинак. Дато је образложење да се ефекти одобрених средстава прате трећу годину од одобравања средстава, па ће се учинак о приходима за 2018. годину знати у 2021. години и даље. У 2017. години приходи привредних субјеката су повећани за 13,6% уз образложење да је раст укупног пословног прихода у 2019. години у односу на 2017. годину евидентан



код привредних субјеката која су добила средства по Програму за набавку опреме у 2017. години а која су и даље активна и обвезници су достављања финансијских извештаја.

Индикатори учинка за остале циљеве Програма за набавку опреме (интернационализација привредних субјеката, креирање нових радних места и друго) прате се само кроз анализу Програма за набавку опреме.

Подаци о измереним вредностима индикатора учинка за Циљ 1: Повећање конкурентности сектора малих и средњих предузећа кроз модернизацију пословања у 2017. и 2019. години, табеларно су приказани у Прилогу број 2.

Праћење спровођења програма је процес у ком се прикупљају, обједињују, анализирају и евидентирају релевантне информације о томе како се програми, односно програмске активности, спроводе у односу на очекиване резултате. Праћење се фокусира на редовно прикупљање података о оствареним вредностима показатеља за мерење учинака и поређење остварених и циљних вредности показатеља у дефинисаном периоду. При томе се пружа појашњење евентуалних одступања, односно напредака у достизању циљних вредности. Праћење даје повратне информације руководиоцима МП који реализују Програм за набавку опреме о томе које се активности спроводе у складу са постављеним циљевима и финансијским планом, а које не. То додатно доприноси планирању учинака и средства за наредни период.

1.2.2. Бесповратна средства у периоду 2017-2020. године нису довољна за сва МСПП заинтересована за Програм за набавку опреме

Бесповратна средства одређена Програмом за набавку опреме намењена су за суфинансирање набавке нове производне опреме и опреме директно укључене у процес производње размењивих добара и извођење грађевинских радова и то: производне опреме и/или машина, транспортно-манипулативних средстава укључених у процес производње и унутрашњег транспорта, делова, специјализованих алата за машине или других капиталних добара, машине и опрема за унапређење енергетске ефикасности и еколошких аспеката производње и грађевинске механизације за потребе обављања грађевинских радова.

У периоду 2017-2020. године укупно планирана и реализована бесповратна средства из буџета РС за финансирање Програма за набавку опреме износила су око 4,6 милијарди динара, што је приказано у табеларном прегледу:

Табела 18. Планирана и реализована бесповратна средства и број одобрених захтева у периоду 2017-2020. године у милионима динара

Година	Планирана бесповратна средства	Неуtroшена средства по Програму из претходне године	Укупно расположива средства за Програм	Укупан износ додељених бесповратних средст. по Програму	Трошкови платног промета	Укупно реализовано (бесповратна средства и трош. платног промета)	Број одобрених захтева
2017.	550	18	568	560	1	561	396
2018.	850	6	856	760	1	761	329
2019.	2.200	96	2.296	2.289	5	2.294	953
2020.	1.000	3	1.003	987	2	989	353
Укупно	4.600	123	4.723	4.596	9	4.605	2.031 ³⁹

³⁹ РАС раскинуо један уговор па је 2030 уместо 2031. Накнадно је раскинут уговор са корисником из Програма из 2018. године, што би значило да је број закључених уговора о додели бесповратних средстава у 2018. години - 328 уместо наведених 329.



МП и РАС су имали сазнања о заинтересованости МСПП за Програм за набавку опреме, да се пријем захтева за доделу бесповратних средстава из године у годину све раније обустављао и да износ планираних финансијских средстава не прати потребан износ бесповратних средстава исказан у поднетим захтевима за овај Програм.

Према објашњењу надлежних у МП, процес планирања финансијске подршке МСПП за наредну започиње крајем текуће године сагледавањем резултата програма из претходне године. Приликом планирања финансијских средстава за Програм за набавку опреме МП је полазило од: резултата програма из претходних година, интерних белешки које се воде током спровођења програма о уоченим областима за унапређење, предлога и сугестија који су достављени од стране Фонда и РАС и предлога привредних субјеката, добијених кроз директну комуникацију или преко АРРА и ПКС и кроз мишљења разних удружења у зависности од програма. Приликом доношења предлога буџета за 2019. годину МП је тражило више средстава за Програме подршке - 1,9 милијарди динара, а буџетом је усвојено 1,7 милијарди динара. У 2021 години тражили су 3,3 милијарде динара, а буџетом је усвојено две милијарде динара.

Јавни позиви за Програм подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме

Програми подршке за набавку опреме у периоду 2017-2020. године реализовани су кроз два засебна Јавна позива:

- Јавни позив за учешће пословних банака и лизинг компанија у реализацији Програма за набавку опреме. На основу позива врши се избор банака/лк за учешће у реализацији Програма;
- Јавни позив за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме, који је намењен МСПП.

Јавни позив за учешће пословних банака и лизинг компанија у реализацији Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме

МП је у периоду 2017-2020. године расписивало Јавне позиве за учешће банака/лк у реализацији Програма за набавку опреме. Право учешћа имале су све заинтересоване банке/лк које су испуњавале обавезујуће услове за одобравање кредита/лизинга.⁴⁰

У Јавном позиву за учешће пословних банака/лк у реализацији Програма за набавку опреме дефинисан је рок за подношење пријава (нпр.12.3.2018. г).

Комисија за оцењивање и селекцију пријава пословних банака и лизинг компанија извршила је прегледање, оцењивање, рангирање захтева и донела решења о избору банака/лк које су учествовале у спровођењу овог Програма.

Право на учешће у реализацији Програма из 2017. и 2018. године имало је пет најбоље ранжираних банака, а 2019. и 2020. године – шест банака. У 2017. години у реализацији програма је учествовала једна лизинг компанија а од 2018. године две.

⁴⁰ Банке: период чека – шест месеци; примарно средство обезбеђења кредита је залога над купљеном опремом или на покретној имовини која није предмет куповине; искључује се хипотека као средство обезбеђења осим ако се односи на хипотеку која је раније узета као обезбеђење по другом кредиту; искључује се депозит као средство обезбеђења средстава (осим као привремено обезбеђење до тренутка успостављања залоге на опреми); искључује се забрана расподеле добити привредног субјекта до отплате кредита; потенцијални трошкови и накнаде у укупном износу до 1%. Лизинг компаније: период чека – шест месеци; примарна средства обезбеђења су менице привредног субјекта и пуно имовинско осигурање опреме – предмета лизинга, који остаје у власништву лизинг компаније до исплате укупног износа лизинг накнада дефинисаних уговором о финансијском лизингу; право својине над предметом лизинга се преноси са лизинг компаније на привредни субјект истеком рока на који је закључен уговор и по извршеној исплати укупно уговореног износа лизинг накнаде; искључује се хипотека као средство обезбеђења.



Представници МП су навели да није успостављен критеријум на основу кога се одређује број банака/лк које ће учествовати у програму. Одлука је донета проценом на основу жеље да се уважи потреба клијената да имају већу могућност избора банака и могућности запослених у МП да координирају са њима. МП је навело да се број повећавао како су се опредељена средства буџетом повећавала. Критеријум за избор банке/лк била је предложена висина ефективне каматне стопе.

Табела 19. Преглед банака/лизинг компанија које су доставиле понуде/изабране по Јавном позиву

Година	Број банака које су поднеле понуду	Број изабраних банака	Број лизинг компанија које су поднеле понуду	Број изабраних лизинг компанија
2017	9	пет	две	једна
2018	9	пет	две	две
2019	10	шест	три	две
2020	11	шест	четири	две

У периоду 2017-2020. године изабране су следеће банке/лк за учешће у реализацији Програма за набавку опреме:

Табела 20. Изабране банке/лк за учешће у реализацији Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године

Изабране банке	Године			
	2017	2018	2019	2020
ProCredit banka a.d. Beograd	•	•	•	•
Societe generale Srbija a.d. Beograd	•			
Erste Bank a.d. Novi Sad	•		•	•
Halkbank a.d. bank Beograd	•	•	•	
Credit Agricole Srbija a.d. Novi Sad		•	•	•
Eurobank a.d. Beograd		•	•	
Поштанска штедионица а.д. Београд		•	•	•
UniCredit banka a.d. Beograd	•			
Banca Intesa a.d. Beograd				•
ОТП Банка Србија а.д. Београд				•
Изабране лизинг компаније				
Raiffeisen Leasing	•	•	•	
UniCredit Leasing			•	•
Intesa Leasing				•

МП је потписало уговор о реализацији Програма за набавку опреме са сваком од изабраних банака/лк. Уговором је на банке/лк, између осталих, пренета обавеза прикупљања захтева привредних субјеката за доделу кредита/лизинга и бесповратних средстава, оцењивања поднетих захтева за кредит/лизинг, доношење прелиминарне одлуке о прихватању или одбијању захтева, наменске контроле и редовног извештавања МП и РАС о реализацији Програма.

Јавни позив за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма за набавку опреме

Након избора банака/лк МП је у периоду 2017-2020. године расписивало Јавне позиве за доделу бесповратних средстава за набавку опреме у коме су, између осталог, наведене изабране банке/лк, расположиви финансијски оквир, правила и поступак доделе бесповратних средстава, начин и праћење реализације Програма за набавку опреме.

У Јавном позиву су дефинисани услови које су МСПП морали да испуне како би аплицирали за кредит/лизинг и бесповратна средства. Дефинисани услови представљали су критеријуме на основу којих је Комисија за доделу бесповратних средстава за набавку



опреме вршила контролу исправности поднетих захтева за доделу бесповратних средстава.

Бесповратна средства нису могла бити додељена без претходно условно одобреног захтева за кредит/лизинг од стране банке/лк.

За разлику од Јавног позива за избор банака/лк где је прецизно утврђен рок за подношење пријава у Јавном позиву за доделу бесповратних средстава рок за подношење пријава за доделу бесповратних средстава, дефинисан је на следећи начин:

Табела 21. Временски оквир Јавних позива у периоду 2017-2020. године⁴¹

Година	Програм за набавку опреме	Јавни позив за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма за набавку опреме
2017	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше
2018	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше
2019	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше, а најкасније до 31.12.2019.
2020	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше	Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше, а најкасније до 31.12.2020.

За наведене разлике у дефинисању трајања јавног позива представници МП су дали следеће објашњење: „С обзиром да се ради о програмима који се финансирају из буџета за 2019. и 2020. годину, јавни позиви треба да буду завршени у текућој години, иако то није експлицитно наведено у Програму. Имајући у виду да је ово стандардни текст садржан у већини Програма МП, он је унет и у ове јавне позиве по аутоматизму, иако није експлицитно наведен у односним Програмима, имајући у виду да су средства по програму опреме увек много раније бивала потрошена“.

Иако је Јавним позивима наведено да је отворен док се средства из Програма не утроше, односно до 31.12. текуће године (2019. и 2020. године), утврђено је да су исти били отворени око пет месеци у 2017. години, односно пет недеља у 2020. години.

Табела 22. Временски оквир трајања Јавног позива по Програму за набавку опреме

Година	ЈП отворен	ЈП затворен	Трајање ЈП
2017	26.4.2017.	19.9.2017.	Око 145 дана
2018	25.4.2018.	12.6.2018. и 19.10.2018.(Обавештење о додатним средствима али за већ запримљене захтеве)	Око 47 дана.
2019	14.3.2019; 15.7.2019; 30.10.2019	22.4.2019. 23.9.2019. 14.11.2019.	Просечно око 40 дана
2020	18.5.2020.	25.6.2020.	Око 38 дана

Дужина трајања Јавног позива и пријема захтева указивали су да је заинтересованост МСПП за ову врсту финансијске подршке из године у годину све већа. Комисија за доделу бесповратних средстава за набавку опреме, планирана бесповратна средства је у све краћем временском периоду доделила. С обзиром на услове јавног позива које су до 2020. године МСПП морала да испуне приликом подношења захтева за доделу кредита и бесповратних средстава (прибављање разних уверења и докумената) временски оквир трајања јавног позива је представљао ограничавајући фактор за МСПП.

Од 2020. године захтеви за кредит/лизинг и бесповратна средства подносили су се електронски банци/лк. МП је за потребе реализације Програма за набавку опреме развило апликацију у оквиру софтверског система која подржава процесе пријема и обраде захтева за доделу бесповратних средстава потенцијалних корисника у електронском облику. Пријем и унос захтева у информациони систем вршиле су овлашћене особе

⁴¹ Програми за набавку опреме у периоду 2017-2020. године



банка/лк које учествују у програму. Пошто је супервизор банке потврдио комплетаност предметног захтева, његову тачност и унео датум када је условно одобрен кредит/лизинг привредном субјекту, захтев је путем информационог система прослеђен Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме на одлучивање.

С обзиром да су јавни позиви у периоду 2017-2020. године били отворени док се бесповратна средства нису утрошила, у поступку ревизије смо испитивали на који начин и ко је пратио динамику трошења бесповратних средстава. Динамику трошења средстава пратило је МП, односно Комисија за доделу бесповратних средстава за набавку опреме. Када је Комисија на основу динамике програма проценила да су средства при крају (на основу износа одобрених средстава и величине недељних захтева), тражени су од банака/лк прегледи свих заprimљених и свих комплетираних захтева. МП, односно Комисија за доделу бесповратних средстава за набавку опреме су по потреби пратили наредних дана и обавештавали кабинет о тренутном стању и предлагали затварање јавног позива. Коначну одлуку је доносио министар. У обавештењу се увек наводило да се јавни позиви привремено затварају, како би у случају да ипак преостане средстава, могли да буду настављени. МП је обавештавало РАС и банке/лк о обустави пријема захтева.

Обавештења о обустави пријема захтева за кредит/лизинг и бесповратна средства, МП и РАС су објављивали на интернет страници. Као разлог обуставе пријема нових захтева МП је наводило да је пристигао велики број захтева, по чијој обради ће према проценама, бити утрошена сва преостала расположива бесповратна средства.

Од 2020. године када је уведен информациони систем, праћење трошења бесповратних средстава омогућено је кроз систем без упита банкама/лк.

1.2.3. Брзина условно одобрених кредитних захтева од стране банака и достављања Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме на одлучивање је опредељујућа за редослед разматрања доделе средстава

МСПП су захтеве за доделу бесповратних средстава подносили истовремено са захтевом за кредит/лизинг у филијали банке/лк које су учествовале у реализацији Програма за набавку опреме. Од 2020. године захтев за доделу бесповратних средстава МСПП подносе банци/лк електронским путем. Представници МП су истакли да се од 2020. године увођењем информационог система који омогућава директан упит ка АПР, ЦРОСО и Пореској управи, битно смањио обим посла како банкарског службеника, тако и самог клијента који сада потписује изјаву којом прихвата све услове наведене у Јавном позиву и Програму за набавку опреме и у којој потврђује да су сви дати наводи у пријави и пратећој документацији истинити, потпуни и одговарају стварном стању.

Након пријема захтева банка/лк оцењује поднети захтев за кредит/лизинг и доноси прелиминарну одлуку о прихватању или одбијању кредитног захтева.

МП је на захтев ДРИ доставило одређен узорак захтева за доделу бесповратних средстава. На основу података утврдили смо да је банка/лк поједине захтеве обрадила истога дана када је од корисника и примила захтев, а у појединим случајевима је захтев проследила Комисији кроз неколико дана.

Представници МП су навели да се то дешавало из разлога што банке/лк брже обраде захтеве својих клијената у односу на захтеве које су поднели привредни субјекти који нису клијенти. Проблем представља и брзина обраде захтева од стране запослених у банци/лк. Банке/лк са малим бројем заprimљених захтева много су брже обрадиле захтеве у односу на банке са великим бројем захтева. Истакли су да у динамику обраде захтева код банака нису улазили с обзиром да не могу да улазе у њихов начин пословања тј. динамику рада кредитног одбора, нити да обезбеђују да једна банка чека завршетак обраде захтева друге банке. Истакли су да је начин да заштите интерес клијената од



евентуалне манипулације са захтевима од стране банака, тај што су омогућили укљученост већег броја банака/лк и могућност да их клијенти напусте уколико нису задовољни.

По Програму за набавку опреме за 2020. годину када се посматра број одобрених кредита/лизинга/бесповратних средстава за нове или постојеће клијенте банке однос је следећи:

Клијенти банке	број	Одобрена бесповратна средства	% броја клијената банке којима су одобрена бесповратна средства у укупном броју клијената	% одобрених бесповратних средстава клијентима у укупном износу бесповратних средстава
Нови	148	356.346.680	41,9	36,0
Постојећи	205	632.350.825	58,1	64,0
Укупно	353	988.697.505	100,0	100,0

Из табеле се може закључити да је 58% постојећих клијената банака/лк добило 64% укупног износа бесповратних средстава. Новим клијентима је одобрено 36% укупног износа бесповратних средстава.

Испитивали смо како МП прати динамику подношења захтева и редослед обраде захтева од стране банке/лк.

На упит како се уверавају да је банка/лк узела у разматрање и благовремено обрадила све поднете захтеве за кредит/лизинг и бесповратна средства према хронологији пријема захтева, представници МП су навели да немају могућност да се непосредно увере у ову чињеницу и да цене да ли обрада неког кредитног захтева траје дуже него што је неопходно. Истакли су да када је у питању комуникација са банкама, МП нема кадровске капацитете да би одредило запосленог који би координирао са банкама, већ то ради тим људи који учествују у спровођењу Програма за набавку опреме. Од укупно планирана 23 радника у Сектору за развој малих и средњих предузећа и предузетништва, запослено је 19 радника.

Ни информациони систем који је уведен у 2020. години не садржи датум када је МСПП поднео захтев за кредит/лизинг и захтев за доделу бесповратних средстава у филијалу банке/лк. Информациони систем бележи датум комплетирања захтева и његовог прослеђивања од стране супервизора банке према Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме, на одлучивање.

Дато је објашњење да Комисија за доделу бесповратних средстава за набавку опреме врши прегледање, контролу формалне исправности и доноси решење о прихватању захтева и додели бесповратних средстава према редоследу пријема комплетираних захтева, тако да је датум који је опредељујући за Комисију приликом одлучивања - датум комплетирања захтева и његовог успешног слања од стране супервизора банке Комисији.

У Програмима за набавку опреме у 2017, 2018. и 2019. години је било наведено да изабране банке/лк информације о свим примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава, са предлогом за одобрењем или одбијањем кредитног/лизинг захтева, уз образложење разлога одбијања и уз сву потребну документацију на недељном нивоу достављају Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме.



Затражили смо од МП да нам достави податке (на основу информација банке/лк) о укупном броју:

- примљених захтева за доделом бесповратних средстава,
- кредитних захтева и захтева за финансирањем које су пословне банке и лизинг компаније предложиле за одобрење и
- одбијених кредитних захтева и захтева за финансирањем уз образложење разлога одбијања.

МП захтеване информације није доставило уз образложење да је добијање бесповратних средстава по Програму за набавку опреме везано за претходно одобрење кредита/лизинга за исту опрему код одабране банке/лк. Представници МП су истакли да уколико банка/лк не одобри кредит/лизинг, МСПП нема интерес да поднесе захтев за доделу бесповратних средстава. Навели су да је у пракси подносилац захтева најпре желео да добије информацију да ли би му банка/лк одобрила кредит па би онда подносио захтев за доделу бесповратних средстава. Из тог разлога банке/лк нису достављале податке о захтевима које су кредитно одбили уз образложење разлога одбијања. Представници МП су навели да су дошли до закључка да овај податак о броју одбијених кредитних захтева није кључан из разлога што министарство не може да контролише и утиче на одлуке банке/лк по питању рока обраде и исходу одлучивања кредитног одбора банке (генерално на пословну политику банака) те се од тражења податка о захтевима који су кредитно одбијени одустало у неком тренутку. Такође, представници МП наводе да је дизајн програма такав да је у интересу банке да пласира што више кредита јер не постоји лимит по банкама, а клијент који предуго чека може да се обрати и другој банци.

