

**РЕПУБЛИКА СРПСКА
ВЛАДА**



**ПРИЈЕДЛОГ
(по хитном поступку)**

**ПРОГРАМ ЕКОНОМСКИХ РЕФОРМИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
ЗА ПЕРИОД 2026–2028. ГОДИНЕ**

Бања Лука, децембар 2025. године

САДРЖАЈ

1. СВЕУКУПНИ ОКВИР И ЦИЉЕВИ ПОЛИТИКЕ	5
2. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА СМЈЕРНИЦА ЗА ПОЛИТИКЕ	10
3. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР	19
3.1. МЕЂУНАРОДНО ОКРУЖЕЊЕ.....	19
3.2. ТЕКУЋА ЕКОНОМСКА КРЕТАЊА И СРЕДЊОРОЧНИ МАКРОЕКОНОМСКИ СЦЕНАРИО	22
3.2.1. <i>БРУТО ДОМАЋИ ПРОИЗВОД</i>	22
3.2.2. <i>ИНФЛАЦИЈА</i>	29
3.2.3. <i>ТРЖИШТЕ РАДА</i>	32
3.2.4. <i>СПОЉНИ СЕКТОР</i>	35
3.2.5. <i>ФИНАНСИЈСКИ СЕКТОР</i>	39
3.3. АЛТЕРНАТИВНИ СЦЕНАРИЈИ И РИЗИЦИ.....	44
4. ФИСКАЛНИ ОКВИР	46
ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ У ПЕРИОДУ 2026–2028. ГОДИНЕ.....	83
5. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ 2026–2028. ГОДИНЕ	84
5.1. КОНКУРЕНТНОСТ	89
5.2. ОДРЖИВОСТ И ОТПОРНОСТ	137
5.3. ЉУДСКИ КАПИТАЛ И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ.....	168
УПОРЕДНИ ПРИКАЗ РЕФОРМСКИХ МЈЕРА У ПРИЈЕДЛОГУ ПЕР РС 2026–2028.....	191
У ОДНОСУ НА ПЕР РС 2025–2027	191
6. ТРОШКОВИ И ФИНАНСИРАЊЕ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ.....	193
7. ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПИТАЊА И УКЉУЧЕНОСТ ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА	193

АКРОНИМИ ИНСТИТУЦИЈА

АБРС	Агенција за банкарство Републике Српске
АВОРС	Агенција за високо образовање Републике Српске
Агенција за ИКТ	Агенција за информационо комуникационе технологије Републике Српске
АСАА	Споразум о оцјени усаглашености и прихватању индустријских производа
АНУРС	Академија наука и умјетности Републике Српске
АПИФ	Агенција за посредничке, информатичке и финансијске услуге Бања Лука
ГСВРС	Генерални секретаријат Владе Републике Српске
ВШУ	Високошколске установе
ГФ РС	Гарантни фонд Републике Српске
ДЗ	Домови здравља
ЕСС РС	Економско-социјални савјет Републике Српске
ЖРС	Железнице Републике Српске
ЗЗЗ РС	Завод за запошљавање Републике Српске
ЗПК РС	Занатско-предузетничка комора ЗЗЗ РС
ЗУ	Здравствене установе
IFAD	Међународни фонд за пољопривредни развој
ИТС	Интелигентни транспортни систем
ЈЛС	Јединице локалне самоуправе
ЈП	Јавна предузећа
ИРБ РС	Инвестиционо-развојна банка Републике Српске
КТ ИКВ	Координационо тијело за инфраструктуру квалитета
КХОВ	Комисија за хартије од вриједности Републике Српске
МЕИМС	Министарство за европске интеграције и међународну сарадњу
МЕР	Министарство енергетике и рударства
МЗСЗ	Министарство здравља и социјалне заштите
ММФ	Међународни монетарни фонд
МНВ	Министарство за научнотехнолошки развој и високо образовање
МП	Министарство правде
МПК	Министарство просвјете и културе
МПП	Министарство привреде и предузетништва
МПУГЕ	Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
МРБИЗ	Министарство рада и борачко-инвалидске заштите
МСВ	Министарство саобраћаја и веза
МУП	Министарство унутрашњих послова
МТТ	Министарство трговине и туризма
МУЛС	Министарство управе и локалне самоуправе
МФ	Министарство финансија
МПОС	Министарство породице, омладине и спорта
МХ ЕРС	Мјешовити холдинг Електропривреда Републике Српске
НТП	Научнотехнолошки парк Републике Српске
НУБРС	Народна и универзитетска библиотека Републике Српске

ПК РС	Привредна комора Републике Српске
ПУ РС	Пореска управа Републике Српске
РЗСМ	Републички завод за стандардизацију и метрологију
РЗРС	Републички завод за статистику Републике Српске
РМ	Ресорна министарства
РПЗ	Републички педагошки завод Републике Српске
РУГИП	Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове
РХМЗ	Републички хидрометеоролошки завод
СБ	Свјетска банка
ТОРС	Туристичка организација Републике Српске
УКЦ РС	Универзитетско-клинички центар Републике Српске
УП РС	Унија послодаваца Републике Српске
ФЗЗЖСЕЕ	Фонд за заштиту животне средине и енергетску ефикасност Републике Српске
ФЗО РС	Фонд здравственог осигурања Републике Српске

1. СВЕУКУПНИ ОКВИР И ЦИЉЕВИ ПОЛИТИКЕ

Програмом Владе Републике Српске¹ утврђено је седам циљева дјеловања Владе, који обухватају: 1) потврду и јачање статуса Републике Српске у складу са Дејтонским споразумом и Уставом БиХ, 2) **анализу и припрему реорганизације институција Републике Српске, јавних предузећа и јавне управе**, 3) разматрање улоге правосудних институција Републике Српске у заштити уставности и законитости у Републици Српској, али и у БиХ, 4) доношење мјера за спровођење закона Републике Српске – посебно закона који се односе на дејтонске надлежности Републике Српске, 5) наставак сарадње и заједничног дјеловања са органима Републике Србије у складу са Декларацијом Свесрпског сабора одржаног 2024. године, 6) спровођење спољнополитичке активности, 7) **отпочињање институционалне и економске трансформације Републике Српске ка самоодрживој, фискално стабилној и развојно-оријентисаној заједници, са снажним ослоном на домаће ресурсе, тржишта и људски потенцијал.**

Утврђени циљеви подразумевају седам праваца дјеловања, и то: 1) Краткорочну подршку домаћој потрошњи; 2) Успостављање инвестиционог регистара и јачање подршке привреди и приватном сектору; 3) Подршку извозницима; 4) Активацију радне снаге (млади, жене и пензионери); 5) Фонд дјечје штедње и инвестиција; 6) Законодавни пакет за самоодрживост и 7) Управљање подацима као фактор економског раста.

Имајући у виду да је један од утврђених циљева дјеловања институционална и економска трансформација Републике Српске ка самоодрживој, фискално стабилној и развојно-оријентисаној заједници, са снажним ослоном на домаће ресурсе, тржишта и људски потенцијал, Влада Републике Српске (у даљем тексту: Влада) планира предузимање низа мјера да би се ојачало економско управљање и остварила одржива конвергенција, економски раст и запошљавање.

Економско управљање као систем координације економских политика, с циљем подстицања економског и социјалног напретка у корист грађана², укључује координацију фискалних и макроекономских политика, као и спровођење структурних реформи.

У последњих неколико година економско управљање је постало веома значајно у процесу проширења³. Европска комисија прати стање у два процеса: у Програму економских реформи и у оквиру оцјене испуњавања економских критеријума за приступање. Програмом рада Владе Републике Српске за 2025. годину⁴ и Програмом рада Народне скупштине Републике Српске за 2025. годину⁵ планирана је израда Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године у четвртм кварталу 2025. године.

¹ Од 2. септембра 2025. године.

² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/87/economic-governance#:~:text=Economic%20governance%20refers%20to%20the,the%20EU%20and%20its%20citizens.>

³ У складу са закључцима Европског савјета у Копенхагену у јуну 1993. године, приступање ЕУ захтијева постојање функционалне тржишне економије и способност суочавања с конкурентским притиском и тржишним снагама у Унији.

⁴ <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Documents/Program%20rada%20Vlade%20za%202025.%20godinu.pdf>

⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 28/25.

Активности на изради Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године започете су након добијања Смјерница Европске комисије за програме економских реформи земаља кандидата и потенцијалних кандидата 2026–2028, из јула 2025. године (у даљем тексту: Смјернице Европске комисије).

У оквиру процеса израде Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, Влада је на 2. сједници, одржаној 11. септембра 2025. године, разматрала и усвојила **Информацију о активностима на изради Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године**⁶.

Влада именовала је Тим за израду и праћење структурних реформи у Републици Српској за период 2026–2028. године⁷ (у даљем тексту: Тим РС) и задужила Министарство финансија за координацију активности на изради Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године. Влада је задужила Министарство финансија да у сарадњи са Тимом РС изради Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, те да исти достави Влади Републике Српске и Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање.

Имајући у виду да је Програм економских реформи Републике Српске документ којим су представљене мјере економске политике Владе Републике Српске, те да је одређено да на свим политикама које спроводи, заједнички ради са пословном заједницом и синдикатом, у изради документа затражени су приједлози **Уније послодаваца Републике Српске, Привредне коморе Републике Српске и Савеза синдиката Републике Српске**, у виду приједлога структурних реформи чија имплементација ће допринијети превазилажењу препрека конкурентности, као и одрживом и инклузивном расту.

Наведене активности су наставак праксе која се спроводи у свим циклусима израде Програма економских реформи Републике Српске, уважавајући значај, улогу и континуирано учешће социјалних партнера у питањима важним за креирање и спровођење економске политике.

Привредна комора Републике Српске, Савез синдиката Републике Српске и Унија послодаваца Републике Српске доставили су приједлоге структурних реформи и реформских мјера за израду Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године. Приједлози су размотрени и уобзирени у изради документа приликом формулисања реформских мјера за наредни програмски циклус.

У изради поглавља 5. Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године полазна основа су били усвојени стратешки документи Републике Српске⁸.

Поред наведеног, основ за израду Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године су Смјернице за политике, односно Заједнички закључци, који су усвојени у оквиру Економског и финансијског дијалога са регионалним

⁶ Закључак Владе Републике Српске број: 04/1-012-2-3100/25 од 11. септембра 2025. године.

⁷ Рјешење Владе Републике Српске број: 04/1-012-2-3101/25 од 11. септембра 2025. године.

⁸ Стратешки документи идентификовани су у оквиру Поглавља 5. овог документа.

партнерима, од 13. маја 2025. године⁹, као и Процјена Европске комисије за ПЕР 2025–2027.

У складу са Смјерницама Европске комисије, ПЕР треба да обухвати: свеукупни оквир и циљеве политике; имплементацију Заједничких закључака са Економског и финансијског дијалога са регионалним партнерима од 13. маја 2025. године (Смјернице за политике); макроекономски оквир; фискални оквир; структурне реформе за период 2026–2028; трошкове и финансирање структурних реформи, као и институционална питања и укљученост заинтересованих страна.

Имајући у виду да је Европски савјет 15. децембра 2022. године одобрио статус кандидата¹⁰ за чланство БиХ у ЕУ, односно **21. марта 2024. године донио одлуку о отварању преговора о приступању са БиХ**, испуњавање постављених услова и реформских процеса представља предуслов за даљи напредак на путу ка ЕУ¹¹.

У претходном периоду спроведене су интензивне активности чији је **фокус био на структурним реформама и опредељености Европске комисије да подржи раст земља Западног Балкана кроз нови финансијски инструмент.**

С тим у вези, а с циљем помоћи земљама Западног Балкана у интензивирању реформи и улагања, те ради убрзања процеса проширења и раста економија, Европска комисија представила је 8. новембра 2023. године **нови План раста за Западни Балкан**¹². Планом раста за Западни Балкан утврђено је седам приоритетних акција за интеграцију са јединственим тржиштем ЕУ, и то: 1) Слободан промет робе, 2) Слободан промет услуга и слободно кретање радника, 3) Приступ јединственом подручју плаћања у еврима (SEPA), 4) Олакшавање друмског саобраћаја, 5) Интеграција и декарбонизација тржишта енергије, 6) Јединствено дигитално тржиште и 7) Интеграција са индустријским ланцима снабдијевања.

Ради реализације Плана раста донесена је **Уредба (ЕУ) 2024/1449 Европског парламента и Савјета од 14. маја 2024. године о успостављању Инструмента за реформе и раст за Западни Балкан**¹³, који је вриједан 6 милијарди евра, а обухвата бесповратну помоћ (до 2 милијарде евра) и зајмове (до 4 милијарде евра) за убрзавање социоекономског приближавања Европској унији. Инструмент се реализује у периоду

⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8819-2025-INIT/en/pdf>

¹⁰ Статус кандидата имају и Албанија, Грузија, Молдавија, Црна Гора, Сјеверна Македонија, Србија, Турска и Украјина. Посљедње проширење било је 2013. године, када је Хрватска постала пуноправан члан ЕУ.

¹¹ Споразум о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и БиХ, с друге стране (ССП), који представља основ за спровођење процеса приступања, ступио је на снагу у јуну 2015. године и замијенио је Привремени споразум (ПС) који је био на снази од 2008. године. У фебруару 2016. године БиХ је поднијела званичну апликацију за чланство у Европској унији. БиХ је предала одговоре на Упитник Европске комисије 28. фебруара 2018. године, те 4. марта 2019. године и одговоре на додатна питања из Упитника Европске комисије. Европска комисија је усвојила Мишљење о захтјеву БиХ за чланство у Европској унији 29. маја 2019. године, са пратећим Аналитичким извјештајем, а који представљају смјернице и кораке кроз 14 кључних приоритета које је неопходно испунити за отварање преговора за чланство у Европској унији.

¹² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, New growth plan for the Western Balkans, COM/2023/691 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023DC0691>.

¹³ Regulation (EU) 2024/1449 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202401449.

2024–2027. године, а исплате ће се вршити кад се спроведу договорене реформе. Уредбом (ЕУ) 2024/1449 утврђено је да свака земља корисница, како би примила помоћ у оквиру Инструмента, подноси **програм реформи**. Програм реформи треба да пружи свеобухватан оквир за постизање општих и посебних циљева из Уредбе. Програмом се утврђују реформе које земља корисница треба спровести, као и подручја улагања. Програм реформи обухвата мјере за спровођење реформи путем свеобухватног и усклађеног пакета.

Влада координисала је активности у Републици Српској у вези са израдом **Плана реформи у БиХ за спровођење Плана раста за Западни Балкан (у даљем тексту: Реформска агенда)**, а те активности су обухватиле усаглашавање листе индикативних структурних реформи, квантитативних/ квалитативних корака и нацрта документа, у складу са уставним овлашћењима и надлежностима институција Републике Српске.

Имајући у виду природу, значај и обухват Реформске агенде и активности на усаглашавању листе реформи, квантитативних и квалитативних корака и текста документа, у Републици Српској је успостављен свеобухватан и инклузиван консултативни процес, који је укључивао сва надлежна министарства и институције и информисање Владе Републике Српске ради одлучивања о активностима у оквиру процеса.

Савјет министара је на 62. ванредној сједници, одржаној 30. септембра 2025. године је усвојио Реформску агенду и Листу реформи¹⁴. Реформска агенда и Листа реформи достављене су Европској комисији на интерсервисне консултације.

Влада задужила је министарства и институције Републике Српске да се укључе у реализацију активности из Реформске агенде искључиво које су складу са уставним овлашћењима и надлежностима институција на свим нивоима власти.

Имајући у виду динамику процеса израде Програма економских реформи, с једне стране, и активности на усаглашавању Реформске агенде, с друге стране, Влада определијелила се за спровођење активности на изради предметних докумената на сљедећи начин:

- У складу са Програмом рада Народне скупштине Републике Српске за 2025. годину, Министарство финансија, у координацији са Тимом за израду и праћење структурних реформи у Републици Српској за период 2026–2028. године, израдиће ПЕР РС 2026–2028, који ће Влада упутити Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање;
- С циљем проактивног дјеловања и усклађивања ова два процеса, потребно их је у ПЕР РС 2026–2028, у оквиру поглавља 5, приликом израде прегледа структурних реформи, мјера и активности за наредни трогодишњи период, у дијелу повезати и ускладити са квалитативним и квантитативним корацима и активностима које су усаглашене у оквиру процеса израде Реформске агенде и које су **у потпуности прихватљиве за институције из Републике Српске**, чиме ће се обезбиједити континуитет израде, спровођења и праћења структурних реформи у Републици Српској;

¹⁴ Закључак број: 05-07-1-2201/25.

- Имајући у виду значај израде и праћења структурних реформи, именовати тим за израду и праћење структурних реформи у Републици Српској за период 2026–2028. године.

У контексту свих процеса и активности спроведених у претходном периоду, уобзирјујући мјере економске политике Владе које су утврђене у Програму економских реформи Републике Српске за период 2025–2027. године, Програм Владе, приједлоге социјалних партнера и Смјернице Европске комисије, Влада је израдила **Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, по хитном поступку (у даљем тексту: Приједлог ПЕР РС 2026–2028)**, који обухвата све претходно спроведене активности, приказ стања у области структурних реформи и одређује даље правце економске политике и спровођења социоекономских реформи у Републици Српској.

С намјером да у потпуности прати методологију и услове за израду докумената који дефинишу економске политике за наредни средњорочни период, Приједлог ПЕР РС 2026–2028. доставља се десети пут Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање.

2. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА СМЈЕРНИЦА ЗА ПОЛИТИКЕ

Смјернице за политике, односно Заједнички закључци, који су усвојени у оквиру Економског и финансијског дијалога са регионалним партнерима 13. маја 2025. године¹⁵ улазе у оквир за израду Приједлога ПЕР РС 2026–2028. и дефинисање приоритета и политика, а у складу са пуним поштовањем уставних овлашћења сваког нивоа власти, те надлежности институција.

У наставку је преглед планираних и спроведених мјера у Републици Српској у контексту усвојених Смјерница за политике, а чија имплементација ће се наставити и у наредном периоду кроз имплементацију мјера дефинисаних Приједлогом ПЕР РС 2026–2028.

1. Усвојити Глобални фискални оквир на вријеме како би он пружио ефикасне смјернице за припрему буџета и осигурао правовремено усвајање буџета.

Влада је на 127. сједници, одржаној 27. јула 2025. године, усвојила Документ оквирног буџета Републике Српске за период 2026–2028. година, као документ средњорочног планирања који укључује анализе и пројекције за сектор опште владе Републике Српске. Документ је припремљен у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске¹⁶ и стандардима фискалне статистике, те представља основ за припрему и израду годишњег буџета Републике Српске. Намјена Документа је да постави стратешки оквир и горње границе ресурса унутар којих се припрема годишњи буџет, с циљем да осигура бољу повезаност између приоритетних политика Владе Републике Српске и начина на које она алоцира јавне ресурсе.

Повећати удио капиталних расхода владе у БДП-у доношењем мјера за унапређење управљања јавним инвестицијама и омогућавањем убрзане реализације оних пројеката који су прошли јасну позитивну анализу трошкова и користи.

С циљем унапређења управљања јавним инвестицијама у Републици Српској, у Програм јавних инвестиција Републике Српске поред приоритетних пројеката министарстава/институција, од 2022. године укључени су и приоритетни пројекти јединица локалне самоуправе, а с циљем израде свеобухватне *Јединствене листе приоритетних пројеката* као саставног дијела Приједлога програма јавних инвестиција Републике Српске. Такође, донесен је и водич за одабир, припрему и реализацију пројеката јавно-приватног партнерства (ЈПП).

Даљим унапређењем Програма јавних инвестиција садржај овог документа ће све више одражавати инвестиционе приоритете који треба да служе за остваривање секторских политика и стратешких циљева дефинисаних у оквиру надлежности институција Републике Српске. Одабир капиталних инвестиција сви корисници треба да заснивају на дугорочном планирању заснованом на детаљној анализи ресурса и потреба, а сви имплементатори пројеката треба да прате ефекте утрошка јавних средстава и допринос остварењу владиних циљева.

¹⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8819-2025-INIT/en/pdf>

¹⁶ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 121/12, 52/14, 103/15, 15/16 и 110/24.

Унапређење процеса управљања јавним инвестицијама наставља се спровођењем активности на побољшању усклађености приоритизације пројеката јавних инвестиција са секторским стратегијама, повезивању планирања пројеката са процесом припреме буџета, а чему ће допринос дати израда новог свеобухватног софтверског рјешења за евиденцију и праћење пројеката јавних инвестиција, измјена актуелне Уредбе о правилима за одабир, оцјену и утврђивање приоритета пројеката јавних инвестиција у Републици Српској¹⁷, те обуке за представнике јавног сектора за припрему пројеката ЈПП, као и обуке запослених у јавном сектору за управљање пројектима, према расположивим могућностима.

Разјаснити уставне надлежности за успостављање централног регистра банковних рачуна физичких лица, у складу са правном тековином ЕУ.

У складу са правном тековином ЕУ истичемо да је Република Српска, у складу са Амандманом XXXII на члан 68. Устава Републике Српске, тачка 7, одговорна за уређење и стабилност њеног банкарског сектора. У складу са поменутиим уставним надлежностима и овлашћењима, отварање и вођење текућих рачуна физичких лица, као и вођење регистра тих рачуна уређено је:

- 1) Законом о унутрашњем платном промету¹⁸,
- 2) Законом о банкама Републике Српске¹⁹,
- 3) Законом о облигационим односима,
- 4) Законом о извршном поступку.

Према члану 2. Закона о Централној банци БиХ, ЦББиХ је овлашћена да успостави платни систем, а с циљем обрачуна и поравнања у оквиру платног система којим управља, те да води рачуне банака и других овлашћених организација у платном промету (рачуна учесника у платном систему ЦББиХ), а преко којих се врше међубанкарска плаћања у конвертибилним маркама у БиХ. Дакле, ЦББиХ нема уставна нити законска овлашћења да, поред рачуна учесника у њеном платном систему, води и рачуне физичких лица који су клијенти тих учесника – депоненти банака (платиоци или примаоци платних трансакција). Подаци о текућим рачунима физичких лица чине пословну тајну банке, којом се може располагати само на начин уређен законом о банкама.

У прилог наведеног говори и чињеница да је Европска централна банка више пута давала мишљења у којима је истицала да успостављање регистра рачуна физичких лица није задатак централне банке, нити исто олакшава извршавање њеног задатка, те да је циљ успостављања оваквог регистра ефикасније проналажење банкарских рачуна ради заштите финансијских интереса повјерилаца и безбједности.

У складу са ентитетским надлежностима, у оба ентитета законима су успостављени регистри банкарских рачуна пословних субјеката и физичких лица, у складу са ЕУ *acquis*. Регистар рачуна пословних субјеката, који, у Републици Српској, води Агенција за посредничке информатичке и финансијске услуге Бања Лука (АПИФ) је већ 2012. године успостављен, а касније и осавременен, с циљем унапређивања платног промета и јачања финансијске дисциплине путем оснаживања поступка принудне наплате потраживања на новчаним средствима и заштите повјерилаца.

¹⁷ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 66/16 и 108/24.

¹⁸ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 52/12, 92/12, 58/19, 38/22 и 63/24.

¹⁹ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 4/17, 19/18, 54/19, 63/24 и 45/25.

У Републици Српској регистар рачуна физичких лица успостављен је 2019. године Законом о измјенама и допунама Закона о унутрашњем платном промету²⁰. Овим законом извршено је преузимање ЕУ *acquis* у вези са успостављањем оваквог регистра и обезбјеђењем заштите личних података – Директиве (ЕУ) 2018/843, Директиве (ЕУ) 2015/849, Директиве (ЕУ) 2015/2366 и Регулative (ЕУ) 2016/679.

У складу са европским захтјевима, поменути домаћи прописом је утврђено да подаци из Регистра рачуна физичких лица нису јавно доступни и да се на њих примјењују прописи којима се уређује пословна тајна и заштита личних података, те су прописани органи и институције којима АПИФ може доставити податке, на основу поднесеног захтјева.

С циљем отклањања уочених проблема у пракси и пропуста у евидентирању рачуна физичких лица, у 2022. години оснажен је Закон о унутрашњем платном промету²¹ у сегменту допуне података које треба да садржи Регистар рачуна физичких лица.

Такође, у Федерацији БиХ успостављен је регистар рачуна физичких лица (правни оквир је обезбијеђен). Два регистра, на бази споразума надлежних органа, како закон дозвољава, и утврђених сигурносних протокола, могу размјењивати податке, у складу са законом, и тиме обезбиједити функционално јединствен регистар за цијелу БиХ.

Наведеним измјенама и допунама Закона о унутрашњем платном промету у 2022. години створене су правне претпоставке за успостављање и вођење регистра сефова физичких лица и пословних субјеката, као електронске базе података о овим банкарским услугама, што је такође повјерено АПИФ-у. Регистар сефова физичких и правних лица као централизована база података, усклађен је са захтјевом Директиве (ЕУ) 2018/843 која уређује спречавање прања новца и финансирања терористичких активности.

2. У предстојећи ПЕР 2026–2028. укључити: (1) свеобухватну процјену фискалних ризика и потенцијалних обавеза на свим нивоима власти, укључујући и оне повезане са јавним предузећима и (2) конкретне мјере политика за управљање таквим ризицима и спречавање појаве нових потенцијалних обавеза.

Од 2023. године Министарство финансија Републике Српске, уз подршку Међународног монетарног фонда (ММФ), предузима активности везане за упоређивање и анализирање података о финансијским резултатима јавних предузећа од посебног интереса, с циљем извјештавања о фискалним ризицима који се односе на јавна предузећа.

У јулу 2025. године Министарство финансија Републике Српске је израдило **Извјештај о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2024. години**, који је Влада усвојила на 127. сједници, одржаној 24. јула 2025. године. Наведени извјештај се израђује на годишњем нивоу и пружа увид у финансијску позицију јавних предузећа и фискалне ризике које исти могу проузроковати.

У наредном периоду, планирано је проширење извјештаја о фискалним ризицима са ризицима који потичу од остварења макроекономских пројекција, укључујући и специфичне ризике, уз наставак сарадње са Међународним монетарним фондом.

²⁰ „Службени гласник Републике Српске“, број 58/19.

²¹ „Службени гласник Републике Српске“, број 38/22.

Сажетак Извјештаја о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2024. години је објављен у Документу оквирног буџета Републике Српске за период 2026–2028. година, а уврштен је у Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. година у поглављу 4.

С циљем унапређења квалитета агрегације података и извјештавања, ојачати аналитичке капацитете институција на свим нивоима власти одговорних за фискално рачуноводство и планирање, те унаприједити процедуре за припрему ПЕР-а, да би се осигурала правовремена достава и усклађеност са захтјевима.

Влада је разматрала на 28. сједници, одржаној 6. јула 2023. године, Информацију о Пројекту подршке програму економских реформи (у даљем тексту: Пројекат) и донијела Закључак²² којим је задужила Министарство финансија да и даље активно учествује у активностима у оквиру Пројекта. Општи циљ Пројекта је: „Ојачати економске основе и раст с обзиром на економске критеријуме за приступање ЕУ и захтјеве координације економске политике у Европском семестру“. Специфични циљ Пројекта је побољшање припреме и имплементације Програма економских реформи.

С тим у вези, Министарство финансија активно учествује у активностима и обукама у оквиру Пројекта. У 2025. години настављене су активности на изградњи аналитичких капацитета у оквиру Министарства финансија Републике Српске, с циљем унапређења фискалног рачуноводства и планирања, укључујући и капацитете потребне за припрему ПЕР-а и унапређење процедура за припрему ПЕР-а.

Наставити јачати капацитете на свим нивоима власти у области макроекономске статистике, регионалних рачуна, анкете о радној снази и статистике јавних финансија, посебно кроз договор о секторизацији националних рачуна, те повећати напоре на побољшању обухвата и правовремености свих статистика.

У складу са Правилником о финансијском извјештавању буџетских корисника почев од 2017. године на интернет страници Министарства финансија Републике Српске објављују се подаци презентовани у GFS кодовима (GFS 2014), мјесечно за централну владу Републике Српске, а квартално консолидовани подаци за централну владу Републике Српске, ванбуџетске фондове који нису укључени у републички буџет и све јединице локалне самоуправе. Подаци су доступни су на српском и енглеском језику.

Републички завод за статистику Републике Српске (РЗСРС) ће у сарадњи са Министарством финансија, у процесу успостављања система извјештавања уз подршку ММФ-а и EUROSTAT-а, у наредном средњорочном периоду учествовати у методолошким припремама у реализацији GFS 2014 и ESA 2010 методологије у Статистици владиних финансија.

РЗСРС у свом раду, у складу са стратешким, програмским и планским документима, континуирано јача статистичке капацитете, те настоји да осигура и повећа покривеност статистичких података. Поштујући начела Кодекса праксе европске статистике, укључујући и начело правовремености објаве статистичких података, РЗСРС осигурава висок ниво квалитета статистичких производа и услуга.

²² Број: 04/1-012-2-2336/23 од 6. јула 2023. године.

Статистички капацитети се уједначавањем садашњих методологија и праксе са правним тековинама и стандардима ЕУ, највише унапређују у оквиру експертске подршке током имплементације пројекта међународне сарадње у којима РЗСРС учествује заједно са осталим статистичким институцијама у БиХ. Ово је континуиран процес, а биће настављен и у будућем периоду.

РЗСРС приликом обрачуна макроекономских агрегата континуирано примјењује нове међународне методологије ESA2010/SNA2008. Подаци о БДП-у по становнику за Републику Српску су објављени и расположиви на интернет страници РЗСРС (2000–2024). РЗСРС је објавио тромјесечне БДП процјене према производном приступу за 2025. годину, за прво и друго тромјесечје у текућим цијенама, цијенама претходне године и у ланчано повезаним вриједностима, са 2021. годином као референтном.

РЗСРС од 2019. године објављује листу пословних субјеката са свим секторима S11–S15, која се ажурира сваке године.

Везано за институционалну секторску класификацију, РЗСРС је сваком активном пословном субјекту, чије сједиште је на територији Републике Српске, додијелио секторски код за 2024. годину. Извршена је секторска рекласификација за пословне субјекте који за три узастопне године нису прошли тржишни тест, од 2015. до 2024. године. Крајем новембра 2024. године објављена је листа пословних субјеката разврстаних према Секторској класификацији институционалних јединица на дан 31. децембар 2023. године. Током 2025. године настављене су активности на Секторској класификацији пословних субјеката за 2024. годину, који ће се публиковати крајем новембра ове године.

Анкета о радној снази (LFS) је методолошки усклађена са ЕУ уредбом бр. 2019/2240. Спроводи се континуирано током цијеле године, а резултати се објављују тромјесечно. РЗСРС је објавио податке за прва два тромјесечја 2025. године, док ће подаци за треће тромјесечје 2025. године, у складу са Календаром публикавања, бити објављени почеком децембра 2025. године. Упитник за Анкету (LFS) је у току 2025. године проширен новим сетом питања која су у складу са захтјевима ЕУ.

3. Наставити детаљно пратити кретања цијена и унаприједити статистику цијена, укључујући правовремено објављивање пондера индекса потрошачких цијена (CPI) и развијање и објављивање званичне серије базне инфлације.

РЗСРС, у складу са својим програмским и планским документима, детаљно прати кретање цијена и објављује индексе потрошачких цијена (CPI) на мјесечној основи. Што се пондера тиче, они се, такође, објављују у складу са приспјелим подацима из Анкете о потрошњи домаћинстава, а питање базне инфлације (као и серије базних инфлација) више је у домену централних банака.

Унаприједити надзор заснован на ризику у складу са најбољим праксама, укључујући праћење привремених мјера које утичу на одређивање каматних стопа, да би се осигурало да оне не нарушавају тржишне механизме, покренути успостављање јединственог санационог фонда и унаприједити прикупљање података, посебно у вези са сектором некретнина и кретањима приватног дуга, да би се омогућила свеобухватна процјена ризика финансијског сектора.

Оснивање фонда за финансирање реструктурирања препознато је од стране Републике Српске као обавеза по релевантној ЕУ директиви, а његово непостојање идентификовано је као недостајућа карика цјеловитог система реструктурирања банака.

Прикупљање намјенских средстава од банака, које су предмет надзора конкретне агенције за банкарство, а која средства би се у поступку реструктурирања користила од исте агенције за банкарство (ентитетске агенције су надлежне и за реструктурирање), треба бити организовано на начин који омогућује досљедно и конзистентно спровођење цјеловитог оквира за реструктурирање банака, у складу са стварним надлежностима појединачних органа. У том смислу, трага се за моделом успостављања фонда који ће обезбиједити не само економију обима, већ, истовремено, обезбиједити и формално-правни интегритет поступка реструктурирања, који је у надлежности ентитета.

Истичемо да идеја успостављања фонда за реструктурирање, финансираног средствима доприноса банака, од почетка израде новог Закона о банкама Републике Српске (2016/2017. година) није била упитна, с тим што је питање његовог организовања и уређења остављено за каснију анализу с циљем изналажења оптималног рјешења. Министарство финансија препознаје потребу и подржава идеју успостављања фонда за реструктурирање у перспективи. С друге стране, непостојање фонда за реструктурирање, који би био финансиран унапријед уплаћеним накнадама (pre-funded фонд), не представља сметњу за досљедну примјену законског оквира за реструктурирање банака. Претходно искуство успјешног реструктурирања банака у БиХ, из групације Sberbank, показало је да, у одређеним околностима, уз досљедну примјену надлежности и овлашћења органа за реструктурирање, ефикасност реструктурирања није нужно условљена постојањем pre-funded фонда.

У Републици Српској у мају 2025. године усвојен је Закон о измјенама и допунама Закона о банкама Републике Српске²³, којим се доприноси испуњавању обавеза из члана 89. ССП-а, као и задржавању статуса еквивалентности надзорних и регулаторних захтјева у банкарском сектору са захтјевима ЕУ, који је додијелила Европска комисија.²⁴ Законом су унапријеђене одредбе о реструктурирању у правцу њиховог додатног усклађивања са Директивом (ЕУ) 2014/59 (BRRD I) и Директивом (ЕУ) 2019/879 (BRRD II), ради предузимања мјера које треба да спријече или ублаже наступање кризних ситуација код појединачне банке, или банкарског и финансијског система у цјелини, а самим тим и обезбиједе ефикасно реструктурирање банке која не може или вјероватно неће моћи наставити да послује.

Везано за дио препоруке којом се наводи **„унаприједити надзор заснован на ризику у складу са најбољим праксама“** битно је напоменути да је Агенција за банкарство Републике Српске (у даљем тексту: АБРС) у претходном периоду спровела кључне стратешке активности на усклађивању регулаторног оквира са релевантним уредбама и директивама Европске уније (ЕУ), као и на имплементацији надзорног приступа који је заснован на најбољим међународним праксама које се примјењују и у ЕУ.

²³ „Службени гласник Републике Српске“, број 45/25.

²⁴ Проведбена одлука комисије број (ЕУ) 2021/1753 о еквивалентности надзорних и регулаторних захтјева одређених трећих земаља и државних подручја за потребе третмана изложености у складу са Уредбом (ЕУ) број 575/2013 Европског парламента и Савјета.

Након спроведене детаљне процјене регулаторног и надзорног оквира током 2019–2021. године од стране Европске агенције за банкарство (енгл. *European Banking Authority – EBA*) и Европске комисије, дана 1. октобра 2021. године донесена је Проведбена одлука комисије о еквивалентности надзорних и регулаторних захтјева одређених трећих земаља и државних подручја за потребе третмана изложености у складу са Уредбом (ЕУ) бр. 575/2013 Европског парламента и Савјета, којом се БиХ уврштава у ред трећих земаља које у свом банкарском сектору примјењују надзорни и регулаторни оквир еквивалентан оном који се примјењује у ЕУ. Да би се постигао овај циљ, пруденцијални, надзорни и регулаторни аранжмани у Босни и Херцеговини (укључујући Републику Српску) испуњавају низ оперативних, организационих и надзорних стандарда који одражавају основне елементе захтјева Европске уније који су примјениви на релевантне финансијске институције.

Како би се обезбиједила континуирана усклађеност са кључним прописима Европске уније са којима се уређује пословање банака, АБРС је у 2022. години усвојила документ: „Стратегија приоритетних активности за одржавање усклађености банкарске регулативе са регулативом ЕУ за период 2022–2026. године“, који садржи план измјена подзаконских прописа неопходних за одржавање статуса еквивалентности банкарске регулативе са ЕУ регулаторним оквиром до 2026. године. Посебан акценат у стратешком оквиру стављен је на усклађивање са измјенама Директиве (ЕУ) 2019/878 о капиталним захтјевима – (CRD 5) и Уредбе (ЕУ) 2019/876 о капиталним захтјевима (CRR 2), да би се обезбиједила континуирана усклађеност са кључним прописима Европске уније, али Стратегијом је такође предвиђено и усклађивање са ревидираним CRR 3 и CRD 6 и ти дијелови су садржани у Стратегији.

АБРС у континуитету предузима значајне активности на унапређењу и јачању надзора над банкама, даљем јачању капацитета за ефикасну супервизију банака, као и реструктурирање банака. Активности надзора над банкама обухватају обављање редовних активности, од којих су најзначајније (не ограничавајући се само на исте): непосредни надзор заснован на ризику, посредни надзор гдје би посебно истакли годишње спровођење надзорног прегледа и процјене банака у складу са методологијама Европске централне банке (енгл. *Supervisory Review and Evaluation Process, or SREP*), процјене успостављених ICAAP-а и ILAAP-а у банкама, преглед и оцјена планова опоравка, надзор интерних модела банака, утврђивање минималног захтјева за капиталом и прихватљивим обавезама (MREL) и дефинисањем прелазног периода за достизање истог, ажурирање планова реструктурирања, надзор пословања банака у области платног промета и спречавања прања новца и финансирања терористичких активности, надзор информационих система у банкама итд.

АБРС у континуитету спроводи активности на унапређењу регулаторног оквира и врши усклађивање подзаконских прописа са примјенљивом ЕУ регулативом за банке, од којих се као најзначајније (не ограничавајући се само на исте) могу издвојити:

- у децембру 2023. године усвојена је Одлука о заштитном слоју капитала за системски ризик²⁵, те је након тога у 2024. години усвојена и Одлука о стопи и начину одржавања заштитног слоја капитала за структурни системски ризик²⁶, које су усклађене са Директивом (ЕУ) 2019/878 (CRD 5) и Уредбом (ЕУ) 2019/876 (CRR 2), те препорукама Европског одбора за системски ризик;

²⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 06/24.

²⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број 45/24.

- у децембру 2024. године усвојена је Одлука о заштитном слоју капитала за системски значајне банке²⁷, те Одлука о методологији за утврђивање системски значајних банака и заштитног слоја капитала за системски значајне банке²⁸ које су усклађене са Директивом (ЕУ) 2019/878 о измјени CRD 4 (CRD 5). У складу са донесеним подзаконским актима, те Законом о банкама Републике Српске, АБРС је у 2025. години утврдила листу системски значајних банака у Републици Српској;
- у децембру 2024. године усвојена је Одлука о измјенама и допунама Одлуке о поступку надзорног прегледа и оцјене банака²⁹, којом се у зависности од резултата надзорног тестирања отпорности на стрес банака утврђује P2G (енгл. Pillar to guidance – P2G) капитална препорука за банку. У складу са Законом о банкама Републике Српске, донесеним подзаконским актима, методологијама АБРС заснованим на методологијама Европске централне банке и Европске агенције за банкарство, у току 2025. године од стране АБРС спроведен је поступак надзорног тестирања отпорности на стрес банака, те су на основу резултата предметног тестирања утврђене капиталне препоруке за појединачне банке;
- у 2025. години усвојена је Одлука о управљању информационим системом и ризицима информационе и комуникационе технологије у банци³⁰. Одлука је у значајној мјери усклађена с Уредбом (ЕУ) 2022/2554 (DORA) и пратећим актима, узимајући у обзир специфичности тржишта и примјењиви регулаторни оквир у Републици Српској.

Законом о измјенама и допунама Закона о банкама Републике Српске³¹ извршено је додатно усклађивање са захтјевима CRD 5 и CRR 2 уз уважавање достигнутог степена развоја банкарског сектора Републике Српске, с циљем очувања статуса еквивалентности регулаторног и надзорног оквира са регулативом Европске уније. Законом су унапријеђене одредбе о реструктурирању у правцу њиховог додатног усклађивања са Директивом (ЕУ) 2014/59 (BRRD I) и Директивом (ЕУ) 2019/879 (BRRD II). Одредбе су унапријеђене ради предузимања мјера које треба да спријече или ублаже наступање кризних ситуација код појединачне банке, или банкарског и финансијског система у цјелини, а самим тим и да обезбиједе ефикасно реструктурирање банке која не може или вјероватно неће моћи наставити да послује. АБРС ће у законски остављеном року донијети подзаконске прописе предвиђене овим законом.

АБРС размјењује информације и учествује у редовним и тематским међународним колегијима супервизора, за банке чије је сједиште банкарских група у земљама ЕУ, те је остварена континуирана сарадња са Агенцијом за банкарство Федерације БиХ.