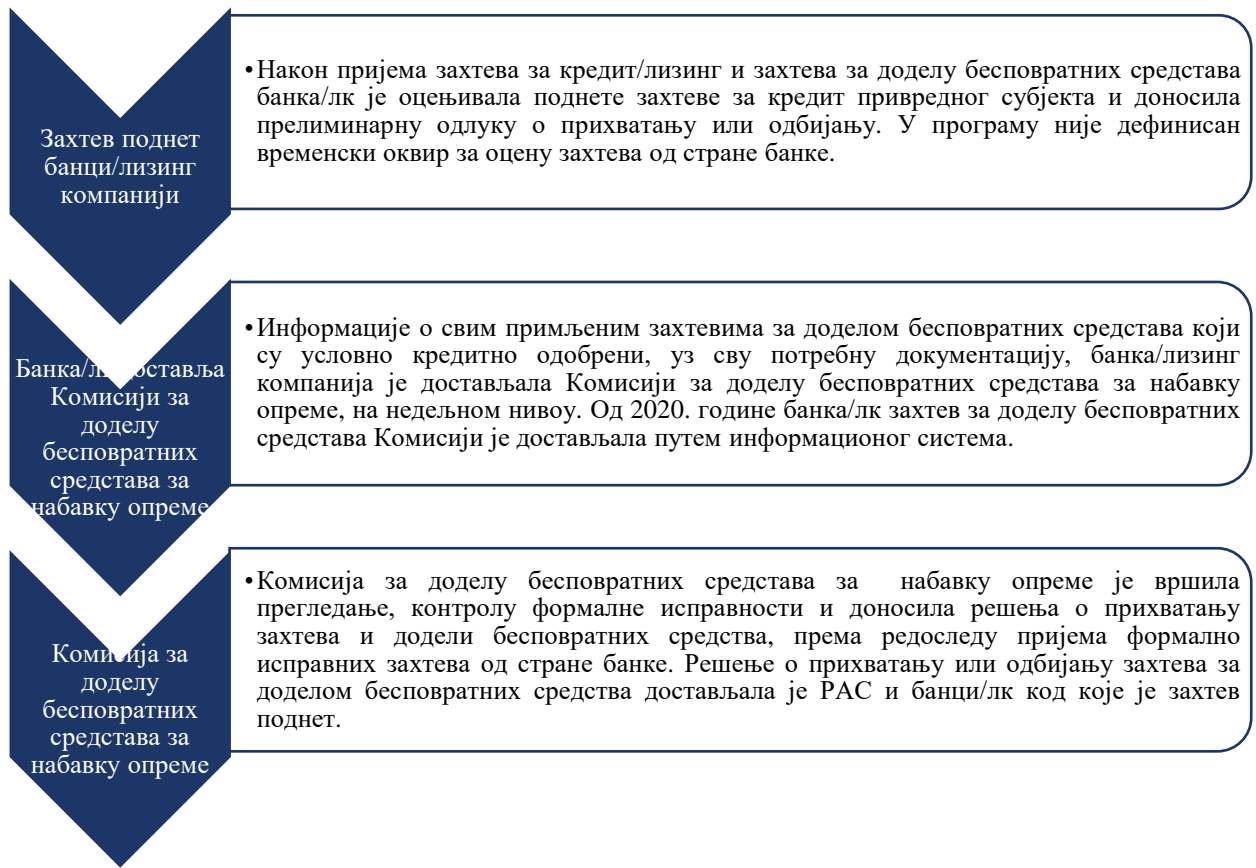
Наведено указује да МП није имало увид у број укупно примљених и одбијених захтева за кредит/лизинг и бесповратна средства уз образложење разлога одбијања, што умањује сазнања о стварној заинтересованости МСПП за Програм за набавку опреме, као и разлоге одбијања појединих МСПП од стране банака. Такође, МП није имало сазнања о проблемима са којима се МСПП сусрећу приликом конкурисања на Јавни позив за доделу бесповратних средстава по Програму за набавку опреме (да ли је узрок одбијања од стране банке формална неисправност, недовољна обученост за конкурисање, фаворизовање клијената, хронологија обраде захтева и друго).

МП је имало увид само у кредитне захтеве и захтеве за лизинг финансирањем које су пословне банке и лизинг компаније предложиле за одобрење.

Из Програма за набавку опреме у 2020. години изостављена је обавеза да изабране пословне банке/лк Комисији достављају информације о свим примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава и одбијеним кредитним захтевима и захтевима за финансирањем уз образложење разлога одбијања. У Програму је остала обавеза достављања информације о примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава који су условно кредитно одобрени.



Слика 8. Поступак пријема и обраде захтева за кредит и захтева за доделу бесповратних средстава



Представници МП су навели да је критеријум за доделу бесповратних средстава редослед којим банке достављају захтеве Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме.

Програмом за набавку опреме у делу – Подношење захтева за доделу бесповратних средстава дефинисано је да се захтев за доделу бесповратних средстава подноси истовремено са захтевом за кредит у пословној банци/лк и то достављањем попуњеног обрасца за пријаву, као и пратеће документације којом се доказује испуњеност услова из одељка – Услови за доделу бесповратних средстава по програму.

Уређено је да ће банке/лк примати искључиво захтеве привредних субјеката који задовољавају све услове Програма и који су предали неопходну конкурсну документацију.

Увидом у поједине записнике Комисије за доделу бесповратних средстава за набавку опреме у периоду 2017-2020. године уочили смо да Комисија приликом одобравања бесповратних средстава врши прегледање, контролу формалне исправности и доноси решење о прихватању захтева и додели бесповратних средстава према редоследу пријема формално исправних захтева.

Утврдили смо да је од 369 примљених захтева, Комисија:

- одобрила 222 захтева (60% примљених захтева),
- одбила 28 захтева (7,5%),
- за 117 захтева (32%) је затражила допуну документације којом подносиоци пријаве доказују испуњење услова из Јавног позива, појашњења и додатну документацију
- одустала су два потенцијална корисника (0,5%).



Наведено указује да су банке/лк примале и Комисији слале (на одлучивање за доделу бесповратних средстава) захтеве уз које није достављена сва неопходна конкурсна документација, што значи да банке/лк нису у потпуности поступиле у складу са обавезом из Програма за набавку опреме. Комисија је за 32% примљених захтева затражила (преко банака/лк) да МСПП допуне документацију и исту доставе Комисији за следећу седницу.

Комисија је износе тражених бесповратних средстава из непотпуних захтева резервисала, а након доставе документације одобравала до увођења информационог система 2020. године.

Постоји ризик да бесповратна средства нису добила она МСПП чији су захтеви комплетирани и уз које је достављена сва потребна конкурсна документација, али који због утрошка бесповратних средстава нису разматрани.

МП је навело да им изазов у комуникацији са банкама представља смањење могућности да због оперативних пропуста у раду службеника банке/лк последице сноси клијент и да обезбеде да банке/лк доследно спроводе све преузете обавезе.

Одобрени захтеви за кредит/финансијски лизинг и бесповратна средства по Програму за набавку опреме нису објављивани на интернет страници МП ни РАС. У Изјави за учешће на јавни позив (образац бр. 2) привредни субјект потписује сагласност да основни подаци о привредном субјекту могу бити јавно доступни.

Представници Министарства привреде су навели да се подаци о додељеној бесповратној помоћи достављају Комисији за контролу државне помоћ и објављују на интернет страници Комисије.

1.2.4. Бесповратна средства по Програму за набавку опреме додељена су углавном МСПП у прерађивачкој индустрији

У периоду 2017-2020. године по Програмима за набавку опреме МСПП је додељено укупно 4,6 милијарди динара бесповратних средстава.

Анализом података о додељеним бесповратним средствима утврдили смо да су бесповратна средства за набавку опреме у највећој вредности додељена МСПП која обављају делатност у Прерађивачкој индустрији - 66% укупно додељених бесповратних средстава (три милијарде динара). МСПП која послују у сектору Грађевинарства додељено је 20%, сектору Трговине на велико и мало и поправка моторних возила и мотоцикла - 6%, а за МСПП која обављају остале делатности - 8% укупног износа додељених бесповратних средстава (око 1,6 милијарди динара).

Табела 23. Финансирање набавке опреме по делатности у периоду 2017-2020. године

Шифра делатности	Назив делатности	Број финансираних захтева	Износ бесповратних средстава	Учешће износа бесповратних средстава по делатности у укупно додељеним бесповратним средствима (%)
10-33	Прерађивачка индустрија	1.414	3.026.793.126,78	65,78
41-43	Грађевинарство ⁴²	329	937.503.584,81	20,37
45-47	Трговина на велико и мало и поправка возила	141	296.389.969,32	6,44
49-53	Саобраћај и складиштење	38	107.596.206,46	2,34
69-75	Стручне, научне, иновац. и техн. делат.	31	69.335.999,73	1,51

⁴² Додела бесповратних средстава делатности Грађевинарства започела је у 2019 години, а пре тога не



01-03	Пољопривреда, шумарство и рибарство	17	38.599.281,42	0,84
36-39	Снабдевање водом, управ. и укљањ. отп. вода	15	37.031.971,78	0,80
05-09	Рударство	9	30.629.983,27	0,67
77-82	Администрат. и помоћ. услуж. делатности	10	24.372.873,44	0,53
58-63	Информис. и комуникација	12	14.277.316,60	0,31
85-88	Образовање	3	8.628.309,26	0,19
94-96	Остале услужне делатн.	4	5.796.857,92	0,13
55-56	Услуге смештаја и исхране	6	3.468.635,68	0,08
	Остале делатности	2	904.484,79	0,02
	Укупно:	2.031	4.601.328.601,26	100,00

У Извештајима о малим и средњим предузећима и предузетништву 2016, 2017. и 2018. године, наведено је да постоји вишедимензионалност структурних проблема сектора малих и средњих предузећа и предузетништва у Србији. Највећи изазов је промена секторске структуре прерађивачке индустрије у правцу јачања извозно усмерених делатности, са производима више технолошке обраде и у производно разменљивим секторима чији производи учествују у међународној размени.

Наведено је да у оквиру сектора МСПП Прерађивачке индустрије доминирају привредни субјекти ниске и средње ниске технолошке сложености⁴³ који стварају производе ниске додате вредности, ниже ценовне и профитне маргине и слабе конкурентске позиције на тржишту, што указује на неповољну технолошку структуру МСПП Прерађивачке индустрије и ниску конкурентност домаће индустрије.

Анализом додељених бесповратних средстава МСПП у оквиру Прерађивачке индустрије утврдили смо да је набавка опреме у највећем износу финансирана код МСПП која обављају делатности ниске и средње ниске технолошке сложености и то: прерада дрвета, папира, штампарство, производња металних производа, производња производа од гуме и пластике, прехранбених производа, текстила, предмета од коже и намештаја.

Анализом структуре финансирања прерађивачке индустрије у периоду од 2017-2020. године на основу података који се односе на претежно регистроване шифре делатности утврђено је да укупно реализована бесповратна средства за набавку опреме у прерађивачкој индустрији у наведеном периоду износе три милијарде динара, од којих је 2,7 милијарди (90%) издвојено за финансирање МСПП који обављају делатности ниске и средње – ниске технолошке сложености

Преглед делатности прерађивачке индустрије дат је у прилогу број 4.

Табела 24. Додељена бесповратна средства МСПП прерађивачке индустрије у периоду 2017-2020. године, према технолошкој сложености

Технолошка развијеност делатности	Број одобрених захтева за бесповратна средства	Одобрена бесповратна средства у милионима динара	Учешће у укупно одобреним бесповратним средствима за прерађивачку делатност%
делатности ниске технологије	802	1.596.578.523	53
делатности средње ниске технологије	450	1.096.235.788	36
делатности високе технологије	17	29.181.406	1
делатности средње високе технологиј	144	303.027.409	10
Укупно:	1.413	3.025.023.126	100

⁴³ Перформансе пословања привреде РС, 2015-2019. РЗС.



На упит МП зашто се приликом доделе бесповратних средстава као критеријум не узима промена секторске структуре прерађивачке индустрије у циљу достизања жељене, достављено је следеће образложење:

Промена секторске структуре је дуготрајан и сложен процес, при чему подршку за његово одвијање највише треба да дају уско циљане мере које се односе на подршку иновацијама, подршку новим великим инвестицијама и извозу. Програм за набавку опреме такође даје допринос остварењу овог циља, али је његов фокус другачији тј. он има и друге важне, циљеве. Измена програма увођењем додатних критеријума у циљу побољшања секторске структуре имала би маргинални ефекат на остварење овог циља, а захтевала би фундаменталну промену концепта програма. Нешто бољи ефекат постигао би се евентуалним искључивањем једног броја делатности ниске технолошке сложености, али би то имало и негативне ефекте (нпр. лошију регионалну покривеност, јер у неразвијеним подручјима у принципу нема технолошки сложенијих МСПП, ускраћивање могућности добијања подршке за модернизацију опреме за највећи број тренутно активних МСПП у Србији).

Представници МП су навели да Програм сем дефинисаних услова које морају да испуне подносиоци пријаве не садржи критеријуме за избор МСПП зато што МП настоји да кроз дизајн различитих програма и услова усмери подршку у правцу уочених слабости и проблема у МСПП сектору: нпр. тешкоће привредних субјеката из производних сектора да спроведу инвестиције у ширење и модернизацију производних капацитета и на тај начин постепено унапређују и секторску структуру. Истакли су да је приликом дизајнирања програма, стратешка одлука била да се избегну критеријуми који би се базирали на оценама чланова Комисије о квалитету предложених пројеката који задовољавају услове програма или њиховог рангирања на основу већ остварених пословних резултата привредних субјеката (приход, извоз), како би се избегла субјективност и не би ставили у неповољнији положај младе фирме, које још нису оствариле значајније пословне резултате. Уместо тога, дата је шанса свима који задовољавају услове да средства и добију, према редоследу пријављивања, а програми се спровode у редовним годишњим циклусима, тако да фирме које не добију средства једне године, могу поново да конкуришу чим се објави конкурс за наредну годину.

Корисници који су више пута добијали бесповратна средства за набавку опреме

У поступку ревизије је утврђено да су у периоду 2017-2020. године поједина МСПП две и више година (понекад и узастопно) добијала бесповратна средства по Програмима за набавку опреме.

Од укупно реализованих 4,6 милијарди динара бесповратних средстава, око 40% (1,8 милијарди динара) бесповратних средстава је додељено МСПП који су иста више пута добијали.

Од укупно одобрених 2.030 захтева за бесповратна средства које су поднели МСПП, 705 захтева (једна трећина укупних захтева) је одобрено привредним субјектима који су конкурисали два и више пута.

Поједина предузећа су за године за које су добијала бесповратна средства, иста добијала у приближном или максималном износу, као нпр. за четири/три узастопне године предузеће из прехранбене делатности добило је укупно 15 милиона динара, обрада метала 14,3 милиона динара, предузеће за производњу намештаја 12,6 милиона динара за три узастопне године (2018, 2019 и 2020. година), друштво за производњу, трговину и посредовање (2017, 2018 и 2019. година).



1.2.5. Висина каматне стопе није била одлучујући фактор МСПП за избор банке у којој ће да поднесу захтев за доделу кредита.

Програмом за набавку опреме је наведено да ће критеријум за избор банке/лк која ће учествовати у реализацији Програма бити предложена висина каматне стопе за дефинисане рочности, које су наведене у Табели 1:

Слика 9: Табела 1

Критеријум за избор банке биће предложена висина каматне стопе за дефинисане рочности наведене у Табели 1.

Рочност	Ефективна каматна стопа (ЕКС)			
	Динарски		Валутна клаузула (ЕУР)	
	фиксна	варијабилна	фиксна	варијабилна
1. 18 месеци				
2. 24 месеца				
3. 36 месеци				
4. 48 месеци				
5. 60 месеци				

Извор: Програм за набавку опреме у периоду 2017-2020. Године

Комисија за оцењивање и селекцију пријава пословних банака/лк за учешће у реализацији Програма за набавку опреме је сваке године доносила Одлуку о избору банака/лк. У Јавном позиву за доделу бесповратних средстава МП је МСПП обавештавало о банкама/лк које ће учествовати у реализацији Програма. Уз Јавни позив постављени су и услови изабраних банака/лк у погледу висине каматне стопе према врсти и рочности кредита/лизинга. На тај начин су МСПП имала сазнања о условима кредита/лизинга и могли су приликом подношења захтева да аплицирају код банке/лк која пружа за њих најприхватљивије услове.

У Прилог број 5 Извештаја налази се Информација и услови изабраних банака/лк по јавном позиву за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма за набавку опреме у 2019. години.

С обзиром да је Програмом подршке за набавку опреме дефинисан специфичан циљ - Смањење трошкова финансирања производне опреме кроз ниже каматне стопе, у поступку ревизије смо анализирали висину каматних стопа које су понудиле банке изабране по јавном позиву у периоду 2017-2020. године, у зависности од врсте кредита. Посматрајући кретање каматних стопа на кредите које су банке одобравале по Програму за набавку опреме по годинама за период 2017-2020. година уочава се пад каматних стопа, што може указивати на стварање повољнијих услова за задуживање привредних субјеката којима је неопходан подстицај за развој у пословању. Реч је о динарским кредитима са фиксном и варијабилном каматном стопом и кредитима индексираним у еврима са фиксном каматном стопом, а од 2020. године и варијабилном каматном стопом. У наведеном периоду каматне стопе су смањене и до 50% у зависности од банке и врсте кредита, што се види из следеће табеле:



Табела 25. Висина каматних стопа које су понудиле банке изабране по јавном позиву у периоду 2017-2020. године, у зависности од врсте кредита

Врста кредита Банка	Динарски кредити са фиксном каматном стопом (распон у зависности од рочности кредита 18м-60м)	Динарски кредити са варијабилном каматном стопом (распон у зависности од рочности кредита)	Кредити индексирани у еврима са фиксном каматном стопом	Кредити индексирани у еврима са варијабилном каматном стопом у 2020
ProCredit banka a.d. Beograd	5,31 - 5,99 (2017) 2,81 - 3,25 (2020)	4,89 - 4,92 (2017) 2,81 - 3,25 (2020)	3,62 - 3,44 (2017) 2,19 - 3,25 (2020)	2,14-3,15 (2020)
Halkbank a.d. bank Beograd	4,90 - 7,54 (2017) 4,43 - 6,22 (2019)	4,56 - 6,75 (2017) 4,21 - 4,40 (2019)	2,80 - 3,94 (2017) 2,34 - 3,62 (2019)	
Erste Bank a.d. Novi Sad	4,18 - 5,10 (2017) 3,55 - 4,57 (2020)	5,66 - 5,59 (2017) 3,12 - 3,82 (2020)	3,19 - 3,12 (2017) 2,30 - 3,20 (2020)	1,95-2,85 (2020)
Credit Agricole Srbija a.d. Novi Sad	4,63 - 4,94 (2018) 3,63 - 4,05 (2020)	4,58 - 4,67 (2018) 3,63 - 4,05 (2020)	2,74 - 2,95 (2018) 2,47 - 2,95 (2020)	2,27-2,54 (2020)
Eurobank a.d. Beograd	4,87 - 6,34 (2018) 4,34 - 5,27 (2019)	4,24 - 4,65 (2018) 4,14 - 4,54 (2019)	2,76 - 4,21 (2018) 2,77 - 3,4 (2019)	
UniCredit banka a.d. Beograd	6,04 - 8,68 (2017) Није учествовала	4,61 - 5,82 (2017) Није учествовала	3,25 - 3,85 (2017) Није учествовала	2,50-2,79 (2020)
Societe generale Srbija a.d. Beograd (OTP banka u 2020.	5,87 - 5,75 (2017) Ново име 4,11 - 4,29 (2020)	5,34 - 5,70 (2017) Ново име 3,19 - 3,21 (2020)	3,63 - 3,42 (2017) Ново име 2,75 - 2,98 (2020)	
Банка Поштанска штедионица а.д. Београд	3,65 - 4,90 (2018) 3,65 - 4,90 (2020)	3,70 - 4,32 (2018) 3,65 - 4,25 (2020)	1,50 - 2,50 (2018) 1,50 - 2,75 (2020)	1,50-2,75 (2020)
Banca Intesa a.d. Beograd	Није учествовала 3,36 - 4,61 (2020)	Није учествовала 3,19 - 4,21 (2020)	Није учествовала 2,07 - 2,64 (2020)	2,13-2,52 (2020)

ProCredit banka a.d је банка која је у посматраном периоду непрекидно учествовала са својом понудом у финансирању Програма за набавку опреме. Висина каматне стопе банке је у посматраном периоду бележила пад и до 53% у појединим кредитним линијама (нпр. динарски кредити са фиксном каматном стопом). Поред ове банке, у посматраном периоду непрекидно је својом понудом у финансирању Програма учествовала и Erste Bank a.d. Novi Sad која је такође спустила каматну стопу у 2020. години у односу на 2017. годину за око 30%.