Везано за дио препоруке којим се наводи **„праћење привремених мјера које утичу на одређивање каматних стопа“** битно је истаћи да се **привременим мјерама које је донијела АБРС ни на који начин не утиче на тржишне механизме одређивања каматних стопа**. Примарни утицај Одлуке о привременим мјерама за ублажавање ризика који проистичу из раста каматних стопа је био на адекватну покривеност кредита резервама за увећани ризик од немогућности сервисирања дуга од стране корисника кредита. Узимајући у обзир да раст активних каматних стопа утиче на раст кредитно-каматног ризика, у периоду примјене ове одлуке потребно је минималне

²⁷ „Службени гласник Републике Српске“, број 109/24.

²⁸ „Службени гласник Републике Српске“, број 109/24.

²⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 115/24.

³⁰ „Службени гласник Републике Српске“, број 42/25.

³¹ „Службени гласник Републике Српске“, број 45/25.

прагове за очекиване кредитне губитке формирати на вишем нивоу у случају кредитних изложености код којих је у процесу праћења ризичности изложености идентификован значајан раст каматних стопа.

Циљ ове одлуке је умањење ризика по банкарски сектор Републике Српске, те избјегавање дугорочних негативних посљедица које могу настати кроз раст учешћа неквалитетне активе. У складу са тренутно важећим одредбама које су на снази, ова одлука се примјењује до 31. децембра 2025. године или до опозива од стране АБРС. АБРС у континуитету прати и анализира ефекте примјене ове одлуке. Рок до када ће ове привремене мјере бити на снази у директној је вези са присутном геополитичком нестабилношћу и нивоом повишености ризика, те неизвјесности у даљем кретању референтних каматних стопа, а које могу имати утицај и на банкарски сектор Републике Српске.

3. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР

3.1. МЕЂУНАРОДНО ОКРУЖЕЊЕ

Према извјештају **Међународног монетарног фонда (ММФ)** из октобра 2025. године – *World Economic Outlook (WEO), October 2025*, под насловом „Глобална економија у промјенама, будућност неизвјесна“³², глобална економија се суочава са проблемима. Очекује се слаб раст, а неизвјесност расте због повећаног протекционизма, ограничења миграција и слабљења међународне сарадње.

Табела 3.1.1. Преглед пројекција ММФ-а, октобар 2025. године

	2024.	2025.	2026.
Реални раст БДП-а, %			
Свијет	3,3	3,2	3,1
Развијене економије	1,8	1,6	1,6
САД	2,8	2	2,1
Евروزона	0,9	1,2	1,1
Тржишта у настајању и земље у развоју	4,3	4,2	4
Европска унија	1,1	1,4	1,4
Европске земље у настајању и развоју	3,5	1,8	2,2
БиХ	3	2,4	2,7
Раст свјетске трговине (робе и услуге), у %	3,5	3,6	2,3
Раст цијене нафте, у доларима, год. промјена, у %	-1,8	-12,9	-4,5
Потрошачке цијене	5,8	4,2	3,7
Свијет			
Развијене земље	2,6	2,5	2,2
Земље у настајању и развоју	7,9	5,3	4,7
БиХ	1,7	4	2,6

Извор: IMF, World Economic Outlook, Update October 2025.

године и слабије основице за наредни период. Ревидирани раст навише у Турској дјелимично ублажава негативне ефекте, али је укупна пројекција раста за регију и даље нижа за око 0,7 п. П. у односу на претходне процјене. Очекује се умјерено успоравање економског раста у БиХ са 3% у 2024. години на 2,4% у 2025. години, уз благи опоравак на 2,7% у 2026. години. Истовремено, инфлација на глобалном нивоу ће се постепено смањивати, са 5,8% у 2024. на 4,2% у 2025. и 3,7% у 2026. години.

Након краткотрајне стабилности на почетку 2025. године, економска активност показује знакове умјереног успоравања. Глобална економија се прилагођава новим политичким мјерама, а неке од ранијих високих царина су смањене услед нових споразума. Ипак, продужена неизвјесност и могућа ескалација протекционизма могу додатно успорити привредни раст. Непредвиђени шокови у понуди радне снаге, посебно у економијама које се суочавају с процесом старења становништва и недостатком квалификованих радника, могли би додатно ограничити економски раст.

Према пројекцијама, глобални раст ће успорити са 3,3% у 2024. на 3,2% у 2025. и 3,1% у 2026. години (табела 3.1.1.). Током 2025. године предвиђа се значајно успоравање раста у европским земљама у настајању и развоју, са 3,5% у 2024. на 1,8%, уз умјерен опоравак на 2,2% у 2026. години. Главни узрок је нагло слабљење економског раста у Русији, гдје се економски раст смањује са 4,3% у 2024. на 0,6% у 2025. години, што је посљедица повећаних фискалних расхода крајем 2024.

³² <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/10/14/world-economic-outlook-october-2025>

Главни глобални ризици укључују дуготрајну политичку несигурност, увођење нових трговинских баријера и слабији прилив радне снаге због рестриктивне имиграционе политике. ММФ истиче да је неопходно водити поуздану, транспарентну и одрживу економску политику, посебно у областима трговине, фискалне консолидације и монетарне стабилности. Такође, препоручује се јачање институција, спровођење структурних реформи, улагање у дигитализацију и развој тржишта рада, као и очување независности централних банака, како би се очувала стабилност и повјерење у глобални економски систем.

Земље све више примјењују индустријску политику како би мијењале своје економије и подржале стратешке секторе и компаније. Главни циљеви ових политика су повећање продуктивности, смањење зависности од увоза (посебно енергената) и јачање економске отпорности. Иако индустријске политике могу помоћи развоју домаће привреде, њихов успјех зависи од специфичности сваког сектора, што је тешко прецизно предвидјети унапријед. Глобална економија се прилагођава новом поретку који карактеришу фрагментација и спорији раст, а за опоравак је неопходна усклађена и поуздана политика која ће подстаћи стабилност, реформе и обнову повјерења.

Табела 3.1.2. Преглед пројекција Европске комисије за ЕУ, еврозону и БиХ, новембар 2025. године

	2025.	2026.	2027.
Реални раст БДП (%)			
Европска унија (ЕУ)	1,4	1,4	1,5
Еврозона (ЕА)	1,3	1,2	1,4
БиХ	1,8	2,2	2,5
Инфлација (%)			
Европска унија (ЕУ)	2,5	2,1	2,2
Еврозона (ЕА)	2,1	1,9	2
БиХ	4	3,3	3
Запосленост (%)			
Европска унија (ЕУ)	0,5	0,5	0,4
Еврозона (ЕА)	0,6	0,5	0,5
БиХ	0,3	0,5	0,7
Незапосленост (%)			
Европска унија (ЕУ)	5,9	5,9	5,8
Еврозона (ЕА)	6,3	6,2	6,1
БиХ	12,9	12,5	12
Буџетски дефицит/суфицит, општа влада (% БДП)			
Европска унија (ЕУ)	-3,3	-3,4	-3,4
Еврозона (ЕА)	-3,2	-3,3	-3,4
БиХ	-2,5	-3	-2,7

Извор: ЕС, European Economic Forecast, Autumn 2025.

цјелокупној ЕУ прогнозира се незнатно виша стопа инфлације која ће се до 2027. године смањити на 2,2% (табела 3.1.2). Највише опадају цијене услуга и хране, док цијене енергената и даље зависе од глобалних фактора.

Европска комисија својим најновијим *Јесењим економским пројекцијама*³³, објављеним у новембру 2025. године (*European Economic Forecast, Autumn 2025*), најављује континуиран раст упркос изазовном међународном окружењу. Европска економија у првих девет мјесеци 2025. године расла је брже него што се очекивало у претходним, прољетним пројекцијама. Предвиђа се да ће реални БДП у ЕУ расти за 1,4% у 2025. и 2026. години и 1,5% у 2027. години, док је раст у еврозони нешто нижи и креће се од 1,3% у 2025. години до 1,2% у 2026. години и 1,4% у 2027. години. Главни покретачи раста су приватна потрошња и улагања, ојачана отпорним тржиштем рада, побољшаном куповном моћи и повољним финансијским условима.

Инфлација у еврозони наставља да се смањује и приближава циљаном нивоу Европске централне банке од 2%. У

³³ https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2025-economic-forecast-shows-continued-growth-despite-challenging-environment_en

Стопа незапослености наставља да пада. Раст запослености, који је почео да успорава још 2022. године, наставио се и у првој половини 2025. године. У том периоду привреда ЕУ отворила је око 380.000 нових радних мјеста. Очекује се да ће се запосленост умјерено повећавати – за 0,5% у 2025. и 2026. години, а затим 0,4% у 2027. години. Раст плата у ЕУ би требало да се успори, али ће и даље бити нешто већи од инфлације, што значи да ће куповна моћ домаћинства благо порасти.

Фискална позиција држава чланица је под притиском. Дефицит се благо повећава, а јавни дуг расте, прије свега због већих издвајања за одбрану и других буџетских обавеза. До 2027. године се очекује да четири државе чланице премаше ниво јавног дуга од 100% БДП-а.

Најзначајнији ризици за будући раст и даље су присутни, а односе се на трговинске тензије, геополитичке кризе, волатилност на финансијским тржиштима и посљедице климатских промјена. С друге стране, брже спровођење реформи, већа продуктивност, побољшање конкурентности и нови трговински споразуми могли би донијети боље резултате од очекиваних.

Према јесењим пројекцијама, Европске комисије за БиХ (табела 3.1.2) очекује се да ће економска активност остати слаба током прогнозираног периода. Наиме, економска активност је ослабила у првој половини 2025. године, прије свега због слабе спољне тражње и растуће инфлације. Очекује се да ће ови фактори успорити раст током остатка 2025. године и да ће реалан раст БДП-а достићи 1,8%, а за 2026. и 2027. годину пројектован је скроман раст од 2,2% и 2,5%, респективно. Приватна потрошња остаје главни покретач раста. Дефицит текућег рачуна се повећао, док су приливи страних директних инвестиција остали ниски. Инвестиције би могле постепено ојачати усљед мањих политичких тензија и веће подршке ЕУ.

Инфлација у БиХ је убрзала са 1,4% у 2024. години на 3,9% током првих девет месеци 2025. године, углавном због виших цијена хране, услуга и снажних притисака на плате. Процјењује се да ће инфлација до краја године достићи ниво од 4%, уз постепено смањење на 3,3% у 2026. години и 3% у 2027. години.

Тржиште рада ће наставити да буде ограничавајући фактор за раст, јер запосленост опада, а незапосленост се смањује због пада понуде радне снаге и одлива квалификованих радника, што ствара јаке притиске на плате. Процјењује се да ће запосленост до краја године порасти за 0,3%, док се за 2026. годину процјењује раст од 0,5%, а за 2027. годину раст од 0,7%. Стопа незапослености требало би да се постепено смањује са 12,9% у 2025. години, на 12,5% у 2026. години и 12% у 2027. години.

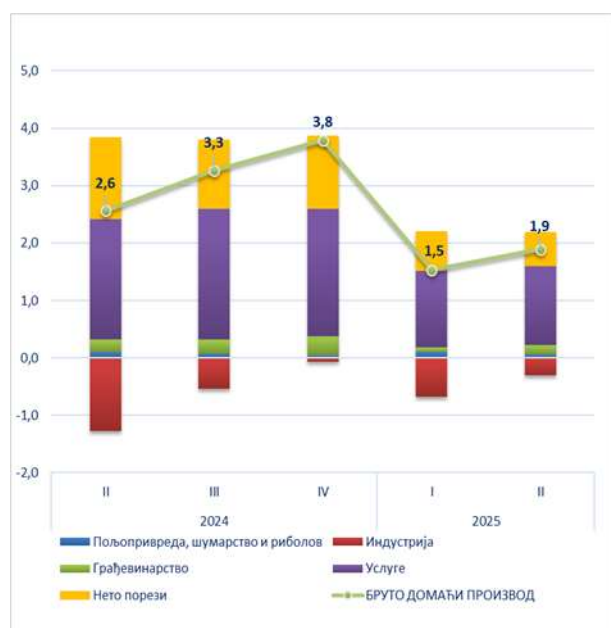
Фискални дефицит је порастао на 1,9% БДП-а у 2024. години, а у 2025. години се очекује да достигне око 2,5% усљед већих плата и социјалних расхода. У 2026. години би могао додатно порасти на 3%, да би се у 2027. години смањио на 2,7%.

3.2. ТЕКУЋА ЕКОНОМСКА КРЕТАЊА И СРЕДЉОРОЧНИ МАКРОЕКОНОМСКИ СЦЕНАРИО

3.2.1. БРУТО ДОМАЋИ ПРОИЗВОД

Након неколико турбулентних година са бројним шоковима, током 2024. године, дошло је до стабилизације на глобалном тржишту енергената, иако су цијене енергената и даље на вишем нивоу него прије пандемије. Стабилизација на тржишту енергената је утицала на успоравање укупне инфлације на глобалном нивоу. Базна инфлација у еврозони је изнад стопе укупне инфлације, тако да она (уз висок степен неизвјесности у вези са економском активношћу), представља значајан изазов. У земљама ЕУ, посматрајући по секторима, производни сектор наставио је да биљежи пад активности, док је услужни сектор биљежио раст. Оваква кретања у земљама ЕУ, због привредне повезаности, значајно утичу на кретања у БиХ и Републици Српској. У 2024. години, БДП Републике Српске је остварио раст од 3,1% уз инфлацију од 1,8%.

Графикон 3.1.3. Допринос расту тромјесечног БДП у п. п., производни приступ



Извор: РЗС РС, МФ РС.

Према производном приступу (по подручјима класификације дјелатности), највећи допринос економском расту у 2024. години дао је сектор услужних дјелатности, посебно активност у подручјима: трговина на велико и трговина на мало, поправка моторних возила, мотоцикала; саобраћај и складиштење; дјелатности пружања смјештаја, припреме и послуживања хране, хотелијерство и угоститељство; финансијске дјелатности и дјелатности осигурања; дјелатности здравствене заштите и социјалног рада, те стручне, научне и техничке дјелатности. Позитиван допринос имале су и активности у подручју грађевинарства, затим пољопривреда, шумарство и водопривреда, те снабдијевање водом; канализација, управљање отпадом и дјелатности санације (ремедијације) животне средине. Подручја

прерађивачка индустрија и производња и снабдијевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација оствариле су пад активности, те сразмјерно учешћу у структури БДП-а неутралисале раст привреде. Подручје индустрије већ другу годину узастопно биљежи пад активности, под утицајем пада индустријске производње у земљама које су главни спољнотрговински партнери, што посљедично доводи до смањења иностране тражње.

Пад у извозно оријентисаној индустријској производњи, током 2024. године, одразио се и на кретања у спољнотрговинској размјени, кроз пад извоза, док се снажна домаћа потрошња одразила на раст увоза, што је за резултат имало повећање спољнотрговинског дефицита. Смањење учешћа индустрије у структури бруто додате вриједности указује на промјену структуре економије у корист подручја услуга, које

постају главни покретач раста. Ово је у највећој мјери засновано на домаћој потрошњи. Наиме, раст плата с циљем неутралисања негативних ефеката високих стопа инфлације, те повећања социјалних давања омогућио је раст личне потрошње, док су радови на инфраструктурним пројектима узроковали раст инвестиционе потрошње државе.

Посматрајући БДП Републике Српске за 2024. годину, према расходном приступу, раст домаће потрошње имао је највећи допринос расту, при чему је приватна потрошња остварила реални раст од 4,4%, а потрошња државе раст од 5,6%. Извоз је опао по реалној стопи од 0,8%, док је увоз остварио раст од 3,5%, тако да је спољнотрговински биланс имао значајно негативан допринос расту БДП-а. Такође, у односу на претходну годину, инвестиције у основна средства реално су мање за 3%. Након снажних инфлаторних притисака у претходним годинама, током 2024. године, дошло је до успоравања инфлације, тако да је просјечна годишња стопа инфлације износила 1,8%. Процјењује се да је базна инфлација на приближно истом нивоу као укупна инфлација што указује да је раст домаћих цијена све доминантнији у односу на раст иностраних цијена. На тржишту рада је забиљежено благо смањење броја запослених (0,3%) и значајније смањење броја незапослених (7,8%) у односу на 2023. годину. Током 2024. године, просјечне нето плате су номинално порасле за 10,2%, што је уз успорен раст инфлације омогућило реални раст плата за 8,2%.

Расположиви подаци Републичког завода за статистику Републике Српске (у даљем тексту: РЗС РС) за прва два квартала 2025. године, указују на наставак реалног раста привредне активности у Републици Српској, по просјечној стопи од 1,7% (при чему је раст БДП-а на нивоу првог и другог квартала износио 1,5% и 1,9%, респективно). У истом периоду, инфлација је у просјеку износила 3,8%, уз растући тренд, тако да је за девет мјесеци износила 4%. Највећи утицај на овакво кретање цијена имао је раст цијена у одјељцима здравство и храна и безалкохолна пића.

Слично као и у претходној години, највећи допринос привредном расту, у првој половини године, дао је раст активности у групи подручја услуге, посебно у трговини и угоститељству. Подручја грађевинарство и пољопривреда, шумарство и риболов забиљежила су благо позитиван допринос расту, док је подручје индустрије имало негативан допринос и даље успорава привредни раст. Наставак тренда смањења у подручју индустрије, резултат је и даље стагнације у индустријској производњи у земљама значајним економским партнерима (посебно земљама ЕУ), као и промјене у структури домаће економије.

Дјелатност услуга преузима све значајнију улогу и учешће у структури економске активности Републике Српске и привредни раст, посебно након пандемије. У оквиру услужне дјелатности највећи допринос расту БДП-а биљежи дјелатност трговине на велико и мало, што је највише подржано домаћом потрошњом, услед позитивних кретања на тржишту рада. С друге стране, раст услуга информација и комуникација, као и транспорта и хотела и ресторана заснива се на тражњи из иностранства, што се позитивно одразило и на извоз ове врсте услуга. Повећана тражња за дигиталним услугама, услед дигиталне трансформације повећава улагања у ИТ инфраструктуру. Подручје грађевинарства такође биљежи континуирани раст у бруто додатом вриједности и значајно је изложено трошковним притисцима због раста цијена извођачких радова и мањка стручне радне снаге.

У периоду јануар–септембар 2025. године, остварен је раст увоза (7%) углавном под утицајем раста вриједности извоза минералних горива и мазива, посебно електричне енергије, као и машина и транспортних средстава. С друге стране, остварен је раст увоза (2,7%) са највећим доприносом раста вриједности увоза електричне енергије и гаса, те хране и живих животиња. До краја године очекује се наставак тренда спољнотрговинске размјене.

На тржишту рада наставља се тренд смањења незапослених, док се број запослених задржао на истом нивоу. У 2025. години, најнижа нето плата је остала 900 КМ, као у 2024. години, али су, у зависности од нивоа образовања потребног за обављање одређеног посла, утврђене и најниже нето плате у распону од 950 КМ до 1.300 КМ. Ефекат повећања нето плата евидентан је у првој половини године, након чега се просјечне мјесечне плате задржавају на приближно истом нивоу. Ипак, крајња потрошња биљежи раст у сва три посматрана квартала 2025. године, што указује да се домаћа потрошња одржала. У овом моменту, није позната структура БДП-а у 2025. години према расходном приступу, али на основу кретања повезаних показатеља, претпоставља се да је главни носилац раста и даље домаћа потрошња.

На основу кретања макроекономских показатеља Републике Српске у претходном периоду и у периоду јануар–септембар 2025. године, привредних активности у Републици Српској и земљама окружења, започетих активности и планираних политика Владе Републике Српске, израђене су процјене и пројекције кретања макроекономских показатеља Републике Српске за период 2025–2028. година.

Табела 3.1.4. Преглед макроекономских показатеља за период 2021–2024. година, процјена за 2025. и пројекције за период 2026–2028. година

О П И С	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
БДП								
БДП номинални, у мил. КМ	12.502	14.537	16.086	17.206	18.617	19.976	21.294	22.636
Број становника – у мил.	1,128	1,120	1,115	1,110	1,105	1,099	1,092	1,086
БДП по становнику у КМ	11.080	12.977	14.429	15.494	16.853	18.183	19.491	20.839
% раста БДП-а, номинално	12,3%	16,3%	10,7%	7%	8,2%	7,3%	6,6%	6,3%
% раста БДП-а, реално	6,9%	3,9%	1,9%	3,1%	2,2%	2,6%	2,9%	3,1%
Инфлација – просјечна годишња стопа	1,7%	12,7%	7%	1,8%	4,3%	2,9%	2,2%	2%
<i>(реалне стопе раста %)</i>								
Реални раст БДП-а	6,9	3,9	1,9	3,1	2,2	2,6	2,9	3,1
Приватна потрошња*	5,5	1,4	1,9	4,4	2,2	2,1	2	2
Потрошња државе	3,9	1,1	2,2	5,6	1,5	2,2	1,8	2,3
Бруто инвестиције у стална средства	-5	5,6	5,7	-3	3	4,5	3,8	4,7
Извоз	23,7	4	3	-0,8	3,5	4,5	5,2	5,5
Увоз	6,2	0,3	2,6	3,5	2,5	3,2	4,5	4,7
Претпоставке:								
Просјечне нето плате у КМ	1.004	1.144	1.274	1.404	1.528	1.620	1.685	1.736
Стопа незапослености %**	14,3%	11,2%	9,1%	8,8%	9,8%	9,3%	8,8%	8,3%

Извор: РЗС РС (2021–2024); процјена (2025) и пројекција (2026–2028) МФ РС.

НАПОМЕНЕ:

* Приватна потрошња обухвата потрошњу домаћинстава и потрошњу НПИСД (непрофитне институције које служе домаћинствима).

** У складу са Уредбом Европског парламента и Савјета, која је ступила на снагу 1. јануара 2021. године, РЗС РС је извршио методолошко усклађивање садржаја упитника АРС-а путем кога се прикупљају подаци за 2021. годину.

Узимајући у обзир актуелне економске трендове и изгледе, Министарство финансија процјењује да ће се раст БДП-а у 2025. години износити 2,2%, уз наставак постојећих инфлаторних притиска. Процјењује се да ће просјечна инфлација на годишњем нивоу износити 4,3%, уз највећи допринос базне инфлације, посебно након раста цијена електричне енергије, цијена услуга (посебно здравствених), цијена хране и безалкохолних пића, те раста најнижих плата. Очекује се да ће главни покретач раста остати домаћа потрошња, подржана растом плата и пензија, те растом кредита сектору становништва, као и дознака из иностранства. Због високе базе у 2024. години, потрошња државе ће бити благо повећана. Иако су присутни негативни ризици везани за глобалну економију, у виду смањења конкурентности европске економије која има посљедице на спољну потражњу, очекује се наставак тренда већег раста извоза у односу на увоз. Овакво кретање позитивно ће се одразити на спољнотрговински биланс.

Очекивана кретања макроекономских показатеља у периоду 2026–2028. година, узимају у обзир актуелне економске трендове у Републици Српској и међународном окружењу, уз претпоставке да неће доћи до додатне ескалације отворених војних сукоба и додатног заоштравања међународних економских и политичких односа; да неће бити поновних снажних цјеновних притисака, да ће постојати могућност снабдијевања произвођача и потрошача, те да ће најзначајнији спољнотрговински партнери (у складу са пројекцијама) остварити економски раст и одржати одређени ниво извозне тражње. Остварење пројекција у условима неизвјесности, подложно је углавном ризицима на глобалном нивоу. Од природе и обима ризика зависи утицај на средњорочна кретања у домаћој привреди. Даље усложњавање околности у окружењу и у земљи негативно би се одразило на економију Републике Српске.

Пројектоване стопе привредног раста Републике Српске у периоду 2026–2028. година износе 2,6%, 2,9% и 3,1%, респективно. Очекује се наставак раста привредне активности вођен домаћом тражњом и инвестицијама, уз благи позитиван допринос спољнотрговинске размјене. Наиме, познато је да ће, у 2026. години, најнижа нето плата у Републици Српској износити 1.000 КМ, те да ће се најниже нето плате у зависности од степена стручне спреме потребног за обављање одређеног посла кретати од 1.050 КМ до 1.450 КМ. Стабилно тржиште рада, уз раст запослених и благо повећање плата омогућиће раст расположивог дохотка, што ће уз позитиван допринос потрошње државе одржати домаћу потрошњу. Пројектовани раст домаће потрошње мањи је од пројектованог раста БДП-а. Такође, очекује се да ће реализација најављених инвестиција у енергетске пројекте, путну инфраструктуру, здравство и пољопривреду позитивно утицати на раст. Раст домаће потрошње и инвестиција посљедично ће утицати на повећање увоза, док ће очекивани опоравак спољне тражње, повећање извоза услуга, те потенцијално отварање нових канала продаје омогућити раст извозно оријентисане производње и укупног извоза. Већи раст извоза у односу на раст увоза за резултат ће имати благо позитиван допринос расту БДП-а.

Дате пројекције прати присутна неизвјесност због обима и природе шокова на глобалном нивоу. Фискална политика Владе Републике Српске има за циљ одржавање контролисаног фискалног дефицита на нивоу мањем од 3% БДП-а, те задржавање јавног дуга испод 60% БДП-а.

Графикон 3.1.5. Допринос и стопе реалног раста пројектованог БДП, производни приступ, п. п.



Извор: МФ РС.

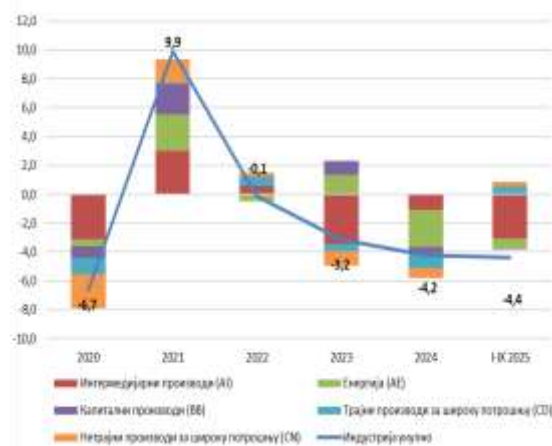
Графикон 3.1.6. Пројекција кретања БДП-а, годишње стопе раста, %



Извор: МФ РС.

Индустријска производња, чије учешће у БДП-у Републике Српске се процјењује на око 20%, у 2024. је забиљежила просјечно смањење од 4,2%, чиме се наставља тренд њеног смањења из претходних година. Посматрано по главним индустријским групама (ГИГ), и уважавајући њихово учешће у укупној структури индустријске производње, овај пад је у највећој мјери узрокован смањењем производње Енергије за 7,8% и Интермедијарних производа за 3,1%. Уколико анализирамо индустријску производњу према класификацији дјелатности (КД), највећи допринос смањењу дала је Производња и снабдијевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација која је забиљежила смањење од 6,5% (а чини око 26% укупне индустријске производње), док је извозно оријентисана Прерађивачка индустрија забиљежила пад од 2,2% (а учествује са око 63% у укупној структури индустријске производње). У подручју Вађење руда и камена пад производње износио је 10% (а учешће у укупној структури је око 11%).

Графикон 3.1.7. Допринос кретању индустријске производње, према ГИГ* (п. п.)



Извор: РЗС РС и МФ РС.

Графикон 3.1.8. Допринос кретању индустријске производње, према КД* (п. п.)



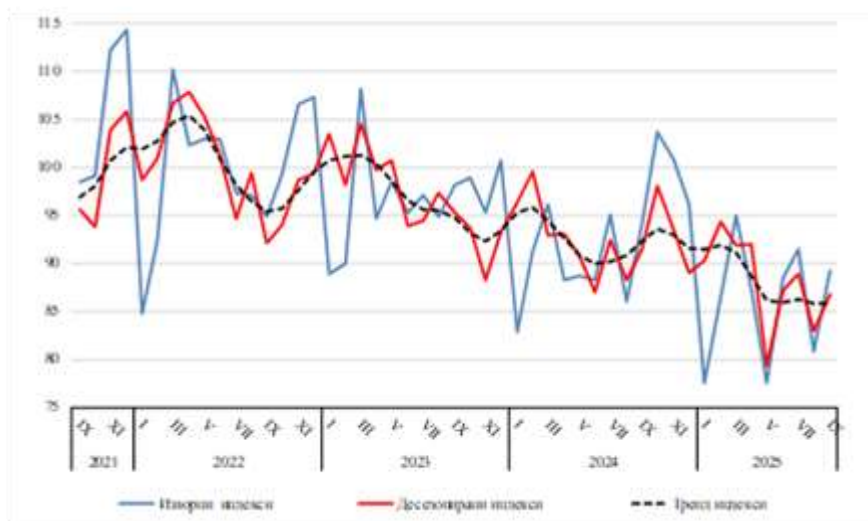
Извор: РЗС РС и МФ РС.

Смањење обима индустријске производње праћено је смањењем броја запослених у индустрији, па је тако у 2024. години број запослених у индустрији био мањи за 4,8% у односу на претходну годину. У Прерађивачкој индустрији забиљежено је смањење броја запослених од 6,2% (при чему је највеће смањење у производњи намјештаја и производњи текстила), док је у подручју Вађење руда и камена број запослених повећан за 0,1%, а у подручју Производња и снабдијевање електричном енергијом број запослених је већи за 1,3%.

Промет индустрије у 2024. години повећан је за 1,8%, чему је највише допринијело повећање промета Неутрајних производа за широку потрошњу од 6,9% и Интермедијарних производа за 2,2%, док је Енергија имала негативан допринос и биљежи пад промета од 41,4%. Посматрано по тржиштима, промет индустрије на домаћем тржишту смањен је у 2024. години за 0,3%, док је промет на иностраном тржишту био већи за 3,6%.

Поредећи период јануар–септембар 2025. године, са истим периодом претходне године, индустријска производња је забиљежила просјечно смањење од 4,4%, чиме је настављен тренд њеног смањења из претходног периода. Посматрано према главним индустријским групама, смањење укупне индустријске производње у наведеном периоду у највећој мјери је узроковано падом производње Интермедијарних производа за 9,2% (која чини 34,6% укупне индустријске производње).

Графикон 3.1.9. Индекси кретања индустријске производње, септембар 2021 – септембар 2025. (2021 = 100)



Извор: РЗС РС и МФ РС.

Посматрано према класификацији дјелатности, у наведеном периоду, у сва три подручја је забиљежен пад производње, при чему је највећи допринос дало смањење извозно оријентисане прерађивачке индустрије која је забиљежила пад од 5,6%. У подручју Вађење руда и камена, производња је мања за 4,9%, а у подручју Производња и снабдијевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација пад је износио 1,5%. Што се тиче појединачних области индустријске производње, највећи допринос укупном смањењу, у наведеном периоду, дале су Производња рачунара, електронских и оптичких производа (пад од 52,1%), Производња електричне опреме (пад од 36,9%), Производња базних метала (пад од 29,3%), Прерада дрвета и производа од дрвета (пад од 10,3%), Производња и снабдијевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација (пад од 1,5%), Вађење угља и лигнита (пад од 4,8%), Производња готових металних производа (пад од 3,6%), те Производња моторних возила, приколица и полуприколица (пад од 18,6%).

Смањење укупног обима индустријске производње у наведеном периоду, праћено је и смањењем броја запослених у индустрији за 2,6%, што је последица смањења броја запослених у Прерађивачкој индустрији за 3,2%, при чему је највеће појединачно смањење броја запослених од 13,2% забиљежено у Производњи текстила. У подручју Вађење руда и камена број запослених је био мањи за 2,1%, док је у подручју Производња и снабдијевање електричном енергијом запослено 0,7% више радника.

Промет индустрије, за првих девет мјесеци 2025. године већи је за 14,3% у односу на исти период претходне године, чему је највише допринијело повећање промета Нетрајних производа за широку потрошњу од 3,4% и Интермедијарних производа за 23,4%, а Енергија је наставила са негативним доприносом биљежећи пад промета од 23,5%. Посматрано по тржиштима, промет остварен на домаћем тржишту већи је за 1,7%, док је промет на иностраном тржишту већи за 12,5%.

Због отворености наше привреде, кретање индустријске производње, као и промет индустријских производа и у наредном периоду, као и до сада, зависиће од привредних кретања на тржиштима наших главних спољнотрговинских партнера.

3.2.2. ИНФЛАЦИЈА

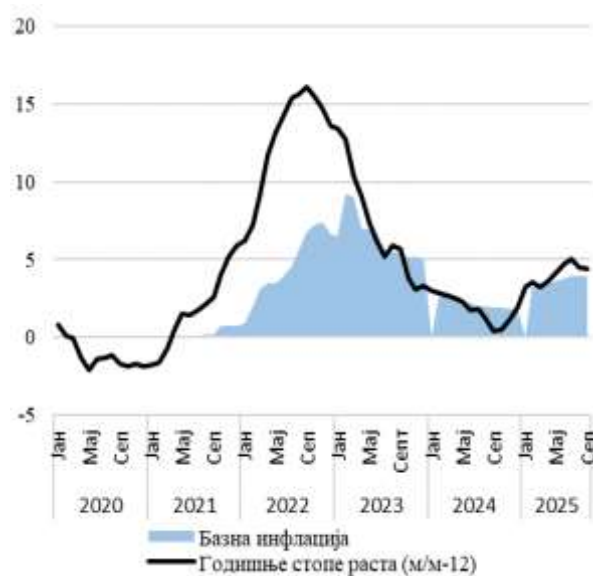
На глобалном нивоу, након снажних инфлаторних притисака током 2022. године, у 2024. години је дошло до осјетног успоравања раста цијена, прије свега због пада трошкова производње и нижих цијена енергената. Стабилизација тржишта енергената и пад цијена примарних производа знатно су допринијели слабљењу глобалних инфлаторних притисака. Сличан тренд забиљежен је и у Републици Српској, гдје је у 2024. години инфлација успорила на 1,8%, углавном под утицајем нижих цијена енергената и смањења трошковних притисака. Највећи раст цијена забиљежен је у одјелку *Ресторани и хотели* (6,4%), при чему су услуге смјештаја поскупјеле за 9,5%, а угоститељске услуге за 6,2%. Значајно повећање биљежи и одјељак *Остала добра и услуге* (5%), углавном због раста цијена услуга личне његе. Насупрот томе, највећи пад цијена забиљежен је у одјелку *Одјећа и обућа* (-5,8%) као последица сезонских снижења. Базна инфлација је са 5% у 2023. години постепено снижена на 3,9% у 2024. и током првих девет мјесеци 2025. године, што указује на слабљење укупних инфлаторних притисака. Истовремено, раст цијена све мање произлази из енергије и хране, а све више из услужних сектора и категорија које одражавају домаћу тражњу и трошкове, попут здравства, рекреације и угоститељства.

Министарство трговине и туризма Републике Српске, у сарадњи са привредном заједницом, наставило је реализацију кампање „Друштвено одговорни“. У склопу кампање производи су по нижим цијенама доступни у неколико стотина малопродајних објеката трговаца и трговачких ланаца који послују на подручју Републике Српске, а који су се на добровољној основи укључили у ову кампању.³⁴

Током 2024. године дошло је до успоравања раста цијена, међутим у 2025. години долази до преокрета. У периоду јануар–септембар 2025. године инфлација постепено убрзава, па су просјечне цијене у том периоду биле више за 4% у односу на исти период претходне године, што указује на поновно јачање инфлаторних притисака. У истом периоду највећи раст цијена забиљежен је у одјелку *Здравство* (8,6%), при чему су највише порасле цијене у групи Здравствене услуге, осим болничких (15,6%). Значајан раст биљежи и одјељак *Храна и безалкохолна пића* (8,4%), с тим да је група Безалкохолна пића (24,1%) имала знатно већи раст од групе Храна (6,6%). Пораст цијена забиљежен је и у одјелку *Ресторани и хотели* (7,5%), те *Рекреација и култура* (4,4%). Супротно томе, највеће снижење цијена забиљежено је у одјељцима *Одјећа и обућа* (-3,7%) и *Превоз* (-3,1%), углавном због сезонских корекција и нижих цијена горива.

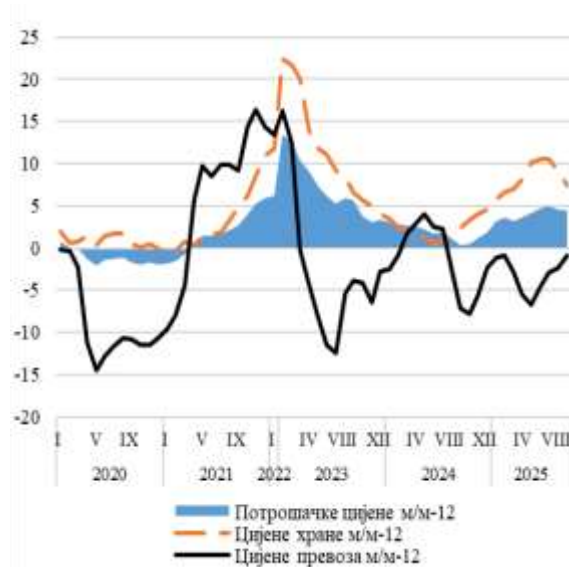
³⁴ <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/MTT/media/vijesti/Pages/>

Графикон 3.1.10. Кретање годишњих стопа раста цијена и базне инфлације (%)



Извор: РЗС РС и МФ РС.

Графикон 3.1.11. Утицај промјена цијена хране и превоза на укупан ниво цијена у РС (%)



Извор: РЗС РС и МФ РС.

На графикону 3.1.10. можемо уочити динамику кретања укупне и базне инфлације у Републици Српској у периоду 2020–2025. година. Видљиво је да су годишње стопе инфлације достигле максимум средином 2022. године, након чега почиње снажно успоравање, док се базна инфлација задржава на вишем нивоу и спорије опада, што упућује на постојање упорних домаћих инфлаторних притисака. Графикон 3.1.11. приказује утицај промјена цијена хране и превоза на укупан ниво цијена. Након изражених скокова током 2022. године, утицај цијена хране и превоза постепено је ослабио у 2023. и 2024. години, док у 2025. години поново долази до појачавања њиховог доприноса расту цијена, што је посебно видљиво код хране. На кретање цијена додатно утичу и изгледи за економски раст, као и очекивана кретања цијена примарних производа на свјетском тржишту. Очекује се да ће се укупна инфлација у евро подручју до краја 2025. године задржати на нивоу од око 2%, а затим благо опасти и остати испод тог нивоа током читаве 2026. године. Кретања у првој половини 2026. године снажно ће бити одређена базним ефектима у компоненти енергије. Очекује се да ће нижа укупна инфлација у 2026. години прије свега проићи из успоренијег раста базне инфлације, умјеренијег раста цијена услуга и слабије инфлације цијена хране, уз наставак благих негативних стопа у компоненти енергије.³⁵

Према техничким претпоставкама Европске централне банке из септембра 2025. године, очекује се наставак пада цијена сирове нафте у наредном периоду. Процијењена просјечна цијена нафте за 2025. годину износи 69,7 USD/барелу, док се за 2026. годину очекује даљи пад на 65,1 USD/барелу. Ова пројектована кретања указују на смањење притисака са свјетског тржишта енергената, што би могло допринијети додатном ублажавању инфлаторних притисака. Сличне пројекције има и Европска комисија³⁶, која предвиђа наставак пада цијена нафте са 68,9 USD/барелу у 2025. на 62,4 USD/барелу у 2026. години, као и да ће се инфлација у еврозони кретати 2,1% у 2025. и 1,9% у 2026. години.

³⁵ https://www.ecb.europa.eu/press/projections/html/ecb.projections202509_ecbstaff~c0da697d54.hr.html

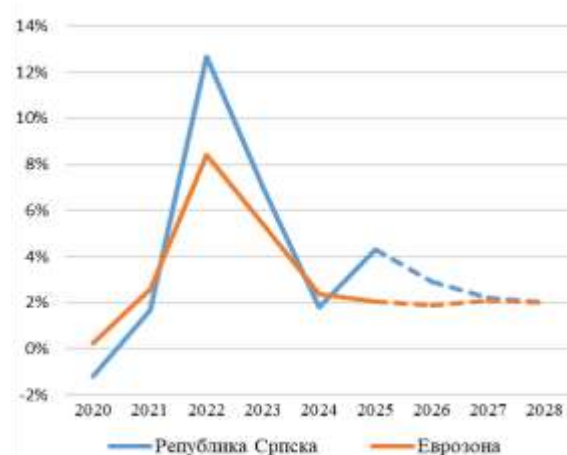
³⁶ https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2025-economic-forecast-shows-continued-growth-despite-challenging-environment_en#document

Према процјенама, глобалне цијене роба ће у 2025. години пасти за 2,6%, услед слабе глобалне економске активности, појачаних трговинских тензија, неизвјесности у политикама и значајне понуде нафте. У 2026. години очекује се пад од 9,3%, што би представљало другу узастопну годину пада цијена роба. Кретања цијена енергије требала би и даље доприносити глобалној дезинфлацији. У 2026. години очекује се стабилизација цијена метала и минерала, док би пољопривредне цијене могле благо пасти због веће понуде на тржишту.³⁷

Индекс цијена хране, према The Food and Agriculture Organization (FAO)³⁸ смањено се за 2,1% у октобру 2025. године у односу на претходни мјесец. Пад цијена хране на свјетском тржишту предвођен је падом индекса цијена свих роба (житарица, млијечних производа, меса и шећера) које су укључене у индекс, осим индекса цијена биљног уља које биљежи благи раст. С друге стране, на годишњем нивоу индекс цијена хране биљежи раст (5,8%).

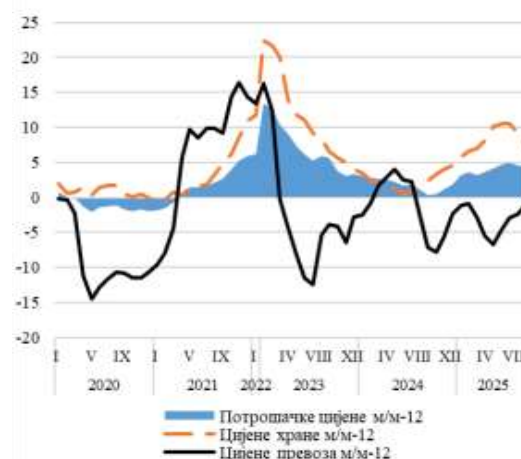
На графиконима 3.1.12. и 3.1.13. може се видјети упоредни приказ кретања цијена у Републици Српској и еврозони, те кретање цијена сирове нафте и хране на свјетском тржишту. Кретања инфлације у Републици Српској у последње три године могу се у великој мјери довести у везу са глобалним кретањима цијена енергената и хране. Како се на глобалном тржишту, након изразитог раста у 2021–2022. години, цијене нафте и хране постепено стабилизују и падају, тако се и инфлација у Републици Српској од 2023. године видљиво смањује и приближава нивоу еврозоне. Пројекције за наредне године, које указују на даљи пад цијена енергената и умјерена кретања цијена хране, упућују на наставак ублажавања инфлаторних притисака и постепену стабилизацију домаће инфлације. У том контексту, процијењује се да ће просјечна инфлација у 2025. години износити 4,3%, док се за 2026, 2027. и 2028. годину пројектује инфлација од 2,9%, 2,2% и 2%, респективно.

Графикон 3.1.12. Кретање просјечних стопа инфлације у Републици Српској и еврозони



Извор: РЗС РС, МФ РС и ММФ.

Графикон 3.1.13. Кретање цијена сирове нафте и хране на свјетском тржишту 2020–2024. и пројекције за 2025–2028. (%)



Извор: IMF WEO, Oct 2025.

³⁷ <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c579e19c-83a7-4d94-abda-77e4810b4ea4/content>

³⁸ <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en>

3.2.3. ТРЖИШТЕ РАДА

Упркос изазовима којима је било изложено у претходном периоду, тржиште рада је задржало стабилност. Стабилна кретања на тржишту рада резултат су континуираног рада на побољшавању услова рада, унапређивању институција тржишта рада, те подстицању запошљавања. У 2025. години настављена су позитивна кретања која се прије свега огледају кроз смањење незапослености и раст зарада.

Поредећи 2024. годину са 2023. годином, број запослених је мањи за 0,3% (769 лица) и износио је 289.722 запослених лица. Просјечан број незапослених за 2024. годину износио је 56.323 и мањи је за 7,8% (4.770 лица) у односу на претходну годину. Према подацима из Анкете о радној снази стопа запослености за 2024. годину износила је 44%, а стопа незапослености 8,8%.

Просјечан број запослених у 2025. години износио је 289.725 лица и остао је на истом нивоу у односу на просјечан број запослених у 2024. години. Посматрано према облику својине, 84.957 запослених је у пословним субјектима у државној својини, 176.280 у приватној својини, 289 у задружној, те 28.198 у мјешовитој својини. Посматрано по подручјима КД, највећи број запослених лица је био у Прерађивачкој индустрији (54.880 лица) и Трговини на велико и мало, поправка моторних возила и мотоцикала (53.057 лица), док је највеће смањење броја запослених у односу на просјек претходне године забиљежено такође у Прерађивачкој индустрији (1.848 лица), а највеће повећање запослених забиљежено је у подручју Трговини на велико и мало, поправка моторних возила и мотоцикала (1.115 лица).

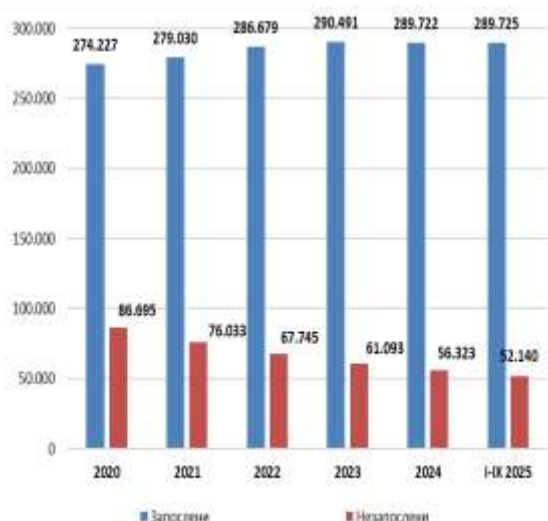
Према подацима Завода за запошљавање, просјечан број незапослених за девет мјесеци 2025. године износи 52.140, што је за 8,5% мање у односу на исти период претходне године, када је било регистровано 56.988 незапослених лица.

Будући да су миграције радне снаге узеле велики мах, домаћа привреда се прилагођава новим трендовима ангажујући стране раднике. Тако је у току 2025. године, закључно са 31. октобром, у Републици Српској страним држављанима издато укупно 1.440 нових радних дозвола, које улазе у квоту, док је продужено 490 постојећих радних дозвола у оквиру квоте. Изван квоте³⁹ издато је 429 нових радних дозволе, а 315 их је продужено. Највећи број ангажованих страних радника долази из Србије, Непала, Индије, Бангладеша, Турске и Кине.

Према подацима из Анкете за 2025. годину, просјечна стопа запослености за два квартала износи 43,4% (Q_I: 43,2% и Q_{II}: 43,5%), док стопа незапослености износи 10,2% (Q_I: 10,5% и Q_{II}: 9,9%). У другом, у односу на први квартал, биљежимо повећање стопе запослености за 0,3 п. п. и смањење стопе незапослености за 0,6 п. п.. За 2025. годину се прогнозира благи раст стопе незапослености на ниво од 9,8%, да би у наредном периоду дошло до њеног смањивања. У складу с тим пројектоване стопе незапослености крећу се у распону од 9,3% у 2026. години до 8,3% у 2028. години.

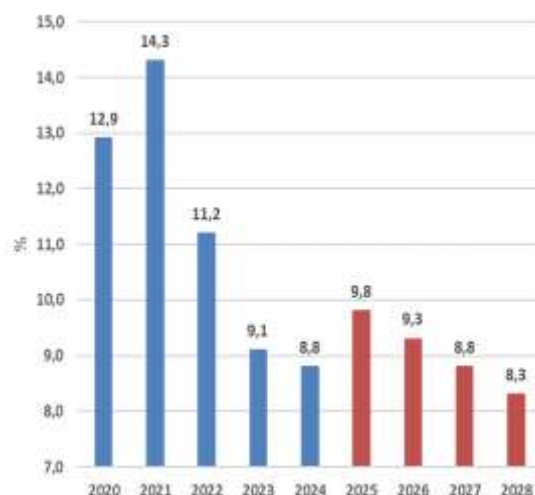
³⁹ Радне дозволе издате држављанима са високом стручном спремом, оснивачима привредних друштава, спортистима и спортским радницима.

Графикон 3.1.14. Кретање запослених и незапослених



Извор: РЗС РС и ЈУ ЗЗЗ РС

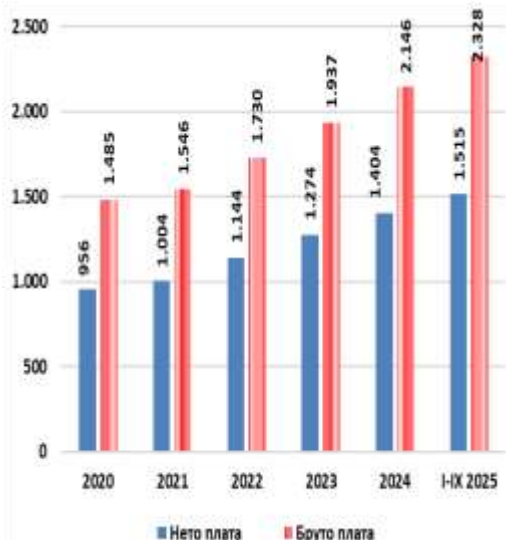
Графикон 3.1.15. Стопа незапослености, остварење и пројекције, у %



Извор: МФ РС

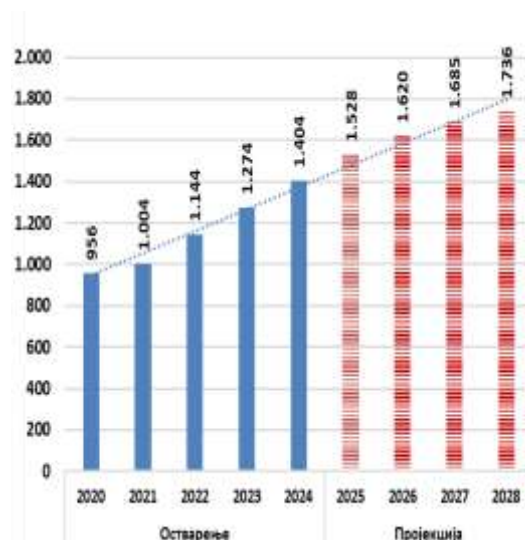
Република Српска последњих година остварује континуирано повећање плата које је највећим дијелом резултат измјена пореске политике, повећања најниже плате, те раста плата у јавном и приватном сектору. У 2024. години исплаћена је просјечна нето плата у износу од 1.404 КМ, уз номинални раст од 10,2% на годишњем нивоу, док је просјечна бруто плата износила 2.146 КМ уз номинални раст од 10,8%. Највећа нето плата исплаћена је у подручју Финансијске дјелатности и дјелатности осигурања (1.828 КМ), док је најнижа плата исплаћена у подручју Грађевинарство (1.104 КМ).

Графикон 3.1.16. Просјечна бруто и нето плата, у КМ



Извор: РЗС РС

Графикон 3.1.17. Просјечна нето плата, остварење и пројекције, у КМ



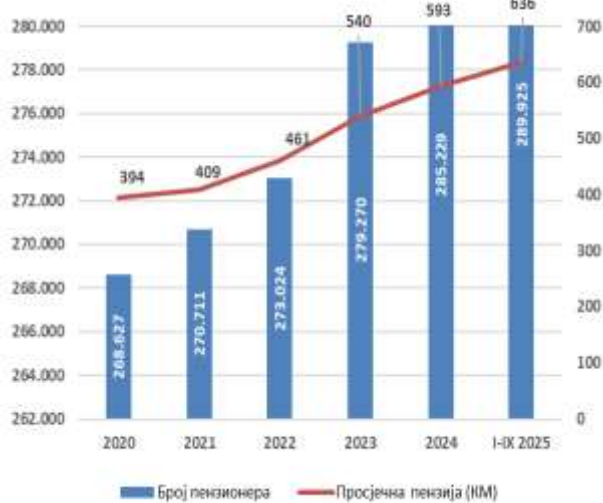
Извор: РЗС РС и МФ РС

У периоду јануар–септембар 2025. године, просјечна нето плата износи 1.515 КМ и номинално је већа за 8,5%, а реално за 4,4% у односу на исти период 2024. године. У наведеном периоду, просјечна бруто плата износи 2.328 КМ.

На кретање просјечне плате у 2025. години утицало је повећање најниже нето плате у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 6/25). Одлуком је утврђена најнижа плата у Републици Српској у нето износу од 900 КМ. Такође, утврђени су нивои најнижих плата сходно пословима за чије обављање се захтијева одређени степен стручне спреме. Конкретно, утврђене су најниже плате за послове чије обављање захтијева најмање стечено средње образовање у трајању од три године (950 КМ), те средње образовање у трајању од четири године (1.000 КМ), а дефинисана је и најнижа плата за послове чије обављање захтијева најмање стечено више образовање (1300 КМ). Од почетка 2025. године дошло је и до усклађивање платних коефицијената запослених са високом и вишом стручном спремом у области образовања и културе, тако да су мјесечне нето плате повећане за 100 КМ („Службени гласник Републике Српске“, број 112/23). Поред тога, у складу са чланом 6. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 56/22) дошло је до повећања плата судија и тужилаца у 2025. години у складу са повећањем просјечне мјесечне бруто плате у Републици Српској у односу на претходну годину. Донесен је и сет закона којим су од 1. априла 2025. повећане плате у јавном сектору за 10%, а запосленим у Министарству унутрашњих послова и за додатних 30%, што је у великој мјери утицало на раст просјечних нето плате у 2025. години.

Уз пораст најниже плате, који су социјални партнери договорили за 2026. годину, затим повољнију пословну климу, како у Републици Српској тако и у земљама у окружењу, за наредни трогодишњи период очекује се раст просјечне плате. За 2025. годину пројектована просјечна нето плата износи 1.528 КМ, док се за период 2026–2028. година нето плата креће у распону од 1.620 КМ у 2026. до 1.736 КМ у 2028. години.

Графикон 3.1.18. Просјечна пензија и број пензионера



Извор: Фонд ПИО РС

Просјечна пензија за 2024. годину износила је 593 КМ, уз номинални раст од 9,8%. На евиденцији Фонда ПИО у 2024. години евидентирано је 285.229 пензионера, што је за 2,1% више у односу на претходну годину. Почетком године, извршено је редовно годишње усклађивање пензија, при чему су пензије од јануара 2025. године повећане за 6%, и настављен је тренд њиховог раста. За период јануар–септембар исплаћена је просјечна пензија у износу од 636 КМ и у односу на исти период претходне године већа је за 7,3%, док просјечан број пензионера за поменути период износи 289.925. И у наредном периоду очекује се раст пензија, све са циљем унапређења материјалног положаја најстарије популације.

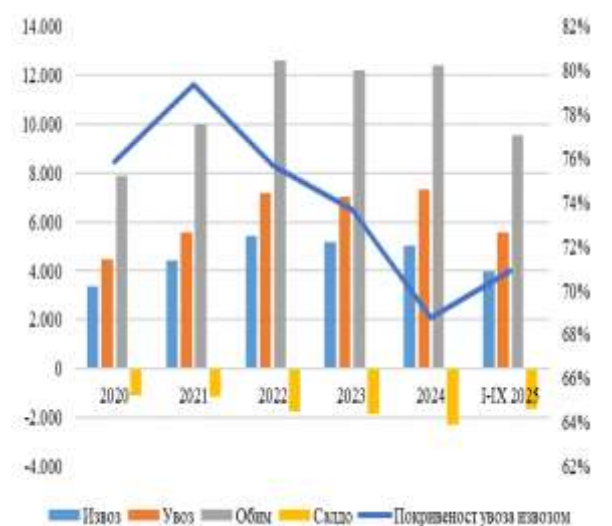
3.2.4. СПОЉНИ СЕКТОР

Током 2024. године забиљежено је умјерено погоршање спољнотрговинске размјене Републике Српске, условљено падом извоза за 2,7% и растом увоза за 4,3% у односу на претходну годину. Као последица наведених кретања, дошло је до повећања спољнотрговинског дефицита и смањења покривености увоза извозом за око 4,9 п. п., што указује на неповољнији спољнотрговински биланс у односу на 2023. годину. Спољнотрговински дефицит већи је за 23,7% у односу на претходну годину. Наведена кретања су имала ограничен утицај на укупан економски раст Републике Српске током 2024. године. Такође, у истом периоду забиљежен је пад производње прерађивачке индустрије (-2,5%), што је утицало и на кретање спољнотрговинске размјене.

У периоду јануар–септембар 2025. године, спољнотрговински показатељи Републике Српске показују на умјерен опоравак спољнотрговинске размјене, уз раст и извоза и увоза роба. Укупан извоз робе из Републике Српске у посматраном периоду износио је око 4 млрд. КМ, што представља номинални раст од 7% у односу на исти период претходне године. Извоз је забиљежио позитивне стопе раста током већине мјесеци, посебно у мају, јуну и јулу, док је у посматраном периоду само у априлу (m/m_{t-12}) дошло до смањења извоза. Истовремено, увоз робе износио је око 7 млрд. КМ, што је раст од 2,7% у односу на исти период претходне године. Као резултат наведених кретања дошло је до побољшања покривености увоза извозом, која је у периоду јануар–септембар 2025. године износила 70,9%, што је за 2,1 п. п. више у односу на 2024. годину. Повећање извоза уз спорији раст увоза допринијело је смањењу спољнотрговинског дефицита и имало позитиван утицај на укупну економску активност Републике Српске (графикон 3.1.19).

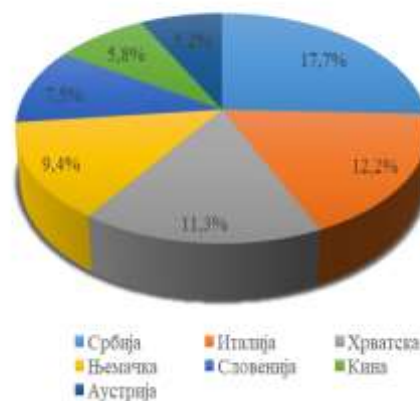
На графикону 3.1.20 дата је структура обима спољнотрговинске размјене по земљама. Највећи обим спољнотрговинске размјене остварујемо са Србијом (17,7%) и Италијом (12,2%), што указује на значајну регионалну интегрисаност спољне трговине Републике Српске, при чему су земље региона и ЕУ и даље доминантна извозна и увозна тржишта.

Графикон 3.1.19. Преглед кретања спољнотрговинске робне размјене



Извор: РЗС РС, калкулације МФ.

Графикон 3.1.20. Структура обима спољнотрговинске размјене по земљама, I–IX 2025. године



Извор: РЗС РС.

Извозне и увозне цијене у другом кварталу (у односу на 2024. годину) повећане су за 22,5% и 13,9%, респективно. Повећање извозних цијена указује да је раст извоза робе у великој мјери подстакнут опоравком иностране тражње. С друге стране, раст увоза робе је резултат снажне домаће потрошње.

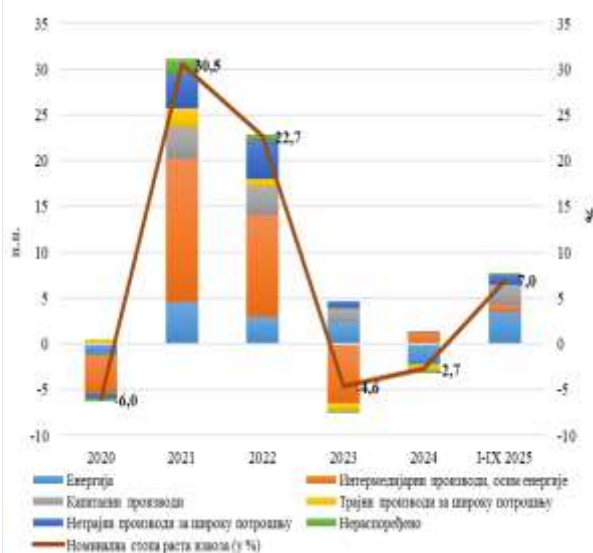
Према класификацији дјелатности, повећању извоза у периоду јануар–септембар 2025. године највише је допринијело повећање у подручјима: Производња и снабдијевање електричном енергијом при чему је забиљежен раст извоза од 41,1% и Прерађивачка индустрија која је имала раст извоза од 4,5%. Прерађивачка индустрија највише учествује у структури извоза и увоза са око 83,1% и 91,4% респективно, што директно одређује кретање спољнотрговинске размјене. С тим у вези, повећању увоза највише је допринијело повећање увоза у подручју Производња и снабдијевање електричном енергијом које учествује у укупној структури увоза са 2,5%, а имало је раст од 390%. У посматраном периоду према наведеној класификацији смањење извоза и увоза забиљежено је у подручју Вађење руда и камена.

Посматрано по групама производа, у периоду јануар–септембар 2025. године, највеће учешће у извозу остварује електрична енергија са 10%, док највеће учешће у увозу остварују лични аутомобили и електрична енергија са по 2,5%. У посматраном периоду увоз електричне енергије се повећао за 2 п. п. (у односу на исти период претходне године).

Према статистичким процедурама, у периоду јануар–септембар 2025. године у укупном извозу највише учествује редован извоз са 79,1%, док извоз након унутрашње обраде и извоз на вањску обраду учествују са 20,7% и 0,1%. Редован извоз забиљежио је раст од 19,1% и највише је допринио укупном расту извоза, док је извоз након унутрашње обраде смањен за 22,9%, што указује на мањи обим активности заснованих на преради увозних компоненти и веће учешће домаће производње у извозу. Истовремено, у укупном увозу редован увоз учествује са 89,9%, а увоз на унутрашњу и увоз након вањске обраде са 10% и 0,1%. Редован увоз повећан је за 3,3% и имао је највећи утицај на раст укупног увоза, док је увоз за унутрашњу обраду смањен за 2,3%, што је у складу са падом извоза након унутрашње обраде и показује на смањен обим прерађивачких послова за инострана тржишта.

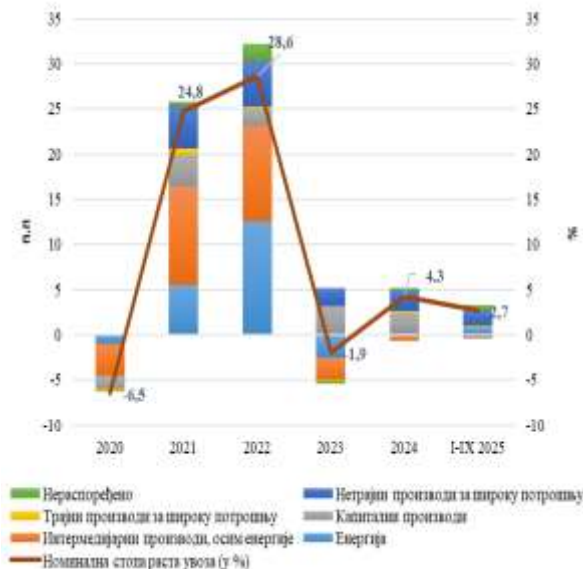
Посматрајући извоз производа према стандардној међународној трговинској класификацији (СМТК) у периоду јануар–септембар 2025. године графикони 3.1.21. и 3.1.22, повећање извоза у наведеном периоду највише је допринијело повећање у секторима Енергија (3,5 п. п.), Капитални производи (2,3 п. п.), Нетрајни производи за широку потрошњу (1 п. п.) и Интермедијарни производи, осим енергије (0,7 п. п.), док су трајни производи за широку потрошњу имали неутралан допринос расту. С друге стране, позитиван допринос расту увоза забиљежен је у секторима енергије (0,7 п. п.) и нетрајних производа за широку потрошњу (1,6 п. п.), док су интермедијарни производи, осим енергије (-0,3 п. п.) и капитални производи (-0,1 п. п.) дјеловали у правцу смањења раста увоза.

Графикон 3.1.21. Доприноси кретању извоза производа према СМТК



Извор: РЗС РС, калкулације МФ.

Графикон 3.1.22. Доприноси кретању увоза производа према СМТК



Извор: РЗС РС, калкулације МФ.

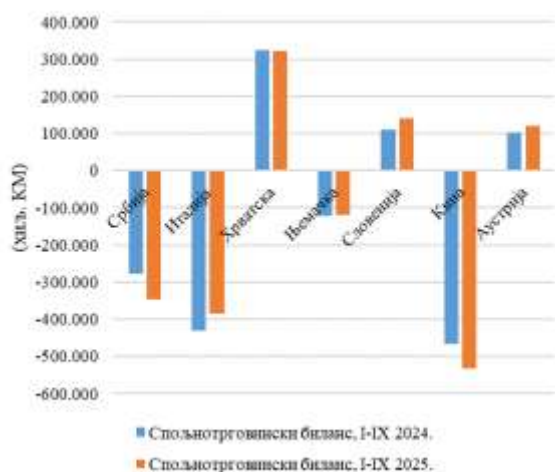
На графикону 3.1.23. можемо уочити да је Република Српска у периоду јануар–септембар 2025. године остварила спољнотрговински суфицит са Хрватском, Словенијом и Аустријом, док је дефицит забиљежен у размјени са Италијом, Србијом, Њемачком и Кином. У односу на исти период претходне године, спољнотрговински суфицит је повећан са Словенијом за 25,8% и Аустријом за 17,5%, док је благо смањен са Хрватском за 0,3%. С друге стране, дефицит је повећан са Србијом за 24,7% и Кином за 14%, док је смањен са Италијом за 10,8% и Њемачком за 2,2%.

Посматрајући земље најзначајније спољнотрговинске партнере, може се закључити да је у 2025. години дошло до умјереног побољшања трговинског биланса са земљама ЕУ, углавном захваљујући нижем увозу из Италије и Њемачке. Посматрајући макроекономска кретања у земљама које су најзначајнији спољнотрговински партнери Републике Српске (графикон 3.1.24), у прва два квартала 2025. године највећи раст БДП-а забиљежен је у Хрватској (3,5%) и Србији (2%), што указује на релативно снажан опоравак економске активности у овим земљама. Умјерен раст остварен је у Италији (0,6%) и Аустрији (0,5%), док Њемачка (0,3%) и Словенија (0,1%) биљеже веома скроман раст, што потврђује наставак слабих привредних активности у већини земаља Европске уније.

Спољни сектор Републике Српске у 2025. години показује знакове опоравка, уз побољшање покривености увоза извозом и постепено смањење дефицита, али ће спољни ризици повезани са успоравањем глобалне трговине и даље ограничавати потенцијал раста. У наредном средњорочном периоду очекује се наставак опоравка спољнотрговинске размјене, при чему ће извоз роба и услуга биљежити постепен раст. Очекивани раст извоза у наредном периоду подржан је пројектованим повећањем иностране тражње у земљама ЕУ и постепеним опоравком глобалне трговине, док ће увоз расти у складу са очекиваним јачањем домаће потрошње и инвестиција. Процијењено је да ће реални извоз расти по стопама од 3,5% у 2025. години, 4,5% у 2026. години, 5,2% у 2027. години и 5,5% у 2028. години. Истовремено, увоз ће расти

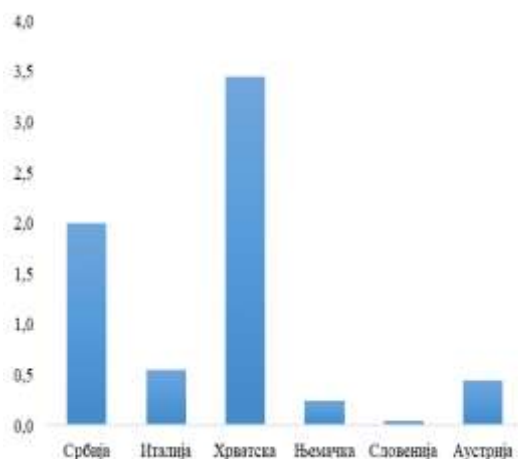
нешто nižом динамиком, односно по стопама од 2,5% у 2025. години, 3,2% у 2026. години, 4,5% у 2027. години и 4,7% у 2028. години. Оваква кретања указују да ће раст извоза премашити раст увоза, што ће допринијети постепеном побољшању покривености увоза извозом и смањењу спољнотрговинског дефицита. Раст извоза биће подстакнут постепеним растом иностране тражње, док ће раст увоза пратити повећање домаће тражње и инвестиционе активности. Очекује се да ће спољни сектор имати умјерено позитиван допринос економском расту у периоду 2025–2028. година, уз постепену стабилизацију трговинске размјене и ограничене спољне ризике.

Графикон 3.1.23. Спољнотрговински биланс Републике Српске са најзначајнијим спољнотрговинским партнерима за I–IX 2025. године



Извор: Еуростат, РЗС РС.

Графикон 3.1.24. Реалне стопе раста БДП-а за Q1–QII 2025. године за земље најзначајније спољнотрговинске partnere



Извор: Еуростат, РЗС РС.

Према подацима Централне банке БиХ, **укупне стране директне инвестиције у Републику Српску до краја 2024. године** износиле су 7.620,8 милиона КМ. У укупним страним инвестицијама до 31. децембра 2024. године највише инвестиција је било из Србије, Велике Британије, Русије, Италије и Словеније. Посматрано по дјелатностима, највише страних директних инвестиција до 31. децембра 2024. године било је у области телекомуникација, затим у области производње и снабдијевања електричном енергијом, плин, паром и климатизацијом, те у области финансијских услужних дјелатности, осим осигурања и пензијских фондова. Према истим подацима, у 2024. години у Републици Српској су евидентирани нето стране директне инвестиције у износу од 553,7 милиона КМ. У структури страних директних инвестиција у 2024. години, на власничке удјеле односи се 125,8 милиона КМ (22,7%), задржане зараде износиле су 367,7 милиона КМ (66,4%), док је укупан остали капитал износио 60,2 милиона КМ (10,9%). Земље које су највише инвестирале у Републику Српску током 2024. године су: Србија, Словенија и Италија. Највише инвестиција у 2024. години реализовано је у области финансијских услужних дјелатности, осим осигурања и пензијских фондова, затим у области трговине на велико, осим трговине моторним возилима и мотоциклима, те у области производње и снабдијевања електричном енергијом, плин, паром и климатизацијом.

Према подацима Агенције за посредничке, информатичке и финансијске услуге у Републици Српској у 2024. години основано је 270 нових привредних друштава са страним улогом (дјелимичним или потпуним, укључујући и пословне јединице). У периоду јануар–август 2025. године основано је 181 нових привредних друштава са страним улогом.

Према подацима UNCTAD-а (Конференција УН о трговини и развоју) из Извјештаја о свјетским инвестицијама за 2025. годину, директне стране инвестиције у 2024. години показују стварни пад од 11%. Иако је почетак 2025. године указивао на могућ скроман раст, изгледи за 2025. годину су кориговани због ескалација трговинских тензија, а геополитичка фрагментација и економска нестабилности довели су до оштрих ревизија наниже већине прогноза за стране директне инвестиције у 2025. години.

3.2.5. ФИНАНСИЈСКИ СЕКТОР

У структури финансијског система није било значајних промјена у току 2025. године, при чему је банкарски сектор и даље доминантан са учешћем од 87,2% у укупној активи финансијског сектора.

Банкарски сектор

У Републици Српској са 30. јуном 2025. године пословало је осам банака. Банкарски сектор Републике Српске одржао је стабилност која се огледа у задовољавајућим стопама адекватности капитала, стопама ликвидности на задовољавајућем нивоу, позитивном финансијском резултату на нивоу сектора уз побољшање коефицијената профитабилности. У овом периоду банкарски сектор је забиљежио раст билансне aktive за 3% у односу на крај претходне године, као резултат раста новчаних средстава (3%) и раста укупних кредита (3%). Све банке су исказале нето добит, која је укупно износила 142,1 милион КМ и већа је за 11,9% у односу на исти период 2024. године. На крају првог полугодишта 2025. године депозити у банкама Републике Српске износили су 8,6 милијарди КМ и већи су за 230 милион КМ или 3% у односу на 2024. годину. У извјештајном периоду, укупни кредити су износили 6,9 милијарде КМ и већи су за 3% или 213,9 милиона КМ у односу на крај 2024. године. Активност кредитирања је и даље углавном усмјерена на грађане (учешће од 50,8% у укупним кредитима) и повећана је за 6% у односу на крај 2024. године. Кредити приватним предузећима чине 33,6% укупних кредита и већи су за 2% у односу на крај 2024. године, сектор владиних институција чини 7,4% укупних кредита који имају пад од 8%, а кредити јавних и државних предузећа чине 6,8% укупних кредита и мањи су за 2%. У првој половини 2025. године дошло је до смањења неквалитетних кредита за 2,6%, уз задржан висок квалитет aktive, што се првенствено односи на смањење учешћа неквалитетних кредита у укупним бруто кредитима. У Републици Српској неквалитетни кредити биљеже пад у протеклим годинама, и то захваљујући реформи регулаторног оквира за банкарски сектор и досљедном спровођењу унапријеђеног регулаторног оквира од стране Агенције за банкарство Републике Српске.

У извјештајном периоду присутно је смањење просјечне укупне пондерисане номиналне каматне стопе на кредите банака за 0,13 процентних поена (5,64%) и смањење просјечне укупне пондерисане ефективне каматне стопе на кредите банака за 0,14 процентних поена (6,61%). Просјечна укупна пондерисана номинална и ефективна

каматна стопа на депозите мања је за 0,24 процентних поена (2,15%) у односу на 2024. годину.

У Републици Српској са 30. јуном 2025. године послује 14 микрокредитних организација. Микрокредитни сектор, у посматраном периоду, остварио је раст активе од 10% и кредита од 9%, који су углавном пласирани физичким лицима. Учешће доспјелих потраживања у укупним кредитима је и даље на ниском нивоу и износи 0,45% укупних кредита.

У првој половини 2025. године Агенција за банкарство Републике Српске је извршила прво лиценцање друштава за издавање електронског новца, односно издате су двије дозволе за издавање електронског новца.

Небанкарски сектор

У првој половини 2025. године на тржишту осигурања Републике Српске, пословало је 14 друштава за осигурање и девет филијала друштава за осигурање из Федерације БиХ, при чему су остварени позитивни показатељи из пословања који се огледају у: повећању вриједности билансне активе и укупно обрачунате премије, те оствареном позитивном нето резултату.

Укупно обрачуната премија на тржишту осигурања Републике Српске у првом полугодишту 2025. године износила је 191,7 милиона КМ, што у односу на исти период претходне године представља повећање за 16,4 милиона КМ или 9,4%, при чему је настављен тренд континуираног раста премије животних и неживотних осигурања. У структури премије друштава за осигурање са сједиштем у Републици Српској, обрачуната премија по основу обавезног осигурања од одговорности за моторна возила повећана је за 3,7%, док је учешће ове врсте осигурања у укупној премији износило 61,8% у укупно обрачунатој премији. Обрачунате техничке резерве на нивоу сектора порасле су за 2,5% у односу на исти период претходне године, а на дан 30. јун 2025. године износиле су 460,4 милиона КМ.

На тржишту добровољног пензијског осигурања пословало је једно друштво за управљање добровољним пензијским фондом, које је управљало имовином једног добровољног пензијског фонда. Укупна нето вриједност имовине добровољног пензијског фонда, на дан 30. јун 2025. године, износила је 48,5 милиона КМ и већа је за 7,2% у односу на крај 2024. године.

У првој половини 2025. године укупан промет остварен на Бањалучкој берзи хартија од вриједности а. д. Бања Лука износио је 329 милиона КМ, што је смањење за 22,5% у односу на исти период претходне године, при чему у структури укупно оствареног промета, доминирају дужничке хартије од вриједности са 97,8%, док власничке хартије од вриједности учествују са 2,2% учешћа.

Берзански индекс Републике Српске – БИРС забиљежио је пад од 7,4% у односу на крај 2024. године, а Индекс обвезница Републике Српске – ОРС раст од 2,8%, док је укупна тржишна капитализација смањена за 2,05% у односу на крај 2024. године.

На тржишту инвестиционих фондова пословало је шест друштава за управљање инвестиционим фондовима, који су управљали са имовином 15 отворених инвестиционих фондова са јавном понудом, 1 отвореног инвестиционог фонда са

приватном понудом и 1 отвореног специјализованог алтернативног инвестиционог фонда за улагање у потраживање по датим зајмовима. Нето вриједност имовине инвестиционих фондова на дан 30. јун 2025. године износила је 173,4 милиона КМ, што је за 0,03% више у односу на дан 31. децембар 2024. године, када је нето вриједност имовине износила 173,3 милиона КМ.

У евиденцију пружалаца услуга повезаних са виртуелним валутама⁴⁰, коју води Комисија за хартије од вриједности Републике Српске, у току првог полугодишта 2025. године нису евидентирани нови пружаоци услуга повезаних са виртуелним валутама, при чему је на дан 30. јун 2025. године у ову евиденцију било уписано укупно шест пружалаца услуга повезаних са виртуелним валутама.

У Републици Српској, у складу са Законом о факторингу⁴¹, у току првог полугодишта 2025. године основано је једно ново друштво за факторинг, при чему је на дан 30. јун 2025. године, укупно пословало пет друштава за факторинг.

Унапређење правног оквира

У мају 2025. године Народна скупштина Републике Српске је разматрала и усвојила Приједлог закона о измјенама и допунама Закона о банкама Републике Српске⁴², а који је ступио на снагу 23. маја 2025. године. Усвојеним измјенама и допунама извршено је додатно усклађивање са релевантним прописима Европске уније, уз уважавање достигнутог степена развоја банкарског сектора Републике Српске, с циљем очувања статуса еквивалентности регулаторног и надзорног оквира са регулативом Европске уније, добијеног од Европске комисије 2021. године, затим, извршено је отклањање недостатака важећих норми закона уочених његовом примјеном, те је подигнут степен заштите права корисника финансијских услуга.

У складу са средњорочним планом рада за 2025–2027. годину, Министарство финансија Републике Српске, у сарадњи са Агенцијом за банкарство Републике Српске сачинило је Нацрт закона о платним услугама, с циљем унапређења и модернизације платног промета у земљи и са иностранством. Модернизација платног промета ће утицати на повећање конкуренције на тржишту платних услуга у смислу стварања правних претпоставки за оснивање и пословање нових пружалаца платних услуга и нових врста платних услуга, што ће корисницима омогућити једноставнији приступ платним услугама. Доношењем овог закона настављено је даље усклађивање са ЕУ Директивом о платним услугама (ПСД2) и другим релевантним изворима права ЕУ. Усклађивање са ПСД2 саставни је дио активности које се предузимају у оквиру постизања претпоставки у процесу испуњења услова за пријем БиХ у СЕПА, те се ово питање паралелно разматра и рјешава у контексту испуњења СЕПА регулаторних захтјева и стандарда.

Као наставак активности на очувању стабилности банкарског сектора, Агенција за банкарство Републике Српске је донијела неколико одлука које ће додатно ојачати банкарски сектор у цјелини, и то:

- Одлука о привременим мјерама банака за ублажавање негативних економских посљедица узрокованих ванредним околностима – поплавама из марта/априла 2025. године;

⁴⁰ <https://www.secrs.gov.ba/Ucesnici/PruzaociUsluga.aspx>

⁴¹ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 123/20 и 26/21.

⁴² „Службени гласник Републике Српске“, број 45/25.

- Одлука о привременим мјерама микрокредитним организацијама за ублажавање негативних економских посљедица узрокованих ванредним околностима – поплавама из марта/априла 2025. године;
- Одлука о измјени и допуни Одлуке о начину спровођења надзора банака и предузимању мјера надзора;
- Одлука о начину спровођења надзора над обављањем дјелатности примања новчаних депозита и обављања платног промета Инвестиционо-развојне банке Републике Српске;
- Одлука о издавању сагласности/дозволе Инвестиционо-развојној банци Републике Српске за обављање платног промета и примање новчаних депозита;
- Одлука о управљању информационим системом и ризицима информационе и комуникационе технологије у банци;
- Одлука о измјенама и допунама Одлуке о спровођењу надзора микрокредитних организација и преузимању мјера надзора;
- Одлука о оцјени одрживости пословног модела микрокредитне организације.

Правни оквир за небанкарски сектор континуирано се осавремењује у складу са захтјевима тржишта, међународним стандардима и изворима права ЕУ. У периоду 2025–2027. године планирано је унапређење законског оквира: из области добровољног пензијског осигурања, као и осигурања с циљем додатне заштите осигураника и утврђивања одговарајућих пруденцијалних захтјева пословања друштава за осигурање у складу са важећим међународним стандардима пословања у овој области, те осавремењавање правног оквира који уређује девизно пословање и тржиште хартија од вриједности.

Активности припреме за прелазак на систем слободног одређивања цијена обавезног осигурања од аутоодговорности настављене су у току 2025. године, и то на начин примјерен достигнутом степену развоја тржишта осигурања Републике Српске, а уважавајући нове законске захтјеве који произилазе из Закона о измјенама и допунама Закона о обавезним осигурањима у саобраћају⁴³. У погледу ефеката примјене регулисаног одређивања цијене осигурања од аутоодговорности, према извјештају Агенције за осигурање Републике Српске, као регулаторног и надзорног органа за сектор осигурања, није било значајнијих промјена на тржишту осигурања, укључујући и промјене у пословним политикама и понашањима тржишних учесника.

Као наставак активности на унапређењу правног оквира сектора осигурања, у наставку су издвојени акти које је донијела Агенција за осигурање Републике Српске:

- Одлука о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској⁴⁴,
- Правилник о измјенама и допунама Правилника о садржају и начину вођења регистра друштава за осигурање и филијала друштава за осигурање код Агенције за осигурање Републике Српске⁴⁵,
- Правилник о измјенама и допунама Правилника о лицима на значајном положају у друштву за осигурање⁴⁶,

⁴³ „Службени гласник Републике Српске“, број 1/24.

⁴⁴ „Службени гласник Републике Српске“, број 8/24.

⁴⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 37/24.

⁴⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број 37/24.