За одговор на питање о изворима и условима финансирања набавке опреме (кредит, сопствено учешће и бесповратна средства) детаљно смо анализирали Програм за набавку опреме у 2019. години. Те године је средства подршке за набавку опреме добило највише МСПП (953), одобрено је 47 % укупних захтева у периоду 2017-2020. године и одобрена су финансијска средства за набавку опреме у највећем износу (2,2 милијарде динара), што износи 48% укупног износа бесповратних средстава у периоду 2017-2020. године.

Врсте кредита и висина каматне стопе за набавку опреме

У 2019. години банке су МСПП за набавку опреме понудиле динарске кредите са фиксном и варијабилном каматном стопом и кредите индексирани у еврима са фиксном каматном стопом. Висина каматних стопа понуђена је у зависности од врсте и рочности кредита. МСПП су у 2019. години најчешће користили кредите индексирани у еврима (фиксна каматна стопа). Од 953 поднета захтева за кредит, ову врсту кредита користило је 746 МСПП (78%).



Табела 26. Број одобрених захтева за кредит индексиран у еврима са фиксном каматном стопом, по банкама које су учествовале у реализацији Програма за набавку опреме у 2019. години

Кредит индексиран у еврима (фиксна каматна стопа) – ВК у 2019			
БАНКА	Каматне стопе распон за рачност од 18-60 месеци	Број захтева	Укуно одобрено
Банка Поштанска штедионица а.д. Београд	1,5 - 2,5	58	54.714.275
Erste Bank a.d. Novi Sad	2,3 - 3,1	72	508.680.409
Халкбанк а.д. банк Београд	2,34 - 3,62	178	1.208.265.790
ProCredit banka a.d. Beograd	2,35 - 3,31	215	1.981.119.154
Eurobank a.d. Beograd	2,77 - 3,43	76	508.647.035
Credit Agricole Srbija a.d. Novi Sad	2,78 - 3,24	147	923.756.595
УКУПНО		746	5.585.183.258

Банка Поштанска штедионица а.д. Београд која је по кредитној линији - кредити индексирани у еврима (фиксна каматна стопа) имала најниже каматне стопе од свих банака које су учествовале у реализацији Програма за набавку опреме у 2019. години, имала је најмање одобрених кредитних захтева и учествовала са свега 8,14% у укупно одобреним средствима по овој кредитној линији. Три банке (Банка Поштанска штедионица а.д. Београд, Halkbank a.d. bank Beograd и ProCredit banka a.d. Beograd) од укупно шест банака, учествовале су са 74% у укупној реализацији кредита.

Из наведене анализе следи закључак да висина каматне стопе није била одлучујући фактор МСПП за избор банке у којој ће да поднесу захтев за доделу кредита. Представници МП сматрају да је за то постојало више разлога: поједина МСПП не желе да мењају банку са којом већ сарађују (можда имају и одређене бенефиције као стари клијенти) само због овог програма и нешто ниже каматне стопе; неке банке су брже и оперативније па клијенти процењују да ће пре добити средстава, неки МСП можда имају раније лоше искуство са неком банком, неке банке самоиницијално контактирају клијенте и нуде овај програм, поједини клијенти можда не могу да задовоље захтеве за кредит појединих банака итд. МП истиче да настоји да кроз конкуренцију обезбеди да банке/лизинг компаније уколико желе да учествују у реализацији програма понуде што повољније каматне стопе.

Анализом података о висини каматних стопа за одобрене кредите/лизинг, достављених од банака/лк које су учествовале у реализацији Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године, утврдили смо да је висина уговорене каматне стопе нижа/иста/виша у односу на висину каматне стопе која је дефинисана у условима изабраних банака по Јавном позиву.

Представници МП су навели да изабране банке својим дугогодишњим клијентима могу да снижавају каматне стопе у односу на висину каматних стопа које су по јавном позиву дефинисане. Наводе да то може бити узрок зашто су банке са највишим каматним стопама доделиле највише кредита. Истичу да им је битно да каматне стопе нису више у односу на пријављене и изабране по јавном позиву. МП нема сазнања колико банака је смањило каматне стопе у односу на дефинисане приликом избора по јавном позиву и колико клијената је то искористило.

МП ограничава горњу границу ефективне каматне стопе како би се омогућило и клијентима са нижом кредитном способношћу да добију повољније кредите, али такође није ускратило клијентима са бољом кредитном способношћу да остваре за себе и боље услове од горњих лимита на које се банка обавезала.

Критеријум за избор банака које ће учествовати у реализацији Програма за набавку опреме је предложена висина каматне стопе за дефинисане рачности. У Програму за набавку опреме није наведено да банке у поступку одобравања кредита могу



да смањују предложену висину каматне стопе. Услови које су понудиле банке/лк (висина каматне стопе за дефинисане рочности) су саставни део документације приликом расписивања Јавног позива за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма за набавку опреме. На основу њих потенцијални корисници бесповратних средстава бирају банку у којој ће поднети захтев за кредит и бесповратна средства.

Информацијом (Упутством) о начину спровођења Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године⁴⁴ наведено је да Уговор о кредиту односно уговор о финансијском лизингу, мора бити закључен стриктно према условима из Програма и Уговора о реализацији Програма, закљученог између МП, РАС и сваке банке/лк.

Чланом 2 Уговора наведено је да ће Банка одобравати кредитне захтеве привредних субјеката у складу са Уредбом, Програмом и Прилогом 1 из пријаве коју је доставила Банка на Јавни позив за учешће банака у реализацији Програма за набавку опреме, а која представља саставни део Уговора.

МП је у 2020. години затражило од банака/лк прегледе одобрених ефективних каматних стопа за програм из 2019. године и том приликом су уочили да су поједине банке повећале висину каматних стопа изнад понуђене висине. У наставку комуникације са банкама, утврђено је да се радило се о техничкој грешки, а за остале је МП тражило да се ураде анекси уговора и смање све ефективне каматне стопе које су биле изнад дозвољене горње границе, што су банке потврдиле да су урадиле (достављени мејлови из банака о исправкама). Од 2020. године, МП је кроз систем омогућило проверу ефективне каматне стопе по којима се одобравају кредити МСПП у односу на ефективну каматну стопу на коју се банка обавезала својом понудом. Уколико банкар приликом попуне захтева унесе вишу ефективну каматну стопу од оне на коју се банка обавезала понудом, систем неће дозволити банкар да комплетира такав захтев већ ће му пријавити грешку и вратити га на тај део.

1.2.6. Широк распон износа бесповратних средстава која се одобравају корисницима (минималан износ 500.000 динара а максималан 5.000.000 динара) ствара ризик да се бесповратна средства у краћем временском року утроше уколико се поднесу захтеви у максималном износу

Износ одобрене бесповратне помоћи у висини до 25% од нето вредности производне опреме не може бити мањи од 250.000 динара до 2.500.000 динара (2017 године), односно од 500.000 динара до 5.000.000 динара (2018-2020. године). Износ бесповратних средстава која се додељују кориснику креће се у распону 1:10. Широк распон представља ризик да ће се бесповратна средства за набавку опреме у краћем временском року утрошити уколико се поднесу захтеви у максималном износу. На тај начин је умањена могућност да више МСПП добије бесповратна средства, односно финансирање циљне групе (МСПП која добијају просечан износ бесповратних средстава).

Представници МП су објаснили да је максималан износ бесповратних у 2018. години повећан на пет милиона динара на основу интересовања привредника и са намером да се подстакне набавка скупље опреме. Навели су и да се подстицаји који се додељују привредним субјектима сличне тржишне снаге у неким другим областима, пре свега пољопривреди, знатно виши, те се на овај начин приближавају могућности и производним и грађевинским фирмама да добију веће подстицаје државе.

Истакли су да МП редовно анализира податке из реализације у циљу да очува баланс и да се, са једне стране, омогући и слабијим привредним субјектима да добију

⁴⁴ која чини саставни део документације за Јавни позив за доделу бесповратних средстава

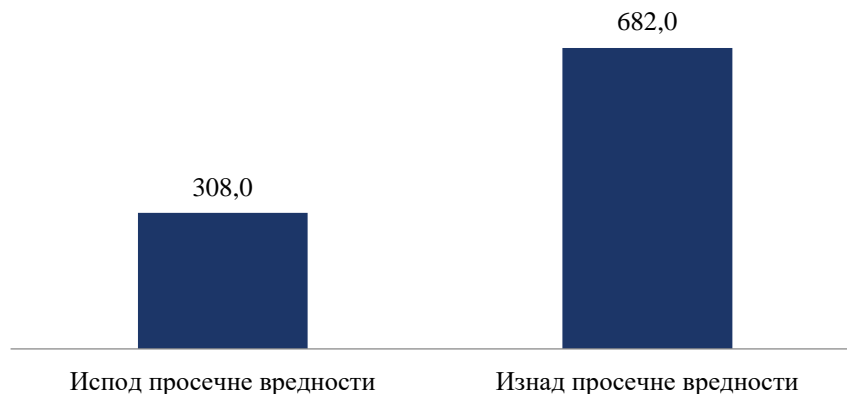


подршку мањих износа, а да се пружи и подршка за набавку опреме веће вредности, која може значајније да утиче на унапређење технолошке сложености производње (набавка комплетних нових технолошких линија или појединачне, скупе, компјутерски управљане опреме) и, дугорочно, економске резултате привреде. Раст просечних вредности повезан је и са увођењем грађевинске делатности за доделу бесповратних средстава, где је просечна вредност машина висока. Грађевинску делатност су подржали кроз Програм за набавку опреме у 2019. години, односно оног тренутка кад је кренула експанзија улагања у инфраструктуру и изградњу, да би помогли домаћим грађевинским предузећима да са новом опремом више учествује на великим инфраструктурним пројектима, као и да би подржали привредну грану у експанзији, која доприноси расту БДП. У 2020. години уочили су да је несразмерно велики број захтева за грађевинском механизацијом због чега су у Програму за набавку опреме у 2021. години извршили измену Програма. Изменом су ограничили суфинансирање набавке нове грађевинске механизације за потребе обављања грађевинских радова у износу до 40% укупних средстава Програма.

У периоду 2018-2020. године просечан износ додељених бесповратних средстава износио је два и по милиона динара по захтеву. Извршили смо анализу броја захтева са износом бесповратних средстава изнад просечног и утврдили да је одобрено 42% таквих захтева од укупног броја захтева. Вредност додељених бесповратних средстава за захтеве изнад просечног износа чини 69% укупне вредности додељених средстава.

Наводимо пример укупног износа додељених бесповратних средстава у 2020. години од 990 милиона где се уочава колико од укупне вредности додељених бесповратних средстава припада групи испод (308 милиона динара) и изнад просечних вредности (682 милиона динара).

Слика 10. Укупан износ бесповратних средстава у 2020. години у мил. дин.



1.2.7. У периоду 2017-2020. године банке нису у прописаним роковима извршиле све теренске контроле и нису достављале редовно РАС Извештаје о теренској контроли

У периоду 2017-2020. године надзор и контролу наменског коришћења средстава додељених по Програму за набавку опреме вршиле су банке/лк и РАС у сарадњи са МП.

Банке/лк су биле у обавези да најмање 24 месеца од датума склапања уговора са корисницима, врше контролу наменског коришћења средстава и о томе извештавају МП и РАС. Контроле је требало вршити кроз директне посете, и било је предвиђено да се сваки корисник посети једном у току године. Програмом је прецизирано да је прву контролу потребно обавити по испоруци предмета кредита, а најкасније 7 месеци од потписивања уговора о додели бесповратних средстава. Извештаје о теренској контроли



банке/лк достављале су РАС. РАС је навео да врши преглед достављених извештаја, верификује их и на крају године МП шаље обједињен извештај о извршеним теренским контролама.

У поступку ревизије смо утврдили да поједине банке/лк у периоду 2017-2020. године нису у прописаним роковима извршиле теренску контролу и нису достављале редовно РАС Извештаје о теренској контроли. На захтев ДРИ, РАС је у току спровођења ревизије свим банкама/лк упутио позив да изврше теренску и документациону контролу што је описано у Одељку V Мере предузете у току ревизије.

Уколико се приликом вршења теренске контроле установи да је привредни субјект, без претходног обавештавања банке и добијања претходне сагласности Министарства, купио неку другу опрему или променио добављача, сматраће се да је привредни субјект поступио супротно правилима програма по коме су му бесповратна средства додељена. Програмима за набавку опреме је наведено да након доношења Решења Комисије за доделу бесповратних средстава за набавку опреме, опрема која је наведена у профактури као и добављач, не могу се мењати осим у посебно оправданим случајевима на образложен захтев клијента. У том случају Комисија може одобрити промену добављача или опреме, али не и функционалне намене опреме која је предмет кредитирања.

У случају да банка уочи и неке друге неправилности или злоупотребе, РАС ће по пријему писаног обавештења банке/лк, извршити другостепену контролу наменског коришћења и предузети све неопходне мере ради њиховог отклањања.

У поступку ревизије је утврђено да је РАС у периоду 2017-2020. године извршио једну другостепену контролу, и то код корисника БГ Продукт доо из Крушевца, а по Програму из 2017 године. У овом случају корисник се обратио пословној банци (Procredit banka) ради промене добављача опреме. Банка је констатовала измену, али допис није проследила МП и РАС. Корисник је у међувремену променио добављача и набавио опрему сматрајући да је довољно што је обавестио пословну банку.

РАС је о промени добављача опреме накнадно обавештен дописом од Procredit банке (26.2.2019. године) након чега је спроведена другостепена контрола, и констатовано да је опрема набављена у истој вредности од другог добављача.

Програмима за набавку опреме је наведено да привредни субјекти могу отплатити кредит превремено у односу на рок који је дефинисан у уговору са банком, с тим да уколико превремену отплату изврше у току прве трећине трајања периода отплате, дужни су да врате целокупан износ одобрених бесповратних средстава. РАС је имао обавезу да изврши теренску контролу код тих привредних субјеката. Извршена теренска контрола кредита рочности 18 месеци и превремено отплаћених кредита по Програмима за набавку опреме је описана код трећег закључка под насловом: Теренска контрола.

ДРИ је у сарадњи са ПКС⁴⁵ спровела анкету на тему “Пословно окружење и приступ изворима финансирања МСПП”. Анкетирању се одазвало 133 МСПП од којих смо добили одговоре. Позив за учешће у анкети “Пословно окружење и приступ изворима финансирања МСПП” достављен је на адресе привредних субјеката на основу следећих критеријума: привредни субјекат је активан и привредни субјекат спада у неку од следећих категорија:

- мала и средња предузећа са одличним финансијским показатељима,
- мала и средња предузећа извозно/иновационо оријентисана,
- мала и средња предузећа и предузетничке радње почетници, заинтересовани за коришћење програма подршке,

⁴⁵ у периоду од 18. августа до 6. септембра 2021. године



- предузетничке радње које запошљавају од 15 до 20 запослених.

Табела 27. Да ли сте у периоду 2017-2020. године користили кредит и бесповратна средства по Програмима за набавку опреме које спроводи РАС и Програмима за почетнике у пословању, а које спроводи Фонд и МП?

Да ли сте у периоду 2017-2020. године користили кредит и бесповратна средства по Програмима за набавку опреме које спроводи Развојна агенција Србије и Програмима за почетнике у пословању а које спроводи Фонд за развој и Министарство привреде?		
Одговор	Број одговора	Учешће
Конкурсали али нисмо добили	25	19%
Конкурсали и користили	21	16%
Ништа од понуђеног	87	65%
Укупно одговора:	133	100%

Из одговора се може закључити да је финансијску подршку за започињање пословања и набавку опреме користила петина анкетираних МСПП. Највећи број МСПП нису користили средства подршке из буџета РС, што може бити последица неинформисаности или неодговарајућих услова за доделу средстава подршке, не спадају у циљну групу на коју се програм односи и нису имали потребе за спољним финансирањем у посматраном периоду.

ЗАКЉУЧАК 2: Унапређење приступа новим алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро

Стратегијом за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године и Акционим планом за спровођење Стратегије за 2015. са пројекцијом за 2016. годину наведене су приоритетне мере, активности, носиоци активности и показатељи који треба да омогуће развој алтернативних финансијских инструмената у циљу испуњења стратешког циља – Унапређење приступа изворима финансирања за развој МСПП. Такође, у ПЕР који је донела Влада РС за период од 2019. до 2021. године дефинисана је структурна реформа – Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП.

Циљ је био да утврдимо алтернативне изворе финансирања за развој МСПП, њихову развијеност и примену у периоду 2017-2020. године.

На основу циља разматрали смо следећа питања:

1. Да ли је донета Стратегија развојног финансирања?
2. У којој мери су развијени алтернативни извори финансирања?
3. Да ли је постигнуто повећање обима коришћења лизинга од стране МСПП?
4. У којој мери је гаранцијска шема примењена као извор финансирања развоја МСПП?

Унапређење приступа алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро.

Програмом економских реформи Владе РС за период од 2019. до 2021. године предвиђена је израда Стратегије развојног финансирања у циљу побољшања приступа малих и средњих предузећа и предузетника финансијским средствима. Иако је планирано да се Стратегија развојног финансирања донесе у 2019. години, она није донета, али су активности на изради настављене од фебруара 2021. године.



Стратегијом за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године предвиђен је развој нових финансијских инструмената за финансирање започињања и развоја малих и средњих предузећа и предузетника - предузетни капитал, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и микрокредитирање. Иако је успостављен правни оквир – Закон о алтернативним инвестиционим фондовима (који се примењује од априла 2020. године), у Републици Србији није основан јавни фонд предузетног капитала у којем је држава већински власник.

Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој малих и средњих предузећа и предузетника није успостављен иако је то важна алтернатива за економски најслабија предузећа, која често не могу да испуне услове за добијање банкарских кредита. МП је навело да није реализовано институционално уређење и регулаторни оквир функционисања микрокредитних институција.

Лизинг као алтернативни облик финансирања малих и средњих предузећа и предузетника није довољно развијен и заступљен. Реализована бесповратна средства уз финансијски лизинг чине око 13% вредности укупно реализованих бесповратних средстава за набавку опреме у периоду 2017-2020. године.

Гаранцијска шема је примењена за финансирање Програма промоције предузетништва и самозапошљавања, који спроводи Канцеларија за управљање јавним улагањима у сарадњи са Фондом за развој уз стручну подршку Европске инвестиционе банке. Гаранција коју издаје Фонд покрива 60% сваког индивидуалног кредита укључујући износ редовне камате. Реализација Програма започета је 1.11.2019. године и траје до утрошка средстава, најкасније до 31.10.2028. године.

Наведено има за последицу да су алтернативни извори финансирања почетника у пословању и развој малих и средњих предузећа и предузетника неразвијени/слабо развијени и примењени због чега кредити пословних банака остају и даље доминантан извор финансирања МСПП.

Од укупног броја анкетираних малих и средњих предузећа и предузетника, 74% се изјаснило да није упознато са алтернативним изворима финансирања. Истовремено се њих око 75% изјаснило да би желело да их користи, али због недостатка информација нису навели које би нове изворе користили.

Налаз 2.1. Стратегија развојног финансирања у циљу побољшања приступа финансијским средствима за мала и средња предузећа и предузетнике је у изради.

У ПЕР који је донела Влада РС за период од 2018 до 2020. године дефинисана је структурна реформа – Пакет мера за побољшање приступа финансијским средствима за МСПП. У ПЕР за период од 2019. до 2021. године истиче се да је након успешно спроведене фискалне консолидације, а у циљу очувања постигнутих резултата и обезбеђивања додатног раста и унапређења конкурентности, од изузетног значаја наставак спровођења кључних структурних реформи. Једна од кључних структурних реформи је - Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП.

Структурна реформа представља наставак имплементације приоритетних активности у оквиру другог стуба Стратегије за подршку развоју МСПП. Циљ је да се за сваку развојну фазу предузећа обезбеди адекватан приступ финансирању кроз: унапређење финансијског тржишта и тржишта капитала, стварање услова за функционисање и ширење различитих финансијских инструмената који нису били заступљени на домаћем тржишту (гаранцијских шема, фондова предузетничког капитала



и сл.), оптимизацију јавног развојног финансирања (актуелних програма и функционисања јавних финансијских институција) и унапређење информисаности и способности МСПП за приступом различитим изворима финансирања.

У Програму је наведено да је у 2019. години предвиђена израда Стратегије развојног финансирања. Наведено је да ће се у 2020. и 2021. години акценат ставити на спровођење Стратегије развојног финансирања, даљи развој финансијског тржишта као и наставак спровођења оптимизованих јавних програма подршке МСПП у складу са усвојеном стратегијом.

У ПЕР планирана је следећа динамика спровођења активности у вези израде и спровођења Стратегије развојног финансирања:

Планирана активност	Квартали 2019				Квартали 2020				Квартали 2021				
Израда стратегије развојног финансирања	Q1	Q2	Q3	Q4									
Спровођење стратегије развојног финансирања					Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	

Стратегија развојног финансирања није донета. У оквиру пројекта Светске банке, израђен је Кровни документ за успостављање новог оквира за развојно финансирање у Србији и Студија о потенцијалном постојању тржишних неуспеха за финансирање МСП и јачање институционалног оквира у Србији. Студија је била основа за израду кровног документа и предлога мера у њему. Представници МП су навели да је услед кризе изазване пандемијом вируса COVID-19 и кадровских промена дошло до застоја рада Радне групе, па је у фебруару 2021. године дошло до поновног оснивања и првог састанка нове радне групе на којој је разматран нацрт Кровног документа. Навели су да је у току израда документа који би требало да буде преточен у Концепт политике развојног финансирања и да је планирано да се Стратегија изради током 2021. године. Истакли су да овај документ треба да дефинише елементе јачања Фонда за развој и Агенције за осигурање депозита и финансирање извоза, као главних институција носиоца развојног финансирања у Србији. У прилогу је достављен документ - Тржишна студија о потенцијалном постојању тржишних недостатака за финансирање МСП и јачање институционалног оквира у Србији. У Студији су, између осталих, дати следећи елементи: Карактеризација неуспеха тржишта, како би се испитало да ли постоје случајеви неуспеха тржишта у Србији; Опис основних узрока тржишног неуспеха; Квантификација тржишног јаза који је резултат тржишног неуспеха; Решавање тржишног јаза; Очекивани позитивни резултати отклањања тржишних недостатака; Идентификација пропуштених и будућих могућности финансирања и Предлог институционалног оквира који би максимизирао потенцијал финансирања развоја.

Представници МП су навели да ће на основу ове студије и разговора са свим заинтересованим странама, бити израђен први нацрт документа јавне политике у вези са финансирањем развоја, који ће укључити циљеве и мере, као и временске оквире за њихову имплементацију.

У документу су наведене мере које треба предузети како би постојеће институције за финансирање развоја у Србији (Фонд за развој РС и Агенција за осигурање и финансирање извоза) постале носиоци развојног финансирања у Србији.



Налаз 2.2. Иако је успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, у Републици Србији није регистровани ни један фонд

Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године препознала је да, сем кредита пословних банака, на тржишту Србије недостају други финансијски инструменти који би омогућили финансирање МСПП, нарочито почетника и оних са иновативним и ризичнијим идејама. У циљу унапређења извора финансирања Стратегијом је наведен специфичан циљ - Развој нових финансијских инструмената.

Акционим планом за спровођење Стратегије за 2015. са пројекцијом за 2016. годину дефинисане су приоритетне мере, активности, носиоци активности и показатељи ради постизања задатог циља, што је приказано у табели – Прилог број 6:

Циљ је био да утврдимо да ли су и у којој мери носиоци активности спровели Стратегијом и Акционим планом дефинисане активности и да ли је испуњен циљ - Развој нових финансијских инструмената.

Једна од првих активности која је требало да омогући развој нових финансијских инструмената је анализа потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом инвестиционе стратегије, као што је приказано у табели:

Приоритетна мера	Активност	Показатељ	Носилац активности
Развој нових модела финансирања МСПП	Спровести анализу потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом инвестиционе стратегије	Урађена процена тржишта финансијских инструмената и процена инвестиционих потреба за програмски период од 2014. до 2020. године Предложена инвестициона стратегија тако да понуђени финансијски производи одговарају потребама тржишта. Промовисани резултати анализа	МП у сарадњи са Европском инвестиционом банком

За реализацију ове активности делегације ЕУ и МП су ангажовале ЕИБ за израду *Ex-ante* студије⁴⁶. Циљ студије је био да се идентификују потребе за финансијским инструментима МСПП и анализа јаза дугорочних извора финансирања на финансијском тржишту. Студијом је процењен финансијски јаз на тржишту МСПП и дат предлог алтернативних финансијских инструмената. Констатовано је да се највећи јаз финансирања налази у кредитној понуди за микро и старт уп предузећа, као и у понуди алтернативних извора финансирања (предузетнички капитал, микрофинансирање и сл.). Наведено је да финансирање из капитала и микрофинансирање у Србији готово да и не постоје. У студији је предложена инвестициона стратегија са понуђеним финансијским инструментима.

Стратегијом и Акционим планом за спровођење Стратегије дефинисана је приоритетна мера под називом - Стварање услова за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и улагања пословних анђела у МСПП.

Активности које су носиоци требали извршити како би мера била реализована дате су у табеларном прегледу:

Табела 28. Активности, показатељи, носиоци активности и остварење показатеља за приоритетну меру - Стварање услова за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и

⁴⁶ Ex-ante study to assess the potential future use of Financial Instruments to deploy IPA resources in support of Small and Medium Sized Enterprises (SMEs) in Serbia, EIB.



улагања пословних анђела у МСП

Активност	Показатељ учинка	Остварење	Носилац активности
Успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала у Републици Србији	<p>2015. година:</p> <p>Припремљен преглед потребних измена одговарајућих прописа (који се односе на банке, осигуравајућа друштва, порески третман)</p> <p>Припремљен законодавни оквир</p> <p>2016. година:</p> <p>Усвојен законодавни оквир</p>	<p>МП је навело да је створен правни оквир за оснивање и функционисање фондова предузетног капитала регистрованих у Републици Србији и да је МФ, било носилац активности, на изради ЗАИФ.</p> <p>Навели су да је будуће активности потребно усмерити на коришћење и примену решења тог Закона.</p> <p><i>Мера је извршена делимично.</i></p>	МП, НБС, АОФИ, Удружење банака Србије
Припремити концепт оснивања јавног фонда предузетног капитала (фонда предузетног капитала у којем је држава већински власник) и испитати могућност сарадње са Европским инвестиционим фондом	Припремљен концепт оснивања јавног фонда	<p>МП је навело да је за оснивање јавног фонда предузетног капитала створен правни оквир - ЗАИФ који се примењује од априла 2020. године.</p> <p>Навели су да не постоји ни један фонд предузетног капитала регистрован у Србији у складу са ЗАИФ, а фондови који послују у Србији регистровани су у другим земаљама.</p> <p><i>Мера није извршена.</i></p>	МП, АОФИ
Створити механизам за редовно прикупљање предлога потенцијалних пројеката за овај вид улагања	<p>Успостављена база пројеката</p> <p>Успостављен систем електронске пријаве пројеката заинтересованих предузетника у формирану базу</p>	<p>МП је објаснило да активност није спроведена зато што је ЗАИФ почео да се примењује од априла 2020. године када је почела пандемија COVID-19, па су ове активности одложене.</p> <p>РАС је навела да нису постављени механизми, нити започети пројекти са поменутиим видовима улагања.</p> <p><i>Мера није извршена.</i></p>	РАС, МП и Фонд за иновациону делатност
Спровођење континуираних активности на развоју механизма тржишта капитала, ради обезбеђивања алтернативних метода олакшаног приступа финансирању и капиталу	<p>Синхронизована измена Закона о привредним друштвима, Закона о тржишту капитала и Закона о преузимању акционарских друштава како би се омогућио развој тржишта капитала ради приступа алтернативним изворима финансирања</p>	<p>МП је навело да је донет Закон о измена и допунама закона о тржишту капитала ("Сл. Гласник РС", бр. 9/2020) на основу чега су створени услови за стварање алтернативних инструмената приступа капиталу.</p> <p>Остали закони нису измењени.</p> <p>МФ је навело да да је донет ЗАИФ и да не располажу информацијама о ефектима спроведене активности.</p> <p><i>Мера је извршена делимично.</i></p>	МП, МФ



Из табеларног прегледа је уочено да активности у циљу реализације наведене приоритетне мере, нису у потпуности спроведене од стране носилаца активности због чега у РС још увек нису развијени алтернативни извори финансирања МСПП, иако се ЗАИФ примењује од априла 2020. године. ЗАИФ је уређено да у РС могу да се оснују АИФ са јавном понудом и са приватном понудом (АИФ са приватном понудом опште природе и посебне врсте АИФ-ова са приватном понудом: АИФ приватног капитала (*private equity*), АИФ предузетничког капитала (*venture capital*), АИФ са приватном понудом за улагање у непокретности, фонд фондова, хец фонд и други).

Иако је успостављен правни оквир⁴⁷ којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, јавни фонд предузетног капитала (фонд предузетног капитала у којем је држава већински власник) није регистрован у Републици Србији, а не постоје ни сазнања о потенцијалним пројектима за овај вид улагања.

Представници МП су навели да је њихов циљ да омогуће доступност различитих извора финансирања, јер привредним субјектима, зависно од развојне фазе, делатности (нпр. иновативне ИТ фирме у односу на „класичне“) и других параметара одговарају различити облици финансирања. Сматрају да су усвајањем ЗАИФ створени услови за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и улагања пословних анђела у МСП али према њиховим сазнањима институције овог типа још увек нису основане, али је то у плану. Навели су да ће њиховим оснивањем и почетком рада, иновативне стартап компаније, којима је овај инструмент намењен, добити додатну могућност финансирања. Истакли су да је МФ надлежно за ову област.

Навели су да тренутно не постоји ни један фонд предузетног капитала регистрован у Србији у складу са ЗАИФ, а фондови који послују у Србији регистровани су у другим земаљама. Поједини страни фондови без сталног присуства у Србији такође спорадично улажу у српске стартап, али о томе не постоји званична евиденција.

Као главне ризике коришћења нових извора финансирања (нпр. фондова предузетног капитала) представници МП истичу недовољно познавање нових инструмената. Истакли су да у циљу подстицања развоја предузетног капитала у Србији, Стратегија развоја стартап екосистема Републике Србије за период 2021-2025. године предвиђа креирање механизма суфинансирања државе са пословним анђелима и фондовима ризичног капитала. Овај механизам типа фонда фондова треба да се имплементира преко Фонда за иновациону делатност и деловаће кроз ко-инвестирање са фондовима предузетничког капитала и пословним анђелима.

У анкети коју је ДРИ спровела у сарадњи са ПКС, од укупно 133 анкетираних МСПП, њих 99 (74%) се изјаснило да није упознато са алтернативним изворима финансирања, што је приказано у табели:

Табела 29. Да ли сте упознати са алтернативним изворима финансирања?

Да ли сте упознати са алтернативним изворима финансирања?		
Одговор	Број одговора	Учешће
Да	34	26%
Не	99	74%
Укупно одговора:	133	100%

⁴⁷ Комисија за хартије од вредности је 27. априла 2020. године усвојила подзаконска акта који уређују отворене инвестиционе фондове са јавном понудом и алтернативне инвестиционе фондове, између осталих: Правилник о алтернативним инвестиционим фондовима, Правилник о врстама алтернативних инвестиционих фондова, Правилник о условима за обављање делатности друштва за управљање алтернативним инвестиционим фондовима, Правилник о капиталу друштва за управљање алтернативним инвестиционим фондовима и друге



Наведено указује да постоји значајан потенцијал и потреба за едукацијом код 74% анкетираних МСПП који би желели да користе алтернативне изворе финансирања, али нису упознати са овом врстом финансирања.

Налаз 2.3. Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој МСПП, у Републици Србији није успостављен

Микрофинансирање у Републици Србији је слабо заступљено иако је то важна алтернатива за економски најслабија предузећа, која често не могу да испуне услове за добијање банкарских кредита. Организације које се овим послом баве у Републици Србији добијају финансијску подршку међународних донатора, али не могу средства да пласирају непосредно, већ преко пословних банака, што знатно усложњава процедуру и покупује ова средства за крајње кориснике.

У циљу развоја нових финансијских инструмената за финансирање развоја МСПП у Стратегији је наведена мера и активности које треба спровести у циљу успостављања микрофинансијске подршке:

Мера	Активност	Показатељ	Носилац активности
Уклањање административних препрека и побољшање регулаторног окружења за успостављање микро-финансијске подршке	Успоставити јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције, који укључује поступак лиценцирања и надзора	Урађена анализа алтернатива успостављања јединственог правног и институционалног оквира Изграђен институционални капацитет за поступак лиценцирања и надзора у оквиру надлежног/их органа Донет закон који уређује ову материју Сprovedена информативна кампања МП којом је промовисан нови правни оквир и његове предности - минимум четири догађаја годишње	Министарство финансија и Народна банка Србије

Институционално уређење и успостављање регулаторног оквира функционисања микрокредитних институција, односно недепозитних финансијских институција, није реализовано.

Народна банка Србије, није одговорила на допис у коме смо поставили питања у вези ангажовања и делокруга рада у спровођењу активности у циљу успостављања јединственог правног оквира за небанкарске, недепозитне кредитне институције. Министарство финансија, као један од носилаца активности, навело је да активност није реализована, без образложења разлога.

Представници МП су навели да након свеобухватне анализе прописа и могућих решења у светлу имплементације прописа којима је ова материја регулисана на нивоу ЕУ, став НБС је био да се Република Србија може одредити да не успостави регулаторни оквир. Навели су да је остварење ове мере у надлежности НБС, која је у свом раду, по закону, самостална од Владе и да ова мера у стратешком документу Владе може бити укључена само уколико постоји сагласност НБС.

Представници ПКС су навели да виде простор за унапређење финансирања привреде, јер постоје сегменти где не постоје адекватни извори финансирања. Истакли су да је непостојање законодавног оквира за небанкарске и недепозитне институције ограничавајући фактор за неуспостављање микрофинансијске подршке МСПП. У РС постоји микрофинансијска институција у РС (Агроинвест), али она послује преко банке.

Представници ПКС су навели да су им се обратили социјални инвеститори за микрофинансирање који би дошли у Србију ако би се створио законски оквир за



небанкарске и недепозитне институције. Истакли су да је неопходно да се тај финансијски инструмент успостави у Србији из два разлога. Први разлог је да би се помогло онима који немају финансијских средстава, док је други разлог да РС добије финансијска средства. У једном од Писама о намерама социјалних инвеститора за микрофинансирање који би дошли у Србију, наводи се да постоји низ разлога за развој овог инструмента у Републици Србији, као нпр: приступ микро кредитима нарочито у руралним подручјима, смањење незапослености, банкарски систем у Србији ретко излази у сусрет потребама становништва са ниским примањима, без редовне плате или пензије или са земљом у власништву као инструментом обезбеђења, економски раст и друго.

Представници ПКС су навели да су социјални инвеститори за микрофинансирање у писму навели да немогућност небанкарских институција да позајмљују средства директно клијентима, значајно поскупљује трошкове каматних стопа за зајмопримце и тако смањује позитиван утицај микрокредитирања на клијенте.

ПКС је радила и на промоцији овог извора финансирања. Одржане су две регионалне конференције за приступ финансирању, при чему је последња одржана октобра месеца 2020. године (онлајн конференција). На тим конференцијама, три државе: Грчка, Македонија и Албанија представиле су своје моделе доласка до Закона о небанкарским институцијама. Поред ових држава, на конференцијама су биле присутне и институције као нпр. Развојни програм Уједињених нација (UNDP) који су радили анкету са банкама и који су дошли до података да све фирме које желе да се баве тзв. „зеленом економијом“ свој развој финансирају из сопствених средстава и немају адекватне изворе финансирања. Такође, на конференцијама су присуствовали и представници Смарт колектива који су указали на проблеме везане за социјална предузећа јер су ова предузећа делом регистрована као невладине организације. Код тих предузећа постоји велики раскорак у финансирању јер им се дају мала бесповратна средства.

Налаз 2.4. Створени су услови за примену финансирања МСПП преко лизинга и гаранцијске шеме

Лизинг финансирање

За разлику од банкарских кредита, финансијски лизинг као алтернативни облик финансирања МСПП у Републици Србији није довољно развијен.

Лизинг је повољнији начин набавке опреме из разлога што лизинг компаније не траже колатерал, односно хипотеку или неко друго средство обезбеђења. У случају набавке опреме путем финансијског лизинга, преноси се економско власништво над закупљеном опремом, док се правно власништво преноси тек након измирења обавеза по уговору. У складу са Законом о финансијском лизингу⁴⁸, до измирења укупних обавеза по уговору о финансијском лизингу, власник предмета лизинга је лизинг компанија. По измирењу обавеза, корисник средстава постаје власник предмета лизинга.

Стратегијом и Акционим планом дефинисана је приоритетна мера под називом - Унапредити услове за коришћење лизинга од стране МСПП.

Табела 30. Активности, показатељи, носиоци активности и остварење показатеља за приоритетну меру - Унапредити услове за коришћење лизинга и факторинга од стране МСПП

Активност	Показатељ учинка	Остварење	Носилац активности
	Урађена анализа правних и других препрека за повећање обима коришћења лизинга од стране	МФ наводи да је донет Правилник о измени и допунама Правилника о садржини Регистра финансијског лизинга и документацији потребној за регистрацију („Службени	МФ, Народна банка Србије, Асоцијација лизинг компанија Србије, Пословна удружења, РАС

⁴⁸ „Службени гласник РС“, бр. 55/03, 61/05, 31/11 и 99/11 и др. закон



<p>Повећање обима коришћења лизинга од стране МСП</p>	<p>МСП Написане препоруке за измену прописа и отклањање препрека, са конкретним предложеним решењима Усвојено и спроведено најмање 50% препорука Припремљена и спроведена кампања о коришћењу лизинга за улагање у основна средства Више од 50% анкетираних МСП упознато са могућношћу коришћења лизинга за улагање у основна средства Више од 5% МСП користи лизинг за улагање у основна средства три године од усвајања и спровођење препорука</p>	<p>гласник РС”, број 86/2019, од 6. децембра 2019). Навели су да је од 1. јануара 2021. године омогућено подношење електронске пријаве за измену и/или допуну регистрованих података, регистрацију и брисање забележбе, регистрацију престанка и брисање података о регистрованом уговору.</p> <p>РАС је навела да се у оквиру Програма подршке за набавку опреме од 2017. године повећао број лизинг компанија које учествују у Програму, као и проценат корисника који су изабрали финансирање преко лизинг компаније у односу на укупан број корисника по Програму.</p> <p>Навели су да је неопходно даље информисање МСП о погодностима лизинга и доступности расположивих опција.</p> <p><i>Мера је извршена делимично.</i></p>
--	--	--

У реализацији Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године поред кредита пословних банака присутно је и лизинг финансирање. МСПП имају могућност да одаберу да ли ће набавку опреме извршити путем кредита или лизинга, односно да ли ће аплицирати преко пословних банака или лизинг компанија које су одабране по јавном позиву за учешће у реализацији Програма.

У првом ревизијском питању смо детаљно обрадили циљеве, намену средстава, финансијски оквир, правила и поступак доделе бесповратних средстава, као и начин реализације Програма за набавку опреме путем кредита пословних банака. У овом делу Извештаја ћемо анализирати услове под којима је извршена набавка опреме путем финансијског лизинга, који су одобравале лизинг компаније изабране на Јавном позиву.