- Правилник о минималном садржају база података и централној електронској евиденцији за обавезна осигурања у саобраћају⁴⁷,
- Правилник о додатном надзору над групацијама осигуравача⁴⁸,
- Правилник о измјени и допуни Правилника о улагању средстава друштава за осигурање⁴⁹,
- Одлука о измјенама и допунама Одлуке о заједничкој тарифи премија и цјеновнику за осигурање од одговорности за моторна возила у Републици Српској⁵⁰,
- Правилник о поступку процјене ризика од прања новца и финансирања терористичких активности⁵¹.

На тржишту капитала примјетно је оснивање нових тржишних учесника који нуде ефикасније финансирање микро, малих и средњих привредних субјеката суочених са отежаним приступом изворима финансирања, а што су привредни субјекти препознали и користе потенцијал домаћег тржишта за финансирање својих потреба и јачају конкурентност како на домаћем, тако и на страном тржишту.

Комисија за хартије од вриједности Републике Српске, као регулаторни и надзорни орган за тржиште капитала, оснажила је своје подзаконске акте с циљем усклађивања са прописима о спречавању прања новца, као и унапређења: лиценцирања тржишних учесника, обављања кастоди послова, пословања друштва за управљање инвестиционим фондовима, услова и поступка издавања одобрења за стицање, отуђивање, пренос и залагање акција Централног регистра хартија од вриједности, вођења евиденције пружалаца услуга повезаних са виртуелним валутама и др.

У току 2024. године донесене су измјене и допуне Закона о девизном пословању⁵², које су имале за циљ: усаглашавање одредби са Законом о републичкој управи, унапређење функционисања тржишта и тржишне конкуренције у складу са преузетим међународним обавезама, унапређење поступка лиценцирања мјењача и контроле обављања мјењачког пословања, те унапређење начина извјештавања о кредитним пословима са иностранством. У складу са достигнутим степеном развоја домаћег тржишта и тржишних прилика, као и потврђене спремности за даљу либерализацију и приближавање захтјевима ЕУ, како у погледу кретања капитала, тако и система спречавања прања новца и финансирања терористичких активности, измјенама и допунама овог закона настављена је постепена либерализација текућих и капиталних трансакција трансакција, као и платних услуга, те јачање система спречавања прања новца и финансирања терористичких активности. Доношењем овог закона остварено је додатно усклађивање са Директивом 88/361/ЕЕЗ, директивама којима се уређује спречавање прања новца и финансирања терористичких активности (директиве 2015/849 и 2018/843) и другим релевантним изворима права ЕУ.

Комитет за координацију надзора финансијског сектора Републике Српске, у складу са својим надлежностима, дао је значајан допринос очувању стабилности финансијског сектора Републике Српске, што ће бити настављено и у наредном периоду, а посебна

⁴⁷ „Службени гласник Републике Српске“, број 37/24.

⁴⁸ „Службени гласник Републике Српске“, број 55/24.

⁴⁹ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 83/24 и 7/25.

⁵⁰ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 91/24 и 41/25.

⁵¹ „Службени гласник Републике Српске“, број 114/24.

⁵² „Службени гласник Републике Српске“, бр. 96/03, 123/06, 92/09, 20/14, 20/18 и 107/14.

пажња биће посвећена унапређењу финансијске едукације и заштите права корисника финансијских услуга.

3.3. АЛТЕРНАТИВНИ СЦЕНАРИЈИ И РИЗИЦИ

Основни ризици по остварење пројекција према основном сценарију могу се посматрати као спољни и унутрашњи.

Основни сценарио макроекономског оквира и даље је под утицајем бројних ризика, а прије свега ризика из међународног окружења, односно ризика од неизвјесности у погледу развоја међународних економских и политичких односа. У условима заоштрених међународних и економских односа, поремећаја у глобалним ланцима снабдијевања, инфлаторних притисака и растућим протекционизмом, спољни ризици представљају већи изазов за остварење пројектованог привредног раста у Републици Српској од унутрашњих ризика. Већ је извјесно да се ове околности негативно одражавају на глобалну економију и успоравају њен раст, а кроз ефекте на потрошњу, инвестиције, спољнотрговинску размјену, оне се у мањој или већој мјери одражавају и на привредни раст Републике Српске.

Ескалација трговинског рата, односно баријера у трговинској размјени, као и смањење конкурентности са неизвјесном динамиком рјешавања ове ситуације, у наредном периоду представља ограничавајуће факторе за будући раст економске активности у ЕУ. Ефекат америчких царина на одређене ЕУ индустрије, може имати негативан ефекат на извоз Републике Српске који је значајно оријентисан на ЕУ тржиште, као и на извозно оријентисану домаћу индустрију. Индустријска производња и са њом повезана спољнотрговинска размјена у значајној мјери зависи од стабилности у производњи електричне енергије, која опет зависи од хидролошких прилика и погонске спремности електрана.

Ризици који се односе на неостварење пројекција спољнотрговинске размјене су ескалација трговинских тензија и растућа политичка неизвјесност, посебно она која произлази из недавних америчких тарифних политика. Такође, континуиране рестриктивне трговинске праксе и геополитичке економске тензије могле би пореметити међународне трговинске токове и ланце снабдијевања, додатно смањујући глобалну економску активност. Могући ризик у финансирању спољног дефицита може се видјети у смањењу прилива страних директних инвестиција и отежаном задуживању на међународном финансијском тржишту (раст каматних стопа, повећање удјела јавног дуга и сл.).

Промјене у цијенама енергената и хране на свјетском тржишту, али и домаће цијене утичу на кретање инфлације. Ово се посебно односи на цијене хране и безалкохолних пића, становања и превоза које чине већи дио индекса потрошачких цијена.

Економски притисци и неизвјесност у пословању на глобалном тржишту, ризици везани за пословни амбијент, погоршање услова пословања, изостанак имплементације планираних реформских процеса, мјера и сл. могло би се одразити на пословну активност у Републици Српској путем пада расположивог дохотка предузећа и становништва, те смањења инвестиционе активности, поготово ако се имају у виду повећани трошкови производње. То би за посљедицу могло имати мањи раст запослености и зарада од очекиваног, а тиме и мањи раст потрошње. Наставак кризе у

Украјини и на Блиском истоку може изазвати додатну несташицу енергената и ресурса на глобалном нивоу, што би посљедично довело до даљег раста цијена и имало негативан утицај на потрошњу, инвестиције, спољнотрговинску размјену, тржиште рада као и на укупан привредни раст.

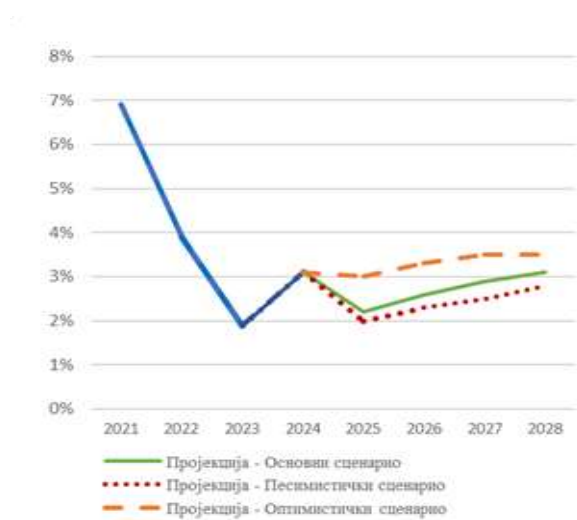
Изостанак структурних промјена у економији у правцу већег развоја дјелатности које стварају виши ниво додате вриједности у односу на производњу засновану на ресурсима и сировинама може утицати тако да економски раст буде мањи од очекиваног.

Обавеза усклађивања законодавства и економије са одредбама Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) регулатива могла би се негативно одразити на конкурентност економије и привредну активност. Уколико се остваре најаве о почетку примјене CBAM од јануара 2026. године, може се очекивати да ће то имати утицај на раст цијена производа базираних на фосилној енергији, те представљати додатни изазов за домаћу индустрију, а тиме и за домаћу економску активност.

Приликом израде пројекције макроекономских показатеља у овог документу није могуће обухватити реализацију свих најављених инвестиционих пројеката (отварање нових хидро и соларних електрана и наставак изградње мреже ауто-путева), јер због сложених процедура није извјесно када ће доћи до њихове реализације.

Остварење наведених ризика, уз инфлаторне притиске значајно би се одразило на глобални раст, а тиме и на привредни раст Републике Српске. Због велике неизвјесности у односу на претпоставке и очекивања на којима се темеље пројекције основног сценарија, израђени су алтернативни сценарији. Остварење наведених ризика имало би за посљедицу ниже стопе раста БДП-а у односу на основни сценариј. Песимистички сценариј уважава ризике из окружења и посљедично предвиђа ниже стопе раста БДП-а. С друге стране, оптимистички сценариј подразумијева потпуну реализацију свих планираних структурних реформи.

Графикон 3.1.25. Пројекција кретања БДП, основни, оптимистички и песимистички сценарио, годишње стопе раста, %



Извор: МФ РС.

Табела 3.1.26. Просјечне стопе раста у периоду 2026–2028. у зависности од сценарија, у%

	Основни сценарију м	Песимист. сценарију м	Оптимист. сценарију
Реални раст БДП-а	2,9	2,5	3,4
Лична потрошња	2	1,9	3,1
Потрошња државе	2,1	2	2,7
Бруто инвестиције у основна сред.	4,3	4,1	5,5
Извоз роба и услуга	5,1	5	5,5
увоз роба и услуга	4,1	4,5	4,8

Извор: МФ РС.

4. ФИСКАЛНИ ОКВИР

4.1. Стратегија политике и средњорочни циљеви

У овом дијелу документа дат је консолидовани оквир буџета за сектор опште владе⁵³ Републике Српске за период 2025–2028. године. Сектор опште владе обухвата консолидоване буџете подсектора: централна влада, јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности. У подсектору централна влада обухваћени су и буџети ЈП Пuteви Републике Српске и ЈП Аутопутеви Републике Српске.

⁵³ Термини „сектор општа влада“ и „подсектори централна влада“ у овом документу се односе на институције Републике Српске и њихове буџетске оквире. Према Смјерницама за израду Програма економских реформи, које је израдила Европска комисија у мају 2022. године, концепти који се користе у Документу треба да буду у складу са стандардима утврђеним на нивоу Европске уније, посебно у контексту Европског система рачуна (ESA), у мјери колико је тренутно могуће. Према Европском систему националних и регионалних рачуна у Европској унији (ESA), сектор опште државе (S.13) састоји се од институционалних јединица које су нетржишни произвођачи чија је производња намијењена индивидуалној и заједничкој потрошњи, а које се финансирају обавезним плаћањима јединица које припадају другим секторима, те институционалних јединица које првенствено спроводе прерасподјелу националног дохотка и богатства. Сектор опште државе дијели се на подсекторе: централна држава (управне институције и агенције чија се надлежност простира на цијело економско подручје, осим фондова социјалне сигурности), савезна (регионална) држава, локална држава (јединице локалне самоуправе) и фондови социјалне сигурности.

Подсектор централна влада обухвата институције које се финансирају из буџета Републике Српске: општи фонд (01) представља буџет Републике Српске у ужем смислу ријечи и користи се за исказивање свих средстава и свих активности буџетских корисника; фонд прихода по посебним прописима (02) представља средстава која се на основу прописа користе само у посебне сврхе и свих активности које се финансирају из тих средстава (нпр. властити приходи институција); фонд грантова (03) представља грант средства буџетских корисника и свих активности које се финансирају из тих средстава, а који нису укључени у општи фонд; фонд средстава приватизације и сукцесије (04) представља средства приватизације и сукцесије и свих активности које се финансирају из тих средстава, уколико средства нису укључена у општи фонд (нпр. Развојни програм Републике Српске) и фонд за посебне пројекте (05) представља средства намијењена посебним пројектима и све активности на реализацији односних пројеката који нису укључени у општи фонд (нпр. коришћење приступних фондова Европске уније). Фондови 02-05 користе се за исказивање активности финансиране из припадајућих средстава, уколико та средства нису укључена у општи фонд (01).

Влада Републике Српске је на 127. сједници, одржаној 24. јула 2025. године, усвојила Документ оквирног буџета Републике Српске за период 2026–2028. године, којим су дефинисани планирани оквири буџета, финансирање и дуг за све нивое власти у Републици Српској. Овај документ је полазна основа за израду ПЕР РС 2026–2028. година. Подаци за 2024. годину представљају извршење буџета на свим посматраним нивоима власти. Подаци за 2025. годину су у складу са усвојеним буџетима, односно ребалансима буџета. Подаци за период 2026–2028. године представљају пројекције буџета на свим нивоима власти у Републици Српској.

Консолидовани дефицит опште владе Републике Српске у односу на БДП Републике Српске у 2024. години износио је 1,3% БДП-а. Према процјенама, у 2025. години се очекује смањени дефицит на ниво од 1,0% БДП-а и резултат је повећања прихода за 2,5 п.п. (као % БДП-а) и раста расхода за 2,2 п.п. (као % БДП-а). Расту прихода највише је допринио раст у пореским приходима и приходима од доприноса, док је расту расхода највише допринио раст трансфера за социјалну заштиту, те раст бруто плата и накнада и капиталних издатака.

У наредном периоду 2026–2028. године, пројектовано учешће укупних прихода у БДП-у креће се од 43,2% до 40,3%, док се учешће потрошње у БДП-у смањује бржим темпом и креће се од 46,1% до 42,4%, тако да се буџетски дефицит постепено смањује са 2,9% БДП-а у 2026. години на 2,8% БДП-а у 2027. години и 2,1% БДП-а у 2028. години.

Табела 4.1.1. Фискални оквир за период 2024–2028. године по основном сценарију

	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
	Извршење	Процјена извршења	Пројекција	Пројекција	Пројекција
	у мил. КМ				
Укупни приходи	7.249,2	8.307,3	8.627	8.797,1	9.120
Укупни расходи	7.469,8	8.496,9	9.203,3	9.399,9	9.603
Нето задуживање/кредитирање	-220,7	-189,6	-576,3	-602,8	-482,9
Издаци по каматама	270,4	298,4	307,9	355,9	376
Примарни биланс	49,7	108,9	-268,4	-246,8	-107
	% БДП-а				
Укупни приходи	42,1	44,6	43,2	41,3	40,3
Укупни расходи	43,4	45,6	46,1	44,1	42,4
Нето задуживање/кредитирање	-1,3	-1	-2,9	-2,8	-2,1
Издаци по каматама	1,6	1,6	1,5	1,7	1,7
Примарни биланс	0,3	0,6	-1,3	-1,2	-0,5

Извор: Министарство финансија Републике Српске.

НАПОМЕНА:

У табели су консолидовани подаци за сектор опште владе Републике Српске који обухвата подсектор централне владе Републике Српске (буџет Републике Српске, корисници буџета Републике Српске унутар и изван Главне књиге трезора који имају властите рачуне, средства од пројеката финансираних из иностранства, средствима са есгџоу рачуна и буџети јавних предузећа „Путеви Републике Српске“ и „Аутопутеви Републике Српске“), подсектор јединица локалне самоуправе и подсектор фондова социјалне сигурности.

Посматрајући сектор опште владе, како слиједи у периоду 2025–2028. година, укупни приходи једнаки су текућим приходима. Порески приходи чине од 54,2% до 54,7%, приходи од доприноса чине од 36,2% до 36,8%, док се учешће осталих прихода креће од 8,5% до 9,4% укупних прихода и примитака.

У оквиру планиране потрошње, у периоду 2025–2028. година значајни су текући расходи који учествују од 88,0% до 89,4% у укупним расходима и издацима. Учешћа у укупним расходима и издацима значајна су код бруто плата и накнада (од 21,3% до 22,4%), трансфера за социјалну заштиту (од 47,0% до 50,2%) и других расхода (од 6,4% до 7,9%). Издвајања код материјалних издатака крећу се у распону од 7,5% до 8,6%, док се за издатке за камате планира издвојити од 3,3% до 3,9% укупних расхода и издатака. У структури планираних укупних расхода и издатака нису занемариви ни капитални издаци (од 10,6% до 12,0%).

Буџетска потрошња одражава приоритетне политике које су у складу са укупним нивоом доступних средстава и усмјерена је на осигурање реалног оквира унутар којег ресорна министарства и буџетски корисници могу функционисати, водећи рачуна о испуњавању законом створених обавеза, а све то руководећи се начелима рационалности и штедње.

У Републици Српској, у периоду од 1. јула 2020. године до 31. марта 2023. године, реализован је Пројекат „Даљња подршка управљања јавним финансијама у БиХ“, који представља техничку помоћ ЕУ финансирану из ИПА 2017 и односи се на унапређење средњорочног планирања и програмског буџетирања. Главни циљ пројекта је био унапређење система управљања јавним финансијама на свим нивоима власти у БиХ, повећањем ефикасности расхода кроз јачање програмског буџетирања у односу на средњорочно планирање буџета. У току трајања пројекта планирано је низ активности с циљем да се допринесе остварењу планираних резултата пројекта и то: кроз компоненту 1–Унапређење процеса програмског буџетирања и усклађивање са процесом средњорочног планирања и компоненту 2- Капацитети људских ресурса за планирање програмског буџета побољшани. Кроз Пројекат су реализоване обуке за 130 корисника републичког буџета и 32 јединице локалне самоуправе Републике Српске. Такође, израђени су приручници за средњорочно и буџетско планирање.

У складу са Закључком Владе Републике Српске од 19. маја 2022. године Министарство финансија је спровело анализу постојећег софтверског рјешења за планирање буџета (BPMIS), са препорукама за унапређење истог у оквиру Пројекта IPA 2017, а са циљем изналажења најбољег рјешења за имплементацију софтвера за подршку планирању буџета у Републици Српској. Такође, у складу са Закључком Владе Министарство финансија се, након спроведене анализе укључило у процес припреме Пројектног задатка у оквиру Пројекта даље подршке управљању јавним финансијама у БиХ IPA 2020.

Пројекат, који се финансира из Инструмента претприступне помоћи ИПА, у укупној вриједности 2,7 милиона евра, представља наставак активности које су се реализовале у оквиру пројекта ИПА 2017, чија имплементација је завршена у марту 2023. године. Циљ Пројекта је јачање капацитета свих нивоа власти у БиХ за пуну имплементацију

програмског буџетирања кроз унапређење ИТ рјешења за планирање и извјештавање у програмском формату. Главни корисници Пројекта су: Министарство финансија Републике Српске, Министарство финансија и трезора БиХ, Министарство финансија ФБиХ и Дирекција за финансија Дистрикта Брчко. Управљачку структуру пројекта чини Управни одбор пројекта у који су именовани и представници Министарства финансија.

Влада Републике Српске се упознала са Информацијом о реализацији пројекта „Даља подршка управљању јавним финансијама у БиХ ИПА 2020-софтвер за буџетирање“, на 79. сједници, одржаној 1. августа 2024. године и усвојила Закључак број: 04/1-012-2-2429/24 од 1. августа 2024. године, те задужила Министарство финансија да настави са спровођењем активности у оквиру пројекта.

Током 2024. године Министарство финансија је учествовало у активностима у оквиру пројекта. Са техничког аспекта, средином 2024. године усаглашаван је Документ функционалних захтјева (дизајн документ) који представља оквирну дефиницију дизајна система и функционалних захтјева, а припремљена је и достављена детаљна хардверска спецификација за систем МФРС BMIS.

Дана 17. јула 2024. године извођач је доставио информацију/потврду да је Републици Српској испоручено 110 Hyperion лиценци (Oracle Hyperion Planning Plus – Application User Perpetual), као и хардверска спецификација потребна за имплементацију BMIS апликације у продукцијском и тестном окружењу.

У току 2025. године, у Министарству финансија Републике Српске, успостављено је тестно окружење за нови BMIS систем, које служи као платформа за развој и припрему апликације. Узимајући у обзир динамику реализације техничке помоћи, и уколико се испуне све потребне претпоставке, Министарство финансија планира да буџет за 2027. годину буде припремљен и усвојен у програмском формату што ће бити једна од кључних активности у стратешком периоду 2026–2030. године.

Влада Републике Српске ће наставити са структурним реформама описаним у дијелу 5. Програма Економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, с циљем макроекономске и фискалне стабилизације, повећања запослености, те опоравка и убрзања привредног раста.

4.2. Имплементација буџета у 2025. години

Током 2025. године остварени фискални токови у одређеној мјери су одступали од плана буџета за ову годину. Приликом израде буџета за 2025. годину поштован је принцип нешто конзервативнијег планирања, што је било потребно узимајући у обзир и даље бројне економске неизвјесности, прије свега из спољног окружења. Због таквог приступа у планирању, током 2025. године долазило је до остваривања већих јавних прихода од планираних. Нешто другачија фискална кретања од планираних довела су током 2025. године и до усвајања два Ребаланса буџета Републике Српске за 2025.

годину. Народна скупштина Републике Српске је на 15. редовној сједници, која је одржана 03. јула 2025. године усвојила Ребаланс буџета Републике Српске за 2025. годину, док је на 28. посебној сједници, која је одржана 26. новембра 2025. године усвојила други Ребаланс буџета Републике Српске за 2025. годину. Овим ребалансима уважено је повећање јавних прихода изнад плана, али такође је омогућено и одређено повећање јавних расхода у складу с препознатим потребама. Промјене које су донијели усвојени ребаланси извршене су тако да се на консолидованом нивоу оствари фискални дефицит мањи за 10 милиона КМ или 5,0% од иницијално планираног.

У Табели 4.2.1. у оквиру плана за 2025. годину приказана је консолидација првих усвојених буџета свих нивоа власти у Републици Српској за 2025. годину, док је у оквиру процјене извршења приказан ревидирани буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину који представља консолидацију усвојених буџета свих нивоа власти у Републици Српској, односно ребаланса буџета, усвојених током 2025. године.

Табела 4.2.1. План и процјена извршења буџета опште владе Републике Српске за 2025. годину (у мил. КМ)

	2025.	2025.	Процјена извршења (минус) План	Процјена извршења/ План (у %)
	План	Процјена извршења		
Укупни приходи	7.884,1	8.307,3	423,2	5,4%
Текући приходи	7.884,1	8.307,3	423,2	5,4%
- Порески приходи (директни и индиректни)	4.352,4	4.518,3	165,9	3,8%
- Приходи од доприноса	2.780,1	3.007,2	227,1	8,2%
- Остали приходи	751,6	781,7	30,2	4,0%
Укупни расходи и издаци	8.083,7	8.496,9	413,2	5,1%
Текући расходи	7.150,4	7.600,3	449,9	6,3%
- Бруто плате и накнаде	1.775,1	1.903,1	128,0	7,2%
- Материјални издаци	639,5	731,1	91,6	14,3%
- Трансфери за социјалну заштиту	3.852,1	3.992,2	140,1	3,6%

	2025.	2025.	Процјена извршења	Процјена извршења/
- Издаци за камате	291,5	298,4	7,0	2,4%
- Други расходи	592,3	675,5	83,2	14,0%
Капитални издаци	933,3	896,6	-36,7	-3,9%
Биланс	-199,6	-189,6	10,0	-5,0%
Примарни биланс	91,9	108,9	17,0	18,5%

Када се пореди процјена извршења у односу на план, укупни приходи у 2025. години су већи за 5,4% или 423,2 милиона КМ. Расту укупних прихода највише је допринио раст пореских прихода.

Порески приходи, односно директни и индиректни приходи већи су у односу на план за 165,9 милиона КМ или 3,8% што је резултат раста прихода од индиректних пореза и прихода од пореза на доходак. На раст прихода од пореза на доходак у 2025. години значајно је утицало повећање најниже нето плате у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 6/25). Такође, у 2025. години дошло је до значајног повећања плата у јавном сектору, односно за запослене у области јавне управе, просвјете и културе, здравства, правосуђа и полиције. Ова повећања су обухватила већи број запослених и имају значајан ефекат на раст пореза на доходак. Поред раста плата у јавном сектору, дошло је и до раста плата у приватном сектору, тако да је просјечна нето плата у Републици Српској у периоду јануар-септембар 2025. године износила 1.515 КМ и већа је за 8,5% у односу на просјечну нето плату у истом периоду 2024. године. До раста прихода од пореза на доходак у 2025. години долази и због измирења заосталих дуговања јавних здравствених установа у Републици Српској, а које ће се извршити из средстава Свјетске банке.

Приходи од доприноса биљеже раст у 2025. години за 227,1 милион КМ или 8,2% у односу на план, што је резултат горе поменутог раста плата и незнатног раста броја запослених у Републици Српској.

У оквиру осталих прихода остварен је раст у односу на првобитни план и то за 30,2 милиона КМ или 4,0%.

Према подацима из ревидираног буџета опште владе Републике Српске за 2025. годину, који представљају процјену извршења до краја године, укупни расходи и издаци планирани су у износу од 8.496,9 милиона КМ, што представља повећање од 413,2 милиона КМ или 5,1% у односу на износ предвиђен буџетом опште владе Републике Српске за 2025. годину. Највећи дио укупних расхода и издатака (89,4%) односи се на текуће расходе који су планирани у износу од 7.600,3 милиона КМ и већи

су за 449,9 милиона КМ или 6,3% у односу на првобитни буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину.

У оквиру текућих расхода, бруто плате и накнаде, планиране су у износу од 1.903,1 милиона КМ, што је веће за 128 милиона КМ или 7,2% у односу на план буџета опште владе Републике Српске за 2025. годину. У 2025. години дошло је до усклађивања платних коефицијената запослених са високом стручном спремом у области образовања и културе, тако да су мјесечне нето плате повећане за 100 КМ („Службени гласник Републике Српске“, број 112/23). Поред тога, у складу са чланом 6. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 56/22) дошло је до повећања плата судија и тужилаца у 2025. години у складу са повећањем просјечне мјесечне бруто плате у Републици Српској у односу на претходну годину. У марту 2025. године у Републици Српској усвојен је сет закона („Службени гласник Републике Српске“, број 28/25) по којима је дошло до повећања плата од 10% запосленима у области јавне управе, те у здравству, просвјети, култури, администрацији и у правосудју, почев од плате за мјесец април 2025. године. Такође, запосленима у Министарству унутрашњих послова повећане су плате за 10% и уведен је додатак за тешке услове рада од 30% за службенике који носе наоружање.

Материјални издаци износе 731,1 милиона КМ, што је 91,6 милиона или 14,3% веће у односу на првобитни план буџета опште владе Републике Српске за 2025. годину. Најзначајнија средства у оквиру ове групе расхода се издвајају за расходе по основу утрошка енергије, комуналних, комуникационих и транспортних услуга, расходе по основу путовања и смјештаја, те расходе за стручне услуге.

Трансфери за социјалну заштиту, планирани су у износу од 3.992,2 милиона КМ, што представља повећање од 140,1 милиона КМ или 3,6% више од износа предвиђеног првим буџетом опште владе Републике Српске за 2025. годину. У овој групи расхода, извршено је редовно усклађивање пензија за 6,15% од 01. јануара 2025. године, док је Одлуком о ванредном усклађивању општег бода и пензија дошло до ванредног усклађивања за 3%, почевши од 01. августа 2025. године.

У оквиру ове групе расхода, обезбјеђења су додатна средства за обрачун накнада корисницима права из области борачко - инвалидске заштите у Републици Српској у складу са измијењеним одлукама („Службени гласник Републике Српске“, број 74/25), почевши од 01. августа 2025. године, у износу од 14,7 милиона КМ.

Влада Републике Српске обезбјеђује подршку незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској у виду мјесечне новчане накнаде у нето износу од 750 КМ једном од незапослених родитеља четворо и више дјеце од којих је једно дијете малолетно. На поменути износ накнаде уплаћују су и припадајући доприноси за здравствено и пензијско-инвалидско осигурање, што је значајан бенефит и проширење права. Средства за ову сврху износе 70 милиона КМ у 2025. години.

Према ревидираном плану опште владе Републике Српске за 2025. годину издаци за камате, износе 298,4 милиона КМ, што је у складу са планом отплате ино и унутрашњег задужења, ажурираног плана повлачења средстава по инвестиционим кредитима у 2025. години, планираним финансирањем буџета за 2025. годину, те

календаром емисија дугорочних обвезница. Ова позиција је на приближно истом нивоу као план буџета опште владе Републике Српске за 2025. годину

Други расходи, према подацима о ревидираном буџету опште владе Републике Српске, планирани су у износу од 675,5 милиона КМ. Ова позиција увећана је за 83,2 милиона КМ или 14,0% у односу на првобитно усвојени буџет за 2025. годину.

Капитални издаци планирани су у износу од 896,6 милиона КМ, што је мање за 36,7 милиона КМ или 3,9% у односу на првобитно усвојени буџет за 2025. годину. У оквиру ових средстава, могу се издвојити средства планирана у оквиру Министарства унутрашњих послова, у износу од 33,4 милиона КМ, Министарства здравља и социјалне заштите, у износу од 64,6 милиона КМ, те Јавних инвестиција, у износу од 66,7 милиона КМ.

4.3. Планови буџета за годину подношења ПЕР-а

Посматрајући сектор опште владе у 2026. години, планирани су укупни приходи у износу од 8.627 милиона КМ, што је више за 319,7 милиона КМ или 3,8% у односу на укупне приходе и примитке у ревидираном буџету опште владе за 2025. годину.

Текући приходи планирани су у износу од 8.627 милиона КМ, односно једнаки су напријед поменути укупним приходима. Посматрајући структуру текућих прихода, највеће учешће чине порески приходи (54,2%) и социјални доприноси (36,7%).

Табела 4.3.1. Ревидирани буџет опште владе Републике Српске – процјена извршења за 2025. и пројекција за 2026. годину (у мил. КМ)

	2025.	2026 .	2026–2025.	2026–2025.
	Процјена извршења	Пројекција	(апс. разлика)	(% разлика)
Укупни приходи	8.307,3	8.627,0	319,7	3,8%
Текући приходи	8.307,3	8.627,0	319,7	3,8%
- Порески приходи (директни и индиректни)	4.518,3	4.674,2	155,8	3,4%
- Приходи од доприноса	3.007,2	3.163,6	156,3	5,2%
- Остали приходи	781,7	789,3	7,6	1,0%

	2025.	2026 .	2026–2025.	2026–2025.
	Процјена извршења	Пројекција	(апс. разлика)	(% разлика)
Укупни расходи и издаци	8.496,9	9.203,3	706,4	8,3%
Текући расходи	7.600,3	8.096,6	496,3	6,5%
- Бруто плате и накнаде	1.903,1	2.011,2	108,2	5,7%
- Материјални издаци	731,1	727,9	-3,2	-0,4%
- Трансфери за социјалну заштиту	3.992,2	4.400,1	407,9	10,2%
- Издаци за камате	298,4	307,9	9,5	3,2%
- Други расходи	675,5	649,4	-26,1	-3,9%
Капитални издаци	896,6	1.106,7	210,1	23,4%
Биланс	-189,6	-576,3	-386,7	203,9%
Примарни биланс	108,9	-268,4	-377,2	-346,5%

У оквиру прихода, порески приходи су планирани у износу од 4.674,2 милиона КМ, што је више за 155,8 милиона КМ или 3,4% у односу на ревидирани буџет опште владе за 2025. годину.

Значајан раст планиран је код прихода од индиректних пореза који су планирани у износу од 3.274,3 милиона КМ и већи су за 120,6 милиона КМ или 3,8% у односу на ревидирани буџет опште владе за 2025. годину. Процјена прихода од индиректних пореза за 2026. годину заснива се на процјени кретања основних макроекономских показатеља за 2026. годину, процјени спољног дуга за 2026. годину, усвојеним износима који се издвајају за буџет заједничких институција БиХ и трендовима у наплати прихода од индиректних пореза.

Приходи од пореза на добит планирани су у складу са кретањем наплате у 2025. години и очекиваним уплатама у 2026. години. Планирани износ у 2026. години је 486,7 милиона КМ, што представља раст од 15,8 милиона КМ или око 3,4% у односу на средства планирана ревидираним буџетом за 2025. годину. Порез на добит плаћа се

аконтативно на основу очекиваних резултата пословања, док се евентуална разлика по утврђеном финансијском резултату на крају обрачунске године уплаћује најкасније до 31.03. наредне године. Током 2026. године очекује се мањи раст прихода у односу на кретање током 2025. године.

Приходи од пореза на доходак планирани су у износу од 553,5 милиона за 2026. годину, што представља увећање за 22,2 милиона КМ, односно 4,2% у односу на средства планирана ревидираним буџетом за 2025. годину. Приликом израде пројекција прихода од пореза на доходак узети су у обзир трендови кретања из претходног периода и кретања плата и броја запослених лица у наредном периоду као и ефекти измјене Закона о порезу на доходак.

Приходи од доприноса планирани су у износу од 3.163,6 милиона КМ, што је за 156,3 милиона КМ или 5,2% више у односу на ревидирани буџет опште владе за 2025. годину. Наведена процјена је усклађена са досадашњим кретањем прихода од овог доприноса и планираним растом плата и броја запослених у Републици Српској у наредном периоду као и ефектима законских измјена.

Остали приходи планирани су у износу од 789,3 милиона КМ, што је за 7,6 милиона КМ или 1,0% више у односу на ревидирани буџет опште владе за 2025. годину. Такође, пројекција ових прихода је усклађена са досадашњим трендовима у наплати и очекиваним привредним кретањима.

Посматрајући сектор опште владе у 2026. години, планирани су укупни расходи и издаци у износу од 9.203,3 милиона КМ, што је за 706,4 милиона КМ или 8,3% више у односу на ревидирани буџет опште владе за 2025. годину. При томе, текући расходи износе 8.096,6 милиона КМ и већи су за 496,3 милиона КМ или 6,5% у односу на средства планирана ревидираним буџетом за 2025. годину.

У оквиру бруто плата и накнада, планиран је износ од 2.011,2 милиона КМ, што је за 108,2 милиона КМ или 5,7% више у односу на ревидирани буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину. У оквиру ове групе расхода планирана су средства у износу од 22,1 милион КМ за потпуно усклађивање платних коефицијената запослених са високом стручном спремом у области образовања и културе, укључујући запослене са вишом стручном спремом, са запосленима са високом стручном спремом у органима управе Републике Српске. Поменуто усклађивање је дефинисано Споразумом о динамици усклађивања платних коефицијената запослених са високом стручном спремом у области образовања и културе Републике Српске, потписаног између Министарства просвјете и културе, Министарства за научно технолошки развој и високо образовање и Синдиката образовања, науке и културе Републике Српске. Такође, у складу са чланом 6. Закона о платама и накнадама судија и јавних тужилаца у Републици Српској планирана су средства у износу од 4,3 милиона КМ за повећање плата судија и тужилаца.

Код трансфера за социјалну заштиту, планиран је износ од 4.400,1 милиона КМ, односно за 407,9 милиона КМ или 10,2% више у односу на ревидирани буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину. Дознаке по основу пензијског осигурања су планиране према досадашњем кретању броја корисника пензија и очекиваног броја корисника у наредном периоду, те редовном усклађивању пензија у 2026. години за 6,55%.

Најзначајнија издвајања се односе на дознаке за борацки додатак, у износу од 295,5 милиона КМ, породичне инвалиднине, у износу од 108,5 милиона КМ, личне инвалиднине, у износу од 114 милиона КМ, цивилне инвалиднине, у износу од 8,1 милиона КМ, дознаке за унапређење материјалног положаја бораца, у износу од 9,6 милиона КМ, дознаке за куповину ортопедских помагала РВИ, ампутирцима и параплегичарима, у износу од 4,5 милиона КМ, капиталне дознаке за стамбено збрињавање ППБ и РВИ од I до IV категорије, у износу од 3 милиона КМ, рјешавање проблема избјеглих и расељених лица, проблема интерно расељених лица, повратка у Републику Српску и Федерацију БиХ, у укупном износу од 3,8 милиона КМ и дознаке за унапређење и развој породичног живота у Републици Српској, у износу од 70 милиона КМ.

Влада Републике Српске обезбјеђује подршку незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској у виду мјесечне новчане накнаде у нето износу од 750 КМ једном од незапослених родитеља четворо и више дјеце од којих је једно дијете малолетно. На поменути износ накнаде уплаћују су и припадајући доприноси за здравствено и пензијско-инвалидско осигурање, што је значајан бенефит и проширење права. Средства за ову сврху износе 70 милиона КМ у 2026. години.

Издаци за камате планирани су у износу од 307,9 милиона КМ, што је за 9,5 милиона КМ или 3,2% више у односу на ревидирани буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину, што је у складу са доспијећем обавеза на наплату.

У буџету за 2026. годину, у оквиру других расхода планирано је 649,4 милиона КМ, што је за 26,1 милиона КМ или 3,9% мање у односу на ревидирани буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину.

Капитални издаци су планирани су у износу од 1.106,7 милиона КМ, што је за 210,1 милиона КМ или 23,4% више у односу на ревидирани буџет опште владе Републике Српске за 2025. годину. Најзначајнија издвајања у оквиру ове групе издатака су планирана у оквиру Министарства унутрашњих послова, у износу од 21,2 милиона КМ, Министарства финансија, у износу од 12,6 милиона КМ, Министарства здравља и социјалне заштите, у износу 62 милиона КМ, те Остале буџетске потрошње - Јавне инвестиције, у износу од 85,5 милиона КМ.

У 2026. години на нивоу опште владе очекује се дефицит од 576,3 милиона КМ.

4.4. Средњорочни изгледи буџета

Посматрајући сектор опште владе, планирани су укупни приходи, а уједно и текући приходи, у износу од 8.797,1 милиона КМ у 2027. години, док су у 2028 години планирани у износу од 9.120 милиона КМ. С обзиром на то да се очекује раст привредне активности у посматраном периоду, уједно је пројектован постепени раст прихода.

Табела 4.4.1. Средњорочни изгледи буџета (у мил. КМ)

	2024 .	2025.	2026.	2027.	2028.
	Извршење	Рев. План	Пројекција	Пројекција	Пројекција
Укупни приходи	7.249,2	8.307,3	8.627,0	8.797,1	9.120,0
Текући приходи	7.249,2	8.307,3	8.627,0	8.797,1	9.120,0
- Порески приходи (директни и индиректни)	4.095,8	4.518,3	4.674,2	4.793,5	4.989,3
- Приходи од доприноса	2.582,8	3.007,2	3.163,6	3.235,0	3.352,0
- Остали приходи	570,6	781,7	789,3	768,6	778,6
Укупни расходи и издаци	7.469,8	8.496,9	9.203,3	9.399,9	9.603,0
Текући расходи	6.754,2	7.600,3	8.096,6	8.311,9	8.576,8
- Бруто плате и накнаде	1.574,1	1.903,1	2.011,2	2.028,8	2.041,5
- Материјални издаци	612,0	731,1	727,9	721,6	724,7
- Трансфери за социјалну заштиту	3.615,2	3.992,2	4.400,1	4.571,2	4.821,3
- Издаци за камате	270,4	298,4	307,9	355,9	376,0
- Други расходи	682,5	675,5	649,4	634,4	613,3
Капитални издаци	715,6	896,6	1.106,7	1.088,0	1.026,1
Биланс	-220,7	-189,6	-576,3	-602,8	-482,9
Примарни биланс	49,7	108,9	-268,4	-246,8	-107,0

Порески приходи планирани су у износу од 4.793,5 милиона КМ у 2027. години, док су у 2028. години планирани у износу од 4.989,3 милиона КМ. У оквиру пореских прихода највеће учешће имају приходи од индиректних пореза и приходи од пореза на доходак и пореза на добит. Наведена пројекција узима у обзир стопе раста БДП-а, инфлацију, као и пројектоване стопе раста плата и броја запослених.

Приходи од доприноса планирани су у износу од 3.235 милиона КМ у 2027. години, док су за 2028. годину планирани у износу од 3.352 милиона КМ. Наведена пројекција је усклађена са досадашњим кретањем истих, као и са очекиваним кретањем бруто плата и броја осигураника у посматраном периоду.

Остали приходи планирани су у износу од 768,6 милиона КМ у 2027. години и 778,6 милиона КМ у 2028. години.

Средњорочне пројекције укупних расхода и издатака опште владе Републике Српске у периоду 2027–2028. година износе 9.399,9 милиона КМ и 9.603 милиона КМ, респективно.

Текући расходи планирани су у износу од 8.311,9 милиона КМ у 2027. години, док су у 2028. години планирани у износу од 8.576,8 милиона КМ. Посматрајући структуру текућих расхода, најзначајније учешће имају трансфери за социјалну заштиту и бруто плате и накнаде.

Средњорочне пројекције бруто плата и накнада у посматраном периоду износе 2.028,8 милиона КМ и 2.041,5 милиона КМ. На позицији укупни трансфери за социјалну заштиту планирани су износи од 4.571,2 милиона КМ и 4.821,3 милиона КМ, респективно.

Капитални издаци су планирани у износу од 1.088 милиона КМ у 2027. години и 1.026,1 милиона КМ у 2028. години.

У 2027. години, на нивоу опште владе, очекује се дефицит од 602,8 милиона КМ, док се у 2028. години очекује дефицит од 482,9 милиона КМ.

Финансирање буџета и консолидованог буџета током трајања програма, план, извори, инструменти, намјена

У периоду 2026–2028. године планирано је укупно финансирање путем задужења Владе Републике Српске⁵⁴ у износу од 4,4 милијарде КМ, од чега 1,9 милијарди КМ у 2026. години, 1,4 милијарде КМ у 2027. години, те 1,1 милијарду КМ у 2028. години.

Током датог периода планирано је финансирање већим дијелом из спољних извора, при чему у 2026. години учешће спољних извора финансирања износи 88,5%, у 2027.

⁵⁴ Финансирање за период 2026-2028. године обухвата план повлачења ино кредитних средстава по инвестиционим пројектима у имплементацији одобреним од стране Народне скупштине Републике Српске закључно са 30.09.2025. године, план примитака по основу нових кредитних задужења и емисија хартија од вриједности у сврху финансирања буџетске потрошње у периоду 2026-2028. године, а о чему ће Народна скупштина Републике Српске одлучивати у оквиру годишњих одлука о дугорочном задужењу.

години 71,4%, те у 2028. години такође 71,4%. Планирано финансирање реализује се путем дугорочних (домаћих и спољних) инструмената, док се краткорочни инструменти користе за привремено финансирање дефицита произашлог из готовинског тока. У посматраном периоду доминантније је финансирање путем хартије од вриједности (у односу на кредитних задужења), те у 2026. години оно износи 61,8%, у 2027. години 86,0%, док у 2028. години износи 97,1% од укупног планираног финансирања.

Инвестициони пројекти ће се у потпуности финансирати из спољних извора, као резултат максималног искориштавања приступа концесионим изворима финансирања (Свјетска банка, EIB, EBRD, IFAD, СЕВ, итд.). За финансирање буџетске потрошње користиће се домаћи и спољни извори финансирања⁵⁵.

4.5. Структурни биланс

За израчунавање циклично прилагођеног (примарног) биланса консолидоване опште владе Републике Српске у периоду 2025–2028. година, циклично прилагођен буџетски салдо је израчунат на основу полуагрегатне методе Европске комисије. Израчунавање цикличног дијела салда, који спроводи Европска комисија, заснива се на уобичајеном поступку у два корака: (1) на оцјени јаза агрегатне производње као показатеља привредног циклуса, те (2) процјени еластичности укупних прихода и расхода у односу на тај јаз.

У првом кораку оцјењује се циклично стање економије (енгл. output gap) поређењем стварног БДП-а са потенцијалним. С обзиром на недоступност података, за оцјену јаза агрегатне производње није се могла користити метода производне функције. Тако се процјена потенцијалног БДП-а заснива на оригиналном Ходрик–Прескотовом филтеру, због његове транспарентности и једноставности, уз коефицијент изравнавања (λ) за годишње податке, 100.

У другом кораку процјењује се учинак цикличних кретања на буџет примјеном буџетских еластичности. Укупна еластичност прихода/расхода изводи се као пондерисани збир еластичности појединих категорија прихода/расхода⁵⁶ које су осјетљиве на кретање пословног циклуса, при чему су пондери појединих категорија њихови удјели у укупним приходима/расходима. Притом се еластичност поједине компоненте прихода/расхода прво израчунава с обзиром на њихову релевантну макроекономску основицу, а потом се оцјењује еластичност макроекономске основице на јаз агрегатне производње. Множењем ових двију еластичности добије се еластичност поједине компоненте прихода/расхода на јаз агрегатне производње. Добијени резултати у највећој мјери зависе од дужине коришћене серије, те поузданости и квалитета података. Након израчунавања укупне осјетљивости буџетског салда, циклична компонента буџетског салда се добија множењем производног јаза и укупне цикличне осјетљивости. Израчуната на описан начин,

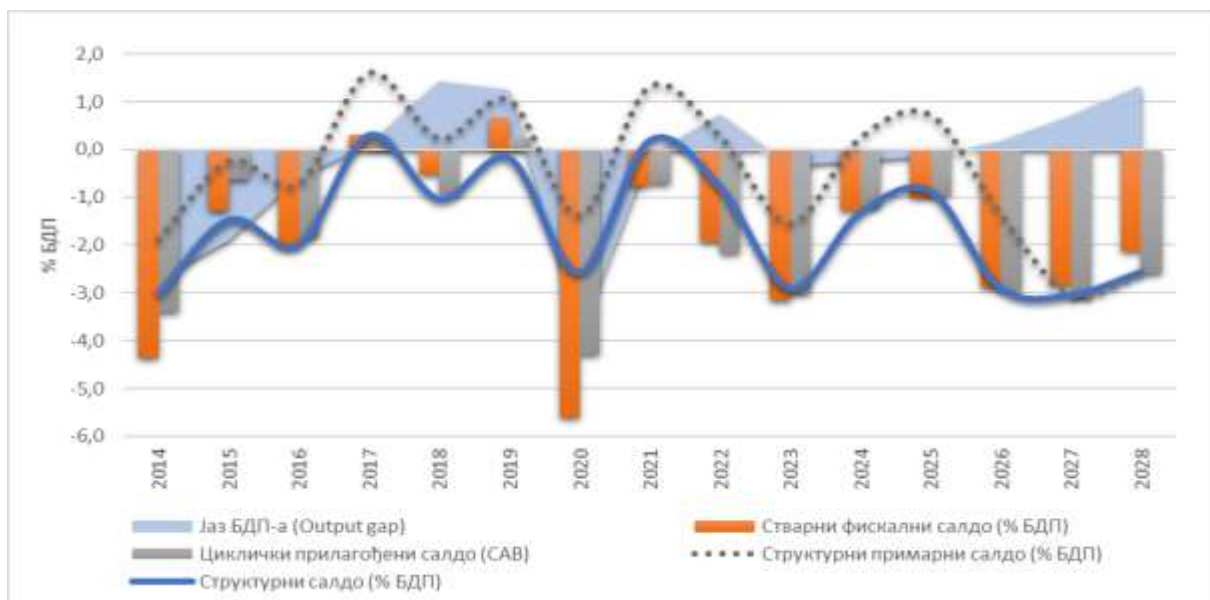
⁵⁵ Од укупног финансирања путем спољних извора, на финансирање буџетске потрошње односи се ⁸⁵,3% у 2026. години, 80,5% у 2027. години, те 95,9% у 2028. години.

⁵⁶ На приходовној страни, као циклични осјетљиве компоненте одређени су приходи од индиректних пореза, пореза на доходак, пореза на добит, те приходи од социјалних доприноса, док се на расходној страни узимају само расходи за накнаде незапосленима.

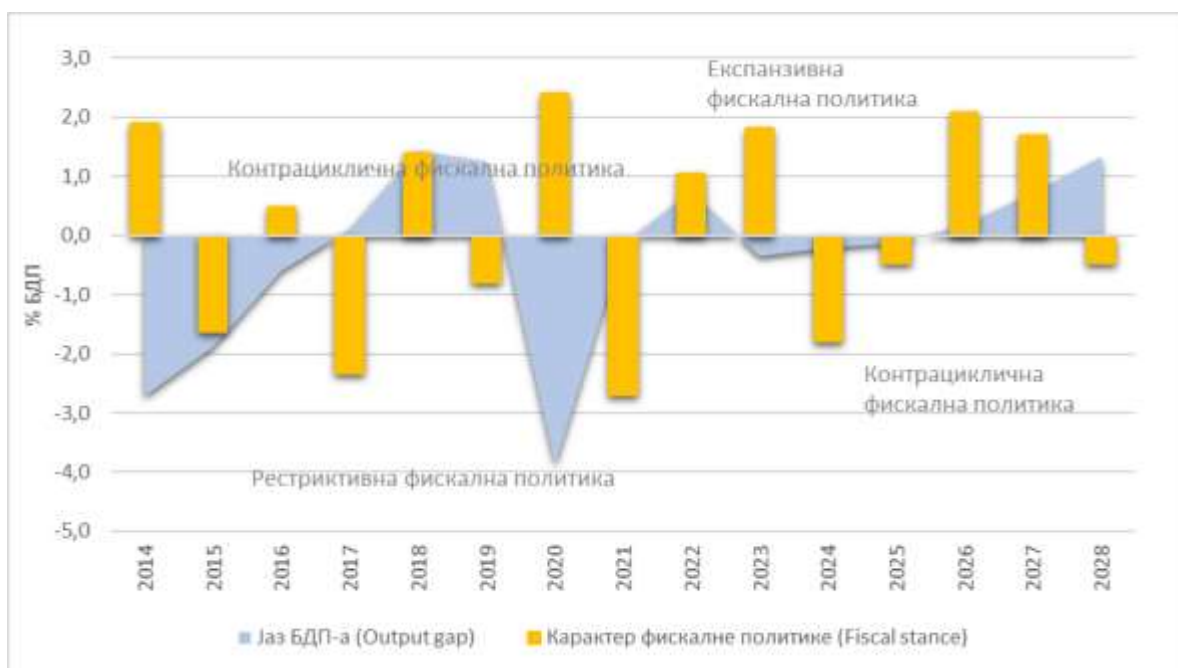
укупна еластичност буџетског салда опште владе износи 0,349, док је процијењена циклична осјетљивост прихода 0,351, а расхода -0,003.

Како би се показао стварни карактер дискреционе фискалне политике, израчунава се фискална позиција. Она се мјери као годишња промјена циклично прилагођеног буџетског салда умањеног за једнократне мјере (структурни примарни буџетски салдо). Обрачунавање циклично прилагођеног буџетског салда служи за утврђивање нивоа фискалног прилагођавања током периода.

Графикон 4.5.1. Стварни и циклично прилагођени фискални биланс (% у БДП) у периоду 2014–2028. година



Графикон 4.5.2. Карактер и ефекти фискалне политике у периоду 2014–2028. година, % БДП



*Приказани БДП за период 2025–2028. година су пројектоване вриједности

Претходна два графика приказују стварни фискални салдо, циклично прилагођени фискални салдо, структурни фискални салдо и производни јаз, те карактер фискалне политике.

Након 2012. године, привреда улази у период негативног производног јаза када је реални БДП нижи од потенцијалног, што се задржало до 2017. године. Ово кретање може се повезати са негативним ефектима глобалне економске кризе, када је присутан негативни утицај циклуса са негативним вриједностима производног јаза. У 2014. години, Република Српска је била погођена великим поплавама, што се одразило на успоравање привредне активности и додатно продубљивање јаза. Надаље, повећана јавна потрошња доводи до погоршања структурне фискалне позиције. С циљем стабилизације фискалне позиције у наредним годинама, спроводи се рестриктивна фискална политика са ограниченом потрошњом, те измјене закона с циљем побољшања наплате прихода, што доводи до побољшања структурне позиције. У 2017. години, уз раст буџетских прихода и благи пад расхода, те позитивног доприноса једнократних мјера, остварен је фискални суфицит. Остварени БДП се приближава потенцијалном, са назнаком тренда да привреда уђе у раздобље позитивног привредног јаза, потрошња расте, посебно улагања у фиксни капитал, што се одразило кроз незнатан фискални дефицит у 2018. години. Међутим, у 2020. години, појава пандемије ковид 19, те мјере затварања у привреди, имале су негативан утицај на привреду, што је довело до пада реалног БДП-а испод потенцијалног, са значајним негативним вриједностима производног јаза. Негативан утицај на фискалну позицију може се видјети кроз смањење прихода буџета и значајно повећање јавне потрошње као резултат мјера које Влада спроводи с циљем помоћи привреди и здравственом сектору. Усмјеравање фискалне политике на ублажавање негативног циклуса даје јој карактер експанзивне-контрацикличне. Обзиром да је фискални циклус дефинисан као разлика два узастопна циклично прилагођена резултата, фискална политика у 2021. години је била рестриктивна, под утицајем смањења једнократних мјера, а тиме и укупних расхода, али и повећања прихода, тако да се дефицит значајно смањује.

У овом периоду привредна активност убрзава и улази у период позитивног привредног јаза. Иако је у 2022. години, дошло до измјене пореских прописа и начина уговарања плата, што доводи до мањих прихода (тачније прихода од доприноса), ефекат високе инфлације довео је до раста укупних прихода. Истовремено, у оквиру Владиних мјера с циљем побољшања социјално-економског положаја запослених и корисника социјалне заштите, кроз повећања плата, социјалних давања, те усљед већих инвестиционих улагања, значајно су повећани укупни расходи, а тиме и фискални дефицит. Слично кретање се наставља и у 2023. години када су, и поред успоравања инфлаторних притисака, остварени већи приходи (првенствено индиректних пореза због раста крајње потрошње). Влада је наставила експанзивну политику са реализацијом мјера с циљем побољшања економско-социјалног положаја запослених и корисника социјалне заштите, што је уз раст расхода за камате значајно повећало јавну потрошњу (првенствено за социјалну заштиту) и фискални дефицит. У 2024. години долази до значајног раста прихода, при чему расходи расту спорије, што у коначници доводи до мањег фискалног дефицита, у односу на претходну годину.

У 2025. години, остварени БДП се поново приближава потенцијалном, са назнаком тренда да привреда уђе у раздобље позитивног привредног јаза. Према ревидираним плановима буџета за 2025. годину, потрошња значајно расте, као резултат повећања

плата у јавном сектору и редовним и ванредним усклађивањем пензија. С друге стране, планиран је значајан раст прихода, тако да је планиран побољшани фискални резултат.

Према расположивим подацима и пројекцијама у периоду 2026–2028. година, пројектовани БДП прелази потенцијални, са трендом повећања позитивног производног јаза. Планира се спровођење експанзивне фискалне политике у 2026. и 2027. години, уз бржи раст потрошње у односу на раст прихода, што ће за резултат имати повећање дефицита. У 2028. години, планиран је већи раст прихода у односу на раст потрошње, тако да долази до смањења фискалног дефицита, а фискална политика добија карактер рестриктивне.

4.6. Ниво задужености и развој догађаја, анализа ванредних операција и усклађивање тока и стања

Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске⁵⁷ детаљно је уређена област задуживања и издавања гаранција Републике Српске и јединица локалне самоуправе, те начини и процедуре задуживања, што заједно са постојећим законима из области буџетског система и Законом о фискалној одговорности у Републици Српској, чини цјеловит правни оквир за унапређење и контролу буџетске дисциплине. У складу са Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, ограничење износа дуга утврђено је тако да укупан дуг Републике Српске⁵⁸ на крају фискалне године не може бити већи од 60%, док јавни дуг Републике Српске не може бити већи од 55% оствареног БДП-а у тој години. Дуг Републике Српске настао по основу задужења за финансирање санације штете из Јединственог регистра штета, прописаног у Закону о Фонду солидарности за обнову Републике Српске, изузима се из ограничења која су прописана за укупан и јавни дуг Републике Српске. Краткорочни дуг Републике Српске не може бити већи од 8% износа редовних прихода остварених у претходној фискалној години. Укупна изложеност Републике Српске по издатим гаранцијама не може бити већа од 15% оствареног БДП-а у тој години. Додатно, Буџетом Републике Српске утврђује се износ краткорочног и дугорочног дуга Републике Српске који може настати током буџетске године. Народна скупштина Републике Српске, на приједлог Владе, одлучује о: укупном краткорочном и дугорочном задуживању које може настати у току фискалне године, као и о његовој намјени, о укупном износу гаранција Републике Српске које Влада може издати у току фискалне године⁵⁹, те одобравању капиталне инвестиције, као и о максималном износу задужења за финансирање те инвестиције. Јединице локалне самоуправе се могу дугорочно задужити само ако у периоду стварања дуга укупан износ који доспијева за отплату, по предложеном дугу и цјелокупном доспјелом, неизмиренем постојећем дугу, у било којој наредној години није већи од 18% износа њихових редовних прихода остварених у претходној фискалној години. Краткорочни дуг јединица локалне самоуправе не може бити већи од 5% њихових редовних прихода остварених у претходној фискалној години, а изложеност по издатим гаранцијама не

⁵⁷ „Службени гласник Републике Српске“ бр. 71/12, 52/14, 114/17, 131/20, 28/21 и 90/21.

⁵⁸ У складу са Законом о задуживању, дугу и гаранцијама РС, укупан дуг РС чине јавни дуг Републике Српске, дуг јавних предузећа, ИРБ РС и институција јавног сектора. Јавни дуг је дуг Републике Српске (буџета), дуг јединица локалне самоуправе, те дуг фондова социјалне сигурности.

⁵⁹ Члан 1. Закона о измјенама Закона о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17).

може да буде већа од 30% износа њихових редовних прихода остварених у претходној фискалној години (сва правила која важе за јединице локалне самоуправе важе и за фондове социјалне сигурности, осим у дијелу који се тиче гаранција - фондови социјалне сигурности не могу их издавати). Скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуку о задужењу и издавању гаранције јединице локалне самоуправе, а Министарство финансија даје сагласност за задужење, односно издавање гаранције. Управни одбор фонда социјалне сигурности доноси одлуку о задуживању фонда социјалне сигурности, Министарство финансија даје мишљење, а Влада Републике Српске даје сагласност за задужење фонда. Законом о фискалној одговорности⁶⁰, у оквиру општих фискалних правила, утврђено је правило о дугу које подразумева да јавни дуг Републике Српске на крају фискалне године не може бити већи од 55% оствареног БДП-а у тој години, док је у оквиру посебних фискалних правила дефинисан праг за дуг, који подразумева да уколико јавни дуг Републике Српске на крају фискалне године достигне 50% оствареног БДП-а у тој години, буџет за наредну годину мора да буде са буџетским суфицитом. Министарство финансија годишње извјештава Владу Републике Српске и Народну скупштину о задужењу.⁶¹

Влада Републике Српске је у октобру 2025. године усвојила документ Стратегија управљања дугом Републике Српске за период 2025–2028. године, а који је припремило Министарство финансија Републике Српске. Стратегијом управљања дугом Републике Српске за период 2025–2028. године дефинисани су главни циљ управљања дугом Републике Српске, оперативни циљеви и принципи у сврху остварења главног циља управљања дугом, стратегија остварења наведених циљева, активности и задаци Министарства финансија Републике Српске, те су идентификовани индикатори тј. смјернице у циљу остваривања структуре дуга са прихватљивим нивоом трошкова и ризика, и то:

- у циљу управљања валутним ризиком, дуг изражен у страној валути (искључујући дуг у EUR) треба бити мањи од 35% укупног посматраног дуга, док у циљу развоја домаћег тржишта унутрашњи дуг треба бити већи од 25% укупног посматраног дуга;

- у циљу управљања ризиком рефинансирања, просјечно вријеме до доспијећа треба да је дуже од 4 године, а краткорочни дуг да је мањи од 8% прихода остварених у претходној години;

- у циљу управљања ризиком каматних стопа, дуг по фиксним условима треба износити више од 60% укупног посматраног дуга, док просјечна пондерисана каматна стопа треба бити нижа од 5,0%.

Стање јавног дуга Републике Српске на дан 30. 9. 2025. године износи 5.899 милиона КМ, што је 31,7% БДП-а⁶², док стање укупног дуга Републике Српске износи 6.727,2 милиона КМ, тј. 36,1% БДП-а. Стање укупног спољног дуга износи 4.194,8 милиона КМ, док стање укупног унутрашњег дуга износи 2.532,4 милиона КМ. На дан 30. 9. 2025. године, укупан дуг Републике Српске који подлијеже законском ограничењу износи 6.680,6 милиона КМ (35,9% БДП-а), док јавни дуг који подлијеже законском ограничењу износи 5.852,4 милиона КМ (31,4% БДП-а).

⁶⁰ „Службени гласник Републике Српске“ бр. 94/15 и 62/18.

⁶¹ Документ Информација о дугу са стањем на дан 31.12.2024. године доступан је на на порталу Министарства финансија Републике Српске.

⁶² Процијењена вриједност БДП-а за 2025. годину износи 18.617 милиона КМ.

У валутној структури укупног дуга Републике Српске доминирају три валуте: EUR (49,2%), KM (37,6%) и SDR (4,8%). Од укупног дуга Републике Српске на краткорочни дуг (изворне рочности) се односи само 0,3%, док је читав преостали дуг дугорочан и његово учешће износи 99,7%. Већи дио укупног дуга, тј. 84,8% отплаћује се по фиксним каматним стопама. Од укупног спољног дуга се по фиксним условима отплаћује 79,6%, док се од укупног унутрашњег дуга по фиксним условима отплаћује 93,4%. Кад је ријеч о структури укупног дуга Републике Српске са становишта инструмената, утрживи дио дуга (обвезнице и трезорски записи) износи 37,5%, док преостали дуг представља неутрживи дио дуга (кредити и дуг који се измирује кроз акциони план или у готовини).

Табела 4.6.1. Стање укупног дуга и пројекције (у мил. KM)

	2024.	30. 9. 2025.	2025.	2026.	2027.	2028.
I Укупан спољни дуг (1+2+3)	4.011,8	4.194,8	4.442,0	5.219,1	5.855,8	6.353,6
1.Дуг Републике Српске	2.964,3	3.195,3	3.435,4	4.196,6	4.840,1	5.442,3
Зајмови	2.377,5	2.608,5	2.848,7	3.218,6	3.079,8	2.899,8
ХоВ	586,7	586,7	586,7	977,9	1.760,2	2.542,6
2.Дуг јединица локалне самоуправе	151,6	171,3	171,1	200,4	214,9	208,3
Зајмови	151,6	171,3	171,1	200,4	214,9	208,3
3.Дуг јавних предузећа и ИРБ-а	895,9	828,2	835,5	822,2	800,9	703,0
Зајмови	895,9	828,2	835,5	822,2	800,9	703,0
II Укупан унутрашњи дуг (1+2+3)	2.676,5	2.532,4	2.791,2	2.447,2	2.343,4	2.205,3
1.Дуг Републике Српске	2.059,0	1.968,7	2.261,2	2.032,3	2.046,5	2.010,7
Зајмови	65,4	53,2	69,9	52,0	37,4	32,4
ХоВ	1.956,1	1.879,6	2.161,6	1.958,4	1.992,4	1.964,7

	2024.	30. 9. 2025.	2025.	2026.	2027.	2028.
Остало	37,5	35,9	29,7	21,8	16,7	13,6
2.Дуг јединица локалне самоуправе	391,7	369,6	356,4	294,3	232,7	172,7
Зајмови	345,2	328,6	317,6	262,6	207,9	155,1
ХоВ	46,5	40,9	38,8	31,8	24,8	17,6
3.Дуг фондова соц. сигурности	225,8	194,2	173,6	120,5	64,2	21,9
Зајмови	225,8	194,2	173,6	120,5	64,2	21,9
III Укупан дуг Реп. Српске (I+II)	6.688,3	6.727,2	7.233,2	7.666,3	8.199,2	8.558,9

Извор: Министарство финансија РС, извјештаји јединица лок. самоуправе, фондова соц. сигурности.

Табела 4.6.2. Сервис укупног дуга и пројекције (у мил. КМ)

	2024.	30. 9. 2025.	2025.	2026.	2027.	2028.
I Сервис укупног спољног дуга Републике Српске (1+2+3)	541,0	357,7	527,6	1.171,6	658,3	631,4
1.Дуг Републике Српске	419,4	268,9	409,2	1.041,6	517,6	493,5
Зајмови	391,5	241,0	379,9	451,7	460,8	400,5
ХоВ	27,9	27,9	29,2	589,9	56,8	93,0
2.Дуг јединица локалне самоуправе	12,0	6,9	12,4	15,3	16,6	17,3
Зајмови	12,0	6,9	12,4	15,3	16,6	17,3

	2024.	30. 9. 2025.	2025.	2026.	2027.	2028.
3.Дуг јавних предузећа и ИРБ-а	109,6	81,8	106,0	114,6	124,1	120,6
Зајмови	109,6	81,8	106,0	114,6	124,1	120,6
II Сервис укупног унутрашњег дуга Републике Српске (1+2+3)	758,2	648,5	732,5	596,7	622,0	585,6
1.Дуг Републике Српске	614,7	549,0	588,5	456,7	485,1	470,4
Зајмови	24,7	13,2	19,5	19,0	15,4	5,5
ХоВ	586,2	533,8	562,2	429,5	465,4	463,7
Остало	3,8	2,0	6,8	8,2	4,4	1,3
2.Дуг јединица локалне самоуправе	78,0	58,4	79,4	78,2	75,0	70,5
Зајмови	68,0	51,0	69,1	68,8	66,0	61,7
ХоВ	10,0	7,4	10,3	9,3	9,1	8,8
3.Дуг фондова социјалне сигурности	65,5	41,1	64,5	61,8	61,8	44,6
Зајмови	65,5	41,1	64,5	61,8	61,8	44,6
III Сервис укупног дуга Реп. Српске (I+II)	1.299,2	1.006,1	1.260,1	1.768,3	1.280,2	1.217,0

Извор: Министарство финансија РС, извјештаји јединица лок. самоуправе, фондова соц. сигурности.

За прерачунавање процијењеног стања спољног дуга из оригиналних валута⁶³ у КМ кориштене су процијењене вриједности девизних курсева засноване на претпоставци

⁶³ Пројектовано стање спољног дуга у оригиналној валути (на крају 2025. године и у наредном трогодишњем периоду) заснива се на износу стања дуга са 30.09.2025. године увећаном за процијењена повлачења по инвестиционим пројектима у имплементацији и повлачења у сврху финансирања буџетске потрошње, а умањеном за процијењени износ сервиса главнице спољног дуга, у 4. кварталу 2025. године и наредном трогодишњем периоду.

да ће до краја 2025. године доћи до апрецијације вриједности свих валута у односу на КМ у износу од 2 стандардне девијације у односу на просјечну вриједност остварену у претходном једногодишњем периоду (01.10.2024 - 30. 9. 2025. године), те да ће се иста вриједност девизних курсева задржати и у наредном трогодишњем периоду. У наредној табели приказане су вриједности кориштених девизних курсева (EUR:USD и EUR:SDR) и каматних стопа (Euribor 6М и SDR interest rate), те вриједности просјечних пондерисаних каматних стопа, за период 2024-2028. године.

Табела 4.6.3. Процијењене вриједности девизних курсева

	2024. ⁶⁴	2025.	2026.	2027.	2028.
EUR:USD	1,044	1,010	1,010	1,010	1,010
EUR:SDR	0,797	0,762	0,762	0,762	0,762
Euribor 6М	3,861	3,006	3,006	3,006	3,006
SDR interest rate ⁶⁵	3,759	4,308	4,308	4,308	4,308
Пондерисана каматна стопа унутрашњег дуга (%)	4,3	4,5	4,4	5,0	4,8
Пондерисана каматна стопа спољног дуга (%)	3,8	4,3	4,1	5,2	4,5
Пондерисана каматна стопа укупног дуга (%)	4,0	4,4	4,2	5,1	4,6

Потенцијалне обавезе

Потенцијалне обавезе опште владе обухватају обавезе које би могле пасти на терет буџета Републике Српске, по основу издатих гаранција Републике Српске, те буџете јединица локалне самоуправе, по основу издатих гаранција јединица локалне самоуправе, у случају њиховог активирања.

⁶⁴ За 2024. годину дате су вриједности на дан 31.12.2024. године.

⁶⁵ Вриједност представља „Adjusted rate of charge“, која је једнака SDR каматној стопи увећаној за додатак.

Табела 4.6.4. Потенцијалне обавезе (у мил. КМ)

	2024.	30. 9. 2025.	2025.	2026.	2027.	2028.
I Изложеност по издатим гаранцијама (1+2)	1.509,7	1.423,6	1.348,1	1.142,9	931,6	768,2
1.Републике Српске	1.472,1	1.389,9	1.317,4	1.119,7	914,6	756,9
2.јединица локалне самоуправе	37,6	33,7	30,7	23,2	17,0	11,3
I Стање дуга по издатим гаранцијама (1+2)	1.034,8	959,1	914,6	976,4	843,4	745,6
1.Републике Српске	997,2	925,4	883,9	953,2	826,4	734,3
од чега стање дуга по издатим гаранцијама за задужење ЈЛС које је садржано у укупном дугу	10,1	9,2	8,8	7,5	6,2	5,1
од чега стање дуга по издатим гаранцијама за задужење фондова соц. сигурности које је садржано у укупном дугу	225,8	194,2	180,1	124,5	65,6	21,6
2.јединица локалне самоуправе	37,6	33,7	30,7	23,2	17,0	11,3

Извор: Министарство финансија РС, извјештаји јединица лок. самоуправе, фондова соц. сигурности, јавних предузећа и институција јавног сектора.

Са 30. 9. 2025. године укупна изложеност Републике Српске по издатим гаранцијама износи 1.389,9 милиона КМ (7,5% БДП-а Републике Српске процијењеног за 2025. годину). Од наведеног износа 9,2 милиона КМ се односи на гаранције Републике Српске издате за унутрашња задужења јединица локалне самоуправе, 194,2 милиона КМ за унутрашња задужења фондова социјалне сигурности, 1.112,6 милиона КМ за задужења јавних предузећа (од чега 672,7 милиона КМ спољна, а 439,9 милиона КМ унутрашња задужења), те 74 милиона КМ за задужења јавног сектора (од чега 8,8 милиона КМ спољна, а 65,2 милиона КМ унутрашња задужења). Укупна изложеност јединица локалне самоуправе по издатим гаранцијама са 30. 9. 2025. године износи 33,7 милиона КМ.

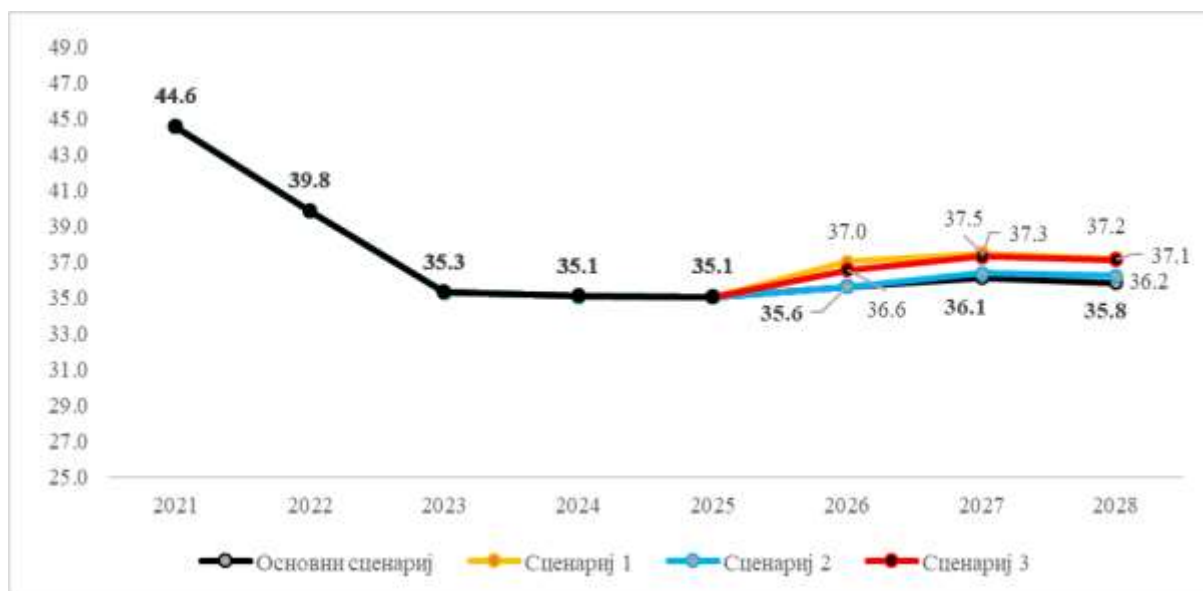
Анализа осјетљивости⁶⁶

Табела 4.6.5. Анализа осјетљивости дуга на промјене кључних варијабли (у мил. КМ)

	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
Основни сценариј	5.570,3	5.792,3	5.679,5	6.036,6	6.530,8	7.118,5	7.695,5	8.112,8
Сценариј 167	5.570,3	5.792,3	5.679,5	6.036,6	6.530,8	7.394,0	7.985,2	8.418,9
Сценариј 268	5.570,3	5.792,3	5.679,5	6.036,6	6.530,8	7.118,5	7.749,0	8.201,7
Сценариј 369	5.570,3	5.792,3	5.679,5	6.036,6	6.530,8	7.302,1	7.942,9	8.407,1

Извор: Министарство финансија РС.

Графикон 4.6.1. Анализа осјетљивости дуга на промјене кључних варијабли (% БДП-а)



Извор: Министарство финансија РС.

66 Анализа осјетљивости је рађена за дуг Републике Српске и индиректан дуг Републике Српске у име и за рачун јединица локалне самоуправе, фондова социјалне сигурност, јавних предузећа и ИРБ-а.

67 Депрецијација курса КМ/USD од тридесет процентних поена у 2026. години.

68 Каматне стопе у 2026. години су веће за четири процентна поена на средњорочне домаће и дугорочне спољне инструменте и за два процентна поена на краткорочне домаће инструменте.

69 Депрецијација курса КМ/USD од двадесет процентних поена у 2026. години, у комбинацији са шоком каматних стопа у 2026. години у износу од два процентна поена на средњорочне домаће и дугорочне спољне инструменте и једног процентног поена на краткорочне домаће инструменте.

4.7. Анализа осјетљивости

Пројекције прихода урађене су на основу претпоставки да се у наредном периоду очекује даљи раст економске активности, а све то уз претпоставку да неће доћи до још већих инфлаторних притисака.

Пројекције прихода од директних пореза и непореских прихода урађене су на основу пројектованих макроекономских показатеља за Републику Српску и постојеће пореске политике у области директног опорезивања, као и прописа који дефинишу непореске приходе. За сваку поједину врсту прихода анализирани су трендови кретања наплате у претходном периоду, укључени су потенцијални једнократни утицаји који ће се десити у наредном периоду, утврђен је степен корелације појединих врста прихода са кретањем макроекономских агрегата, те очекивани ефекти примјене нових законских рјешења. Пројекција прихода ради се појединачно за сваку врсту прихода, и то је изузетно важно будући да се тако узимају у обзир правне основе, сезонски утицаји и специфичности сваког појединачног извора прихода.

Пројекције прихода од индиректних пореза који припадају Републици Српској, поред уочених текућих трендова у наплати прихода и постојеће пореске политике у области индиректног опорезивања, базиране су на прогнозама макроекономских показатеља за БиХ и Републику Српску. С обзиром на специфичност система распоdjеле прихода од индиректних пореза, процјена кретања макроекономских показатеља за Републику Српску има значај са аспекта сагледавања кретања крајње потрошње у наведеном периоду, као основе за утврђивање коефицијента распоdjеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ. Међутим, за систем распоdjеле прихода од индиректних пореза унутар Републике Српске, тј. између подсектора централне владе, јединица локалне самоуправе и ЈП „Путеви Републике Српске“ од посебне важности је пројекција сервиса спољног дуга.

Промјена било које од претпоставки на којима се заснива пројекција прихода захтијеваће измјену пројекције прихода које су наведене у овом документу.

Основни ризици за остварење наведених пројекција прихода могу бити:

Неизвјесност у погледу трајања ситуације проузроковане ратним сукобима у свијету која се одражава на различите начине и на привреду Републике Српске;

Промјене политике опорезивања у области директних и индиректних пореза, доприноса и непореских прихода;

Одступање макроекономских показатеља од пројектованих вриједности, с обзиром на уску повезаност ових пројекција са пројекцијама прихода, односно на степен корелације појединих врста прихода са кретањем макроекономских агрегата. Нарочито велики степен неизвјесности постоји када су у питању привредна кретања најважнијих спољнотрговинских партнера Републике Српске, те кретања цијена енергената и хране на свјетском тржишту;

Значајнија одступања у кретању коефицијента распоdjеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ у односу на процијењени ниво;

Значајнија одступања износа који се издваја из прихода од индиректних пореза за финансирање заједничких институција БиХ у односу на износ средстава који се тренутно примјењује;

Неочекиване флуктуације на међународном девизном тржишту кроз промјене у сервисирању спољног дуга могу довести до одступања остварених у односу на пројектоване приходе од индиректних пореза;

Рад пореске администрације има значајан утицај на кретање прихода. Порески приходи зависе од унапређивања пореске дисциплине;

Развој других догађаја (елементарне непогоде и др.).

Пројекције расхода раде се на основу захтјева корисника буџета и обавеза проистеклих из законских и подзаконских аката. Реализација буџета врши се у складу са остварењем прихода и прилива у буџет. Из тог разлога, ризици за остварење су уједно сви они ризици који су наведени за остварење пројекција прихода.

4.8. Квалитет јавних финансија

Управљање јавним финансијама је једна од кључних области реформе јавне управе. С обзиром на то да процес европских интеграција захтијева реформу управљања јавним финансијама, договорено је да у складу са уставним надлежностима сваки ниво власти у БиХ изради своју стратегију управљања јавним финансијама како би се након тога дефинисао стратешки оквир реформи у управљању јавним финансијама у БиХ.

Влада Републике Српске је усвојила Стратегију управљања јавним финансијама Републике Српске за период 2021–2025. године⁷⁰ на 124. сједници одржаној 3. јуна 2021. године. Стратегијом су дефинисани правци реформи у области јавних финансија и заокружен систем унапређивања фискалне одговорности и дугорочне фискалне стабилности Републике Српске. Стратегија представља свеобухватни и интегрисани оквир за планирање, координацију и реализацију скупа одрживих и међусобно повезаних реформских активности, који дугорочно треба осигурати постизање следећих кључних циљева:

- Унапређење фискалне и макроекономске стабилности,
- Развој доброг система и праксе управљања јавним финансијама,
- Повећање ефикасности управљања јавним ресурсима,
- Унапређење ефикасности пружања услуга и
- Повећање транспарентности јавних финансија и одговорности.

Стратегија управљања јавним финансијама Републике Српске обухвата шест области дјеловања, односно стубова: Фискални оквир, Јавни приходи, Планирање и

⁷⁰ Одлука о усвајању Приједлога стратегије управљања јавним финансијама Републике Српске за период 2021–2025. година објављена је у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 54/21.

буџетирање, Извршење буџета, Интерна контрола и Екстерна ревизија. Поменути стратегија ће служити као главна смјерница у периоду 2021-2025. година за јачање правног и институционалног оквира и система за управљање јавним финансијама Републике Српске у складу са захтјевима ЕУ и међународним стандардима.

Узимајући у обзир да предметни стратешки документ важи до краја 2025. године, у току 2025. године спроведене су активности на изради Стратегије управљања јавним финансијама Републике Српске за период 2026–2030. година. Ове активности се спроводе у складу са законским и подзаконским прописима Републике Српске, као и захтјевима ЕУ и међународним стандардима.

Сврха израде Стратегије је наставак јачања правног и институционалног оквира за планирање, координацију и реализацију међусобно повезаних планираних реформских активности у области јавних финансија у складу са међународним стандардима и обавезама које проистичу из процеса приступања Европској унији.

Процес израде Стратегије одвија се у следећим фазама:

- израда стратешке платформе,
- одређивање приоритета и мјера,
- идентификација кључних стратешких пројеката,
- утврђивање унутрашње и међусобне усклађености стратешких докумената,
- израда оквирног финансијског плана за имплементацију Стратегије,
- дефинисање начина спровођења, праћења, извјештавања и вредновања Стратегије,
- доношење/усвајање Стратегије уз претходно спровођење консултација.

Радна група за израду Стратегије управљања јавним финансијама Републике Српске за период 2026–2030. године је, уз техничку помоћ SIGMA, спровела активности на изради стратешке платформе и одређивању приоритета и мјера за наредни програмски циклус.

Влада Републике Српске је сједници одржаној 17.09.2025. године донијела Одлуку о формирању Координационог одбор за борбу против сиве економије која је објављена у „Службеном гласнику Републике Српске“ број 84/25. Одбор је формиран као привремено радно тијело Владе са основним задатком припреме и координације активности Владе Републике Српске у процесима који се спроводе ради борбе и сузбијања сиве економије у Републици Српској у области рада и пословања. Чланови Одбора су министар финансија, који је уједно предсједник Одбора, затим министар унутрашњих послова, министар трговине и туризма, министар пољопривреде, шумарства и водопривреде, министар рада и борачко-инвалидске заштите, министар привреде и предузетништва, министар енергетике и рударства, директор Пореске управе Републике Српске, директор Републичке управе за инспекцијске послове, предсједник Привредне коморе Републике Српске, предсједник Уније послодаваца Републике Српске, предсједник Савеза синдиката Републике Српске и предсједник Занатско-предузетничке коморе Републике Српске.

Стратегијом управљања јавним финансијама Републике Српске 2021–2025. година планирано је успостављање новог унапријеђеног система фискализације. У фебруару 2022. године донесен је нови Закон о фискализацији („Службени гласник Републике Српске“, број 15/22), којим је уведен нови модел фискализације. Овај модел заснован је на новим технологијама и означава поједностављење цјелокупног процеса код

обвезника фискализације, већу транспарентност у односу на потрошаче у смислу провјере валидности рачуна, те веома квалитетан алат код Пореске управе Републике Српске за сузбијање сиве зоне у промету. У 2024. години започела је фискализација прве групе обвезника, док је у 2025. години окончан процес фискализација друге групе обвезника, односно завршен поступак иницијалне фискализације свих обвезника у Републици Српској.

Са циљем приближавања пореског оптерећења радника и предузетника предложено је доношење Закона о измјени и допунама Закона о доприносима којим се уређује област сезонски и други привремени послови. У складу са наведеним, предметним законом предлаже се увођење нове категорија обвезника доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, а ради се о лицима која су радно ангажована на сезонским и другим пословима привременог карактера. Утврђује се плаћање доприноса за ПИО у фиксном износу од 16 КМ по сваком дану ангажмана.