У периоду 2017-2020. године за набавку опреме путем лизинга реализована су бесповратна средства у укупном износу од 577 милиона динара, што је приказано у табели:

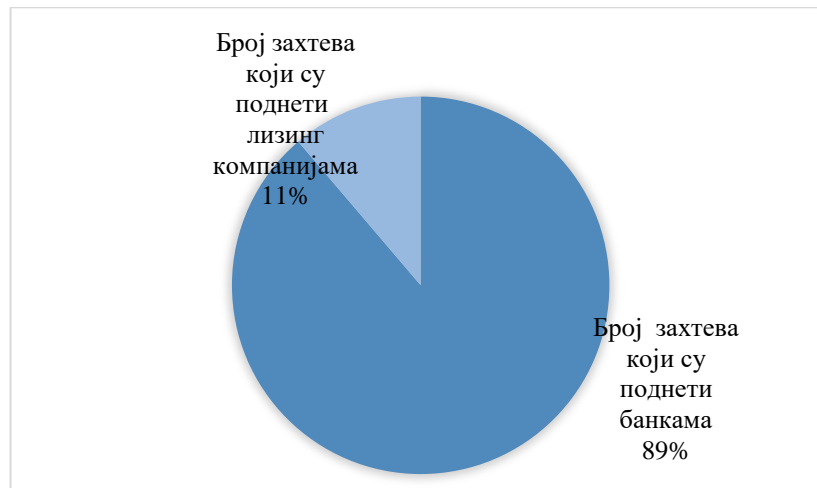


Табела 31. Упоредни преглед броја одобрених захтева за доделу бесповратних средстава поднетих у банкама и лизинг компанијама и вредности бесповратних средстава који су реализовани уз кредит и финансијски лизинг у милионима динара у периоду 2017-2020. године

Година	Укупан број одобрених захтева за набавку опреме	Број одобрених захтева који су поднети банкама	Број одобрених захтева који су поднети лизинг компанијама	Учешће одобрених захтева поднетих лизинг компанијама у укупно одобреним захтевима у %	Укупан износ реализованих бесповратних средстава по Програму у милионима динара	Износ реализованих бесповратних средстава уз кредит	Износ реализованих бесповратних средстава уз финансијски лизинг	Учешће реализованих бесповратних средстава уз финансијски лизинг у укупно реализованим бесповратним средствима у %
	Број захтева за набавку опреме				Износ реализованих бесповратних средстава			
2017	396	368	28	7	560	522	38	7
2018	328	310	18	5	760	723	37	5
2019	953	845	108	11	2.289	2.011	278	12
2020	353	279	74	21	987	763	224	23
Укупно	2.030	1.802	228	11	4.596	4019	577	13

Анализом достављених података о укупном броју одобрених захтева за бесповратна средства који су МСПП поднели банкама и лизинг компанијама утврдили смо да је у периоду 2017-2020. године 11% захтева одобрено за набавку опреме путем финансијског лизинга. Укупно реализована бесповратна средства уз финансијски лизинг чине око 13% вредности укупно реализованих бесповратних средстава предвиђених за набавку опреме. То указује да мали број МСПП за набавку опреме користи лизинг финансирање и да је овај вид извора финансирања недовољно развијен.

Слика 12. Учешће броја захтева поднетих лизинг компанијама и учешће захтева који су поднети банкама у укупном броју одобрених захтева за набавку опреме



У периоду 2017-2020. године највише захтева за лизинг финансирање поднето је од стране МСПП која су пословала у сектору грађевинарства – 93 од укупно 228 захтева. За МСПП из сектора грађевинарства додељено је 48% вредности укупних бесповратних средстава која су додељена уз лизинг финансирање. И у 2020. години наставља се тренд највећег броја захтева за лизинг финансирање и бесповратну помоћ које подносе предузећа из сектора грађевинарства, а износ додељене бесповратне помоћи износи 57% укупно додељених бесповратних средстава.



Табела 32. Број захтева за лизинг и износ реализованих бесповратних средстава уз лизинг финансирање у периоду 2017-2020. године

у милионима динара

Делатност	Број захтева	Износ бесповратних средстава по делатностима	Учешће бесповратних средстава по делатностима у укупно одобреним бесповратним средствима (%)
Грађевинарство	93	275	48
Прерађивачка	89	201	35
Трговина	25	54	9
Саобраћај	11	31	5
Остале делатности	10	16	3
Укупно	228	577	100

Критеријум за избор лизинг компаније је предложена висина ефективне каматне стопе. У периоду 2017-2020. године у лизинг финансирању набавке опреме учествовале су следеће лизинг компаније: Raiffeisen Leasing, UniCredit Leasing и Intesa Leasing. Када посматрамо 2019. годину уочавамо да је највише захтева за бесповратним средствима поднето код UniCredit Leasing компаније (63 захтева) иако је висина каматних стопа била нижа код Raiffeisen Leasing компаније код које је поднето 45 захтева. У 2020. години највише захтева за бесповратним средствима поднето је код UniCredit Leasing компаније (43 захтева) иако је висина каматних стопа била нижа код Intesa Leasing компаније код које је поднет 31 захтев.

Наведено указује да висина каматних стопа за финансијски лизинг није била опредељујућа за избор лизинг компаније код које су корисници бесповратних средстава поднели захтев за бесповратним средствима.

Табела 33. Број захтева и износ бесповратних средстава одобрених уз финансијски лизинг, у милионима динара, у периоду 2017-2020. године

Лизинг компанија	Број захтева	Износ бесповратних средстава	Учешће у укупном износу бесповратних средстава
Raiffeisen Leasing DOO Beograd	91	174	30
UniCredit Leasing DOO Beograd	106	303	53
Intesa Leasing DOO Beograd	31	100	17
Укупно:	228	577	100

Представници МП су на упит о проблемима у вези повећања обима коришћења лизинга од стране МСПП одговорило да је лизинг постао ценовно конкурентан банкарским кредитима, приступачан је и „ризицијим“ корисницима са слабијим пословним резултатима те интерес за његово коришћење расте. С друге стране, лизинг куће имају значајно ужи дијапазон опреме коју су спремне да финансирају (превасходно грађевинска механизација), тако да не могу адекватно да одговоре на потребе привредних субјеката из свих делатности. То је уједно и битна препрека за масовније коришћење лизинга од стране МСПП.

РАС, односно АРРА у периоду 2017-2020. године нису у довољној мери припремили и спровели кампању о коришћењу лизинга за набавку опреме и нису спровели анкету да ли је више од 50% анкетираних МСПП упознато са могућношћу коришћења лизинга, што представља показатељ учинка повећање обима коришћења лизинга од стране МСПП.

РАС, као један од носилаца активности за повећање обима коришћења лизинга од стране МСПП, навео је да су у оквиру промоције Програма за набавку опреме спроводили кампању о коришћењу лизинга. Међутим није спроведена анкета која би



показала у ком броју су МСПП упознати са могућношћу коришћења лизинга (показатељ учинка је више од 50% анкетираних МСПП).

Гаранцијска шема (Програм промоције предузетништва и samozapoшљавања)

Стратегијом развоја МСПП је наведено да су гаранцијске шеме, као инструмент за олакшавање приступа финансијама за МСПП кроз ублажавање услова у погледу неопходних средстава обезбеђења при добијању кредита, у Републици Србији недовољно развијене. У Акционом плану за спровођење стратегије је дефинисана приоритетна мера у циљу унапређења приступа МСПП овом извору финансирања:

Приоритетна мера	Активност	Показатељ	Носилац активности
Унапређење система издавања кредитних гаранција	Развити програм финансијских инструмената за обезбеђење кредита МСПП финансираних путем банкарских кредитних линија	Припремљен концепт програма	МП

Представници МП су истакли да су гаранцијске шеме начин да се кредит приближи МСПП.

Закључком Владе РС од 18. јула 2019. године усвојен је Програм промоције предузетништва и samozapoшљавања, који спроводи Канцеларија за управљање јавним агањима у сарадњи са Фондом за развој РС, уз стручну подршку KfW-а. Право да поднесу захтев за кредит код банке као и на доделу бесповратних средстава имају МСПП која послују, не дуже од 24 месеца у тренутку подношења захтева.

Општи циљ Програма је подстицај развоја предузетништва кроз обједињену подршку за оснивање нових привредних субјеката.

Програм се састоји из 4 компоненте:

1. Гаранција за кредите одобрене од стране пословних банака које су путем јавног позива изабране да учествују у Програму. Гаранција покрива 60% сваког индивидуалног кредита. Пословна банка задржава преосталих 40% ризика;
2. Одобрење повољних банкарских кредита од стране партнерских банака;
3. Исплата бесповратних средстава (гранта) зајмопримцима који испуне Програмом предвиђене услове;
4. Обезбеђивање стручне, бесплатне помоћи и подршке у изради пословног плана и даљем пословању кроз менторинг програм који спроводи ПКС.

Укупно расположива средства за реализацију Програма су 300 милиона динара од чега је 250 милиона динара намењено за спровођење Програма, а 50 милиона динара за трошкове спровођења програма обуке и менторинга, које спроводи ПКС. Реализација Програма је започела 1.11.2019. године и трајаће до утрошка средстава, односно до истека последњег одобреног кредита, а најкасније до 31.10.2028. године.⁴⁹ МСПП који задовоље услове Програма могу остварити право на финансијску подршку у виду бесповратних средстава у износу до 20% у зависности од износа инвестиције.

Канцеларија је након усвајања Програма, расписала јавни позив за учешће пословних банака у реализацији овог Програма. Прегледање, контролу формалне исправности, оцењивање, рангирање захтева као и доношење одлуке о избору пословних банака које учествују у спровођењу Програма обављао је Одбор за праћење реализације

⁴⁹ (наведено Програмом и изменама и допуном Програма промоције предузетништва и samozapoшљавања, који је усвојен Закључком Владе 05 Број: 110-776/2020-1 од 8. октобра 2020. године).



програма.⁵⁰ По позиву су изабране следеће банке: Raiffeisen banka, Uni Credit banka и Банка поштанска штедионица а.д. Београд. Највише захтева за доделу кредита и бесповратних средстава одобрено је од стране Банке поштанске штедионице што је у директној вези са висином понуђене ЕКС у односу на друге банке.

На дан 31. мај 2021. године одобрено је 90 захтева за кредит, приказано у табели:

Извештај одобрених кредита по банкама на дан 31.5.2021. године					
Датум захтева кредита	од	01/01/2020		до	31/05/2021
Број примљених захтева за кредит	Број одбијених захтева за кредит	Број одобрених кредита		Салдо одобрених кредита у динарима	
Банка Поштанска штедионица а.д. Београд					
107	29	78		164.905.306	
Raiffeisen banka а.д. Београд					
24	16	8		9.371.500	
UNICREDIT BANK SRBIJA A.D. BEOGRAD					
4	0	4		9.600.000	
Укупно:	135	90		183.876.806	

За обезбеђење наплате доспелих потраживања по кредиту, банке опционо користе: хипотеку, ручну залогу на покретним стварима које су предмет финансирања, бланко меницу, солидарно јемство, полису осигурања живота или неке друге инструменте обезбеђења кредита уколико их банка прихвати као одговарајуће.

Канцеларија у име Владе РС, као комитент по комисионом правном послу са Фондом, као комисионаром, преноси средства на наменски рачун Фонда отворен код Управе за трезор. До висине пренетих средстава Фонд издаје гаранције партнерским банкама. Максимални износ гарантованих средстава („гарантни максимум“) по издатој гаранцији представља износ од 60% главнице кредита.

Канцеларија је формирала Комисију за давање сагласности на захтеве за одобравање гаранција чији су задаци, између осталих, одобравање индивидуалних захтева за доделу гаранција, месечно извештавање Одбора за праћење реализације програма о реализацији Програма сваке банке.

Канцеларија је објаснила да се с обзиром на ситуацију са вирусом COVID-19 дешавало да месецима није било реализације кредита од стране банака, па је из тог разлога Комисија за давање сагласности на захтеве за одобравање гаранција достављала Извештај Одбору за праћење реализације програма само у месецима када је било промена, а не месечно. У прилогу су достављена два примера извештаја.

Захтев за доделу бесповратних средстава се подносио, истовремено, са захтевом за кредит и гаранцију изабраној банци, и то достављањем попуњеног обрасца за пријаву, као и пратеће документације којом се доказује испуњеност услова Програма. Након пријема захтева за доделу бесповратних средстава и захтева за кредит, банка оцењује поднети кредитни захтев привредног субјекта. Информације о свим одобреним захтевима за кредит уз сву потребну документацију, банка доставља Комисији која врши прегледање, контролу исправности захтева и његову оцену и доноси одлуке о прихватању или одбијању захтева за доделом бесповратних средстава и издавању гаранције, према редоследу пријема формално исправних захтева.

Фонд припрема Уговор о издавању гаранције и уговор о додели бесповратних средстава и доставља их банци. Уколико је захтев за издавање гаранције одобрен,

⁵⁰ Који се састоји од пет чланова које именује Влада РС: представника Министарства привреде, представника Немачке развојне банке KfW, представника Канцеларије за управљање јавним улагањима док преостала два члана заједнички именују МП, KfW и Канцеларија за управљање јавним улагањима.



подносилац захтева са Банком закључује уговор о кредиту и потписује уговор о издавању гаранције и уговор о одобравању бесповратних средстава. Уговор о издавању гаранције и уговор о додели бесповратних средстава који је потписао подносилац захтева за кредит, банка доставља Фонду који их такође потписује, и издаје гаранцију, по налогу корисника кредита, а у корист банке.

До завршетка ревизије ни једна издата гаранција од стране Фонда није активирана.

Уговор о одобравању бесповратних средстава има одложено дејство и ступа на снагу у тренутку коначне отплате кредита, уколико отплата није трајала краће од 12 месеци. До завршетка ревизије није било исплата бесповратних средстава.

На основу документације о кредиту који је у целини отплаћен, а који Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме доставља Банка, Комисија врши евалуацију документације и доноси одлуку о томе да ли су или нису испуњени услови из уговора о додели бесповратних средстава, што је услов за исплату бесповратних средстава. Евалуација се врши на основу следећих критеријума: корисник кредита је отплаћивао кредит најмање 12 месеци; корисник кредита је у редовној отплати отплатио кредит одобрен у оквиру овог Програма у потпуности и корисник кредита уредно уплаћује порезе и доприносе и има регулисане доспеле обавезе јавних прихода.

Одлуку о прихватању или одбијању исплате бесповратних средстава Канцеларија доставља Фонду.

Кандидати који су се пријавили за учешће у Програму морали су прво да прођу петодневну обуку. Као имплементациони партнер који је вршио услуге обуке за почетнике у пословању за писање пословног плана, путем јавне набавке изабрана је ПКС. Након завршене обуке кандидат се пријављивао за кредит, гаранцију и грант у банци. Након добијања кредита банке, ПКС је пружала стручну саветодавну подршку/менторинг у трајању од 12 месеци.

Канцеларија треба да по завршетку свих активности, а најкасније до 31. октобра 2028. године достави Влади Извештај о реализацији Програма.

На тржиштима која су слична тржишту Србије, извори финансирања МСПП⁵¹ су разноврснији, што је приказано у табели број 34:

Држава/Извор финансирања	Банке	Лизинг	Корпоративне облигације	Фондови предузетног (ризичног) капитала	Кредитне уније	Некретински фондови	Crowd финансирање	Микро финансирање
Србија	x	x						
Румунија	x	x	x	x	x	x	x	x
Словенија	x	x	x	x	x	x	x	
Бугарска	x	x		x	x	x		x
Хрватска	x	x	x		x	x	x	x
Мађарска	x	x	x	x	x	x	x	x
Чешка	x	x	x	x	x	x	x	

⁵¹ Публикација – Извори финансирања малих и средњих предузећа у Србији, консултантска компанија WM Equity Partners уз подршку Америчке агенције за међународни развој (USAID), за потребе едукативних конференција у 2018. години, на којима присуствују МСПП



ЗАКЉУЧАК 3: Мала и средња предузећа и предузетници нису у потпуности информисани о постојећим и алтернативним изворима финансирања, због чега је потребна даља едукација

Приоритетне мере и активности које треба да обезбеде и унапреде информисаност МСПП о расположивим и алтернативним изворима финансирања наведене су у Стратегији и Акционом плану за спровођење Стратегије:

Специфични циљ 3 – Унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања



Приоритетне мере:

1. Унапређење информисања МСПП о расположивим изворима финансирања
2. Унапређење знања и вештина представника МСПП у области финансирања
3. Подизање свести код предузетника и свих других заинтересованих страна о расположивости и карактеристикама небанкарских финансијских инструмената

Циљ је био да утврдимо да ли је Програмом ССУ који спроводи МП и РАС:

- пружена подршка расту и развоју МСПП кроз унапређење доступности, обима и квалитета услуга подршке за њихово пословање,
- побољшана информисаност, технички и административни капацитети МСПП како би лакше обезбедили финансирање и оснажили своју преговарачку позицију у односу на финансијске институције и
- да ли су спроведене мере за подизање свести и припреме МСПП за коришћење алтернативних извора финансирања.

У периоду 2017-2020. године Влада РС је утврђивала Програме стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике који се реализује преко акредитованих регионалних развојних агенција, а који обухвата: информације, обуке, саветодавне услуге, менторинг, промоције и теренску контролу.

Развојна агенција Србије и акредитоване регионалне развојне агенције нису у потпуности спровеле промотивне догађаје и саветодавне услуге, док се број обука за почетнике у пословању смањило у периоду 2018-2020. године, због чега је смањена подршка развоју МСПП кроз унапређење доступности, обима и квалитета услуга подршке за њихово пословање

Број корисника саветодавне услуге "Помоћ при изради пословног плана при пријави за старт уп кредите за почетнике код Фонда за развој" у периоду 2018-2020. године смањен је за око 29%, а за услугу „Подршка у припреми документације и пријаве за програме подршке предузетништву“ за 64%.

У периоду 2018-2020. године смањен је укупан број организованих обука, број корисника који похађају обуке (са 3.564 на 2.685 корисника у 2020. години), као и број обука за почетнике за око 25%.

Развојна агенција Србије није у складу са Планом надзора и контроле спровођења Програма стандардизованог сета услуга извршила општу евалуацију Програма и оценила степен задовољства привредних субјеката начином спровођења овог Програма.

Постоји потреба за едукацијом и повећањем поверења малих и средњих предузећа и предузетника за коришћење постојећих и алтернативних извора финансирања.



Налаз 3.1: Акредитоване регионалне развојне агенције нису у потпуности спровеле промотивне догађаје и саветодавне услуге, а број обука у периоду 2018-2020. година се смањио, због чега је смањена подршка расту и развоју МСПП

У периоду 2017-2020. године Влада РС је утврђивала Програме стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике који су се реализовали преко акредитованих регионалних развојних агенција. Финансијска средства за извршење Програма обезбеђивана су у буџету РС. Програме је спроводило МП у сарадњи са РАС и Фондом.

ССУ обухвата шест група стандардизованих услуга:

Слика 13: Стандардизовани сет услуга



У периоду 2017-2020. године увећан је број АРРА које обављају ССУ, са 15 колико их је било акредитовано у 2017. години на 17 у 2020. години.⁵² Општи циљ програма је подршка расту и развоју МСПП, у циљу унапређења њиховог пословања. Услуге из овог програма су бесплатне за ММСП.

Планирана и извршена средства из буџета одређена за ССУ приказана су у табели:

⁵² У 2020. години акредитацију су имале следеће АРРА: Регионална развојна агенција за развој источне Србије „РАРИС“, Зајечар; Регионални центар за друштвено економски развој „БАНАТ“, Зрењанин; Регионална развојна агенција „ЈУЖНИ БАНАТ“, Панчево; Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа, Лесковац; Регионална агенција за просторни и економски развој Рашког и Моравичког округа, Краљево; Регионална развојна агенција „ЈУГ“, Ниш; Регионална развојна агенција „ЗЛАТИБОР“, Ужице; Регионална развојна агенција „БАЧКА“, Нови Сад; Регионална развојна агенција „СРЕМ“, Рума; Регионална развојна агенција Санцака „СЕДА“, Нови Пазар; Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља, Крагујевац; Регионална агенција за развој и европске интеграције Београд, Београд; Регионална развојна агенција Подриња, Подгорине и Рађевине, Лозница; Регионална развојна агенција Браничево-Подунавље, Пожаревац; Регионална развојна агенција „ПАНОНРЕГ“, Суботица; Агенција за регионални развој Расинског округа д.о.о Крушевац, Крушевац и Регионална развојна агенција Пчињског округа, д.о.о. Врање.



Табела 35. Планирана и извршена финансијска средства у 000 динара за ССУ по модулима за период 2017-2020

Програм ССУ	Укупно 2017-2020. године		
	Планирано	Извршено	% Извршења
Обуке	53.658	42.817	80%
Саветодавне услуге	17.465	10.580	61%
Промоције	10.767	8.775	81%
Информације	6.780	6.540	96%
Услуге менторинга	23.000	21.673	94%
Теренска контрола	1.000	472	47%
Остало-платни промет	5.212	1.225	24%
Укупно	117.882	92.082	78%

Најмањи проценат извршења финансијских средстава остварен је код теренске контроле (47%), код саветодавних услуга (61%), обука (80%) и промоција (81%), док је код осталих услуга (информације и менторинг) проценат извршења преко 90%. Према образложењу представника РАС, МП је за теренске контроле планирало већи износ средстава (један милион динара) него што је било потребно за ову врсту услуге (472.000 динара). Износ средстава који је преостао због мањег броја извршених теренских контрола враћен је у буџет РС. За саветодавне и друге услуге ССУ, МП креира буџет на основу претходне године, остављајући одређену резерву средстава за непланиране услуге. Неутрошена средства се враћају у буџет.