Такође, важећим законским рјешењем предвиђено је да од 1. јануара 2026. године основица доприноса за лица која обављају предузетничку дјелатност износи најмање 80% просјечне бруто плате у Републици за претходну годину. Због потенцијалног негативног утицаја на мале и микро субјекте, предлаже се измјена закона којом се од 1. јануара 2026. године задржава постојеће правило да минимална основица доприноса за предузетнике износи најмање 70% просјечне бруто плате у Републици за претходну годину.

Надаље, предложено је и доношење Закона о измјенама и допунама Закона о порезу на доходак, а у циљу ослобађања од опорезивања дијела личног примања радника који остварују плату у Републици за послове за које се не захтијева одређени степен образовања, као и за послове за чије обављање се захтијева најмање стечено трогодишње средње образовање, у нето износу од 50 КМ мјесечно.

Такође, овим законом се са циљем сузбијања сиве економије у погледу исплаћивања накнада за одређени вид привременог и сезонског рада утврђује износ пореза на доходак на дневницу коју остварују лица ангажована на тим пословима. Ова измјена је предложена истовремено са Законом о радном ангажовању на сезонским и другим пословима привременог карактера који садржи материјалне одредбе којима се уређује овакав облик ангажмана. Износ предложеног пореза на доходак је 9 КМ за дневницу која сходно одредбама поменутог закона износи од 30КМ до 150 КМ.

Предметним законом се врши и корекција у ослобађањима пореза на доходак од капиталних добитака, на начин да се сужава ослобађање за имовину коју обвезник има у свом власништву преко седам година, ради ослобађање само оних пореских обвезника који непокретности за становање имају у свом власништву дуже од седам година. Поред наведеног, прописује се ослобађање од обавезе плаћања пореза на доходак по основу камате на обвезнице које емитује Република Српска или јединица локалне самоуправе Републике Српске.

У зависности од сличних рјешења усвојених у ФБиХ, у Републици Српској ће се увести опорезивање дивиденди кроз измјену Закона о порезу на доходак, што би требало довести и до смањења сиве зоне у области рада.

Такође, предложено је и доношење Закона о измјенама и допунама Закона о порезу на добит у циљу укидања пореске олакшице која се односи на приход од камате на

дужничке хартије од вриједности које емитује Република Српска или јединица локалне самоуправе у њеном саставу. Признавање одређених расхода и прихода у пореском билансу није било прописано на посебан начин, што је остављало слободу пореским обвезницима да ове расходе признају у складу са својим рачуноводственим правилима, што је имало различит порески третман ових категорија између појединих пореских обвезника. То се прије свега односи на умањење вриједности финансијских средстава – акција или удјела у другим правним лицима, као и датих зајмова другим лицима. Даље, прописује се и признавање расхода исправке вриједности датих зајмова у пореском билансу, које се врши у складу са правилима којима се омогућава у цјелости признавање расхода исправке вриједности сумњивог потраживање која проистекне у вези са продајом робе или услуга. Такође, прописује се и признавање прихода у пореском билансу, у случају наплате претходно отписаних датих зајмова.

Прописује се и обавеза достављања документације о трансферним цијенама, с обзиром на присутну праксу код пореских обвезника да исту припремају накнадно за више пореских година тек након што им Пореска управа затражи наведену документацију. Такође, област траснферних цијена се додатно уређује на начин да се у правила за утврђивање уводе Смјернице Организације за економску сарадњу и развој, у дијелу који не регулише сам Закон и припадајући подзаконски акти. Уређена су и правила за утврђивање пореске основице код сталног мјеста пословања, а посљедично и правила за утврђивање пореске основице код пословних јединица правног лица са сједиштем у другом ентитету или Брчко Дистрикту БиХ. Појашњено је да се сталним мјестом пословања сматра извођење одређених радова, под условом да трају дуже од 12 мјесеци. Ограничава се и признавање пореског кредита за порез по одбитку који је плаћен у иностранству, на износ добити који је по истом основу остварен у Републици Српској.

Примјена Закона о порезу на непокретности који се базира на моделу опорезивања непокретности према њиховој тржишној вриједности, показала је да је наведени модел ефикасан. Наставно, да би исти био потпуно успјешан, потребно је извршити одређена прилагођавања, посебно у смислу укључености јединица локалне самоуправе у процес употпуњавања Фискалног регистра непокретности и утврђивања почетних вриједности непокретности. Такође, потребно је извршити анализу и направити одређена прилагођавања у односу на висину пореских стопа оних пореских обвезника који имају више непокретности од оних који имају само једну непокретност намијењену за становање.

У оквиру мјере која се односи на реструктурирање пореског и непореског оптерећења планирана је и активност стварање оптималног непореског оптерећења. Наиме, од 2020. године измијењени су закони о комуналним таксама, административним таксама, судским таксама и посебним републичким таксама, којима су смањена или укинута поједина непореска давања, што је резултат опредјељења Владе Републике Српске да у континуитету ствара оптимално фискално оптерећење. У наредном периоду и даље ће се израђивати анализе оптерећености појединим непореским давањима и према резултатима анализа вршиће се оптимизација оптерећења у смислу укидања или смањена анализираних непореских давања, а радиће се интензивно и на смањењу административних процедура.

У оквиру планирања и буџетирања планирано је проширење обухвата корисника/институција у складу са међународним стандардима. Поред тога, у току је имплементација пројекта који се односи на унапређење буџетирања у програмском

формату, с циљем ефикаснијег и транспарентнијег планирања буџета и трошења јавних средстава. У 2024. години у оквиру Пројекта даље подршке управљању јавним финансијама у БиХ ИПА 2020. дизајнирано је рјешење за имплементацију софтвера за подршку планирању програмског буџета у Републици Српској. Узимајући у обзир динамику реализације техничке помоћи, и уколико се испуне све потребне претпоставке, Министарство финансија планира да буџет за 2027. годину буде припремљен и усвојен у програмском формату што ће бити једна од кључних активности у стратешком периоду 2026–2030. године.

Споразумом о динамици усклађивања платних коефицијената запослених са високом стручном спремом у области образовања и културе Републике Српске, потписаног између Министарства просвјете и културе, Министарства за научно-технолошки развој и високо образовање и Синдиката образовања, науке и културе Републике Српске је дефинисан начин усклађивања платних коефицијената запослених са високом и вишом стручном спремом у области образовања и културе, а који имају платни коефицијент нижи од платног коефицијента пете платне групе (виши стручни сарадник са високом стручном спремом) дефинисаног Законом о платама запослених у органима управе. Наведени Споразум је у примјени од 01. јануара 2024. године, а коначно усклађивање платних коефицијената завршиће се до 1. јануара 2026. године.

Такође, извршено је редовно усклађивање пензија за 6,15% од 1. јануара 2025. године и ванредног усклађивања за 3% од 01. августа 2025. године, док је од 2026. године износ за пензије у Буџету Републике Српске увећан за 6,55%. У 2026. години дознаке по основу пензијског осигурања износе 2.162,6 милиона КМ, док су у 2027. и 2028. години планиране на нивоу од 2.260 милиона КМ и 2.332 милиона КМ, респективно.

Влада Републике Српске обезбјеђује подршку незапосленом родитељу четворо и више дјеце у Републици Српској у виду мјесечне новчане накнаде у нето износу од 750 КМ једном од незапослених родитеља четворо и више дјеце од којих је једно дијете малолетно. На поменути износ накнаде уплаћују су и припадајући доприноси за здравствено и пензијско-инвалидско осигурање, што је значајан бенефит и проширење права. Средства за ову сврху годишње износе 70 милиона КМ у периоду 2025–2028. година.

Субвенције на име подстицаја за повећање плата радника у реалном сектору износе око 18,8 милиона КМ у 2025. години, док су у периоду 2026–2028. година планиране у износу од 12,6 милиона КМ годишње.

За подршку за улагања у унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију у 2025. годину планирана су средства у износу од 22,1 милиона КМ, док су у периоду 2026–2028. година планирана у износу од 23 милиона КМ годишње.

Такође, за субвенције за подстицај развоја пољопривреде и села обезбијеђено је годишње 180 милиона КМ у периоду 2025–2028. година.

4.9. Фискално управљање и буџетски оквир

Закон о буџетском систему Републике Српске⁷¹ дефинише се буџетски систем Републике Српске и израда Документа оквирног буџета Републике Српске као основе за припрему и израду буџета. Сваке године доноси се Документ оквирног буџета Републике Српске за сљедећу годину и наредне двије године, а намјена му је да постави стратешки оквир и горње границе ресурса, унутар којих би требало да се припрема годишњи буџет. У том контексту, припрема и израда буџета заснива се на Документу оквирног буџета. Кључни циљ овог документа је да осигура бољу повезаност између приоритетних политика Владе и начина на које она алоцира јавне ресурсе.

Такође, Законом о буџетском систему Републике Српске уређује се између осталог припадност и расподела прихода од индиректних и директних пореза, као и непореских прихода у Републици Српској. Тим законом уређена су и општа правила буџетског система Републике Српске, као и одредбе којима је одређено да се буџетска средства користе за финансирање функција буџетских корисника, извршавање њихових задатака и остале намјене које су у складу са Уставом и законом, као и прописима органа јединица локалне самоуправе и фондова.

Законом о фискалном савјету у БиХ⁷² је основан Фискални савјет са задатком координације фискалне политике у БиХ ради осигурања макроекономске стабилности и одрживости свих нивоа власти у БиХ. У надлежности Фискалног савјета је израда фискалних циљева буџета и горњих граница задужења за наредне три године, те израда макроекономских пројекција у оквиру документа Глобални оквир фискалног биланса и политика, који се доноси сваке године за сљедећу годину и наредне двије године.

Закон о фискалној одговорности Републике Српске⁷³ уређује фискална правила, мјере и процедуре на основу којих се успоставља фискални оквир, ограничава јавна потрошња, јача одговорност за ефикасно и ефективно коришћење буџетских средстава, оснива Фискални савјет Републике Српске и јача систем контрола и надзора. Овим законом дефинисана су општа и посебна фискална правила. Општа фискална правила односе се на укупан буџетски систем Републике Српске, док посебна фискална правила представљају обавезујуће, аутоматске мјере уколико индикатори исказани општим фискалним правилима достигну вриједносне прагове дефинисане овим законом. Општа фискална правила одређују:

Правило о дугу: Јавни дуг Републике Српске на крају фискалне године не може да буде већи од 55% оствареног БДП-а у тој години;

Правило консолидованог буџетског дефицита: Консолидовани буџетски дефицит на крају фискалне године не може бити већи од 3% оствареног БДП-а у тој години.

Спровођењем Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, кроз Фискални савјет Републике Српске, који је успостављен у јулу 2017. године, значајно је

⁷¹ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16.

⁷² „Службени гласник БиХ“, број 63/08.

⁷³ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 94/15 и 62/18.

унапријеђена фискална одговорност и дисциплина за трошење јавних средстава у цијелом буџетском систему Републике Српске, како на републичком нивоу, тако и на нивоу јединица локалне самоуправе и ванбуџетских фондова. Фискални савјет анализира и провјерава макроекономске и фискалне претпоставке и пројекције коришћене у изради Владиних докумената, даје независну и кредибилну оцјену економске политике, процјењује основне фискалне ризике и вјероватноћу да ће Влада испунити своје циљеве у будућности, процјењује у којој мјери је Влада испунила постављене фискалне циљеве и провјерава да ли су поштована фискална правила.

Влада Републике Српске предузела је читав низ мјера с циљем подршке запосленима у јавном сектору и најрањивијим категоријама друштва (пензионери, борци, млади, незапослени родитељи са четворо и више дјеце, дјеца погинулих бораца која се воде у евиденцији Завода за запошљавање Републике Српске) да што лакше преброде кризу изазвану високом инфлацијом. Мјере које је предузела Влада као одговор на тренутну кризу одразиле су се на повећање расхода, што се у коначници одразило на високо учешће консолидованог буџетског дефицита у БДП-у у 2022. години чиме је пређен праг консолидованог буџетског дефицита од 3%, који је прописан Законом о фискалној одговорности. Из тог разлога, Народна скупштина Републике Српске је донијела Одлуку о усвајању Програма фискалне консолидације за период 2024-2026. година⁷⁴ којим је планирано постепено смањење консолидованог буџетског дефицита, што се позитивно рефлектује на фискалну стабилност.

Влада Републике Српске је 23.10.2025. године усвојила документ Стратегија управљања дугом Републике Српске за период 2025–2028. године, а који је припремило Министарство финансија Републике Српске. Стратегијом управљања дугом Републике Српске за период 2025–2028. године дефинисани су главни циљ управљања дугом Републике Српске, оперативни циљеви и принципи у сврху остварења главног циља управљања дугом, стратегија за остварење наведених циљева, активности и задаци Министарства финансија Републике Српске, те су идентификовани индикатори тј. смјернице с циљем остваривања структуре дуга са прихватљивим нивоом трошкова и ризика и њихове процијењене вриједности на крају 2028. године.

У области финансијског извјештавања, буџетски корисници у Републици Српској, у складу са Законом о рачуноводству и ревизији, као основ за припрему и презентацију финансијских извјештаја примјењују IPSAS, који почивају на обрачунској основи рачуноводства. Један од примарних циљева примјене IPSAS јесте повећање квалитета финансијских извјештаја у буџетском сектору, али и осигурање упоредивости финансијских извјештаја опште намјене које припремају буџетски корисници са финансијским извјештајима опште намјене презентованих од других субјеката извјештавања (реалног сектора). У складу са Правилником о финансијском извјештавању буџетских корисника почев од 2017. на интернет страници Министарства финансија Републике Српске мјесечно се објављују финансијски подаци за централну владу Републике Српске, а квартално се објављују консолидовани подаци за централну владу Републике Српске, ванбуџетске фондове који нису укључени у републички буџет и све јединице локалне самоуправе. Подаци су презентовани у ГФС кодовима (GFS 2014) и доступни су на српском и енглеском језику. У наредном

⁷⁴ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 91/23

периоду тежиће се увођењу што више буџетских корисника који посједују властите банковне рачуне у трезорски систем, будући да одређени број буџетских корисника у цијелости или дјелимично послује изван трезорског система и њихови подаци се укључују у консолидоване финансијске извјештаје на основу достављених извјештаја из њихових инокосних главних књига. Увођење што већег броја таквих корисника у цјеловито пословање кроз трезорски систем, те развој и стављање у употребу Консолидацијске главне књиге трезора унаприједиће ефикасност израде консолидованих финансијских извјештаја Републике. Унапређење процеса консолидације других контролисаних ентитета, који немају статус буџетских корисника, такође захтијева континуирани напор у наредном периоду

Једна од приоритетних реформи у Републици Српској је реформа јавних предузећа која представљају значајан извор фискалних ризика, како на страни буџетских прихода, тако и на страни расхода. Одрживост, ефикасност и профитабилност јавних предузећа утичу на приходе буџета, односно на износ добити коју уплаћују у буџет или увећање расхода због неликвидности истих. Од 2023. године Министарство финансија Републике Српске, уз подршку Међународног монетарног фонда, предузима активности везане за упоређивање и анализирање података о финансијским резултатима јавних предузећа од посебног интереса, у циљу извјештавања о фискалним ризицима који се односе на јавна предузећа. У јулу 2025. године Министарство финансија Републике Српске је израдило Извјештај о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2024. години, који је Влада Републике Српске усвојила на 127. сједници, одржаној 24. јула 2025. године. Наведени извјештај се израђује на годишњем нивоу и пружа увид у финансијску позицију јавних предузећа и фискалне ризике које исти могу проузроковати. У наставку текста дајемо сажетак поменутог Извјештаја.

Фискални ризици јавних предузећа у Републици Српској у 2024. години

Фискални ризици представљају изложеност јавних финансија одређеним околностима које могу проузроковати краткорочна и средњорочна одступања од пројектованог фискалног оквира. Идентификација фискалних ризика који могу утицати на јавне финансије у средњем року полазна је тачка у бољем управљању фискалним ризицима.

Директни утицај фискалних ризика на фискалне индикаторе се огледа у смањењу износа прихода по основу пореза, лиценци или дивиденди примљених од стране јавних предузећа, потребама за грантовима и субвенцијама, као и кредитима и улагањима у капитал јавних предузећа. Индиректни утицај на фискалне индикаторе се огледа у лошем оперативном учинку и недовољним улагањима у инфраструктуру, што за резултат може да има негативан утицај на економски раст. Очекивано, наведени утицаји за посљедицу могу имати лошије финансијске учинке и негативно вредновање ефеката што смањује вриједност јавних предузећа, а што представља негативан утицај на билансе јавног сектора у цјелини.

Имајући у виду вриједности билансне активе и пасиве у јавним предузећима, ризици у сектору јавних предузећа су потенцијално значајни. Вјероватноћа да се исти материјализују незнатно се повећала током посљедњих година. У циљу унапређења управљања и надзора над пословањем јавних предузећа, при Министарству финансија Републике Српске се од 2023. године израђује Извјештај о фискалним ризицима јавних

предузећа, који обухвата 21 јавно предузеће од посебног интереса. Исти су дефинисани Одлуком о одређивању предузећа од посебног интереса за Републику Српску и начину поступања представника Акцијског фонда Републике Српске и/или Фонда за реституцију Републике Српске у предузећима од посебног интереса („Службени гласник Републике Српске“, број 48/09 и 12/23).

Анализом кључних финансијских коефицијената јавних предузећа од посебног интереса у 2024. години, може се констатовати погоршање појединих коефицијената, као и погоршање општег ранга ризика у односу на 2023. годину.

Седамнаест предузећа од посебног интереса остварило је укупну добит у износу од 52,3 милиона КМ у 2024. години. Нето губитак периода остварили су МХ ЕРС ЗП РиТЕ Угљевик а. д. Угљевик, Железнице Републике Српске а. д. Добој, ЈПШ Шуме Републике Српске а. д. Соколац и Аеродроми Републике Српске а. д. Бања Лука у износу од 88,1 милион КМ.

Укупне обавезе предузећа од посебног интереса биљеже пад од 3,2% и износе 3.020,6 милиона КМ. Краткорочне обавезе чине 53,1% укупних обавеза, док дугорочне обавезе чине преосталих 46,9% укупних обавеза.

Показатељи профитабилности показују лошу стопу просјечне профитабилности. Узимајући у обзир анализирани показатељи профитабилности, приоритет у надзору је потребно дати оним предузећима која послују у категорији максималног ризика, а то су: Железнице Републике Српске а. д. Добој, МХ ЕРС ЗП РиТЕ Угљевик а. д. Угљевик, ЈПШ Шуме Републике Српске а. д. Соколац и Аеродроми Републике Српске а. д. Бања Лука.

Показатељи ликвидности су испод прихватљивог нивоа укупне ликвидности. Анализирајући ликвидност појединачних предузећа, може се констатовати да је приоритет у надзору потребно дати оним предузећима која послују у категорији максималног ризика, а то су: МХ Електропривреда Републике Српске – Матично предузеће а. д. Требиње, МХ ЕРС ЗП Електро-Бијељина а. д. Бијељина, МХ ЕРС ЗП Електрoкрајина а. д. Бања Лука и Аеродроми Републике Српске а. д. Бања Лука.

Показатељи солвентности биљеже погоршања на нивоу укупне солвентности. Анализом коефицијената солвентности јавних предузећа од посебног интереса, може се констатовати постојање проблема у солвентности предузећа који послују у категоријама максималног и високог ризика, а то су МХ ЕРС ЗП РиТЕ Угљевик а. д. Угљевик, ЈПШ Шуме Републике Српске а. д. Соколац и А. Д. ОЦ Јахорина Пале, те је потребно указати на потребу за појачаним надзором истих.

Током 2024. године јавна предузећа од посебног интереса примила су субвенције/грантове и капиталне трансфере у укупном износу од 64,2 милиона КМ и већи су за 10,5 милиона КМ или 19,6% у односу на 2023. годину. Од тог износа, за субвенције и грантове се издваја 51,5 милиона КМ и 12,7 милиона КМ за капиталне трансфере. Осим тога, током 2024. године јавна предузећа од посебног интереса примила су 360,4 милиона КМ за капиталне инвестиције.

Јавна предузећа су извршила улагања у некретнине, постројења и опрему у износу од 314,5 милиона КМ у току 2024. године. Исти су смањени за приближно 56 милиона КМ или 15% у односу на претходну годину. Стање дуга по основу задужења јавних предузећа од посебног интереса за која је Влада Републике Српске издала гаранције Републике Српске са 31.12.2024. године износе 498,2 милиона КМ и веће су за 180,9 милиона КМ или 57% више у односу на 31.12.2023. године.

Детаљном анализом фискалних ризика јавних предузећа која су извор значајних фискалних ризика, може се констатовати да највећи ризик у пословању има МХ ЕРС ЗП РиТЕ Угљевик а. д. Угљевик (категорија 5). Затим слиједе предузећа чије пословање се сврстава у категорију 4, односно категорију високог ризика, а то су: ЈПШ Шуме Републике Српске а. д. Соколац, МХ Електропривреда Републике Српске – Матично предузеће а. д. Требиње, а. д. ОЦ Јахорина Пале, Аеродроми Републике Српске а. д. Бања Лука, Железнице Републике Српске а. д. Добој, МХ ЕРС ЗП Електро Бијељина а. д. Бијељина и МХ ЕРС ЗП Електрокрајина а. д. Бања Лука, док остала јавна предузећа од посебног интереса послују са умјереним и мањим фискалним ризицима (категорије 3, 2 и 1).

Анализирајући ранг ризика и укупне обавезе истих, из приказаног се може констатовати да МХ ЕРС ЗП РиТЕ Угљевик а. д. Угљевик, МХ Електропривреда Републике Српске – Матично предузеће а. д. Требиње, ЈПШ Шуме Републике Српске а. д. Соколац и а. д. ОЦ Јахорина Пале имају највеће обавезе и највећи укупни ризик пословања, због чега им треба дати приоритет у надзору.

4.10. Одрживост јавних финансија

Демографске промјене у Републици Српској представљају значајан изазов за економски раст и развој. Смањење радне снаге, старење становништва, повећање броја пензионера, низак природни прираштај, ниска стопа фертилитета, миграције радно способног становништва према земљама ЕУ, све више постају ограничавајући фактор за привредни раст и развој. Прилагођавање економских стратегија, улагање у образовање и развој вјештина, те спровођење одговарајућих мјера у финансирању пензијско-инвалидског система, фискалне политике, тржишта рада и сузбијање сиве економије могу помоћи обезбјеђењу одрживог раста и развоја у Републици Српској.

Увођењем Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске у буџет Републике, од 1. јануара 2016. године, Влада Републике Српске је исказала опредјељење да пензионерска популација има приоритет у исплати буџетских давања, а уједно, на тај начин, извршена је и потпуна фискална консолидација Фонда ПИО.

Реформа пензијског система која је спроведена 2011. године дала је значајне резултате у погледу одрживости пензијског система, у средњем року. Међутим, због демографских кретања, биће неопходно у наредном периоду веома пажљиво пратити параметре пензијског система, посебно у сегменту адекватности пензија, како би се могло правовремено реаговати на негативне демографске или економске трендове. Будући да, због старења становништва и одласка младих и радно способних, имамо мањи број уплатиоца доприноса, дугорочно ће пензијски систем бити угрожен а буџетски систем преоптерећен.

Изазови за наредни период у области система здравствене заштите посебно су везани за старење нације, раст малигних обољења, праћење савремених технологија медицинске опреме и метода лијечења и ревидирање мреже здравствених установа. Стратешко опредељење Владе Републике Српске је да се измире доспјеле неизмирених обавеза јавних здравствених установа и Фонда здравственог осигурања из претходног

периода, те изврши увођење јавних здравствених установа у трезорски систем пословања⁷⁵. Претходно наведеним ће се очувати фискална дисциплина у оквиру здравственог система, те створити претпоставке за структурну реформу система, која ће се заснивати на нормирању мреже здравствених установа, те изналажењу нових модела финансирања здравственог осигурања. Реформом здравственог система биће успостављен финансијски одржив систем, који ће омогућити ефикаснију здравствену заштиту.

⁷⁵ Од 2021. године у трезорски систем на нивоу Републике уведена су 4 завода. Од 64 јединице локалне самоуправе, 8 ЈЛС нема дом здравља, односно имамо 54 дома здравља и 2 амбуланте (Источни Стари Град и Језеро). У 2025. години, 49 домова здравља и амбуланта Источни Стари Град послују у трезорском систему пословања. Очекује се да у току 2026. године и преосталих 5 домова здравља и амбуланта Језеро бути дио јединственог система трезоског половања ЈЛС.

ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ У ПЕРИОДУ 2026–2028. ГОДИНЕ

Конкурентност		Одрживост и отпорност			Људски капитал и социјалне политике	
Структурна реформа 1:	Структурна реформа 2:	Структурна реформа 3:	Структурна реформа 4:	Структурна реформа 5:	Структурна реформа 6:	Структурна реформа 7:
Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности	Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе	Енергетска и зелена транзиција	Убрзана дигитална трансформација	Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама	Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада	Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите
PM 1: Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством	PM 1: Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП	PM 1: Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности	PM 1: Стварање предуслова за дигиталну трансформацију	PM 1: Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре	PM 1: Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе	PM 1: Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима
PM 2: Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије	PM 2: Функционално и корпоративно реструктурирање МХ	PM 2: Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију	PM 2: Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде	PM 2: Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама	PM 2: Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања	PM 2: Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите
PM 3: Оптимизација система опорезивања непокретности	PM 3: Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи	PM 3: Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију				
PM 4: Унапређење управљања непокретном имовином						
PM 5: Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности						
PM 6: Унапређење сектора слободног пружања услуга						
PM 7: Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водoprивреде						
PM 8: Унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде						
PM 9: Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом						

5. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ 2026–2028. ГОДИНЕ

Оквир за израду овог дијела Приједлога ПЕР РС 2026–2028. су Програм Владе Републике Српске⁷⁶ и Смјернице Европске комисије за програме економских реформи земаља кандидата и потенцијалних кандидата 2026–2028, из јула 2025. године (у даљем тексту: Смјернице Европске комисије).

Програмом Владе Републике Српске⁷⁷ утврђено је седам циљева дјеловања Владе, који обухватају: 1) потврду и јачање статуса Републике Српске у складу са Дејтонским споразумом и Уставом БиХ, 2) **анализу и припрему реорганизације институција Републике Српске, јавних предузећа и јавне управе**, 3) разматрање улоге правосудних институција Републике Српске у заштити уставности и законитости у Републици Српској, али и у БиХ, 4) доношење мјера за спровођење закона Републике Српске – посебно закона који се односе на дејтонске надлежности Републике Српске, 5) наставак сарадње и заједничног дјеловања са органима Републике Србије у складу са Декларацијом Свесрпског сабора одржаног 2024. године, 6) спровођење спољнополитичке активности, 7) **отпочињање институционалне и економске трансформације Републике Српске ка самоодрживој, фискално стабилној и развојно-оријентисаној заједници, са снажним ослоном на домаће ресурсе, тржишта и људски потенцијал.**

У контексту свих процеса и активности спроведених у претходном периоду, уобзирјујући мјере економске политике Владе Републике Српске које су утврђене у Програму економских реформи Републике Српске за период 2025–2027. године, Програм Владе Републике Српске којим је утврђено седам циљева дјеловања Владе, приједлоге социјалних партнера, као и Смјернице Европске комисије за програме економских реформи земаља кандидата и потенцијалних кандидата од 2026. до 2028. године, **Влада израдила је Приједлог ПЕР РС 2026–2028**, који обухвата све претходно спроведене активности, приказ стања у области структурних реформи и одређује даље правце спровођења социоекономских реформи у Републици Српској.

Поглавље 5. Приједлога ПЕР РС 2026–2028. обухвата анализу стања ресорних министарстава по областима, идентификацију кључних препрека за конкурентност и одрживи и инклузивни раст, те структурне реформе и реформске мјере усмјерене на рјешавање главних изазова идентификованих у анализи, и у оквиру три области (са подобластима):

I Конкурентност – укључујући подобласти: 1) Пословно окружење и смањење неформалне економије, 2) Јавна предузећа, 3) Реформе економске интеграције и услуге, 4) Пољопривреда и индустрија и 5) Истраживање, развој и иновације;

II Одрживост и отпорност – укључујући подобласти: 1) Зелена транзиција, 2) Дигитална трансформација, 3) Реформе тржишта енергије и 4) Реформе тржишта транспорта и

III Људски капитал и социјалне политике – укључујући подобласти: 1) Образовање и вјештине, 2) Запосленост и тржиште рада, 3) Социјална заштита и инклузија и 4) Здравствена заштита.

⁷⁶ Од 2. септембра 2025. године.

⁷⁷ Од 2. септембра 2025. године.

Приједлог ПЕР РС 2026–2028. усмјерен је на ужи сет структурних реформи у односу на претходне циклусе, како би фокус био првенствено на реализацији утврђених приоритета. Према наведеном, а имајући у виду да је ПЕР преносни (rolling) програм и да сваки нови циклус представља својеврсни континуитет, реформске мјере из ПЕР РС 2025–2027 настављају се и у новом програмском циклусу 2026–2028, као и у проширеном обухвату код одређених реформских мјера, детаљно разрађеним у Поглављу 5.

За сваку од области дата је анализа стања и главних препрека за конкурентност и одрживи и инклузивни раст према свакој од седам структурних реформи у оквиру три реформске области које су дефинисане Смјерницама Европске комисије, након чега су дефинисане мјере које би требало да у потпуности, или у дијелу, отклоне дефинисане препреке.

Свака мјера је детаљно разрађена на начин да је прво извршена анализа главних препрека у оквиру реформске области којој иста припада, затим описана сама мјера и дата динамика реализације исте по активностима, те дефинисани индикатори резултата и очекивани утицај на конкурентност. Поред тога, извршена је процјена трошкова и извора финансирања, анализиран очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, једнакост и родно питање, а посебно су наглашени потенцијални ризици за реализацију мјере и планиране мјере ублажавања.

Уважавајући наведено, у Приједлогу ПЕР РС 2026–2028, у оквиру дефинисаних области предложено је **седам структурних реформи** и у оквиру њих **23 реформске мјера**, разрађене како слиједи:

Прва област: Конкурентност обухвата пет подобласти: Пословно окружење и смањење неформалне привреде, Јавна предузећа, Репформа економске интеграције и услуге, Пољопривреда и индустрија, Истраживање, развој и иновације, и у оквиру њих **двје структурне реформе**, и то: 1) Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности и 2) Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе.

Структурна реформа 1: Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности обухвата девет реформских мјера: 1) Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством, 2) Репформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије, 3) Оптимизација система опорезивања непокретности, 4) Унапређење управљања општинском непокретном имовином, 5) Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности, 6) Унапређење сектора слободног пружања услуга, 7) Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде, 8) Унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде и 9) Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом. У односу на ПЕР РС 2025–2027, извршена је конкретизација назива структурне реформе, имајући у виду циљеве дјеловања утврђене Програмом Владе Републике Српске⁷⁸. Код реформских мјера у оквиру ове структурне реформе, формулисана је нова реформска мјера: Репформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве

⁷⁸ Од 2. септембра 2025. године.

економије, а која је обухватила двије реформске мјере из ПЕР РС 2025–2027, и то: Унапређење услова пословања и Унапређење доступности информација и квалитета прописа за пословање, уз напомену да је највећи дио активности планиран у оквиру друге мјере реализован. С тим у вези, у наредном периоду, као дио редовних послова, наставиће се активности на унапређењу доступности информација и квалитета прописа за пословање на начин да ће се додатно ојачати примјена методологија процјене утицаја прописа у Републици Српској, као и доступност информација пословној заједници о започињању и обављању пословања, а биће и финализоване започете активности на порталу Јединствена контакт тачка за пословање, које се односе на додатне информације о томе које формалности (дозволе, потврде, рјешења) пословни субјекти треба да прибаве за обављање пословања, а које су повезане са другим нивоима власти. Такође, Министарство финансија предложило је нову мјеру: Оптимизација система опорезивања непокретности.

Структурна реформа 2: Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе обухватила је, поред сектора јавних предузећа, и јавну управу у цјелини, а у складу са Програмом Владе Републике Српске, којим је у оквиру **седам циљева дјеловања Владе, утврђен циљ: Анализа и припрема реорганизације институција Републике Српске, јавних предузећа и јавне управе.** Ова структурна реформа обухвата три реформске мјере: 1) Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП, 2) Функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије и 3) Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи. Прва реформска мјера формулисана је као у ПЕР РС 2025–2027, друга реформска мјера је конкретизирана и додана је трећа реформска мјера која се односи на јавни сектор и која је израђена у складу са приоритетима дефинисаним Програмом Владе Републике Српске.

Друга област: Одрживост и отпорност обухвата три подобласти Зелена транзиција, Дигитална трансформација и Репорме тржишта енергије, и у оквиру њих **три структурне реформе**: 1) Енергетска и зелена транзиција, 2) Убрзана дигитална трансформација и 3) Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама. Структурне реформе су наставак реформи из ПЕР РС 2025–2027, с тим да је код треће реформе извршена измјена на начин да је поред модернизације и обнове транспортне инфраструктуре, фокус стављен на мјере које имају потенцијал за реформу тржишта транспорта, односно на усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама.

Структурна реформа 1: Енергетска и зелена транзиција обухвата три реформске мјере: 1) Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности, 2) Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију и 3) Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију. У односу на ПЕР РС 2025–2027, извршена је конкретизација назива прве предложене реформске мјере, с обзиром на проширење њеног обухвата у дијелу који се односи на израду и усвајање Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској.

Структурна реформа 2: Убрзана дигитална трансформација обухвата двје реформе мјере, и то: 1) Стварање предуслова за дигиталну трансформацију и 2)

Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде. Реформске мјере у оквиру ове структурне реформе су наставак истих из ПЕР РС 2025–2027, са проширеним обухватом у дијелу планираних активности, у складу са Програмом Владе Републике Српске.

Структурна реформа 3: Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама обухвата двје реформске мјере: 1) Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре и 2) Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама. У складу са Смјерницама Европске комисије фокус је стављен на мјере које имају потенцијал за реформу тржишта транспорта, што је дефинисано у оквиру друге реформске мјере.

Трећа област: Људски капитал и социјалне политике обухвата три подобласти: Образовање и вјештине, Запошљавање и тржиште рада, Социјална заштита и инклузија и здравствена заштита, и у оквиру њих **двје структурне реформе**: 1) Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада и 2) Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите. Предметне реформе су садржане у ПЕР РС 2025–2027.

Структурна реформа 1: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада обухвата двје реформске мјере: 1) Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе и 2) Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања.

Структурна реформа 2: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите обухвата двје реформске мјере: 1) Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима и 2) Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите.

Реформске мјере у оквиру обе структурне реформе су наставак истих из ПЕР РС 2025–2027, са проширеним обухватом у дијелу планираних активности, у складу са Програмом Владе Републике Српске.

ОБЛАСТ I: КОНКУРЕНТНОСТ

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности

Реформске мјере:

- 1) Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством,
- 2) Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије,
- 3) Оптимизација система опорезивања непокретности,
- 4) Унапређење управљања општинском непокретном имовином,

- 5) Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности,
- 6) Унапређење сектора слободног пружања услуга,
- 7) Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде,
- 8) Унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде,
- 9) Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе

Реформске мјере:

- 1) Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП,
- 2) Функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије,
- 3) Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи.

ОБЛАСТ II: ОДРЖИВОСТ И ОТПОРНОСТ

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Енергетска и зелена транзиција

Реформске мјере:

- 1) Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности,
- 2) Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију,
- 3) Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Убрзана дигитална трансформација

Реформске мјере:

- 1) Стварање предуслова за дигиталну трансформацију,
- 2) Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 3: Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама

Реформска мјере:

- 1) Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре,
- 2) Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама.

ОБЛАСТ III: ЉУДСКИ КАПИТАЛ И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада

Реформске мјере:

- 1) Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе,
- 2) Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите

Реформске мјере:

- 1) Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима,
- 2) Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите.

У наставку је дата анализа препрека у оквиру три области (са подобластима)⁷⁹, која представља свеобухватан скуп показатеља који описују тренутно стање које је потребно унаприједити, као и структурне препреке и њихов утицај на конкурентност и инклузивни раст за сваку област у оквиру ПЕР-а. Анализа даје кратак опис који укључује јасну идентификацију кључних препрека и њихових учинака на конкурентност, одрживи и инклузивни раст, након чега су дефинисане мјере које би требало да у потпуности или у дијелу отклоне идентификоване препреке.

5.1. КОНКУРЕНТНОСТ

Анализа препрека

1. Пословно окружење и смањење неформалне привреде

Инклузиван и одржив економски раст у свих шест економија Западног Балкана (ЗБ6) зависи од веће економске *конкурентности*, те иако се јаз постепено смањује, животни стандард у земљама ЗБ6 је нижи од просјека ОЕЦД и земаља ЕУ⁸⁰. Конкурентност привреде у Републици Српској условљена је, у дијелу, дуготрајним структурним ограничењима која утичу на способност економије да оствари одржив и инклузиван раст, повећа продуктивност и убрза процес економске конвергенције са Европском унијом. Продуктивност Републике Српске директно је повезана са још увијек недовољним степеном технолошког развоја и све већим недостатком радне снаге одговарајућих квалификација.

⁷⁹ У оквиру Процјене Европске комисије за ПЕР 2025–2027 идентификовани су главни изазови, и то: слабости у економском управљању, у оквиру којег недостатак прецизних и благовремених емпиријских података који утиче на развој економских политика и анализа; фискалној политици недостаје перспектива подстицања раста (јавна потрошња је углавном усмјерена на недовољно циљане социјалне трансфере, умјесто на рјешавање инвестиционих празнина у критичним секторима попут образовања, инфраструктуре и животне средине; тренутни ниво јавних инвестиција је недовољан у односу на потребе и често га карактерише недостатак координације, неадекватно одређивање приоритета и споро извршење); други структурни изазови (слабости у пословном окружењу, неефикасна јавна предузећа, кашњења у зеленој и дигиталној транзицији и потреба за развојем људског капитала). ЕК је констатовала да наведени кључни фактори доводе до лоших резултата на тржишту рада, а истовремено спречавају побољшање конкурентности и животног стандарда.

⁸⁰ Western Balkans Competitiveness Outlook 2024: Bosnia and Herzegovina.

Пословно окружење у Републици Српској биљежи постепена побољшања, али и даље је оптерећено ограниченом конкуренцијом у одређеним секторима и недовољно развијеном инфраструктуром дигиталних услуга. Значајан изазов представља, у дијелу, ограничена модернизација платних услуга. Убрзани технолошки развој и дигиталне иновације, стварање нових платних услуга и инструмената, брз раст броја електронских и мобилних платних трансакција, те општа тенденција унапређења пружања *услуга платног промета* захтијевају сагледавање могућности отварања тржишта платних услуга за нове, небанкарске, пружаоце, уз очување и даље унапређење заштите корисника ових услуга. Може се уочити да су савремени методи плаћања присутни у Републици Српској, посебно извршавање платних трансакција путем телекомуникационих уређаја (електронско и мобилно банкарство) и све већим коришћењем платних и кредитних картица. Постојећи законски оквир не представља довољну подлогу за развој тржишта платних услуга и модернизацију савремених модела плаћања, због чега је потребно донијети нови закон који ће уредити и унаприједити ову област.

Најзначајнији изазови који се не могу ријешити у оквиру постојећег закона којим се уређује унутрашњи платни промет су: рестриктивност у погледу овлашћених организација које имају право пружања платних услуга, јефтинији и бржи међународни платни промет у валути евро усљед немогућности приступања СЕПА шеми, већа заштита корисника платних услуга и јасна правила пословања нових пружалаца платних услуга и сл.

Имајући у виду наведено, основни проблем који нови закон о платним услугама, као цјеловит и свеобухватан правни оквир, треба да ријешити је ефикасније извршавање платних трансакција путем веће конкуренције учесника на тржишту и примјеном иновативних модела плаћања заснованих на дигиталној технологији, уз одговарајућу заштиту корисника платних услуга.

На локалном нивоу, недовољно уређени имовинско-правни односи јединица локалне самоуправе представљају системску препреку брзом спровођењу инвестиција. Непотпуне и неажурне евиденције имовине, у комбинацији са недовољним административним капацитетима, често одлажу реализацију капиталних пројеката, чиме се умањује укупан инвестициони потенцијал.

2. Јавна предузећа

Сектор *јавних предузећа* (ЈП) у Републици Српској чини значајан дио економије и броја запослених, али мање када је у питању додата вриједност или добит. Портфељ ЈП у Републици Српској је највећим дијелом концентрисан у 20 најважнијих предузећа. Ниска профитабилност је почела да нарушава финансијску позицију ЈП, ниво имовине се смањује док се ниво обавеза повећава. Истовремено, продуктивност у смислу додате вриједности, у сектору ЈП је нижа од продуктивности у приватном сектору. Ниска продуктивност и профитабилност јавних предузећа резултује високим ризиком за јавне финансије. Као такав, сектор ЈП представља значајан извор фискалног ризика.

Такође, садашња дефиниција и класификација ЈП не омогућава јасну категоризацију/секторизацију предузећа и није у складу са међународним стандардима. Тренутни систем надзора над радом јавних предузећа је неефикасан и не покрива све функције које би држава, као власник јавних предузећа, требала да врши. Приликом

остваривања својих права као државних акционара, ресорна министарства се концентришу на креирање секторских стратегија, јер постојећи механизам надзора не омогућава давање приоритета максимизирању вриједности за акционаре. Финансијски извјештаји ЈП нису у потпуности усклађени са међународним рачуноводственим стандардима, што има за посљедицу нетачно приказивање финансијских позиција и перформанси предузећа, и повећава фискалне ризике.

С циљем очувања енергетске сигурности и енергетске независности Републике Српске и приступачних цијена енергије за домаћинства и привреду, сви сегменти система МХ Електропривреда Републике Српске а. д. Требиње (МХ Електропривреда РС) захтијевају системски приступ и предузимање мјера за консолидацију стања. Ово ће дијелом захтијевати организационе и кадровске промјене, али и значајна улагања у ремонте, реконструкције, одржавања, изградње, набавке механизације и опреме, и модернизације, најчешће све због дотрајалости.

Наведено зависи од више фактора. Наиме, због сложеног стања, комплексне организационе али и власничке структуре МХ Електропривреда РС и 11 предузећа која чине холдинг (мали акционари и приватни фондови су акционари заједно са Акцијским фондом РС), те потребе сачињавања обимних анализа и програма, још увијек није окончана израда Програма реорганизације произвођача електричне енергије. Због тога је потребно продужити рок за реализацију и завршетак мјере. Наставно, потребно је имати у виду потребу да се обезбиједи и одређена финансијска средства за спровођење свих активности, која би мога да буду значајна у обиму, уколико се приступи социјалном збрињавању вишка запослених.

Препознато је да је број запослених и квалификациона структура у систему МХ Електропривреда РС неповољна што знатно оптерећује трошкове пословања. Насупрот томе, значајан изазов представља одлив и дефицит стручне радне снаге техничких профила и неповољна старосна структура запослених.

Други веома битан фактор је да цијене електричне енергије за домаћинства у Републици Српској годинама уназад не одражавају трошкове пословања, што се неминовно негативно одражавало на резултате пословања свих предузећа у систему МХ Електропривреда РС. Притисак Европске уније за декарбонизацију електроенергетског сектора може довести до прераног затварања постојећих термоелектрана, што би довело до угрожавања енергетске безбједности Републике Српске и огромног губитка радних мјеста. Арбитраже, пресуде и потенцијалне арбитраже такође представљају и ризик и препреку за укупну фискалну стабилност и енергетску безбједност у Републици Српској.

С тим у вези, реструктурирање и консолидација свих предузећа из система МХ Електропривреда РС остаје приоритет и у наредном периоду, с тим да главни изазов представља чињеница да се у овом тренутку не може, са сигурношћу, предвидјети у ком степену ће се сачињени планови мјера и програми реструктурирања свеобухватно спровести у пракси.

Стратегија развоја енергетике Републике Српске до 2035. године узима у обзир специфичну економску ситуацију Републике Српске и БиХ у цјелини, те широко посматра економски и друштвени контекст стратегије. Ту се јављају два кључна изазова: потреба за реструктурирањем кључних дијелова сектора електроенергетике с

циљем стварања предуслова за дугорочну одрживост пословања и сигурност у снабдијевању електричном енергијом у Републици Српској, са основним циљем да Република Српска сачува енергетску независност, те стабилно, поуздано и конкурентно снабдијевање електричном енергијом.

3. Реформа економске интеграције и услуге

Економска интеграција и усклађивање домаћег регулаторног оквира са прописима Европске уније представљају један од кључних фактора дугорочног јачања конкурентности. Ипак, значајан број прописа и даље није усклађен са принципима Новог приступа ЕУ.

У Републици Српској и у БиХ, на снази је већи број прописа о производима који нису усклађени са захтјевима ЕУ за *слободно кретање робе* и са захтјевима савремене *стандардизације*. Привредници немају свеобухватне информације о важећим прописима и пратећим стандардима, те неопходним процедурама за стављање производа на домаће и инотржишта. Значајан дио домаћих прописа још увијек је заснован на примјени преузетих и застарјелих ЈУС стандарда, до којих није лако доћи или добити потребну информацију. Такође, израдом нових прописа не препознаје се важност брзе промјене у међународним стандардима и стандардизационим документима и неопходности све већег ослањања на стандарде. Неусклађеност домаћих прописа са прописима ЕУ и међународним стандардима и споразумима (захтјеви ЕУ, СЕФТА, WTO, ЗБ и сл.) домаће привреднике и потрошаче доводи у неповољан тржишни и економски положај, поготово са становишта конкурентности.

Такође, уколико не постоје доступни стандарди и доступне информације о њима, савремени прописи и потребна компетентна тијела за оцјењивање/испитивање производа, ни домаћи, ни увезени производи на тржишту не пролазе потребна испитивања/сертификацију и контроле усаглашености и безбједности. Истовремено, домаћи произвођачи који извозе своје производе на страна тржишта изложени су нецаринским баријерама, строгим захтјевима инопрописа и савремених стандарда и додатним трошковима, што их у коначници онемогућава да су конкурентни и да се равноправно интегришу у глобалне ланце вриједности. Због тога, такође, морају стално прилагођавати своје технологије и производе захтјевима страних прописа и стандарда, спроводити додатна или поновљена испитивања и сертификацију према новим стандардима и захтјевима и обучавати радну снагу, што поскупљује производе на страним тржиштима и чини их мање конкурентним.

Услуге су доминантан сектор у земљама Југоисточне Европе, међутим у наредном периоду је потребно уложити много напора како би се отклониле бројне баријере за трговину услугама. Баријере су специфичне, међутим, генерална је препрека кретање радне снаге. Све регионалне иницијативе указују на потребу усклађивања законодавстава у региону, па тако и законодавства Републике Српске, са Директивом о услугама на унутрашњем тржишту⁸¹.

Обавезе које из процеса придруживања и приступања ЕУ произилазе за земље Западног Балкана у области слободног пружања услуга веома су комплексне, те се

⁸¹ Поглавље 3 правне тековине ЕУ (према ревидираној методологији проширења за Западни Балкан сврстаног у други кластер – право пословног настањивања и слобода пружања услуга). Уз предметну директиву потребно је узети у обзир праксу Суда правде ЕУ, која је различита од праксе наших редовних и других судова, примарно из разлога што се кроз њу тумаче правне норме из Директиве.

инсистира на свеобухватној и потпуној транспозицији напријед наведеног секундарног извора права и тумачења која је дао Суд правде ЕУ. Тренутно, у Републици Српској није у потпуности стављена у функцију контакт тачка за слободно пружање услуга, чије је постојање предвиђено у наведеном извору права ЕУ, те је у предстојећем периоду важно да се иста у потпуности стави у функцију. Такође, тренутно не постоји Регистар свих републичких прописа који су усклађени и које је потребно ускладити са поменутом директивом, те је потребно формирати наведени регистар. Додатним усклађивањем законодавства у напријед поменутом смислу, осим остварења економских бенефита, перманентно ће се дјеловати у правцу развоја републичког правног система.

4. Пољопривреда и индустрија

Пољопривредни сектор карактерише ниска продуктивност, осјетљивост на климатске промјене и ограничен приступ модерној механизацији и системима за наводњавање. Глобални раст цијена енергената и инпута, као и флукуације цијена на међународним тржиштима, додатно оптерећују производњу. Структура производње и даље је усмјерена на производе ниже додате вриједности.

Ограничен раст пољопривредне производње и, с тим у вези, додане вриједности у пољопривреди, узрокован је, тржишним поремећајима насталим услед поскупљења свих енергената, а тиме и инпута за пољопривредну производњу, те суочавања са посљедицама климатских промјена које доводе до све учесталије појаве временских непогода, али и заразних болести животиња. Глобална политичка ситуација довела је до даљих тржишних поремећаја и пада цијена житарица (првенствено пшенице), те раста цијена воћа и поврћа. Рат у Украјини је такође узроковао отежан или чак прекинут пласман одређених врста пољопривредних производа на тржиште Руске Федерације. Такође, ниско учешће производа високе додане вриједности у структури пољопривредне и прехранбене индустрије, као и производње извозно оријентисаних производа, умањује позитиван економски резултат у сектору.

Осим у сектору пољопривреде, климатске промјене посљедњих година узрокују значајне штете и на постојећем шумском фонду. Екстремне суше стварају предуслове за настанак шумских пожара све већих размјера. Сушни периоди дугог раздобља узрокују физиолошко слабљење стабала чиме умањују њихов прираст (производност) и стварају предуслове за настанак фитопатолошких обољења, а на новоподигнутим шумским засадима њихово сушење и угинуће. Поред наведеног, све су израженије појаве елементарних непогода у виду олујних вјетрова, ледене кише, обилног снијега који узрокују механичка оштећења стабала у виду прелома, вјетроизвала и сњегоизвала.

Додатни изазов представљају и негативне демографске промјене у виду изражених миграција, како трајних миграција, тако и миграција село–град, недостатак смјене генерација у пољопривреди, недостатак радне снаге у пољопривреди и производних радника у шумарству, недостатак адекватне радне снаге за обављање привремених и повремених послова у шумарству, изражене миграције женске популације из руралних подручја услед отежаних услова живота и недостатка радних мјеста. Високе додане вриједности у структури пољопривредне и прехранбене индустрије, као и производње извозно оријентисаних производа, умањује позитиван економски резултат у сектору.

Једна од препознатих баријера која значајно успорава развој *туризма* у Републици Српској представља недостатак квалификованог кадра у туризму и угоститељству, односно флуктација радне снаге у земље Европске уније. Препрека представља и недостатак финансијских средстава за реализацију инвестиционих циклуса за улагања у туристичку инфраструктуру, као што су модернизација бањског сектора, изградња хотела и конгресних сала и слично, што би могло да има позитиван утицај на конкурентност у случају даљег развоја.

Приликом планирања развоја туризма, неопходно је да се води рачуна о одрживости, односно о развоју туризма на одржив начин, како би се задовољиле економске, социјалне и друге потребе. Туризам није у потпуности отпоран на спољне и стресне факторе у земљи и свијету, али је свакако, након короне, показао да је привредна грана која има потенцијал да се јако брзо опоравља.

Такође, „сива зона“ у угоститељском сектору оставља простор за нелојалну конкуренцију и, у дијелу, утиче на прикупљање прихода у овој области. Увођењем Централног информационог система ради евиденције гостију смањиће се простор за такве активности.

5. Истраживање, развој и иновације

Један од највећих изазова у области *науке, истраживања и иновација*, па самим тим и великих изазова за конкурентност у Републици Српској, представља низак ниво инвестиција у истраживање, развој и иновације. Укупан ниво издвајања од око 0,21% БДП-а⁸² знатно је испод просјека Европске уније, који износи око 1,6% БДП-а. Неке од главни препрека су и те што нису идентификоване приоритетне области са највећим потенцијалом за улагање у истраживање и иновације, те постоји мали број активних истраживачко-развојних организација са одговарајућим пројектима и референцама као и евидентно недовољно учешће у европским програмима за науку и иновације.

Наставно, низак ниво и квалитет научне продуктивности, научноистраживачки рад који је недовољно усмјерен на рјешавање развојних проблема економије и друштва у Републици Српској представљају додатни изазов у овој области. Недовољно развијена сарадња домаћих истраживача и иноватора са истим у дијаспори, као и недовољна сарадња научноистраживачке и иноваторске заједнице са привредом негативно утичу на степен развоја у појединим областима, док низак проценат иновативних предузећа и низак удио свих посматраних врста иновација директно утиче на конкурентност привреде Републике Српске. Такође, присутан је низак проценат иновативних предузећа, као и низак удио свих посматраних врста иновација. Број иновативних предузећа према врсти иновације у укупном броју предузећа у периоду од 2022. до 2024. године у проценту износи 16,9% (13,1% малих предузећа, 26,1% средњих и 41% великих).

Додатно, недостатак Стратегије паметне специјализације Републике Српске представља једну од значајнијих препрека за успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом. С тим у вези, нова Стратегија ће представљати важан инструмент за усмјеравање будућег инвестирања у области које ће бити идентификоване као приоритетне.

⁸² Извор: Статистички годишњак Републичког завода за статистику Републике Српске.

Анализа постојећег стања у предметној области показује да конкурентност Републике Српске зависи од способности да се спроведу свеобухватне реформе у областима јавних предузећа, дигитализације, унапређења платних услуга, тржишних интеграција, као и у подизању ефикасности пољопривреде, индустрије и сектора услуга. Од пресудног значаја је снажнији фокус на истраживање и развој, развој иновационог еко-система и усклађивање са техничким прописима Европске уније.

Све наведене препреке представљају системске изазове, али и области са највећим потенцијалом за структурну трансформацију у периоду 2026–2028. година.

С циљем превазилажења дефинисаних препрека у области I **Конкурентност** дефинисане су **двije структурне реформе**:

I СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности и

II СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Повећање ефикасности пословања јавних предузећа и њихово реструктурирање.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности

Ова СТРУКТУРНА РЕФОРМА има за циљ **унапређење конкурентности привреде кроз подршку технолошком развоју**, унапређење услова пословања и јачање ланаца вриједности и снабдијевања. Садржај исте фокусиран је на **четири подобласти**: 1) **Пословно окружење и смањење неформалне економије**, 2) **Реформе економске интеграције и услуге**, 3) **Пољопривреда и туризам** и 4) **Истраживање, развој и иновације**, дефинисане кроз девет реформских мјера.

Прва област обухвата четири реформске мјере: **унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством**, **реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије**, чија имплементација има за циљ смањење неформалне привреде и сиве економије, **оптимизација система опорезивања непокретности** која има за циљ уједначавање пореског оптерећења и **унапређење управљања општинском непокретном имовином**, с циљем осигурања економског раста, заштите јавног интереса и интереса јединица локалне самоуправе.

Модернизацијом платних система и унапређењем регулаторног оквира биће створени предуслови за прикључење Републике Српске, БиХ, јединственом подручју за плаћање у еврима, што ће омогућити повећање конкуренције на тржишту платних услуга у смислу појаве нових пружалаца платних услуга и нових врста платних услуга, а корисницима платних услуга омогућити и понудити нова рјешења за боље управљање личним и пословним финансијама. Реформа пословног амбијента и дигитализација има за циљ јачање конкурентности и смањења сиве економије као и повећање конкурентности и продуктивности привреде и смањења сиве зоне с циљем повећања плата и смањења неформалне економије у области рада. Оптимизација система опорезивања непокретности планира увођење промјена у смислу раздвајања обвезника који имају једну од обвезника који имају више непокретности са циљем уједначавања пореског оптерећења. Посљедња мјера подразумева унапређење управљања општинском непокретном имовином што би за циљ требало да има економски

сврсисходно, ефикасно и транспарентно управљање, економски раст, заштиту јавног интереса и интереса јединица локалне самоуправе.

У оквиру друге области предвиђена је реализација двије мјере која се односи на **јачање инфраструктуре квалитета и унапређење сектора слободног пружања услуга**. Прва мјера приоритетно обухвата наставак активности на унапређењу јавно доступног Регистра важећих прописа и овлашћених тијела за оцјену усклађености, информационе тачке за привреднике, увознике и потрошаче о производима, о важећим прописима и стандардима о производима и о домаћим именованим сертификационим тијелима и сертификацији признатој у окружењу и ЕУ, чиме би домаће тржиште производима постало сигурније и транспарентније, домаћа производња иновативнија и усклађена са савременим трендовима, а домаћа радна снага специјализованија. Друга мјера има за циљ поједностављење административних поступака у области пружања услуга и већу транспарентност, смањење или укидање баријера развоју услужних дјелатности. Све наведено за циљ би имало развој сектора услужних дјелатности и и омогућило би лаган и брз приступ информацијама заинтересованим субјектима који се баве или се намјеравају бавити дјелатностима из области сектора услуга и додатним улагањима.

У оквиру треће области дефинисане су двије мјере, које се односе на **унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде и унапређење туристичке понуде**. Предвиђене активности у оквиру прве мјере, односе се, између осталог, на повећање обима и продуктивности производње домаћих пољопривредних производа, повећање конкурентности и развој ланца вриједности у пољопривредно-прехрамбеном сектору и унапређење постојећег шумског фонда. Друга мјера има за циљ развој туристичких производа, односно туристичке понуде која је атрактивна за међународно тржиште и изградња недостајуће туристичке инфраструктуре која би подржала понуду у земљи

У оквиру четврте области предвиђена је реализација мјере која се односи на **успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом** и подршку технолошком развоју привредних субјеката, укључујући јачање њихове технолошке опремљености, те дигитализацију привредног сектора и његову сарадњу са научноистраживачким институцијама. Реализација мјере ће помоћи домаћој привреди да ефикасније искористи своје потенцијале и да се боље позиционира на глобалним тржиштима и у међународним ланцима вриједности.

Структурна реформа је формулисана у складу са усвојеним стратешким документима, и то: Стратегијом развоја малих и средњих предузећа Републике Српске за период 2021–2027. година⁸³; Стратегијом развоја индустрије Републике Српске за период 2021–2027. година⁸⁴; Стратегијом инфраструктуре квалитета производа и услуга Републике Српске за период 2019–2023⁸⁵; Стратегијом управљања јавним финансијама Републике Српске 2021–2025. година⁸⁶; Стратегијом развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва у Републици Српској за период 2023–2029⁸⁷; Стратегијом развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске за

⁸³ „Службени гласник Републике Српске“, број 35/21.

⁸⁴ „Службени гласник Републике Српске“, број 79/21.

⁸⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 95/19.

⁸⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број 54/21.

⁸⁷ „Службени гласник Републике Српске“, број 80/23.

период 2022–2027. година⁸⁸ и Стратегијом развоја туризма Републике Српске за период 2021–2027. година⁸⁹.

Реформске мјере:

- 1) Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством,
- 2) Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије,
- 3) Оптимизација система опорезивања непокретности,
- 4) Унапређење управљања општинском непокретном имовином,
- 5) Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности,
- 6) Унапређење сектора слободног пружања услуга,
- 7) Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде,
- 8) Унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде,
- 9) Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством

1. Опис мјере

Закон којим се уређује платни промет спорадично се осавремењивао, како у питањима успостављања неопходних регистара и база података, тако и у области заштите корисника финансијских услуга, а која питања су предмет уређења директива о платним системима (PSD2). Усклађивање домаћег законодавства врши се у складу са достигнутом степеном развоја домаћег тржишта. У јулу 2024. године Народна скупштина Републике Српске усвојила је Закон о допунама Закона о унутрашњем платном промету⁹⁰, којим је настављено усклађивање са Директивом (ЕУ) 2015/2366 у смислу да поред овлашћених организација, услуге платног промета могу да пружају и друштва за издавање електронског новца и микрокредитна друштва, у складу са овлашћењима датим им законима којима се уређује њихово пословање и дозволама Агенције за банкарство Републике Српске. Доношењем овог закона створене су правне претпоставке за увођење нових платних услуга у форми плаћања електронским новцем, које поред банака могу обављати микрокредитна друштва и друштва за издавање електронског новца, чиме се позитивно утиче на обим е-трговине, те на конкуренцију у области платних услуга, а тиме и подстиче ефикасније и јефтиније пружање тих услуга.

Даље, модернизацијом платних система и унапређењем регулаторног оквира стварају се предуслови за примјену стандарда Јединственог подручја за плаћање у еврима – СЕПА (енгл. Single Euro Payments Area) у обављању платног промета. Јединствена примјена СЕПА платних инструмената и правила за СЕПА шеме ће омогућити корисницима платних услуга извршавање безготовинских платних трансакција на једнак начин и под истим условима на цијелом СЕПА подручју.

⁸⁸ „Службени гласник Републике Српске“, број 92/21.

⁸⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 1/22.

⁹⁰ „Службени гласник Републике Српске“, број 63/24.

Предложена мјера представља наставак активности из Програма економских реформи Републике Српске за период 2025–2027. године и базирана је на радњама извршеним у току 2025. године. У складу са средњорочним планом рада за период 2025–2027. године, Министарство финансија, у сарадњи са Агенцијом за банкарство Републике Српске сачинило је Нацрт закона о платним услугама, с циљем унапређења и модернизације платног промета у земљи и са иностранством. Приликом формулисања одредаба предложеног Нацрта закона коришћени су домаћи прописи и правни оквир и добра пракса земаља из окружења, као и ЕУ Директива о платним услугама (PSD2) и други релевантни прописи Европске уније, чији су стандарди уграђени у предложени закон и прилагођени правном оквиру и условима функционисања домаћег платног система. Усклађивање са PSD2 саставни је дио активности које се предузимају у оквиру постизања претпоставки у процесу испуњења услова за пријем БиХ у СЕПА, те се ово питање паралелно разматра и рјешава у контексту испуњења СЕПА регулаторних захтјева и стандарда.

Мјера има за циљ да:

- унаприједи тржиште платних услуга примјеном савремених техничких достигнућа и технологија у овој области, ојача тржишну конкуренцију и обезбиједи већу заштиту корисника платних услуга уз сигурно и транспарентно пословање пружалаца услуга, као и створи реалне претпоставке за даље унапређење платног промета према моделима који се примјењују у земљама окружења и Европској унији,
- омогући брже и лакше обављање платног промета, уз бољу заштиту корисника платних услуга, те смањење готовог новца у оптицају и веће коришћење безготовинског начина плаћања, што доприноси смањењу сиве економије,
- унаприједи обим е-трговине,
- допринесе имплементацији једне од седам приоритетних акција у оквиру Плана раста за Западни Балкан, за интеграцију са јединственим тржиштем ЕУ *Приступ јединственом подручју плаћања у еврима (СЕПА)*.

Приступ Републике Српске и Босне и Херцеговине СЕПА подручју, уз претпоставку заинтересованости домаћих банака за овај платни аранжман, био би омогућен свим корисницима платних услуга у спољнотрговинском пословању у валути евро, превасходно грађанима, пословним субјектима, тијелима јавне власти и дијаспори.

Предложена реформска мјера даје позитиван импулс употреби безготовинских начина плаћања (кроз увођење нових пружалаца платних услуга који своје услуге, у правилу, нуде дигиталним инструментима плаћања, и већу заштиту корисника платних услуга), што несумњиво може имати позитиван утицај на смањење готовог новца у оптицају, а тиме и сиве економије.

Активности планиране у 2026. години:

- Израда Закона о платним услугама (МФ),
- Учешће на састанцима Координационог одбора за придруживање БиХ СЕПА подручју⁹¹ (МФ, АБРС),
- Едукација пружалаца платних услуга (АБРС, Удружење банака БиХ),

⁹¹ Састанцима координира Централна банка БиХ, а чланови овог одбора су представници из Централне банке БиХ, Министарства финансија Републике Српске, Министарства финансија ФБиХ, Агенције за банкарство Републике Српске, Агенције за банкарство Федерације БиХ и Удружења банака БиХ.

- Активности на унапређењу финансијске писмености корисника платних услуга (МФ, АБРС).

Активности планиране у 2027. години:

- Израда подзаконских аката утврђених новим законом о платним услугама (МФ, АБРС).

Активности планиране у 2028. години:

- Пуна примјена новог законског рјешења (МФ, АБРС).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Усвојен нови Закон о платним услугама	Усвојени нацрт и приједлог закона	Усвојени подзаконски акти и лиценцирани небанкарски пружаоци платних услуга	Пуна примјена новог законског рјешења
Прикључење СЕПА географском подручју	Испуњавање дијела регулаторних захтјева за пријем БиХ у СЕПА географско подручје (усвојен нови закон о платним услугама усклађен са Директивом (ЕУ) 2015/2366, Директивом (ЕУ) 2014/92, Регулатором (ЕУ) 260/2012 и Регулатором (ЕУ) 2018/389)	Јефтинији и бржи међународни платни промет, под претпоставком прихватања СЕПА апликације	Јефтинији и бржи међународни платни промет

3. Очекивани утицај на конкурентност

Модернизација платног промета ће утицати на повећање конкуренције на тржишту платних услуга у смислу појаве нових пружалаца платних услуга и нових врста платних услуга, што ће корисницима платних услуга омогућити и понудити нова рјешења за боље управљање личним и пословним финансијама.

Предложеном мјером се успоставља јасан и разумљив скуп правила која ће се примјењивати и на постојеће и на нове пружаоце платних услуга. Тим правилима се настоји обезбиједити да се пружаоци платних услуга могу такмичити под једнаким условима, што доводи до веће дјелотворности, већег избора и транспарентности платних услуга, а истовремено јача повјерење корисника платних услуга у усклађеном тржишту плаћања.

Даље, даје се могућност небанкарским потенцијалним пружаоцима платних услуга да се баве пословима платног промета, што за посљедицу има већи степен конкуренције, а што увијек позитивно утиче на квалитет и цијену услуга.

Према постојећем Закону о унутрашњем платном промету само овлашћене организације за обављање услуга платног промета (банке) и Предузеће за поштански саобраћај Републике Српске могу се бавити пословима платног промета. Тиме су сви небанкарски пружаоци платних услуга онемогућени да се баве овим пословима, што за последицу има нижи степен конкуренције, а што увијек негативно утиче на квалитет и цијену услуге.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

За реализацију ове мјере није потребно издвојити додатна средства из буџета Републике Српске, док се буџетом Агенције за банкарство Републике Српске, које своје активности финансира из накнада по основу надзора над сектором банкарства, обезбјеђују средства за реализацију сваке појединачне активности.

На крају, трошкови финансијске едукације корисника платних услуга биће планирани у складу са буџетским могућностима Републике Српске уз подршку ових активности од других укључених и заинтересованих страна.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Реализацијом ове мјере очекује се јефтиније, брже и лакше обављање платног промета за све кориснике платних услуга (физичка лица и пословне субјекте), смањење готовог новца у оптицају и веће коришћење безготовинског начина плаћања, што доприноси смањењу сиве економије.

Такође, реализација ове мјере неће изазвати трошкове грађанима и пословним субјектима, изузев банкама које ће своје пословање морати ускладити са новим рјешењима унапређења и модернизације платног промета.

Повећање запошљавања у новим овлаштеним организацијама за обављање послова платног промета и стварање нових радних мјеста свакако имају позитиван утицај на повећање стопе запослености и смањење сиромаштва.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Обимније коришћење безготовинских средстава плаћања и савремених дигиталних канала комуникације позитивно утиче на смањење трошкова штампања и ковања готовог новца, као и смањење писаних докумената у издавању платних налога, а тиме и на већу заштиту животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Неблаговремено усвајање Закона о платним услугама	Висока	Обуке и едукације службеника који учествују у изради закона, кроз семинаре и радионице. Усаглашавање ставова са

		заинтересованим субјектима у процесу.
Неблаговремено усвајање подзаконских аката	Висока	Обуке и едукације службеника МФ и АБРС који учествују у изради подзаконских аката, кроз семинаре и радионице. Усаглашавање ставова са заинтересованим субјектима у процесу.
Недовољна ефикасност у досљедној имплементацији закона услед дискриминације нових учесника у платном промету од стране постојећих, традиционалних пружаоца платних услуга	Ниска	Јачање надзорне улоге АБРС и едукација учесника у платном промету, као и ревизија нових законских рјешења.
Безбједносни ризици повезани са могућом злоупотребом личних података корисника платних услуга и недозвољеним приступом новчаним средствима	Висока	Јачање надзорне улоге АБРС у области сајбер ризика.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије

1. Опис мјере

Мјера је усмјерена на даље унапређење пословног окружења кроз модернизацију регулаторног и институционалног оквира. Планиране активности доприносе расту конкурентности, већој правној сигурности за привредне субјекте и подстицању запошљавања, посебно жена и младих. Такође, мјера има за циљ **повећање конкурентности и продуктивности привреде и смањења сиве зоне** с циљем повећања плата и смањења неформалне економије.

Влада је у новембру 2025. године формирала **Координациони одбор за борбу против сиве економије**⁹² са задатком иницирања, креирања и предлагања мјера за борбу против сиве економије.

У складу са захтјевима Уније послодаваца Републике Српске и приједлогом Привредне коморе Републике Српске за Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, **креираће се пореске олакшице за почетак пословања** (самозапошљавање) како би се стимулисало континуирано укључивање грађана у привредне активности. С тим у вези извршиће се свеобухватна анализа услова самосталног обављања дјелатности, те на основу резултата анализе пронаћи најбоље мјере у смислу пореских и непореских олакшица за отпочињање пословања које ће допринијети континуираном и повећаном опредјељењу грађана за самозапошљавање посебно за жене и младе.

Такође, у складу са приједлозима пословне заједнице и Привредне коморе Републике Српске за Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, креираће се пореске олакшице за послодавце који дају подстицај наталитету путем помоћи вишечланим породицама својих радника. С тим у вези извршиће се свеобухватна анализа, те на основу резултат анализе пронаћи најбоље мјере у смислу пореских олакшица у оквиру пореза на доходак и доприноса.

⁹² „Службени гласник Републике Српске“, број 84/2025.

У дијелу опорезивања дохотка физичких лица у наредном периоду планирано је прецизније дефинисање и разграничење дохотка од пословања (обављања дјелатности) и дохотка од инвестиционе имовине (капитала) кроз измјене Закона, те приближавање правила и аспеката опорезивања прихода од пословања физичких лица, опорезивању прихода од пословања правних лица. Такође, предвиђена је и измјена Закона о порезу на доходак у дијелу који се односи на увођење мјера за подстицај самозапошљавања.

С циљем смањења сиве зоне у области приказивања промета, а уважавајући иницијативе Уније послодаваца Републике Српске и Привредне коморе Републике Српске, у наредном периоду приступиће се изради модела и **доношењу Закона о е-фактурама** по угледу на сличне системе у земљама у окружењу. Систем е-фактура доприноси поједностављењу пословања посебно пореских обвезника у области велепродаје и услуга, те доприноси већој транспарентности и бољем и лакшем контролисању свих облика пореза, смањењу административног оптерећења, смањењу процедура и бољој пореској дисциплини.

Република Српска у континуитету спроводи мјере смањења оптерећења привреде и грађана непореским давањима са којим циљем је донесен Закон о пореском систему Републике Српске и успостављен Регистар пореских и непореских давања. На основу предметног закона израђује се годишње **Анализа оптерећености привреде непореским давањима**.

У наредном периоду планирано је детаљно анализирање и у складу са резултатима анализе, **реорганизација Агенције за посредничке, информатичке и финансијске услуге** по угледу на Агенцију за привредне регистре у Републици Србији. Ова реорганизација подразумијева модернизацију и дигитализацију свих аспеката пословања АПИФ те приближавање те агенције у организационом и функционалном смислу републичкој управи. Са друге стране, циљ оваквих измјена је брже и лакше оснивање привредних друштава и других облика пословања, те лакша доступност веће количине података за потребе квалитетних анализа у сврху циљања економских политика Републике Српске.

Активности планиране у 2026. години:

- Свеобухватна анализа услова самосталног обављања дјелатности с циљем креирања додатних мјера за самозапошљавање и мјера помоћи радницима од стране послодаваца за раст наталитета (МФ, МПП, ПК РС, ЗПК РС),
- Израда Закона о измјенама и допунама Закона о порезу на доходак (МФ),
- Израда Студије увођења система е-фактура у Републици Српској (МФ, ПУ РС, УП РС, ПК РС),
- Израда Нацрта закона о е-фактурама у Републици Српској (МФ),
- Ажурирање Регистра пореских и непореских давања Републике Српске (МФ),
- Израда Анализе оптерећености привреде (МФ),
- Израда Анализе у вези са реорганизацијом Агенције за посредничке, информатичке и финансијске услуге (Влада),
- Спровођење активности на размјени искустава и добрих пракси са Агенцијом за привредне регистре Србије (МФ, АПИФ),
- Рад Координационог одбора за борбу против сиве економије и спровођење препорука за сузбијање сиве економије (Координациони одбор).

Активности планиране у 2027. години:

- Доношење новог Закона о Агенцији за посредничке, информатичке и финансијске услуге (Влада),
- Израда Анализе оптерећености привреде (МФ),
- Ажурирање Регистра пореских и непореских давања Републике Српске (МФ),
- Рад Координационог одбора за борбу против сиве економије и спровођење препорука за сузбијање сиве економије (Координациони одбор).

Активности планиране у 2028. години:

- Ажурирање Регистра пореских и непореских давања Републике Српске (МФ),
- Анализа примјене мјера с циљем даљег подстицаја самозапошљавања (ресорна министарства),
- Рад Координационог одбора за борбу против сиве економије и спровођење препорука за сузбијање сиве економије (Координациони одбор).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Смањење удјела неформалне економије у БДП-у (%)	смањење 3%	смањење 4%	смањење 5%
Пораст броја новорегистрованих самозапослених лица (%)	-	5%	5%
Број регистрованих обвезника у систему е-фактура	-	15.000	5.000

3. Очекивани утицај на конкурентност

Реализацијом мјере очекује се растерећење привреде и стварање повољнијих услова за пословање привредних субјеката које ће довести до повећања конкурентности и продуктивности привреде Републике Српске.

Мјера има директан и снажан допринос конкурентности јер побољшава правну предвидљивост (посебно у погледу опорезивања), повећава транспарентност пословног окружења и убрзава процесе оснивања и управљања предузећима. Увођење е-фактура и реорганизација АПИФ-а додатно смањују трошкове, вријеме и ризике за привредне субјекте.

Све наведено доприноси стварању повољнијег окружења за домаће и стране инвеститоре, јачању извозне способности и повећању продуктивности.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Активности у оквиру мјере финансираће се из редовних буџетских средстава.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Дигитализација поступака, смањење административних трошкова и планиране пореске олакшице посебно олакшавају приступ тржишту женама и младима, који се чешће сусрећу с финансијским и процедуралним баријерама. Очекују се позитивни ефекти на укључивање жена у предузетништво, посебно кроз подстицаје за самозапошљавање.

Мјера доприноси смањењу сиромаштва кроз повећану формализацију економских активности, веће могућности за самозапошљавање и смањење сиве економије, што води ка расту прихода домаћинстава. Поједностављени и транспарентнији услови за покретање посла смањују препреке за улазак рањивијих група у легалне пословне токове.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Иако мјера није примарно усмјерена на животну средину, очекује се мањи позитиван индиректан ефекат кроз дигитализацију (е-фактуре, е-сервиси), што доприноси смањењу потрошње папира и ресурса.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Кашњење у изради и усвајању измјена закона (порез на доходак, е-фактуре, реорганизација АПИФ-а)	Ниска	Рано формирање радних група, јачање аналитичких капацитета, техничка подршка институцијама, прецизно планирање рокова.
Низак ниво дигиталне зрелости код малих предузећа и отпор према преласку на електронске системе	Висока	Обуке, транзициони периоди, техничка подршка МСП сектору, информативне кампање.
Недостатак или кашњење у обезбјеђивању финансијских средстава за развој система е-фактура и дигитализацију АПИФ-а	Ниска	Правовремено планирање буџета, коришћење доступних фондова, приоритетно усмјеравање средстава на дигитализацију.
Низак интерес грађана за коришћење нових пореских олакшица због недовољне информисаности или процјене ризика покретања посла	Ниска	Промотивне активности, поједностављене процедуре, боља комуникација са локалним заједницама и удружењима.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 3: Оптимизација система опорезивања непокретности

1. Опис мјере

Опорезивање непокретности у Републици Српској се врши према моделу процијењене тржишне вриједности непокретности на основу Закона о порезу на непокретности из 2009, односно 2015. године⁹³. Почетне вриједности непокретности утврђују јединице

⁹³ „Службени гласник Републике Српске“, бр. 118/09 и 94/15.

локалне самоуправе, као и пореску стопу на годишњем нивоу, поштујући максималну пореску стопу од 0,20% прописану Законом.

Дугогодишња примјена закона, те урађена анализа опорезивања непокретности у оквиру техничке помоћи ММФ указала је на одређене недоречености, у дијелу пореских стопа, ослобађања, модела процјене непокретности, те пријављивања непокретности у Фискални регистар непокретности. Због тога неопходно је предузети мјере које ће, прије свега, допринијети уједначавању пореског оптерећења пореза на непокретности, употпуњавању Фискалног регистра непокретности као и потпуне примјене начела економске снаге у опорезивању као основног уставног пореског начела.

С тим у вези планира се промјена у смислу **раздвајања обвезника који имају једну од обвезника који имају више непокретности** са циљем уједначавања пореског оптерећења. Такође, у оквиру опорезивања непокретности посебно ће се обратити пажња на пореске стопе и ослобађања од плаћања пореза на непокретности како би се дошло до потпуне примјене начела економске снаге у опорезивању као основног уставног пореског начела. Такође, примјена Закона о порезу на непокретности који се базира на моделу опорезивања непокретности према њиховој тржишној вриједности, показала је да је наведени модел ефикасан. Да би он био потпуно успешан, потребно је извршити и одређена прилагођавања, посебно у смислу укључености јединица локалне самоуправе у процес **употпуњавања Фискалног регистра непокретности и утврђивања почетних вриједности непокретности**. Такође, потребно је извршити анализу и направити одређена прилагођавања у односу на висину пореских стопа оних пореских обвезника који имају више непокретности од оних који имају само једну непокретност намијењену за становање.

Активности планиране у 2026. години:

- Интензивирање активности на пријављивању непријављених непокретности у Републици Српској (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП),
- Употпуњавања Фискалног регистра непокретности (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП),
- Израда Закона о измјенама и допунама Закона о порезу на непокретности (ЈЛС, МФ, ПУ).

Активности планиране у 2027. години:

- Употпуњавања Фискалног регистра непокретности (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП),
- Интензивирање активности на пријављивању непријављених непокретности у Републици Српској (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП),
- Употпуњавања Фискалног регистра непокретности (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП).

Активности планиране у 2028. години:

- Интензивирање активности на пријављивању непријављених непокретности у Републици Српској (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП),
- Употпуњавања Фискалног регистра непокретности (ЈЛС, МФ, ПУ, РУГИП).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Повећање обухвата Фискалног регистра непокретности	5%	5%	10%
Уједначено креирање почетних тржишних вриједности непокретности у ЈЛС (%)	60%	80%	100%
Пораст прихода ЈЛС од пореза на непокретности (%)	-	10%	15%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Прецизно одређивање пореза према тржишној вриједности, уједначено оптерећење и боља евиденција непокретности повећавају правну сигурност и предвидљивост пословног окружења, што јача конкурентност инвестиција и локалне привреде.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Активности у оквиру мјере финансираће се из редовних буџетских средстава.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Мјера индиректно може допринијети запошљавању кроз већи фискални капацитет локалних самоуправа који омогућава улагања у инфраструктуру и јавне услуге, стварајући повољније пословно окружење за локална предузећа.

Уједначено пореско оптерећење и примјена принципа економске снаге омогућава праведније распоређивање фискалних обавеза, што доприноси смањењу диспропорција у приходима и подржава локалне економске активности, индиректно доприносећи смањењу сиромаштва.

Такође, примјена јасних и праведних пореских правила смањује дискриминацију међу обвезницима, а посебно може олакшати приступ власништву и пословним ресурсима рањивим групама, укључујући жене и младе, кроз транспарентан и предвидив систем опорезивања.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Мјера има неутралан утицај.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Недовољна заинтересованост пореских обвезника за промјене у пореским стопама или ослобађањима	Ниска	Транспарентна комуникација и едукација обвезника, укључивање јавности у консултације
Кашњење у ажурирању Фискалног регистра непокретности	Ниска	Техничка помоћ ЈЛС, јасни рокови и мониторинг
Технички проблеми у одређивању почетних вриједности непокретности и тржишне процјене	Ниска	Стандардизација методологије, ангажовање стручњака, редовна контрола и ревизија
Неправилно примјењивање принципа економске снаге	Ниска	Јасне смјернице, тренинг за службенике у ЈЛС, мониторинг примјене

РЕФОРМСКА МЈЕРА 4: Унапређење управљања општинском непокретном имовином

1. Опис мјере

У дијелу који се односи на **управљање имовином у власништву јединица локалне самоуправе** потребно је осигурати економски сврсисходно, ефикасно и транспарентно управљање, економски раст, заштиту јавног интереса и интереса јединица локалне самоуправе (ЈЛС). Примјери земаља у региону показују да стратешко управљање имовином утиче и на повећање прихода од имовине, и то од 8% до 25% буџета ЈЛС. С тим у вези, Министарство управе и локалне самоуправе је, приликом израде Стратегије развоја локалне самоуправе у Републици 2023–2029. година⁹⁴, препознало важност дигиталног увезивања услуга које пружају републичке институције са локалним заједницама.

Крајњи циљ наведене мјере јесте израда/измјена законских и подзаконских аката који за циљ имају унапређење нормативно-правног оквира у овој области, успостављање униформних и једнообразних евиденција (база података) у свакој јединици локалне самоуправе, као и спровођење стручног оспособљавања службеника у јединицама локалне самоуправе за рад у поменутим евиденцијама.