Средства за спровођење ССУ, РАС је месечно преносио АРРА, на основу месечног извештаја о спроведеним активностима. АРРА је месечни извештај достављала РАС до 5. у месецу за претходни месец, а РАС је извештај о спроведеним активностима достављао МП.

У Извештају ћемо обрадити следеће модуле ССУ: промоције, саветодавне услуге, обуке и теренску контролу с обзиром да ове услуге имају утицај на побољшање информисаности, техничких и административних капацитета МСПП у вези започињања и развоја пословања.

Промоција

Под промоцијом се подразумева организација различитих догађаја као што су: радионице, инфо дани или други јавни скупови на којима се презентују дискусије из сфере предузетништва и различити програми подршке привредним субјектима.

АРРА имају обавезу да:

- у току месеца организују минимум један промотивни догађај;
- организују барем један промотивни догађај за сваки од програма подршке МСПП које реализују МП и РАС;
- у оквиру манифестације Европска недеља предузетништва (СМЕ Week) организују барем један промотивни догађај;
- за ученике виших разреда основних школа, ученике средњих школа као и за студенте завршних година студија, организују два инфо дана годишње у циљу одржавања промоције предузетништва и предузетничког духа у основним, средњим, високим струковним школама и на факултетима и
- да организују промотивни догађај у складу са инструкцијама МП и РАС.

Програмом ССУ је наведено да ће се средства за услуге промоција одобравати само уколико је месечним планом предвиђено спровођење и ако су АРРА о томе претходно известиле РАС. Иако АРРА нису у 2017. и 2018. години планирале промоције, оне су организовале промотивне догађаје. Недоношење плана промотивних догађаја,



указује да РАС није у потпуности координирао са АРРА у вези броја и врсте промотивних догађаја. Према објашњењу представника МП, тих година је РАС уводио Портал, па су промотивни догађаји најављивани телефоном или мејловима.

У периоду 2017-2020. године буџетом РС планирана финансијска средства за промоције су се из године у годину повећавала.

Табела 36. Планирана и извршена финансијска средства за промотивне догађаје у 000 динара у периоду 2017-2020. године и планиран и извршен обим промотивних догађаја

Год.	Планирана финансијска средства за промотивне активности	Исплаћена финансијска средства за промотивне активности	% Исплаћених средстава у односу на планирана	Планиран обим (број) промотивних догађаја по Програму ССУ	Извршен обим (број) промотивних активности	% Извршења обима (броја) промотивних активности
2017	2.025	1.905	94%	12*15=180	159	88%
2018	2.190	2.115	97%	12*16=192	185 ⁵³	96%
2019	2.880	2.775	96%	12*17=204	207	101%
2020	3.672	1.980	54%	7*17=119	136	114%
Укупно	10.767	8.775	81%	695	687	99%

Повећање планираних финансијских средстава у 2020. години у односу на 2019. годину истовремено не прати повећање планираног обим промотивних догађаја. Планирани број промотивних догађаја према Програму за ССУ је у 2020. години смањен за 42% у односу на њихов обим у 2019. години и као што наводе представници Министарства привреде - ситуација изазвана пандемијом COVID и ограничењима окупљања која су била на снази 2020. године. Појашњено је да се активности у вези ССУ планирају на основу претходне године, с тим што се тежи повећању када постоји евентуална најава неких специјалних додатних активности (ако треба да се уведу теренске контроле). Сваке године када се заврши Предлог програма ССУ, а пре него што се пошаље Влади, он се упућује РАС и свим АРРА ради давања примедби, предлога и сугестија. Они се најчешће слажу са Предлогом уредбе и евентуално траже повећање цена услуга.

Минималан број обавезних промотивних догађаја које су АРРА појединачно требале да организују у периоду 2017-2019. године био је 12 промотивних активности у току године. У 2020. години број догађаја се смањило, прво на минимално девет, а касније на седам у току године, што је за све АРРА у 2020. години износило 119 промотивних догађаја (7*17).

Према објашњењу представника РАС, узрок за смањење је незаинтересованост привредних субјеката за промотивним догађајима у летњим месецима и као што наводе представници Министарства привреде - ситуација изазвана пандемијом COVID и ограничењима окупљања која су била на снази 2020. године. Постоји ризик да смањење броја промотивних догађаја утиче на смањење прилика за промоцију предузетништва, промоцију различитих програма подршке МСПП, као и промоцију постојећих и алтернативних извора финансирања.

⁵³ Према подацима из Годишњег извештаја о спровођењу Програма ССУ за 2018. Годину, укупан број промотивних догађаја код свих АРРА је 185. Анализом смо утврдили да је укупан број промотивних догађаја за све АРРА у 2018. години 184.



У поступку ревизије, утврдили смо:

➤ Да су у 2019. и 2020. години поједине АРРА планирале промотивне догађаје испод обима који је дефинисан Програмом ССУ - минимум један промотивни догађај у току месеца, што значи 12 промотивних догађаја у 2019. години и седам промотивних догађаја у 2020. години. У 2019. години то су: Регионални центар за друштвено економски развој „БАНАТ”, Зрењанин (10 промотивних активности), Регионална развојна агенција Јужни Банат, Панчево (9 промотивних активности), Регионална развојна агенција Пчињског округа, Врање (1 промотивни догађај). У 2020. години то су Регионална развојна агенција Санџака „СЕДА”, Нови Пазар (6 промотивних догађаја) и Регионална развојна агенција Браничево-Подунавље, Пожаревац (није извршила ни један промотивни догађај).

➤ Поједине АРРА се труде да задовоље само Програмом захтевани минимум промоција (АРРА из Новог Сада, Лознице, Пожареваца, Краљева). Као разлог, представници РАС су навели да АРРА које се налазе у пограничним подручјима фокусирају своју пажњу на прекограничне пројекте и труде се да изврше само оно што је неопходно ради акредитације.

➤ Неке АРРА су планирале и извршиле једну промотивну активност у оквиру промоције програма подршке МСПП које реализују МП и РАС - (АРРА „Врање“), док су друге планирале и извршиле много више, нпр. 13 а извршила 12 промотивних догађаја - АРРА „Крагујевац“.

➤ Када посматрамо промотивне догађаје сходно активностима од значаја и инструкцијама МП и РАС, утврдили смо да је у 2017. године ову активност спровело 53% АРРА, у наредне две године мање од 50%, док у 2020. години ни једна АРРА није спровела ову врсту промоције. Представници РАС су навели да је могуће да није било потребе за додатним промоцијама у односу на оно што су АРРА најављивале као планиране активности. Истакли су да је то нарочито важило за период од почетка пандемије вируса COVID - 19 због које је дошло до смањења потребе за промоцијама, па и отказивања оних које су биле већ планиране. Представници МП су истакли да када је у питању ова врста промоције они често не могу да предвиде програме јер су изненадни. У периоду 2017-2020. године, од укупно 17 АРРА, шест АРРА⁵⁴ није спровело ни један промотивни догађај сходно активностима од значаја и инструкцијама МП и РАС.

➤ Када посматрамо промоцију - два инфо дана годишње за ученике и студенте са циљем промоције предузетништва, утврђено је да су у 2017. години све АРРА организовале ову промоцију. У периоду 2018-2019. године смањује се број инфо дана јер поједине АРРА нису организовале минимум два дана, како је то предвиђено Програмом ССУ. У 2020. години само АРРА из Пожареваца није организовала инфо дане, док су остале АРРА организовале *online*. АРРА су као доказ о броју учесника на промотивном догађају достављале *Print Screen* о њиховој присутности на *Zoom*, фотографије и линкове. Представници РАС су навели да су се укључивали на *online*. промоције у циљу обезбеђења контроле квалитета.

⁵⁴ Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа, Лесковац; Регионална развојна агенција "БАЧКА", Нови Сад; Регионална развојна агенција "СРЕМ", Рума; Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља, Крагујевац; Регионална развојна агенција Браничево-Подунавље, Пожаревац и Регионална развојна агенција Пчињског округа, Врање



У табеларном прегледу је наведен број АРРА које су за три промотивна догађаја спроводиле активности:

Табела 37. АРРА које су организовале промотивне догађаје (промоције по инструкцијама РАС и МП, минимум један промотивни догађај у току месеца и инфо дан) дефинисане Програмом ССУ у периоду 2017-2020. године

Промотивне активности	2017			2018			2019			2020		
	Укупан број АРРА	АРРА које су извршиле промотивну активност	Процентуално учешће које су спровеле промотивну активност	Укупан број АРРА	АРРА које су извршиле промотивну активност	Процентуално учешће које су спровеле промотивну активност	Укупан број АРРА	АРРА које су извршиле промотивну активност	Процентуално учешће које су спровеле промотивну активност	Укупан број АРРА	АРРА које су извршиле промотивну активност	Процентуално учешће које су спровеле промотивну активност
Промотивни догађаји сходно активностима од значаја и инструкцијама Министарства привреде и РАС	15	8	53,33%	16	6	37,50%	17	7	41,18%	17	0	0,00%
Минимум један промотивни догађај у току месеца	15	4	26,67%	16	8	50,00%	17	14	82,35%	17	15	88,24%
Два инфо дана годишње за студенте и ученике са циљем промоције предузетништва и предузетничког духа на факултетима, високим струковним, средњим и основним школама	15	15	100,00%	16	15	93,75%	17	15	88,24%	17	16	94,12%

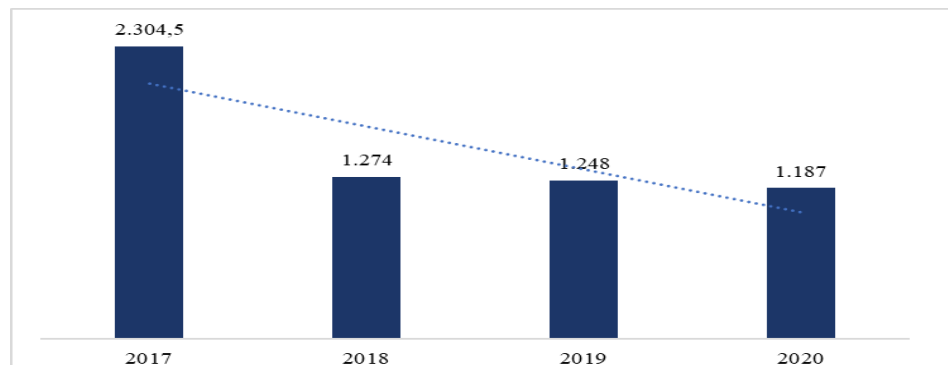
Саветодавне услуге

У оквиру Програма ССУ, АРРА пружају следеће саветодавне услуге: помоћ при изради пословног плана приликом пријаве за кредите за почетнике у пословању код Фонда за развој и помоћ при изради пословног плана за субвенције за samozapošljavanje код Националне службе за запошљавање; помоћ при изради пословног плана приликом пријаве за остале кредите код Фонда за развој и за расположиве кредитне линије Гаранцијског фонда АП Војводине; подршка приликом припреме документације и приликом пријаве за програме подршке предузетништву које спровode МП и РАС и друге саветодавне услуге које су дефинисане Програмом ССУ. АРРА су саветодавне услуге пружале без надокнаде заинтересованим привредним субјектима, задругама и кластерима у ограниченом временском трајању, што је предвиђено Програмом ССУ.

У поступку ревизије смо утврдили:

➤ У периоду 2017-2020. године АРРА су пружиле укупно 6.013,5 сати саветодавних услуга. Анализом броја сати у наведеном периоду закључујемо да се број сати пружених саветодавних услуга смањило са 2.304,5 сати у 2017. години на 1.187 сати у 2020. години, односно за око 48%, што је приказано на слици:

Слика 14. Преглед броја сати саветодавних услуга по АРРА у периоду од 2017. до 2020. године





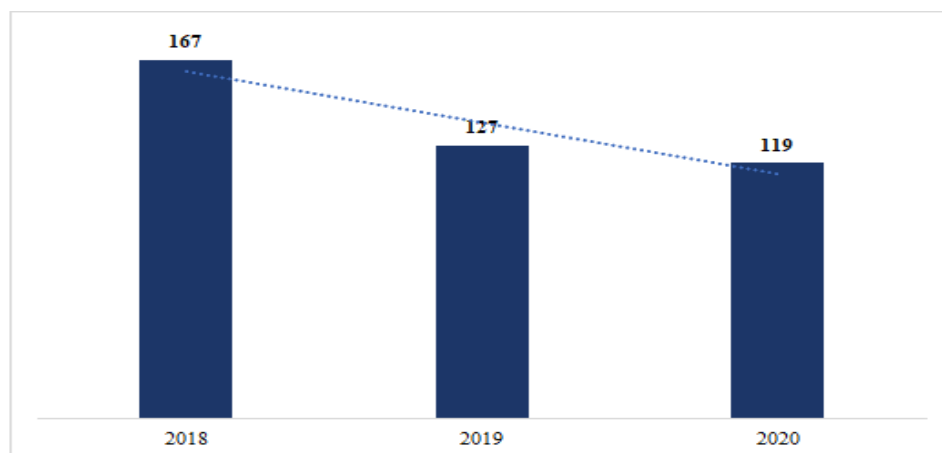
➤ У периоду 2017-2020. године, четири од 17 АРРА (Регионална развојна агенција Санџака „СЕДА”, Нови Пазар, Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља, Крагујевац, Регионална агенција за развој и европске интеграције „БЕОГРАД“, Београд и Регионална развојна агенција Подриња, Подгорине и Рађевине, Лозница) из године у годину су смањивале број сати пружених саветодавних услуга, што је приказано у табели:

Табела 38. Број сати саветодавних услуга које су пружале АРРА

Година	Регионална развојна агенција Санџака „СЕДА”, Нови Пазар	Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља, Крагујевац	Регионална агенција за развој и европске интеграције „БЕОГРАД“, Београд	Регионална развојна агенција Подриња, Подгорине и Рађевине, Лозница
2017	214	193	186	164
2018	152	126	111	154
2019	146	96	76	111
2020	0	89	57	56
Укупно	512	504	430	485

➤ Број корисника саветодавне услуге за почетнике – Помоћ при изради пословног плана при пријави за кредите за почетнике код Фонда за развој и за субвенције за samozapošljavanje код Националне службе за запошљавање се смањује. Утврдили смо да се број корисника у периоду 2018-2020. године смањио са 167 на 119 корисника у 2020. години, односно за око трећину (29%).

Слика 15. Број корисника код саветодавне услуге "Помоћ при изради пословног плана при пријави за кредите за почетнике код Фонда за развој и за субвенције за samozapošljavanje код Националне службе за запошљавање" у периоду од 2018. до 2020. године

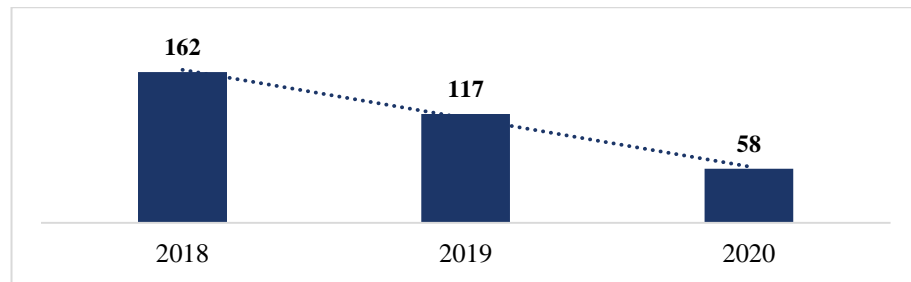


➤ Такође, број корисника саветодавне услуге - Подршка у припреми документације и пријаве за програме подршке предузетништву које спроводе МП и РАС у периоду 2018-2020. године се смањио са 162 корисника на 58 корисника у 2020. години, односно за 64% мање.



Представници МП су навели да нису задовољни саветодавним услугама јер је њихова интерна анализа показала да су извршене у обиму од око 60%. Проблем представља неколико АРРА јер нема интересовања у подручјима којима оне припадају. То су: Регионална агенција за развој источне Србије „РАРИС” Зајечар, Регионална развојна агенције Јужни Банат, Панчево, Регионална развојна агенција "ЈУГ", Ниш и Регионална развојна агенција Санцака „СЕДА”, Нови Пазар.

Слика 16. Број корисника код саветодавне услуге "Подршка у припреми документације и пријаве за програме подршке предузетништву које спроводе МП и РАС" у периоду од 2018. до 2020. године



Наведено има за последицу да МСПП нису у потпуности оспособљени за приступ јавним позивима и припреми захтеване конкурсне документацију за Програме подршке које спроводи МП у сарадњи са РАС и Фондом, чиме пропуштају прилику да добију бесповратна средства. Због тога се дешавало да Комисије за доделу бесповратних средстава по Програмима за почетнике и Програмима за набавку опреме сваке године од подносиоца захтева траже допуну документације.

У поступку ревизије је утврђено да је смањен обим извршених промотивних догађаја и саветодавних услуга у периоду од 2018-2020. године. Као могући разлог за смањење представници РАС су навели да је у 2017. години дошло до пораста ових услуга јер је то „година предузетништва“ и да се тренд раста наставио и у 2018. години јер је тих година био велики број програма подршке које су спроводили РАС и МП.

Обуке

Свака АРРА пружа постојећим и потенцијалним МСПП обуке. које се деле на:

- а) обавезне обуке и
- б) опционе обуке.

У складу са интересима и потребама МСПП, свака АРРА може да спроведе до три обуке месечно, с тим да може спровести и више обука у току месеца, уз претходну сагласност РАС. Свака АРРА има обавезу извршења прописаног минимума броја обука.

Табела 39. Број обавезних и опцијних обука у периоду 2017-2020. године, минималан број годишњих обука појединачно по АРРА и број обука за почетнике према Програму ССУ

Година	Обавезни модули обука	Опциони модули обука	Минималан број обука по АРРА годишње	Обука за почетнике (обавезан модул)
2017	5 ⁵⁵	6 ⁵⁶	16	4
2018	1	10	14	4
2019	1	9	10	4
2020	1	9	8	3

⁵⁵ обука за почетнике у пословању, припрема пословног плана и пословање са банкама, финансијско управљање, извоз за оне који први пут извозе и маркетинг и продаја)

⁵⁶ (преглед стандарда квалитета и заштите животне средине који су од значаја за пословање, електронско пословање, иновације, иновације, припрема за Јединствено европско тржиште, информационе технологије инвестициона спремност)



Према објашњењу МП број обука у 2018. години је смањен из следећих разлога: за поједине обуке које су биле обавезне не постоји довољно интересовања, у 2018. години је уведена обавезна претходна теренска контрола за Програм за почетнике, недовољан број запослених у АРРА, уведена додатна консалтинг услуга (помоћ коју АРРА пружа при конкурисању за ЕУ ПРО) и пандемија COVID - 19.

У прилогу број 7 су приказане обуке по модулима за период 2017-2020. године.

У периоду 2017-2020. године обавезан број обука из године у годину се смањивао. За разлику од 2017. године када су АРРА имале обавезу да спроведу најмање 16 обука, у 2020. години имале су обавезу да спроведу осам обука. У 2020. години је такође смањен број обука за почетнике у пословању и то са четири на три обуке годишње.

Табела 40. Остварен број обука и број корисника у периоду од 2018. до 2020. године

Обуке	Број АРРА			Број обука			Број корисника		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Обука за почетнике у пословању	16	17	17	220	196	165	2.896	2.743	2.024
Остале обуке				86	89	70	668	804	661
Укупно	16	17	17	306	285	235	3.564	3.547	2.685

Анализом извршених обука у периоду 2018-2020. године, утврдили смо:

➤ У периоду 2018-2020. година смањено се укупан број обука (са 306 у 2018. години на 235 у 2020. години, односно за око 23%), као и број корисника који похађају обуке (са 3.564 на 2.685 корисника у 2020. години), односно за око 25%. Од свих обука највеће интересовање је исказано за обуке за почетнике у пословању.

➤ У периоду 2018-2020. године смањује се и број обука за почетнике. У 2020. години у односу на 2018. годину број обука за почетнике у пословању смањен је за 55 обука, односно за 25%. То указује на постојање ризика да се тренд пада броја обавезних обука за почетнике у пословању настави, што може да има за последицу губитак прилика за едукацију о почетку самосталног пословања.

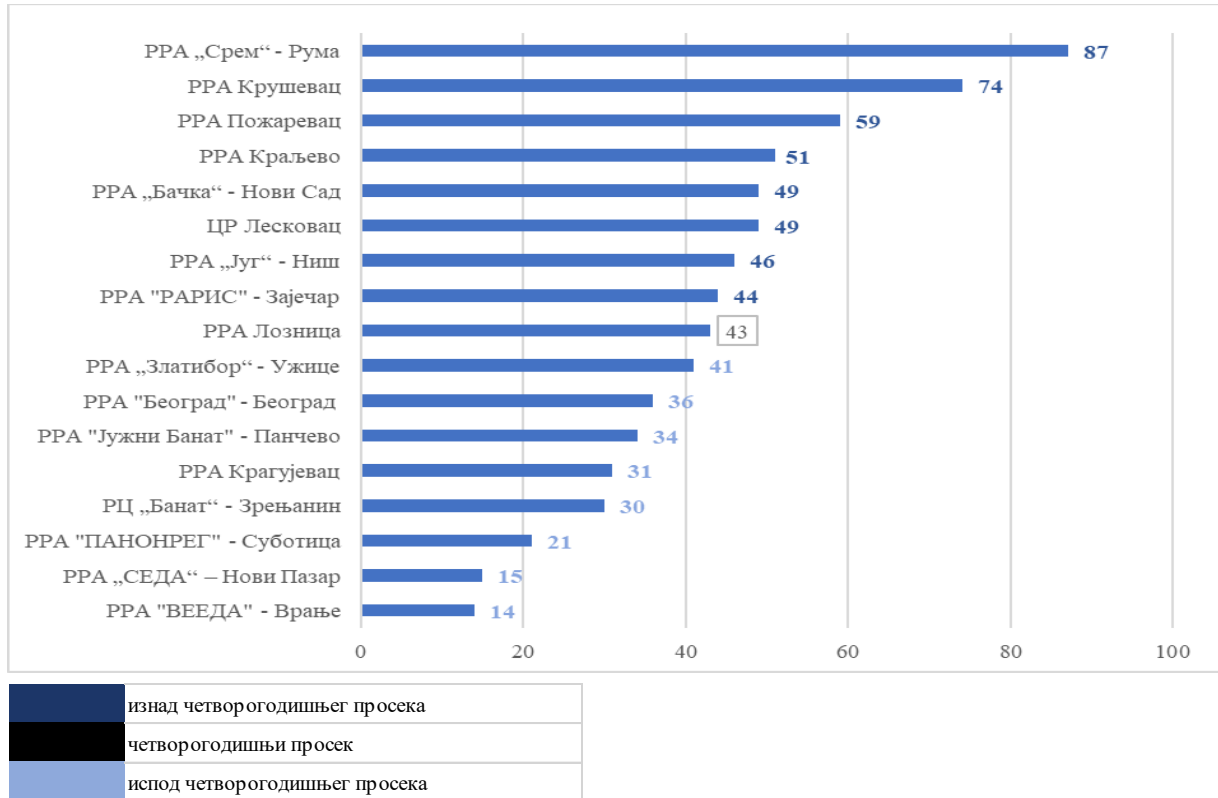
Слика 17. Број обука за почетнике у пословању и осталих обука у периоду 2018 - 2020. године





➤ Када посматрамо спроведене обуке за почетнике у пословању утврдили смо да су у четворогодишњем периоду (2017-2020. године) просечно одржане 43 обуке за почетнике, као што је приказано на слици:

Слика 18. Просечан број одржаних обука за почетнике у пословању (обавезни модул) по АРРА у периоду 2017 – 2020 године



Закључујемо да је просечан четворогодишњи број обука остварила Регионална развојна агенција Лозница, док је осам АРРА извршило број обука изнад просека, а осам је остварило мањи број обука од просечног.

Представници РАС су навели да се број обука смањило зато што у појединим месецима у току године није било заинтересованих привредних субјеката за обуке. Током трајања актуелних јавних позива код НСЗ или Фонда за развој за Програм за почетнике, веће је интересовање за обуке за почетнике, пошто је пожељно, ако не и обавезно да апликанти прођу поменуто обуку. Такође, обуку за почетнике похађали су и ученици завршних разреда средњих стручних школа. С тим у вези након затварања поменутих јавних позива или за време распуста, број обука се смањује, а некада се дешава да АРРА не могу да пронађу довољан број полазника.

Смањен број обука за почетнике у пословању има за последицу да почетници немају потпуна сазнања о условима за започињање пословања, не добијају техничку помоћ при изради бизнис плана, нису упознати са конкурсном документацијом коју треба да поднесу на јавне позиве и смањене су могућности за стицање менаџерских вештина и приступ појединим Програмима и пројектима, као и другим изворима финансирања.



Поједине АРРА нису спровеле ниједну/поједину врсту обука у периоду 2017- 2020. године:

Табела 41. Преглед акредитованих регионалних развојних агенција које нису испуниле преузету обавезу извршења прописаног минимума броја обука након подношења свих месечних извештаја

Година	Месец	Врста обуке коју АРРА није извршила	АРРА
2017	април	ниједна обука није извршена у том месецу	Регионална развојна агенција "ЈУГ", Ниш
	април	ниједна обука није извршена у том месецу	Регионална агенција за развој и европске интеграције „БЕОГРАД“, Београд
	април	ниједна обука није извршена у том месецу	Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља, Крагујевац
	нема податка	Финансијско управљање	Регионална агенција за развој источне Србије „РАРИС“ Зајечар
	април	ниједна обука није извршена у том месецу	Регионална развој на агенција "ПАНОНРЕГ", Суботица
	децембар	ниједна обука није извршена у том месецу	Регионална развој на агенција "ПАНОНРЕГ", Суботица
2018	септембру	ниједна обука није извршена у том месецу	Регионална агенција за развој источне Србије „РАРИС“ Зајечар
2019	/	/	/
2020	нема податка	нису извршене 3 обуке које су захтеване по Програму	Регионална развојна агенција Браничево-Поднонавље, Пожаревац

АРРА нису спроводиле евалуације обука.

У анкети коју је ДРИ у сарадњи са ПКС спровела, на питање у вези присуства обукама, од 133 анкетираних предузећа њих 49% је одговорило да нису присуствовали. То упућује на потребу да се предузму мере како би се повећала заинтересованост МСПП да похађају обуке. На то указује и одговор МСПП који су присуствовали обукама – да су им сазнања са обука помогла и била корисна за даље пословање (87%),.

Табела 42. Да ли сте присуствовали обукама које организује Привредна комора Србије и РАС везане за програме подршке за започињање пословања или набавку опреме или друге саветодавне услуге?

Да ли сте присуствовали обукама које организује Привредна комора Србије и Развојна агенција Србије везане за програме подршке за започињање пословања или набавку опреме или друге саветодавне услуге?		
Одговор	Број одговора	Учешће
Да	68	51%
Не	65	49%
Укупно одговора:	133	100%

Теренска контрола

Програмом ССУ уређено је да теренска контрола која се спроводи преко АРРА, представља услугу у оквиру ССУ. Уговором о реализацији Програма за набавку опреме закљученим између МП и РАС наведена је обавеза РАС да спроведе теренску контролу привредних субјеката који су извршили превремену отплату кредита, као и оних који су користили кредите са роком отплате од 18 месеци. РАС је обавезу теренских контрола поверила АРРА Уговорима о међусобним односима у спровођењу Програма.

Програмима за набавку опреме је наведено да привредни субјекти могу отплатити кредит превремено у односу на рок који је дефинисан у уговору са банком, с тим да уколико превремену отплату изврше у току прве трећине трајања периода отплате, дужни



су да врате целокупан износ одобрених бесповратних средстава. РАС има обавезу да изврши теренску контролу код тих привредних субјеката.

Представници РАС су навели да није уобичајено да корисници Програма превремено отплате кредит и да су од пословних банака добили информацију о два таква корисника: СВА ТИМ ДОО, Београд (по Програму из 2017. године) и Турбо Сервис доо, Ужице (по Програму из 2019. године).

На питање да ли је било превремених отплата кредита а које су извршене у току прве трећине трајања периода отплате и да ли су корисници средстава вратили целокупан износ одобрених бесповратних средстава, РАС је одговорио да нису добили информације од пословних банака о превременом враћању кредита у току прве трећине трајања периода отплате и да није било враћања средстава од стране корисника Програма по овом основу.

Уникредит банка је мејлом обавестила РАС да је клијент СВА ТИМ доо, Београд-Земун, дана 7.5.2018. године извршио превремену отплату кредита у целости из Програма за набавку опреме 2017. године. Кредит је реализован 2.8.2017. године и одобрен на период од две године, тј. до 5.8.2019. године. С обзиром да је кредит одобрен на 24 месеца, трећина трајања периода отплате је осам месеци. Како је корисник кредит отплатио девет месеци након реализације, није био у обавези да врати целокупан износ одобрених бесповратних средстава. Уговор о додели бесповратних средстава по Програму за набавку опреме у 2017. години, закључен је 28.7.2017. године.

РАС је имао обавезу да изврши контролу наменског коришћења средстава код СВА ТИМ доо, Београд-Земун у временском периоду након отплате кредита до истека 24 месеца од дана закључења уговора о додели бесповратних средстава, односно до 28.7.2019. године. Представници РАС су навели да код СВА ТИМ, нису спровели теренску контролу на лицу места, али су кориснику накнадно тражили да достави картице основних средстава и фактуру, и да су на основу истих закључили да је набављена опрема на стању.

Еуробанка је дана 20.7.2020. године мејлом обавестила РАС да је клијент ТУРБО СЕРВИС доо, Ужице, извршио превремену отплату кредита за куповину опреме из Програма за набавку опреме 2019. године. Уговор о кредиту је закључен 12.6.2019. године а кредит је одобрен на период од 18 месеци. Трећина трајања периода отплате је шест месеци. Како је корисник кредит отплатио тринаест месеци након реализације, није био у обавези да врати целокупан износ одобрених бесповратних средстава. Уговор о додели бесповратних средстава по Програму за набавку опреме у 2019. години, закључен је 7.6.2019. године.

Еуробанка је 20.10.2020. године извршила прву теренску контролу код клијента, 16 месеци након потписивања Уговора о додели бесповратних средстава, уместо најкасније седам месеци од потписивања, како је дефинисано Програмом. То значи да је прва теренска контрола извршена након што је ТУРБО СЕРВИС извршио превремену отплату кредита. РАС није имао сазнања о наменском коришћењу средстава, односно сазнања да ли је корисник средстава набавио опрему за чију набавку је добио бесповратна средства.

Иако је Уговором који је закључен између МП, РАС и пословне банке наведено да РАС прати реализацију Програма и врши надзор у свакој фази Програма, РАС није благовремено од Еуробанке захтевао извршење теренске контроле и доставу извештаја.

РАС је извршио теренску контролу дана 31.5.2021. године и доставио Извештај којим констатује да се опрема налази код корисника.

Из мејлова које су банке проследиле РАС, уочено је да није било информација о томе да ли је кредит отплаћен у првој трећини периода отплате кредита или информација



да корисник није у обавези да врати целокупан износ одобрених бесповратних средстава. РАС није захтевао од банака наведене битне информације.

Представници РАС су навели да су их банке о превременој отплати кредита обавестиле мејлом у једној реченици без додатне документације. Истакли су да кроз њихово обавештење није могло да се закључи када су корисници превремено отплатили кредит. Накнадно када су им тражили додатну документацију (на захтев ДРИ), кроз уговоре и изводе су установили да кредити нису превремено исплаћени у првој трећини трајања уговора. Навели су да су веровали банкама да је превремено исплаћен кредит и да корисници нису злоупотребили и вратили кредит у првој трећини трајања уговорне обавезе, јер онда би морали да врате бесповратна средства. Убудуће ће од банака захтевати све потребне информације и документацију о превременој отплати кредита.

У поступку ревизије извршен је увид у портал РАС где су приказане услуге из ССУ у циљу уверавања извршених теренских контрола од стране Агенције за регионални развој Расинског округа, Крушевац у 2019. и 2020. години. Иако је АРРА из Крушевца планирала три теренске контроле у 2019. години, и то: две у априлу и једну у септембру месецу 2019. године, исте није извршила. Представник РАС је навео да је овој АРРА послао два мејла и опомену да треба да изврше теренску контролу. Предочио је да сличан такав проблем има и Регионална развојна агенција „ЈУГ“, Ниш код једног или код два корисника. Истакао је да је ово јединствен случај да АРРА нису извршиле теренску контролу јер их остале АРРА извршавају уредно.

Праћење реализације Програма

У складу са Програмом ССУ, РАС је сваке године припремао План надзора и контроле спровођења Програма. Овим Планом су обухваћене процедуре за спровођење ССУ који су требало да омогући евалуацију квалитета спровођења Програма, оцену наменског коришћења средстава и оцену њихове ефикасности.

У оквиру надзора и контроле спровођења Програма стандардизованог сета услуга предвиђене су три врсте активности:

1. редовна анализа и оцена месечних извештаја АРРА о пруженим услугама и пратеће документације од стране посебне Комисије за доделу бесповратних средстава за набавку опреме коју образује директор РАС;
2. ненајављене посете АРРА приликом пружања услуга корисницима и
3. анкетаирање корисника стандардизованих услуга.

РАС није у 2017. години спровео ненајављене посете АРРА приликом пружања услуга корисницима, како наводи због ограничених кадровских капацитета и обавеза по другим програмима. Од 2018. године ненајављене посете АРРА, као активност у оквиру надзора и контроле су укинуте. Представници РАС су истакли да је велики недостатак што су оне укинуте и што је РАС престао да одлази у ненајављене посете.

Планом надзора и контроле је било предвиђено анкетаирање корисника саветодавних услуга на месечном нивоу, путем телефона или мејла, како би РАС прибавио информације о квалитету пружених услуга, као и коментари и сугестије. РАС је навео да анкетаирања нису извршена.

РАС није након завршетка реализације Програма ССУ спровео анкете корисника свих врста услуга (информација, обука, саветодавних услуга и промоција), и није извршио општу евалуацију Програма и оценио степен задовољства привредних субјеката начином спровођења Програма. Представници РАС су навели да су анкетаирања вршена само код обука. Изјавили су да анкете код обука нису систематизовали и нису дали коначну оцену извршених обука. Навели су да нису извршили општу евалуацију



Програма и оцену степена задовољства привредних субјеката начином спровођења Програма ССУ.

Анализом рада свих 17 АРРА утврдили смо да поједине АРРА које имају мањи број запослених, имају много већи учинак и извршење услуга, док с друге стране оне АРРА које имају више запослених не остварују учинак какав би се очекивало с обзиром на њихове капацитете. Представници РАС су навели да постоје АРРА које раде само ССУ, док са друге стране постоје АРРА којима је фокус више на страним пројектима (Регионална развојна агенција „ЗЛАТИБОР”, Ужице и Регионална агенција за развој и европске интеграције „БЕОГРАД“, Београд). Навели су да постоје и АРРА које се налазе на рубним подручјима (нпр. Регионална агенција за развој источне Србије „РАРИС” Зајечар) које су, такође, усмерене на прекограничне пројекте, те да ове АРРА раде ССУ само да би испоштовале минималне захтеве из Уредбе.

На упит да ли АРРА достављају РАС презентације са промоција, обука и саветодавних услуга и да ли РАС има увид у то шта која презентација садржи, РАС је навео да методологија ССУ постоји, као и материјали за тренере, али да не знају да ли су и које АРРА израдиле презентације.

Налаз 3.2: МСПП нису информисани о расположивости и карактеристикама нових алтернативних извора финансирања, због чега је потребна даља едукација и повећање поверења за њихово коришћење

Циљ је био да утврдимо да ли је РАС спровео активности из Акционог плана за спровођење Стратегије у циљу унапређења способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања. У одговорима смо навели и одговоре ПКС, као извора информација, а која је била један од носилаца наведених активности.

Табела 43. Активности дефинисане Акционим планом за спровођење Стратегије у циљу унапређења знања и вештина представника МСПП у области финансирања и подизања свести код МСПП о расположивости и карактеристикама небанкарских финансијских инструмената

Активност из Акционог плана	Показатељ активности	Одговор РАС	Одговор ПКС
Унапређено управљање средствима обезбеђења од стране МСПП	Припремљен план обуке и материјали за образовање привредника о ефикасном управљању средствима обезбеђења зарад повећавања шанси за добијање кредита. Материјали о управљању средствима обезбеђења постављени на Портал привреде ПКС. Одржане обуке за МСПП за ефикасно управљање средствима обезбеђења. Најмање 25% анкетираних МСПП је упознато са постојањем и доступношћу материјала о ефикасном управљању средствима обезбеђења.	РАС је навео да се у оквиру обуке „Финансијско управљање” које АРРА пружају МСПП по Програму ССУ, пружају и додатна знања о управљању средствима обезбеђења. Из достављених доказа нисмо се у потпуности могли уверити да су извршене обуке у вези управљања средствима обезбеђења од стране МСПП. <i>Активност је спроведена делимично</i>	Успостављена услуга подршке привреди за приступ финансирању омогућава привредницима да ефикасно управљају средствима обезбеђења зарад повећавања шанси за добијање кредита. Током 2019. и 2020. године преко 400 компанија је упутила захтев за услугом
Информисање предузетника о расположивости и карактеристикама других небанкарских	Успостављен инвентар услуга које нуде различите организације Успостављена база понуде	РАС је навео да обуке у циљу упознавања са начином финансирањем путем тржишта корпоративних обвезница, микрокредитирања,	Организована студијска посета представника доносиоца одлука у првој недељи марта 2019. године, “АДИЕ”



финансијских инструмената и расположивим финансијским средствима кроз програме ЕУ	субвенционисаних „алтернативних“ (небанкарских) финансијских инструмената (држава, ЕУ и др). Одржане радионице - најмање четири радионице годишње. Ажуриране информације на предузетничком порталу РАС и порталу привреде ПКС. Успостављени електронски модели обуке на предузетничком порталу РАС и порталу привреде ПКС.	предузетног капитала и другим небанкарским финансијским инструментима, нису спроведене. <i>Активност није спроведена.</i>	(микрофинансијској институцији у Француској која представља представља једну од највећих микрофинансијских институција у Европи. У циљу информисања шире јавности о небанкарским изворим финансирања, а у сарадњи са Европском комисијом организована је конференција: „Финансијски инструменти у функцији социјалног, економског, друштвеног развоја сектора ММСПД“.
--	---	--	---

У циљу подизање свести код предузетника и свих других заинтересованих страна о расположивости и карактеристикама небанкарских финансијских инструмената, потребно је развити алате и реализовати програм обуке „инвестиционе спремности“ и упознавања са начином финансирања путем предузетног капитала. Показатељи извршења активности су припремљени алати и програми обуке, као и реализоване најмање четири обуке годишње.

Представници РАС су навели да су у 2012. години кроз пројекат финансиран од стране ЕУ развијени стандарди и алати за модул обуке „Инвестициона спремност“ која је саставни део Програма ССУ. У поступку ревизије смо утврдили да је у периоду 2017-2019. године обука „инвестиционе спремности“ спроведена као опциона обука. У 2020. години овај модул је припојен модулу „Припрема пословног плана и пословање са банкама“ и не постоји као посебна опциона обука у трајању од два дана (колико је трајала). Студија о економском расту коју је урадио Фискални савет из 2021. године истиче да потенцијал српске привреде није искоришћен до краја јер мала и средња предузећа недовољно инвестирају. Представници МП су навели да су имали програм који су развили са Европским пројектом за инвестициону спремност који припрема почетнике у пословању и фирме за представљање пред инвеститорима и упознаје их са предузетним капиталом (*venture capital*). Међутим, пошто је интересовање било слабо, они су то интегрисали у прву обуку „Припрема пословног плана и пословање са банкама“.

Обуке у циљу упознавања са начином финансирања путем предузетног капитала, РАС и АРРА нису спровеле зато што овај вид финансирања није развијен. По речима РАС када се стекну услови они ће дати налог АРРА да спроведу обуке на тему финансирања путем предузетног капитала.

На питање да ли АРРА у оквиру ССУ промовишу алтернативне изворе финансирања, добили смо одговор од представника РАС да у оквиру обуке за почетнике у пословању у делу у коме обрађују изворе финансирања, осим детаљног представљања програма подршке са националног нивоа (Фонд, МП, НСЗ), као могуће опције за финансирање помиње се и Crowdfunding као једну од опција. Остале алтернативне изворе финансирања као што су тржиште корпоративних обвезница, лизинг, предузетнички капитал и микрокредитирање, АРРА не помињу код обуке за почетнике. Код реализације



промотивних догађаја, у оквиру Промоције предузетништва и представљања актуелних програма подршке, помиње се и лизинг као једна од опција за развој пословања. Ово углавном када су на промоцији присутна постојећа МСПП.

V Мере предузете у току ревизије

Програмом за набавку опреме у 2020. години и Уговором закљученим између МП, РАС и изабраних банака/лк које учествују у реализацији Програма за набавку опреме у 2020 години наведено је да се банка/лк обавезује да ће вршити контролу наменског коришћења најмање 24 месеца од датума склапања уговора и то годишњу теренску контролу, о којој ће податке унети у апликацију у оквиру софтверског система МП и тако извештавати РАС, као и годишњу контролу путем провере картица основних средстава клијената, и исте скенирати и унети у електронску фасциклу предмета и омогућити увид у њих РАС. Прву контролу наменског коришћења средстава треба да изврше по испоруци предмета кредита, а најкасније 7 месеци од потписивања уговора о додели бесповратних средстава.

У поступку ревизије смо утврдили да поједине банке/лк нису обавестиле РАС и нису унеле у електронску фасциклу предмета извештаје и документацију са извршених теренских контрола по Програму за 2020. годину, због чега РАС и МП нису имали сазнања да ли је корисник средстава набавио опрему за коју је добио средства и да ли се иста налази код њега, да ли је у функцији и да ли је идентична оној која је била наведена у профактури која је достављена банци/ Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме.

Дана 14. јула 2021. године РАС је мејлом обавестио шест банака и две лизинг компаније да су у обавези да изврше теренске и документационе контроле код привредних субјеката (клијената) Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме у 2020 години. Банкама/лк је наложено да у информациони систем унесу Извештаје са теренских контрола са пратећом документацијом како би РАС уочио евентуалне пропусте клијената и сачинио извештај ка МП. У прилогу мејла достављени су табеларни прегледи банака у којима су наведени корисници кредита/лизинга и бесповратних средстава за које нису унети подаци о теренским контролама и у којима су наведени подаци који недостају (картица основног средства, фактура, извештај теренске контроле, додатна провера банке јер је достављена копија документације и друго). Захтеван је унос података о извршеним теренским контролама за 237 корисника, односно 67% корисника средстава програма за набавку опреме у 2020. од укупно 353 одобрена захтева.

Фонд је дана 20. октобра 2021. године доставио: Упутство за израду извештаја о теренској контроли пре одобрења кредита и бесповратних средстава/након пуштања кредита и бесповратних средстава у течај; Извештај о теренској контроли након пуштања кредита и бесповратних средстава у течај; Извештај о реализацији инвестиције након пуштања кредита и бесповратних средстава и Захтев за пренос средстава за извршене услуге теренских контрола након пуштања кредита и бесповратних средстава у течај/теренских контрола пре одобрења кредита и бесповратних средстава, а на основу Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању, које је допунио називом о теренској контроли коришћења бесповратних средстава.



Достављен је и доказ да је Фонд обавестио АРРА о изменама Упутства и докумената, као и захтев да се убудуће сви Извештаји о извршеним тертенским контролама достављају на иновираним документима.



VI Захтев за достављање одазивног извештаја

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио несврсисходности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су у обавези да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању несврсисходности односно предузимању мера исправљања;

2. За налазе, односно несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;

3. За налазе, односно несврсисходности трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитост навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјекат ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.



Прилог 1 – Извод из Стратегије за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године и Акционог плана за спровођење Стратегије – Стуб 2





Прилог 2 – Показатељи учинка за циљеве, Програма 1509-подстицаји развоју конкурентности привреде, Пројекат – 4002 -подршка развоју предузетништва за 2017. годину

Шифра	Назив
Буџетски корисник	Министарство привреде-Сектор за развој МСПП
Програм	програм 1509-подстицаји развоју конкурентности привреде
Програмска активност/пројекат	пројекат-4002-подршка развоју предузетништва
Одговорно лице	Катарина Обрадовић Јовановић, помоћник министра

Образложење спровођења програмске активности/пројекта у години извештавања:

Кроз Програм подршке малим предузећима за набавку опреме врши се додела бесповратних средстава за инвестиције у опрему микро и малим предузећима и предузетницима, а у сврху јачања њихове конкурентности, побољшања и унапређења њиховог пословања и интернационализације, као и креирања нових радних места.

Кроз Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању врши се додела бесповратних средстава за финансијску подршку новооснованим предузетницима, микро и малим привредним друштвима, који су регистровани у Агенцији за привредне регистре најраније у години која претходи години подношења захтева

Назив циља програмске активности/пројекта

Подршка оснивању нових привредних субјеката и повећање конкурентности сектора микро и малих предузећа и предузетника кроз модернизацију послова

Назив индикатора	Јединица мере	Базна вредност 2016.	Циљна вредност у 2017.	Остварена вредност у 2017.	Образложење одступања остварене од циљне вредности
Број привредних субјеката која су набавила опрему кроз програм	број	373	380	396	

извор верификације Извештај о спровођењу Програма

Назив индикатора	Јединица мере	Базна вредност 2016.	Циљна вредност у 2017.	Остварена вредност у 2017.	Образложење одступања остварене од циљне вредности
Повећање прихода код привредних субјеката која су набавила опрему	%		10%	13,60%	13,6% је раст укупног пословног прихода, у 2019. години у односу на 2017. годину, код привредних субјеката која су добила средства по Програму за 2017. годину, а која су и даље активна и обвезници су достављања финансијских извештаја

извор верификације Извештај о пословању предузећа

Назив индикатора	Јединица мере	Базна вредност 2016.	Циљна вредност у 2017.	Остварена вредност у 2017.	Образложење одступања остварене од циљне вредности
Број подржаних привредних субјеката за започињање пословања	број	257	300	306	

извор верификацијеИзвештај о спровођењу Програма



**Показатељи учинка за циљеве Програма 1509 - подстицаји развоју конкурентности привреде,
Пројекат – 4002 – подршка развоју предузетништва за 2019. годину**

ПРОГРАМ: 1509 - Подстицаји развоју конкурентности привреде

Одговорно лице: Горан Кнежевић, министар

Циљ 4: Унапређење перформанси сектора МСПП

Назив индикатора	Јединица мере	Базна година	Базна вредност	Циљна вредност у 2019. год.	Остварена вредност у 2019. год.
1. Реална просечна годишња стопа раста БДВ сектора МСПП <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: Републички завод за статистику-База података</i>	стопа раста у %	2017	5,3%	5% ±1	14%

Пројекат: 4002 - Подршка развоју предузетништва

Програм коме припада: 1509 - Подстицаји развоју конкурентности привреде

Одговорно лице: Катарина Обрадовић Јовановић, помоћник министра

Време трајања: 2014 -

Циљ 1: Подршка оснивању нових привредних субјеката и повећање конкурентности сектора малих и средњих предузећа кроз модернизацију пословања

Назив индикатора	Јединица мере	Базна година	Базна вредност	Циљна вредност у 2019. год.	Остварена вредност у 2019. год.	Образложење
1. Број подржаних привредних субјеката /број подржаних жена предузетница за започињање пословања <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: извештај о спровођењу Програма</i>	број	2017	306	270/108	159/72	Уведена је претходна теренска контрола и услед тога је био већи број одбијених захтева од очекиваних
2. Број подржаних привредних субјеката за развојне пројекте <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: Извештај о спровођењу Програма</i>	број	2017	217	240	175	Остварена вредност је мања од циљане јер је појединачна вредност одобрених захтева већа



3. Број привредних субјеката која су набавила опрему кроз програм <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: Извештај о спровођењу Програма</i>	број	2017	396	440	953	Током 2019. године првобитно одређена средства за Програм у буџету, од 1,0 млрд динара, повећана су на 2,2 млрд динара
4. Повећање прихода код привредних субјеката која су набавила опрему - посматрање за сваку годину је у односу на претходну <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: Извештај о пословању предузећа</i>	%	2017	10%	10%	/	Ефекат одобрених средстава ће се пратити у 2022. години

Пројекат: 4003 - Подршка кроз стандардизовани сет услуга за МСПП

Програм коме припада: 1509 - Подстицаји развоју конкурентности привреде

Одговорно лице: Катарина Обрадовић Јовановић, помоћник министра

Време трајања: 2014 -

Циљ 1: Унапређење квалитета људских ресурса у МСПП и задругама

Назив индикатора	Јединица мере	Базна година	Базна вредност	Циљна вредност у 2019. год.	Остварена вредност у 2019. год.
1. број обучених лица / број обучених жена <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: Извештај о спровођењу Програма</i>	број обучених лица/жена	2017	3480	3500/1050	3547
2. Број привредних субјеката који су користили услуге консалтинга <i>Коментар:</i> <i>Извор верификације: Извештај о спровођењу Програма</i>	број привредних субјеката	2017	1772	1820/540	1.248 сати консалтинг услуга 304 привредних субјеката



Прилог 3 - Табела: Општи и специфични циљеви Програма за набавку опреме у периоду 2017-2020. године

2017	2018	2019	2020
Општи циљеви	Општи циљеви	Општи циљеви	Општи циљеви
Јачање конкурентности привредних субјеката	Јачање конкурентности привредних субјеката	Јачање конкурентности привредних субјеката	Подршка инвестицијама
Унапређење њиховог пословања и интернационализације	Унапређење њиховог пословања и интернационализације	Унапређење њиховог пословања и интернационализације	Подстицај бржем привредном расту
Креирање нових радних места	Креирање нових радних места	Креирање нових радних места	
Специфични циљеви	Специфични циљеви	Специфични циљеви	Специфични циљеви
Унапређење технолошких процеса производње	Унапређење технолошких процеса производње	Унапређење технолошких процеса производње	Раст прихода
Побољшање конкурентности произвођача	Побољшање конкурентности произвођача	Побољшање конкурентности произвођача	Подршка запошљавању
Повећање вредности и обима промета	Повећање вредности и обима промета	Повећање вредности и обима промета	Унапређење конкурентности
Смањење ризика финансирања набавке производне опреме	Смањење ризика финансирања набавке производне опреме	Смањење ризика финансирања набавке производне опреме	Унапређење технолошких процеса производње
Смањење трошкова финанс. производне опреме кроз ниже каматне стопе	Смањење трошкова финанс. производне опреме кроз ниже каматне стопе	Смањење трошкова финансирања производне опреме кроз ниже каматне стопе	Интернационализација пословања и укључивање привредних субјеката у ланце добављача
Повећање понуде дугорочних извора финансирања	Повећање понуде дугорочних извора финансирања	Повећање понуде дугорочних извора финансирања	Подстицање заштите животне средине
Промовисање залогe на опреми, као примарног и довољног средства обезбеђења кредита	Промовисање залогe на опреми, као примарног и довољног средства обезбеђења кредита	Промовисање залогe на опреми, као примарног и довољног средства обезбеђења кредита	Побољшање услова финансирања МСПП
Побољшање кредитне понуде банака и лизинг компанија за финансирање набавке производне опреме	Побољшање кредитне понуде банака и лизинг компанија за финансирање набавке производне опреме	Побољшање кредитне понуде банака и лизинг компанија за финансирање набавке производне опреме	
Јачање партнерства између банака, лизинг компанија и јавног сектора у унапређењу извора финансирања	Јачање партнерства између банака, лизинг компанија и јавног сектора у унапређењу извора финансирања	Јачање партнерства између банака, лизинг компанија и јавног сектора у унапређењу извора финансирања	
		Подстицање заштите животне средине	



Прилог 4 - Структура финансирања прерађивачке индустрије у периоду 2017-2020. године

Шифра делатности	Назив делатности	број финансираних захтева по делатности	% финансираних захтева у укупним захтевима	Износ бесповратних средстава по делатностима	% учешћа беспов. у износу укупних бесповратних ср. по делатностима
16,17,18	Производња производа од дрвета и папира, штампарство	299	21,15	599.709.838	19,81
24,25	Производња основних метала и металних производа	235	16,62	567.745.967	18,76
22,23	Производња производа од гуме и пластике и осталих неметалних минерала	204	14,43	501.939.510	16,58
10,11	Производња прехранбених производа и производња пића	230	16,27	433.177.752	14,31
31-32	Прерађивачка индустрија на другомом месту непоменуто - намештај, накит, играчке	173	12,23	378.407.520	12,51
33	Поправка и монтажа машина и опреме	11	0,77	26.550.311	0,9
13,14,15	Производња текстила, коже и предмета од коже	100	7,07	185.283.413	6,12
28	Производња машина и опреме	50	3,54	103.527.258	3,42
27	Производња електричарске опреме	35	2,48	82.333.351	2,72
20	Производња хемикалија и хемијских производа	41	2,90	65.673.844	2,17
29,30	Производња транспортних средстава	18	1,27	51.492.956	1,70
26	Производња рачунара, електрон. и оптичких производа	12	0,85	23.593.186	0,78
21	Производња фармацеутских производа	5	0,35	5.588.220	0,18
19	Производња деривата нафте	1	0,07	1.770.000	0,06
	УКУПНО:	1.414	100,00	3.026.793.127	100,00

Напомена: Анализа је рађена са подацима који се односе на претежно регистроване шифре делатности.



Прилог 5 Табела: Информације и услови изабраних банака/лк по јавном позиву за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма за набавку опреме у 2019. години

БАНКА	Динарски кредити са фиксном каматном стопом					Динарски кредити са варијабилном каматном стопом					Кредити индексирани у еврима (фиксна)				
	РОЧНОСТ 18-60 месеци					РОЧНОСТ 18-60 месеци					РОЧНОСТ 18-60 месеци				
	18 месеци	24 месеца	36 месеци	48 месеца	60 месеци	18 месеци	24 месеца	36 месеци	48 месеца	60 месеци	18 месеци	24 месеца	36 месеци	48 месеца	60 месеци
	ЕКС %	ЕКС %	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%
БАНКА ПОШТАНСКА ШПЕДИОНИЦА АКЦИОНАРСКО ДРУШТВО Београд	3,65	3,83	4,50	4,69	4,90	4,10	3,90	4,02	4,18	4,32	1,50	1,80	2,00	2,20	2,50
PRO CREDIT BANK А.Д. Београд	3,28	3,33	3,58	3,75	4,25	3,18	3,23	3,26	3,33	3,31	2,35	2,39	3,37	3,33	3,31
ERSTE BANK А.Д. Нови Сад	4,18	4,38	4,79	4,89	5,10	4,02	4,12	4,53	4,63	4,73	2,30	2,39	2,69	2,89	3,10
EURO BANK АКЦИОНАРСКО ДРУШТВО Београд	4,34	4,30	5,05	5,03	5,27	4,14	4,10	4,27	4,40	4,54	2,77	2,73	3,21	3,18	3,43
CREDIT AGRICOLE БАНКА СРБИЈА, А.Д. Нови Сад	4,87	4,95	5,05	5,30	5,26	4,43	4,43	4,45	4,46	4,53	2,78	2,89	3,11	3,28	3,24
ХАЛКБАНК, Београд	4,43	4,63	5,74	5,74	6,22	4,21	4,20	4,41	4,40	4,40	2,34	2,70	3,63	3,63	3,62
ЛИЗИНГ КОМПАНИЈА	Динарски уговори са фиксном каматном стопом					Динарски уговори са варијабилном каматном стопом					Уговори индексирани у еврима				
	РОЧНОСТ 18-60 месеци					РОЧНОСТ 18-60 месеци					РОЧНОСТ 18-60 месеци				
	18 месеци	24 месеца	36 месеци	48 месеца	60 месеци	18 месеци	24 месеца	36 месеци	48 месеца	60 месеци	18 месеци	24 месеца	36 месеци	48 месеца	60 месеци
	ЕКС %	ЕКС %	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%	ЕКС%
Raiffeisen Leasing ДОО Београд	10,82	10,10	9,35	8,97	8,76	10,82	10,10	9,35	8,97	8,76	7,51	6,32	5,80	5,50	5,32
UNICREDIT LEASING ДОО Београд	11,04	10,95	11,04	11,28	11,59	10,07	9,85	9,66	9,63	9,69	5,81	5,79	5,69	5,74	5,79



Прилог 6: Табела: Приоритетне мере, активности, показатељи и носиоци активности за Специфични циљ 2 – Развој нових финансијских инструмената из Акционог плана за спровођење Стратегије за 2015. са пројекцијом за 2016. годину

Приоритетна мера	Активност	Показатељ	Носилац активности
Развој нових модела финансирања МСПП	Спровести анализу потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом инвестиционе стратегије	Урађена процена тржишта финансијских инструмената и процена инвестиционих потреба за програмски период од 2014. до 2020. године Предложена инвестициона стратегија тако да понуђени финансијски производи одговарају потребама тржишта Промовисани резултати анализа	Министарство привреде у сарадњи са Европском инвестиционом банком
Унапређење система издавања кредитних гаранција	Развити програм финансијских инструмената за обезбеђење кредита МСПП финансираних путем банкарских кредитних линија	Припремљен концепт програма	Министарство привреде
Стварање услова за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и улагања пословних анђела у МСП	Успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала у Републици Србији	2015. година: Припремљен преглед потребних измена одговарајућих прописа (који се односе на банке, осигуравајућа друштва, порески третман) Припремљен законодавни оквир, а у 2016. години усвојен законодавни оквир.	Министарство привреде, Народна банка Србије, АОФИ, Удружење банака Србије
	Припремити концепт оснивања јавног фонда предузетног капитала (фонда)	Припремљен концепт оснивања јавног фонда	Министарство привреде, АОФИ



	предузетног капитала у којем је држава већински власник) и испитати могућност сарадње са Европским инвестиционим фондом и могућност коришћења других финансијских извора	Успостављена база пројеката	
	Створити механизам за редовно прикупљање предлога потенцијалних пројеката за овај вид улагања	Успостављен систем електронске пријаве пројеката заинтересованих предузетника у формирану базу	РАС, Министарство привреде и Фонд за иновациону делатност
	Спровођење континуираних активности на развоју механизма тржишта капитала, а у циљу обезбеђивања алтернативних метода олакшаног приступа финансирању и капиталу	Синхронизована измена Закона о привредним друштвима, Закона о тржишту капитала („Службени гласник РС”, број 31/11) и Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС”, бр. 46/06, 107/09 и 99/11), како би се омогућио развој тржишта капитала ради приступа алтернативним изворима финансирања	Министарство привреде Министарство финансија
Уклањање административних препрека и побољшање регулаторног окружења за успостављање микро-финансијске	Успоставити јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције, који укључује поступак лиценцирања и надзора	Урађена анализа алтернатива успостављања јединственог правног и институционалног оквира Изграђен институционални	Министарство финансија и Народна банка Србије



<p>подршке</p>	<p>капацитет за поступак лицензирања и надзора у оквиру надлежног/их органа Донет закон који уређује ову материју Спроведена информативна кампања Министарства привреде којом је промовисан нови правни оквир и његове предности - минимум четири догађаја годишње</p>	
<p>Унапредити услове за коришћење лизинга и факторинга од стране МСПП</p>	<p>Повећање обима коришћења лизинга од стране МСП</p>	<p>Урађена анализа правних и других препрека за повећање обима коришћења лизинга од стране МСП. Написане препоруке за измену прописа и отклањање препрека, са конкретним предложеним решењима Усвојено и спроведено најмање 50% препорука Припремљена и спроведена кампања о коришћењу лизинга за улагање у основна средства. Више од 50% анкетираних МСП упознато са могућношћу коришћења лизинга за улагање у основна средства. Више од 5% МСП користи лизинг за улагање три године од усвајања и спровођење препорука</p> <p>Министарство финансија, Народна банка Србије, Асоцијација лизинг компанија Србије, Пословна удружења, РАС</p>



Прилог 7: Подела обука у периоду од 2017. до 2020. године