Наиме, у складу са препорукама ревизије учинка *Управљање некретнинама у јединицама локалне самоуправе* коју је спровела Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, формирана је Радна група за анализу регулаторног оквира и стања у области управљања некретнинама у јединицама локалне самоуправе, која је закључила да Влада и друге институције Републике нису доносиле посебне смјернице

⁹⁴ Мјера 2.3.1. *Подршка успостављању система дигитализованог управљања имовином јединица локалне самоуправе.*

и упутства како би на тај начин омогућили јединицама локалне самоуправе јединствено поступање у управљању имовином.

У недостатку подзаконских прописа, смјерница и упутстава којима се регулише питање управљања некретнинама на нивоу Републике Српске, јединице локалне самоуправе су на различите начине тражиле рјешења у вези са управљањем некретнинама. Након извршене анализе, на крају посматраног периода регистар некретнина је успостављен у три јединице локалне самоуправе (градови Градишка и Бањалука и општина Мркоњић Град). У пет јединица локалне самоуправе (градови Зворник и Теслић и општине Нови Град, Вукосавље и Пелагићево) су у току активности на његовом успостављању, а у 55 јединица локалне самоуправе није успостављен регистар некретнина.

С циљем унапређења управљања непокретном имовином у власништву ЈЛС најважнији корак представља свеобухватни попис непокретне имовине, односно имовинско-правна евиденција непокретне имовине. Такође, предлаже се укидање плаћања накнада за прибављање података од релевантних институција, уз контролу евентуалне злоупотребе, што би било могуће измјенама и допунама одређених законских прописа.

Такође, потребно је континуирано радити на унапређењу интерне комуникације између повезаних организационих јединица, комуникацији између градске, односно општинске управе и јавних предузећа и установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе. Даље, потребно је радити на развијању процедура финансијског управљања и контроле у свим сегментима управљања имовином (евиденција имовине и унос података, располагање непокретном имовином, комуникација између имовинске и финансијске службе, усаглашавање података из књиговодства са имовинско правним подацима о непокретној имовини).

У дијелу који се односи на **управљање имовином у власништву јединица локалне самоуправе** координисаним дјеловањем министарстава, републичких управа и других институција Републике обезбиједиће се неопходна помоћ и подршка јединицама локалне самоуправе у погледу управљања некретнинама која подразумијева и потребну размјену података и информација ради рационалније употребе постојећих ресурса и капацитета.

Активности планиране у 2026. години:

- Успостављање база података и регистара некретнина у власништву ЈЛС (МУЛС),
- Спровођење стручног оспособљавања службеника у ЈЛС (МУЛС, ЈЛС).

Активности планиране у 2027. години:

- Израда Закона о закупу пословних зграда и просторија (МПУГЕ),
- Израда подзаконских аката у складу са Закона о закупу пословних зграда и просторија (МПУГЕ),
- Израда Закона о измјенама и допунама Закона о локалној самоуправи (МУЛС),
- Израда нацрта законских и подзаконских аката (МУЛС),
- Спровођење стручног оспособљавања службеника у ЈЛС (МУЛС, ЈЛС).

Активности планиране у 2028. години:

- Успостављање база података и регистара некретнина у власништву ЈЛС (МУЛС, ЈЛС),
- Спровођење стручног оспособљавања службеника у ЈЛС (МУЛС, ЈЛС).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2025. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Број успостављених база података/регистара некретнина у ЈЛС	-	25%	40%
Обуке за службенике (за све ЈЛС)	1	1	1

3. Очекивани утицај на конкурентност

Кроз унапређење управљања некретностима, јединице локалне самоуправе ће остварити додатне изворе прихода који ће се моћи усмјерити на локални економски развој, као што су приходи од закупа пословних зграда и просторија.

Измјеном, односно доношењем новог Закона о закупу пословних зграда и просторија, јавља се потреба и за доношењем других подзаконских аката, који своје постојање црпе управо из Закона. Законом би се регулисала материја закупа пословних просторија и зграда (гаража), као и закуп и поступак закупа за имовину којом управљају јединице локалне самоуправе. Доношењем оваквог акта би се на једнообразан начин уредио институт закупа, те могућност злоупотреба свела на минимум. Подзаконским актима би се дефинисали услови под којима би се имовина давала у закуп непосредном погодбом, односно категорије субјеката које би имале ту погодност, уз јасно дефинисана ограничења у располагању непосредном погодбом и јасно дефинисање категорије субјеката које могу остварити погодности умањења закупа.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

У 2026. години неће бити потребна додатна финансијска средства за реализацију планираних активности.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Кроз унапређење управљања некретностима, ЈЛС ће остварити додатне изворе прихода који ће имати позитиван утицај на креирање повољног пословног окружења, те позитиван утицај на социјалне исходе као што су запошљавање, смањење сиромаштва, једнакост и родно питање.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Нема утицаја.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Отпор ЈЛС везан за реформу области управљања некретностима у ЈЛС	Ниска	Партиципативни приступ у изради нормативно-правног оквира
Високе новчане накнаде (таксе) за прибављање података од стране Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове	Висока	Измјене законских прописа – омогућити овлашћеним лицима у градским, односно општинским управама (онима који раде на пословима управљања имовине)
Недостатак капацитета / људских ресурса у ЈЛС	Висока	Обуке и едукације градских, односно општинских службеника

РЕФОРМСКА МЈЕРА 5: Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности

1. Опис мјере

Предложена мјера обухвата наставак активности на унапређењу јавно доступног Регистра важећих прописа и пратећих стандарда и овлашћених тијела за оцјену усклађености, информационе тачке за привреднике, увознике и потрошаче о стандардима, важећим прописима и захтјевима за производе, именованим сертификационим тијелима и сертификацији производа и ЈУС стандардима који су преузети у правни систем Републике Српске и који су још у примјени.

Планиране активности доприносе доступности савремених стандарда и важећих прописа, али и стављању ван примјене застарјелих преузетих СФРЈ прописа и ЈУС стандарда, што доводи до испуњавања препорука Европске комисије и ЕУ захтјева из Поглавља 1 и доприноси слободној трговини робом, као једном од принципа јединственог економског тржишта региона, ЦЕФТА, ЕУ и Свјетске трговинске организације (WTO). Тиме ће домаће тржиште производима постати сигурније и транспарентније, домаћа производња иновативнија и усклађена са савременим трендовима, а домаћа радна снага специјализованија.

Структурна реформа економске интеграције је формулисана у складу са усвојеним стратешким документима, и то: Стратегијом развоја малих и средњих предузећа Републике Српске за период 2021–2027. година⁹⁵; Стратегијом развоја индустрије Републике Српске за период 2021–2027. година⁹⁶; Стратегијом инфраструктуре квалитета производа и услуга Републике Српске за период 2019–2023⁹⁷ и у складу је са Планом реформи у БиХ за спровођење Плана раста за западни Балкан и принципима *Европског акта за мала и средња предузећа* – Димензија 7.

За реализацију овог дијела мјере надлежни су сви републички органи управе који доносе секторске прописе, дефинишу пратеће стандарде и врше именовање/овлашћење тијела за оцјену усклађености и РЗСМ.

⁹⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 35/21.

⁹⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број 79/21.

⁹⁷ „Службени гласник Републике Српске“, број 95/19.

Активности планиране у 2026. години:

- Иновирање Листе преузетих ЈУС стандарда у важећим прописима Републике Српске (РЗСМ),
- Успостављање инфо центра за све преузете ЈУС стандарде (РЗСМ),
- Унапређење јавно доступног Регистра прописа, стандарда и тијела за оцјењивање усаглашености у Републици Српској и пратеће информационе тачке о стандардима, важећим прописима и овлашћеним сертификационим тијелима (РЗСМ),
- Доношење савремених прописа из области законске метрологије којима се стављају ван примјене преузети метролошки СФРЈ прописи и ЈУС стандарди на које се позивају (РЗСМ).

Активности планиране у 2027. години:

- Унапређење инфо центра о БАС стандардима и инфо центра о ЈУС стандардима и пратећим важећим прописима у Републици Српској (РЗСМ),
- Унапређење функционисања информационе тачке о стандардима, важећим прописима и овлашћеним сертификационим тијелима у Републици Српској и пратећег Регистра прописа, стандарда и тијела за оцјењивање усаглашености у Републици Српској (РЗСМ),
- Доношење савремених прописа из области законске метрологије којима се стављају ван примјене преузети метролошки СФРЈ прописи и пратећи ЈУС стандарди (РЗСМ).

Активности планиране у 2028. години:

- Унапређење информационе тачке о стандардима и важећим прописима у Републици Српској и пратећег електронског регистра (РЗСМ),
- Успостављање инфо центра о мјерилима законске метрологије и пратећим прописима, верификованим мјерилима, овлашћеним тијелима за верификацију мјерила и калибрационим лабораторијама (РЗСМ),
- Доношење савремених прописа из области законске метрологије којима се стављају ван примјене преузети СФРЈ метролошки прописи и пратећи ЈУС стандарди (РЗСМ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Степен оперативности и доступности информација из Регистра стандарда, важећих прописа и именованих сертификационих тијела Републике Српске (софтверски подржаног)	70%	80%	100%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Спровођење предметне мјере утицаће на повећање броја фирми из прерађивачког сектора које директно или индиректно извозе готове производе на страна тржишта, уз испуњавање захтјева прописа и безбедоносних и еко-стандарда за њихово пласирање на инотржишта. Имаће утицај и на повећање броја домаћих производа који имају „СЕ“ ознаку, потребну за њихов слободан приступ ЕУ и регионалним тржиштима.

Такође, реализацијом планираних активности повећава се ниво усклађености домаћих производних технологија и домаћих производа са савременим захтјевима стандарда квалитета и еко-стандарда потребних за приступ јединственом ЕУ и другим тржиштима, а исто ће довести и до повећавања продуктивности домаћих предузећа и њихових улагања у савремене и зелене технологије и ангажовање специјализоване радне снаге.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Активности ће се реализовати из редовних средства буџета Републике Српске, како је дефинисано у Документу оквирног буџета 2026–2028. године.

Наставно, за израду софтверски рјешења и потребну хардверску опрему за управљање јавно доступним регистром стандарда и прописа, информационом тачком о стандардима, производима и прописима потребно је 300.000 КМ, што је планирано да се обезбиједи из донаторских средстава⁹⁸.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Развој ове области и примјена активности утиче на повећање производње конкурентних и безбједних домаћих производа и њихов извоз на ЕУ тржиште и регионална тржишта и на привлачење инвеститора, што доприноси отварању нових радних мјеста и бољих социјалних услова за све грађане.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Повећање производње, извоза и пласирања на тржиште безбједних и еколошки прихватљивих и стандардизованих производа и увођење нових зелених технологија, стандардизованог система управљања процесима и циркуларне економије утиче на бољу заштиту животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Испуњавање захтјева, прописа и безбједносних еко-стандарда за пласирање производа на инотржишту	Ниска	Доступност информација и спровођење активности за имплементацију стандарда и важећих прописа

⁹⁸ Услов за додјелу средстава кроз пројекат је усвајање Стратегије инфраструктуре квалитета БиХ, чија израда је у завршној фази и чује усвајање је планирано до средине 2025. године. Након тога ће се аплицирати за средства по овој основи.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 6: Унапређење сектора слободног пружања услуга

1. Опис мјере

Постепена припрема за будуће чланство у Унији и функционисање на јединственом тржишту ЕУ подразумијева испуњавање захтјева из Директиве о услугама на унутрашњем тржишту. Посредством Закона о услугама⁹⁹, извршена је дјелимична транспозиција Директиве о услугама. Имплементација одговарајућег правног оквира у сектору слободног пружања услуга, има за циљ поједностављење административних поступака у области пружања услуга и већу транспарентност, смањење или укидање препрека (баријера) развоју услужних дјелатности, а коришћење централизоване базе података о условима за пружање услуга у Републици Српској, омогућило би лаган и брз приступ информацијама заинтересованим субјектима који се баве или се намјеравају бавити дјелатностима из области сектора услуга и додатним улагањима.

Имплементација Закона о услугама, с циљем развоја сектора пружања услуга у Републици Српској, подразумијева спровођење низа активности. Једна од активности је израда свеобухватне Листе/регистра правних прописа којима је у Републици Српској регулисана област услуга, након чега слиједи анализа идентификованих прописа с циљем утврђивања препрека (баријера) пружању услуга.

С тим у вези, потребно је идентификовати захтјеве садржане у прописима који регулишу пружање услуга у појединачним секторима који су у супротности са одредбама Закона, те предузети мјере на њиховом усаглашавању. Наведено укључује поједностављење процедура и формалности и смањење или уклањање неоправданих и несразмјерних оптерећења (баријера) са којима се сусрећу пружаоци, али и корисници услуга у Републици Српској. Посебно је значајно стављање у функцију електронске јединствене контакт тачке путем које ће заинтересованим субјектима, који дјелују овој области, бити омогућен приступ информацијама.

Активности планиране у 2026. години:

- Формирање тијела за слободно пружање услуга у Републици Српској (МЕИМС у сарадњи са републичким органима управе; Координационо тијело за слободно пружање услуга),
- Одржавање обука за чланове тијела о захтјевима о извршавању обавеза из Директиве о услугама у Републици Српској (МЕИМС у сарадњи са републичким органима управе; Координационо тијело за слободно пружање услуга).

Активности планиране у 2027. години:

- Израда/успостављање регистра прописа који у Републици Српској уређују сектор услуга релевантних за Директиву о услугама (МЕИМС у сарадњи са републичким органима управе; Координационо тијело за слободно пружање услуга),
- Анализа законодавства из Регистра прописа који у Републици Српској уређују сектор услуга (МЕИМС, у сарадњи са републичким органима управе; Координационо тијело за слободно пружање услуга).

⁹⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 89/13.

Активности планиране у 2028. години:

- Усклађивање прописа прописа који у Републици Српској уређују сектор услуга (МЕИМС) са захтјевима Директиве о услугама, у сарадњи са републичким органима управе; Координационо тијело за слободно пружање услуга,
- Успостављање и повезивање републичке контакт тачке са контакт тачкама на осталим нивоима власти у БиХ (МЕИМС) у сарадњи са републичким органима управе; Координационо тијело за слободно пружање услуга).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Унапређење капацитета везано за начину транспозиције и имплементације ЕУ Директиве о услугама на унутрашњем тржишту	Формирање Координационог тијела за слободно пружање услуга у Републици Српској и унапређење капацитета чланова Координационог тијела	Организоване обуке за чланове Координационог тијела за слободно пружање услуга у Републици Српској, која укључује размјену искуства са земљама Региона (двје обуке)	Чланови Координационог тијела за слободно пружање услуга у Републици Српској располажу неопходним квантумом знања о транспозицији и имплементацији ЕУ Директиве о услугама на унутрашњем тржишту
Формирање Регистра прописа Републике Српске који су усклађени и које је потребно ускладити са ЕУ директивом о услугама на унутрашњем тржишту	Рад на формирању Регистра прописа Републике Српске	Формиран Регистар прописа Републике Српске	Регистар прописа Републике Српске доступан јавности
Стављање у пуну функцију контакт тачке за услуге у Републици Српској, у складу са захтјевима ЕУ директиве о услугама на унутрашњем тржишту	Размјена искуства на регионалном нивоу у вези са начином дјеловања контакт тачке, у складу са захтјевима ЕУ директиве о услугама на унутрашњем тржишту	Оспособљавање службеника с циљем правилног и благовременог функционисања контакт тачке за услуге у Републици Српској, у складу са захтјевима ЕУ директиве о услугама на унутрашњем тржишту	Повезивање контакт тачке за слободно пружање услуга у Републици Српској са контакт тачкама на другим нивоима власти у БиХ

3. Очекивани утицај на конкурентност

Реализација мјере довешће до унапређења и имплементације правног оквира у сектору слободног пружања услуга, који ће допринијети смањењу или укидању препрека развоју услужних дјелатности. Кроз управно поједностављење и коришћење базе података о условима за пружање услуга биће омогућен брз приступ информацијама заинтересованим субјектима који се баве или се намјеравају бавити дјелатностима из области сектора услуга. Такође, утицај се односи на развој сектора услужних дјелатности и доприноси креирању нових радних мјеста.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Предложена мјера ће у периоду 2026–2028. године бити реализована у оквиру редовних средстава из буџета Републике Српске. У ДОБ панирано је износ од 50.000 КМ за 2026. и 2027. годину, док је у 2028. години планирано 150.000 КМ.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Унапређење сектора слободног пружања услуга допринијеће остварењу високог квалитета услуга, стварању претпоставки за нове услужне дјелатности и повећању запослености, те развоју тржишта услуга као цјелине.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Дигитализација услуга олакшава еколошки прихватљиве процесе, смањује папирну администрацију и подстиче е-управу.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Недовољни капацитети за реформске активности у сектору услуга	Ниска	Планирање и спровођење обука за запослене
Недостатак финансијских средстава за дигитализацију процеса	Висока	Аплицирање на пројекте и проналажење алтернативних извора финансирања
Постојећа административна ограничења и препреке могу имати за последицу отежано пословање за мале и нове пружаоце услуга, те довести до смањења квалитета услуга	Висока	Увођење дигиталне платформе за информисање предузетника и лакшу интеракцију са регулаторним органима с циљем отклања баријера пословању у сектору услуга

РЕФОРМСКА МЈЕРА 7: Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде

1. Опис мјере

Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде један је од стратешких циљева дефинисаних Стратешким плановима развоја у сва три стратешка сектора: пољопривреда, шумарство и водопривреда.¹⁰⁰ С тим у вези, као приоритети у наредном трогодишњем периоду дефинисани су и усклађени са приоритетима и циљевима Програма Владе Републике Српске и приједлога Уније послодаваца и односе се на повећање обима и продуктивности производње домаћих пољопривредних производа; повећање конкурентности и развој ланца вриједности у пољопривредно-прехрамбеном сектору, повећање обухвата органском пољопривредном производњом, очување и унапређење постојећег шумског фонда, као и пошумљавања великих површина шумског земљишта које су тренутно непродуктивне и отварање шумских комплекса изградњом нових шумских путева; осигурање производње дрвних сортимената у обиму који задовољава потребе друштвене заједнице; дигитализација и

¹⁰⁰ Стратегија развоја пољопривреде и руралних подручја Републике Српске 2021–2027. („Службени гласник Републике Српске“, број 92/21), Стратегија развоја шумарства („Службени гласник Републике Српске“, број 17/16), Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске 2015–2024. („Службени гласник Републике Српске“, број 17/16).

информатизација сектора с циљем ефикаснијег усмјеравања финансијских средстава; модернизација пољопривредне производње и повећање њене конкурентности кроз подизање нивоа инвестирања унутар сектора и обезбјеђивање додатних извора финансирања; унапређење спољнотрговинског биланса кроз увођење мјера заштите домаће производње и унапређење извозне способности сектора, као и способности сектора на прилагођавање климатским промјенама, наставити са планирањем и прописивањем мјера подршке која ће допринијети ревитализацији руралних подручја.

Такође, усклађивање законодавно–правног оквира и стратешких програма у смислу њиховог приближавања оквирима Европске уније и заједничке аграрне политике представља један од начина унапређења конкурентности сектора. Предложена мјера се спроводи у континуитету и има за циљ достизање просјека Европске уније, мјереног индикаторима, као што су: продуктивност у сектору¹⁰¹, ниво инвестиција¹⁰² и запослености у сектору¹⁰³.

Активности планиране у 2026. години:

- Усвајање новог Закона о пољопривреди (МПШВ),
- Почетак имплементације Пројекта отпорности и конкурентности сектора пољопривреде (МПШВ),
- Унапређење информационих система за ефикасније коришћење ресурса и ефикаснија примјена новчаних средстава укључујући системе дигитализације земљишних парцела (МПШВ),
- Унапређење тржишне инфраструктуре за откуп домаћих пољопривредних производа и подршка уговарању пољопривредне производње и увезивање домаће примарне пољопривредне производње са домаћом прехранбеном индустријом (МПШВ),
- Наставак реализације стратешких мјера за унапређење конкурентности, продуктивности и одрживог развоја укључујући мјере за увођење дигиталних технологија, као и аутоматизацију радних процеса (МПШВ),
- Наставак изградње мреже шумских камионских путева (МПШВ),
- Потпуна имплементација информационог система у шумарству (МПШВ),
- Реализација пројекта Управљање пожарима на подручју Западног Балкана, прва фаза (МПШВ).

Активности планиране у 2027. години:

- Унапређење информационих система за ефикасније коришћење ресурса и ефикаснија примјена новчаних средстава (МПШВ),
- Унапређење тржишне инфраструктуре за откуп домаћих пољопривредних производа и подршка уговарању пољопривредне производње и увезивање домаће примарне пољопривредне производње са домаћом прехранбеном индустријом (МПШВ),
- Наставак реализације стратешких мјера за унапређење конкурентности, продуктивности и одрживог развоја укључујући мјере за увођење дигиталних технологија, као и подршку аутоматизацију радних процеса (МПШВ),
- Наставак изградње мреже шумских камионских путева (МПШВ),

¹⁰¹ Нпр. просјечна производња млијека по крави у 2024. години износила је 3.760 литара, што је 46,3% просјека ЕУ.

¹⁰² 3,1% у Републици Српској у поређењу са 3,7% у Европској унији у 2023. години.

¹⁰³ 2,6% у Републици Српској у поређењу са 4,2% у Европској унији у 2024. години.

- Почетак реализације Пројекта Развој шумарске економије (FEDEP) са Свјетском банком (МПШВ),
- Реализација пројекта Управљање пожарима на подручју Западног Балкана (МПШВ).

Активности планиране у 2028. години:

- Унапређење информационих система за ефикасније коришћење ресурса и ефикаснија примјена новчаних средстава (МПШВ),
- Унапређење тржишне инфраструктуре за откуп домаћих пољопривредних производа и подршка уговарању пољопривредне производње и увезивање домаће примарне пољопривредне производње са домаћом прехранбеном индустријом (МПШВ),
- Наставак реализације стратешких мјера за унапређење конкурентности, продуктивности и одрживог развоја укључујући мјере за увођење дигиталних технологија, као и аутоматизацију радних процеса (МПШВ),
- Наставак изградње мреже шумских камионских путева (МПШВ),
- Реализација пројекта Управљање пожарима на подручју Западног Балкана (МПШВ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Бруто додана вриједност сектора пољопривреде, % реалног раста	0%	1%	1,5%
Капиталне инвестиције у сектору, учешће	3,5%	4%	4,5%
Покривеност увоза извозом	35%	38%	40%
Запосленост у сектору	3%	3,5%	4%
Постотак аграрног буџета за инвестиције у пољопривреди и унапређење тржишне инфраструктуре	35%	38%	40%
Проценат прикупљених средстава посебних намјена за шуме пласиран за реализацију акционог плана Стратегије развоја шумарства	40%	50%	70%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Реализација мјере има позитиван утицај на конкурентност и то кроз:

Постотак реалног раста прихода сектора пољопривреде и шумарства у БДП Републике Српске: увођењем нових информационих система и база података омогућиће се виши степен контроле и поузданост у свим фазама производње и другим пословним активностима. Повећање нивоа финансирања у инвестиције и модернизацију производње допринијеће повећању продуктивности, а самим тим и додане вриједности сектора пољопривреде. У сектору шумарства конкретно одразиће се на подизању нових површина под шумом, осигурање адекватне радне снаге, континуитет у снабдијевању дрвном сировином, правовремено реаговање с циљем спречавања штета

по шумски фонд изазваних биотичким факторима и њихово свођење на нулти ниво толеранције.

Постотак повећања формалне запослености у сектору који се може мјерити и повећањем броја активних пољопривредних газдинстава, а настао би као резултат успостављања повољнијих услова за инвестирање у сектору пољопривреде, те подршку дигитализацији и аутоматизацији радних процеса.

Повећање продуктивности рада у шумарству кроз модернизацију производног процеса.

Постотак покривености увоза извозом у сектору пољопривреде, шумарства и рибарства треба да настане као резултат реализације мјера којима је циљ унапређење извозних капацитета субјеката у сектору пољопривреде, као и институција задужених за контролу квалитета робе у увозу и извозу.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Реформска мјера	Трошкови	Извори финансирања
Усвајање новог Закона о пољопривреди, који подразумијева и измјене у систему регистрације пољопривредних газдинстава	500.000	Аграрни буџет, кредит Свјетске банке
Унапређење отпорности сектора пољопривреде на климатске промјене кроз подршку изградњи система за наводњавање;	30.000.000	Буџет РС / Кредит Свјетске банке
Унапређење информационих система за ефикасније коришћење ресурса и ефикаснија примјена новчаних средстава укључујући системе дигитализације земљишних парцела	2.000.000	Буџет РС / Кредит Свјетске банке
Унапређење тржишне инфраструктуре за откуп домаћих пољопривредних производа и подршка уговарању пољопривредне производње и увезивање домаће примарне пољопривредне производње са домаћом прехрамбеном индустријом	10.000.000	Буџет РС / Кредит Свјетске банке
Реализација нових стратешких мјера за унапређење конкурентности, продуктивности и одрживог развоја укључујући мјере за увођење дигиталних технологија, као и аутоматизацију радних процеса	10.000.000	Буџет РС / Кредит Свјетске банке
Реализација стратешких циљева у шумарству	35.000.000	Буџет РС / Кредит Свјетске банке
Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде	87.500.000	

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Утицај мјере на запошљавање је двојак. С једне стране, унапређење продуктивности и транспарентности у сектору може допринијети смањењу потребе за радном снагом, нарочито ако предмет инвестиција буде аутоматизација радних процеса, модернизација опреме, набавка механизације ширег радног захвата и слично. Такође, информатизација процеса може довести до смањења административних процедура, па самим тим и административних радника. С друге стране, повећање продуктивности и

нивоа финансирања у сектору може довести до укључивања нових субјеката у дјелатност пољопривреде и шумарства, оснивање нових *start up* предузећа, а тиме и отварање нових могућности за запошљавање и samozapošljavanje. Дакле, краткорочни утицај је слаб или негативан, а дугорочни утицај је позитиван. Мјера има јак дугорочни квалитативни утицај, док је квантитативни утицај повећање запослености у сектору пољопривреде за 5%.

Утицај мјере на смањење сиромаштва, односно повећање прихода је двојак и огледа се кроз директан раст прихода по газдинству, односно субјекту (у шумарству је то шумско газдинство), с једне стране, и раст прихода, односно додане вриједности на нивоу сектора, с друге стране. И у овом случају већи ефекат се може мјерити дугорочно, након имплементације реформских мјера и завршетка бар једног инвестиционог циклуса. Мјера има јак дугорочни квалитативни утицај, док је квантитативни утицај повећање прихода у сектору пољопривреде за 10%.

Утицај мјере на једнакост и родно питање је релевантан за сектор пољопривреде, а неутралан за сектор шумарства и односи се на број жена носилаца пољопривредних газдинстава, број жена корисница мјера подршке, број жена запослених у сектору и слично. Ови индикатори су предмет редовног мониторинга у оквиру реализације мјера аграрне политике при МПШВ. Мјера има јак дугорочни квалитативни утицај, док је квантитативни утицај повећање жена носилаца газдинстава за 10%.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Утицај на животну средину односи се на ефикасно коришћење, и шумских и земљишних ресурса. У том смислу утицај мјере је релевантан и на краткорочном и на дугорочном плану. Мјера има јак краткорочни и дугорочни квалитативни утицај, док је квантитативни утицај повећање коришћених пољопривредних површина за 10%, као и повећана шумовитост кроз реализацију пројеката пошумљавања.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Елементарне непогоде	Висока	Мјере осигурања од елементарних непогода; Инвестиције у наводњавање; Инвестиције у заштиту од мраза; Инвестиције у области противпожарне заштите; Институционална координација на нивоу Владе Републике Српске за управљање кризом узрокованом елементарним непогодама; Израда стратешких докумената за прилагођавање климатским промјена
Недостатак средстава за реализацију нових стратешких мјера	Ниска	Уговарање пројеката финансираних из кредитних средстава Свјетске банке: Пројекта отпорности и конкурентности сектора пољопривреде и Пројекта развоја економије шумарства

РЕФОРМСКА МЈЕРА 8: Унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде

1. Опис мјере

Циљ ове реформске мјере је **развој туристичких производа**, односно туристичке понуде која је атрактивна за међународно тржиште и изградња недостајуће туристичке инфраструктуре која би подржала понуду у земљи. С тим у вези, започет је процес реформи у сектору туризма, а у претходном периоду реализоване су активности на изградњи инфраструктуре, дигитализацији и смањењу сиве економије.

Током 2025. године, приступило се увођењу Централног информационог система у области туризма и угоститељства са циљем јасније и прецизније евиденције туриста, док је с циљем подстицаја развоја домаћег туризма реализован пројекат емитовања туристичких ваучера за грађане Републике Српске. Реализоване су и активности на изради законске регулативе која је утицала на повећање прихода у туризму, као и на креирање бољег пословног амбијента у туризму и угоститељству

Као наставак активности, предвиђено је да се у 2026. години у примјену стави Централни информациони систем. Кроз овај процес дигитализације биће могуће вршити праћење уплате боравишне таксе, као и евиденције гостију, а самим тим креираће се поузданији и квалитетнији статистички подаци у туризму. Такође, наставиће се активности на емитовању туристичких ваучера за грађане Републике Српске, као и активности на пласирању подстицаја за туристичке агенције које доводе стране туристе у Републику Српску. Значајан пажња биће посвећена улагања у туристичку инфраструктуру и пројекте који имају за циљ развој туризма.

У 2027. и 2028. години планирано је да се наставе активности на изради и реализацији Маркетинг плана за промоцију туризма, ажурирање софтвера Централног информационог система и израда и примјени нове Стратегије развоја туризма Републике Српске за период 2027–2034. година, као и пласирању туристичких ваучера с циљем повећања туристичког промета и броја ноћења и долазака туриста.

Туризам користи природне и културне ресурсе ради креирања туристичке понуде. Кориштење ових ресурса реализоваће се у складу са одрживим развојем и УН агендом за имплементацију циљева одрживог развоја, и то у дијелу који се односи на циљ 11 (*учинити градове и насеља укључивим, сигурним, прилагодљивим и одрживим*), као и у складу са циљевима из Зелене агенде за Западни Балкан, с обзиром на то да она ставља фокус на креирање повољнијег пословног окружења.

Активности планиране у 2026. години:

- Емитовање туристичких ваучера (МТТ),
- Операционализација Централног информационог система (МТТ),
- Реализација програма подршке за улагање у туристичку инфраструктуру (МТТ),
- Реализација пројеката који се односе на развој и унапређење туризма¹⁰⁴ (МТТ).

¹⁰⁴ Наведено укључује финансирање пројеката који се односе на суфинансирање и финансирање изградње смјештајних капацитета, едукације кадрова у туризму и угоститељству, организацију манифестација, промоције туристичке понуде, као и на пројекте пласирање субвенција за туристичке агенције које доводе стране туристе.

Активности планиране у 2027. години:

- Емитовање туристичких ваучера (МТТ),
- Израда Маркетинг плана (МТТ),
- Ажурирање софтвера Централног информационог система (МТТ),
- Израда Стратегије развоја туризма за период 2027–2034. година (МТТ).

Активности планиране у 2028. години:

- Емитовање туристичких ваучера (МТТ),
- Реализација Маркетинг плана (МТТ),
- Реализација активности из Стратегије развоја туризма за период 2027–2034. година, а које се односе на развој туристичког производа, едукацију кадрова, промоцију и маркетинг у туризму (МТТ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Учешће туризма у БДП-у (%)	1,4	1,5	1,6
Број запослених у сектору	14.000	15.000	16.000

3. Очекивани утицај на конкурентност

Развојем туризма утицаће се на повећање прихода и запослености становништва, док ће побољшање конкурентске позиције и стимулативно пословно окружење утицати на бржи развој туризма. Наставно, реализација предложених активности утицаће на конкурентност, као и на боље позиционирање туристичке понуде Републике Српске на међународном тржишту.

Такође, очекује се повећање учешћа области туризма у БДП-у у наредном трогодишњем периоду за 0,2%.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

У ДОБ 2026–2028. за 2026. годину планирана су средства у износу од 3.470.000 КМ за субвенције за изградњу ски-инфраструктуре на скијалиштима у Републици Српској (1.450.000 КМ) и за ваучере (2.020.000 КМ). Средства од 850.000 КМ планирана су за пласирање грант средстава за развој туризма. Грант средства за развој туризма пласираће се за пројекте изградње смјештајних капацитета, промоције туристичке понуде, едукације у туризму и угоститељству, те за организацију манифестација. Износ од 2.112.000 КМ користиће се за финансирање друге фазе увођења Централног информационог система.

У 2027. планиран је такође планиран грант у износу од 850.000 КМ за исте пројекте као и у 2026. години, те 3.555.000 КМ за субвенције за ски-инфраструктуру (1.450.000 КМ) и ваучере (2.105.000 КМ), док је у 2028. годину планирано 850.000 КМ за грант и

3.660.000 KM за субвенције за ски-инфраструктуру (1.450.000 KM) и ваучере (2.210.000 KM).

Укупна планирана средстава планиран у ДОБ за наредни трогодишњи период износе 15.347.000 KM.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност полова и приступ здравственој заштити

Мјера има позитиван утицај на социјалне исходе јер ће утицати на повећање запошљавања становништва, на повећање броја запослених жена и младих у руралним подручјима, као и на смањење сиромаштва у неразвијеним јединицама локалне управе. Ова мјера ће имати и позитиван ефекат на смањење флукуације радне снаге у угоститељству и смањење миграције из села у градове.

Повећање инвестиција у туризму, утиче на повећање запослености што утиче на друштво и има социјални аспект, те спречава и миграцију кадрова.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Стратегијом развоја туризма Републике Српске за период од 2021–2027. године предвиђен је развој одрживог туризма. Активности на развоју одрживости се реализују у складу са УН глобалним циљевима одрживости. Циљ развоја одрживог туризма је смањење негативних и повећање позитивних утицаја туризма. Одрживи туризам подразумијева заштиту животне средине и смањење утицаја климатских промјена на околину.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Недостатак средстава за реализацију планираних мјера	Висока	Изналажење алтернативних/донаторских извора финансирања

РЕФОРМСКА МЈЕРА 9: Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом

1. Опис мјере

Предложена мјера има за циљ да се успостави ефикаснији систем **управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом** у Републици Српској. Мјере и активности дефинисане Стратегијом развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва у Републици Српској за период 2023–2029. година ће представљати основни правац дјеловања са циљем рјешавања идентификованих препрека са посебним освртом на Стратегију паметне специјализације.

У складу са смјерницама ЕУ, унаприједиће се правни и институционални оквира за бављење научноистраживачком и иновационом дјелатношћу, гдје се прије свега мисли

на активност доношења новог Закона о научноистраживачкој дјелатности и технолошком развоју. Изградњом нове институционалне инфраструктуре за научноистраживачки рад и иноваторство пружиће се подршка истраживачима и иноваторима у бављењу истраживањем и иновацијама, унаприједиће се сарадња између академске и пословне заједнице и повећаће се број иновативних предузећа.

Пројектовање и изградња првог Научнотехнолошког парка у Републици Српској, као кључног дијела инфраструктуре за подршку иновацијама, допринијеће оснивању и развоју start up компанија у Републици Српској, повећању броја иновативних предузећа и значајнијој сарадњи научноистраживачке заједнице и привреде. Очекује се да сви наведени ефекти реализације овог пројекта доведу до развоја економије засноване на иновацијама и знању.

Реализацијом Програма за подршку научноистраживачкој и иновационој дјелатности унаприједиће се међународна сарадња, повећати научноистраживачка продуктивност, те ће се повећати конкурентност привреде Републике Српске. Увођењем нових подстицајних мјера за научноистраживачки рад, иновације и технолошки развој намјера је да се повећа квалитет истраживања и иновација, мобилност истраживача, развој научноистраживачког и иноваторског подмлатка, као и да се успостави сарадња са дијаспором у области науке, иновација и технолошког развоја која може додатно допринијети развоју Републике Српске.

Такође, мјера и активности дефинисане су у складу са Стратегијом развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва у Републици Српској за период 2023–2029. година, која представља основни правац дјеловања за наредни период, а све са циљем рјешавања идентификованих препрека у предметној области. Мјера ће бити реализована у синергији свих релевантних актера у овој области, Министарства за научнотехнолошки развој и високо образовање, универзитета, привредних субјеката и међународних партнерима.

Активности планиране у 2026. години:

- Усвајање новог Закона о научноистраживачкој дјелатности и технолошком развоју (МНВ),
- Почетак Изградње научнотехнолошког парка (МНВ, НТП),
- Оснивање Фонда за иновациону дјелатност Републике Српске (МНВ),
- Спровођење активности на изради Стратегије паметне специјализације Републике Српске (МНВ),
- Реализација Програма издавања научних публикација (МНВ),
- Реализација Програма одржавања научних скупова (МНВ),
- Реализација Програма међународне научноистраживачке сарадње (МНВ),
- Реализација Програма унапређења инфраструктуре и набавке опреме неопходне за научноистраживачки рад (МНВ),
- Реализација Програма оспособљавања младих надарених за научноистраживачки рад (МНВ),
- Реализација Програма подстицања научне продуктивности у међународним референтним часописима (МНВ),
- Реализација заједничких пројеката научноистраживачке заједнице и привреде „Синергија“,
- Реализација Програма подршке иноваторству (МНВ).

Активности планиране у 2027. години:

- Реализација Програма основних, примијењених и развојних истраживања (МНВ),
- Реализација Програма издавања научних публикација (МНВ),
- Реализација Програма одржавања научних скупова (МНВ),
- Реализација Програм међународне научноистраживачке сарадње (МНВ),
- Реализација Програм унапређења инфраструктуре и набавке опреме неопходне за научноистраживачки рад (МНВ),
- Реализација Програма оспособљавања младих надарених за научноистраживачки рад (МНВ),
- Реализација Програма подстицања научне продуктивности у међународним референтним часописима (МНВ),
- Успостављање Програма сарадње домаћих истраживача са истраживачима из дијаспоре (МНВ),
- Усвајање Стратегије паметне специјализације РС (МНВ),
- Реализација заједничких пројеката научноистраживачке заједнице и привреде „Синергија“ (МНВ),
- Реализација пројеката и програма у области технолошког развоја (МНВ),
- Реализација Програма подршке иноваторству у Републици Српској (МНВ),
- Наставак изградње Научнотехнолошког парка (МНВ, НТП).

Активности планиране у 2028. години:

- Успостављање програма подстицања и подршке извршних младих истраживача,
- Реализација Програма основних, примијењених и развојних истраживања (МНВ),
- Реализација Програма издавања научних публикација (МНВ),
- Реализација Програма одржавања научних скупова (МНВ),
- Реализација Програма међународне научноистраживачке сарадње (МНВ),
- Реализација Програма унапређења инфраструктуре и набавке опреме неопходне за научноистраживачки рад (МНВ),
- Реализација Програма оспособљавања младих надарених за научноистраживачки рад (МНВ),
- Реализација Програма подстицања научне продуктивности у међународним референтним часописима (МНВ),
- Реализација пројеката и програма у области технолошког развоја (МНВ),
- Реализација заједничких пројеката научноистраживачке заједнице и привреде „Синергија“ (МНВ),
- Успостављање Програма подстицања подршке извршних младих иноватора (МНВ),
- Реализација Програма подршке иноваторству у Републици Српској (МНВ),
- Наставак изградње научнотехнолошког парка РС (МНВ, НТП).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Учешће издатака за истраживања (% БДП)	0,20%	0,25%	0,35%
Ниво инвестиција у НИР (%БДП)	0,2%	0,3%	0,5%

Повећање броја иновативних предузећа	305	310	315
--------------------------------------	-----	-----	-----

3. Очекивани утицај на конкурентност

Развојем иновација, науке и технологија у идентификованим приоритетним областима створиће се предуслови за одржив раст Републике Српске, гдје ће се ресурси усмјерити на области које имају највећи конкурентски и иновациони потенцијал

Предложена мјера има директан утицај на развој истраживања и повећање иновативних предузећа. У идентификованим приоритетним областима створиће се предуслови за одржив раст Републике Српске, гдје ће се ресурси усмјерити на области које имају највећи конкурентски и иновациони потенцијал. Ово ће помоћи домаћој привреди да ефикасније искористи своје потенцијале и да се боље позиционира на глобалним тржиштима и у међународним ланцима вриједности. Наставно, исто води и додатном ефекту, *веће зараде значе и већу могућност улагања средстава у истраживање и развој и могућност новог запошљавања*, чиме се наставља циклус позитивних активности у овој области.

Примјена иновативних процеса или производа има снажан финансијски ефекат и резултује интензивним растом и развојем.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

У периоду 2026–2028. године, а у складу са ДОБ и Стратегијом развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва у Републици Српској за период 2023–2029. године, планирано је укупно 6.520.000 КМ за науку, иновације и технолошки развој.

Ова средства обухватају и финансирање Фонда за иновациону дјелатност, САРНЕТ (мрежу за научну активност и истраживање), са фокусом на приоритете стратегије као што су унапређење научно-истраживачке инфраструктуре, подршка иновацијама и успостављање ефикаснијег система управљања науком, иновацијама и технолошким развојем.

Поред тога, за изградњу и опремање Научнотехнолошког парка у Бањој Луци планирано је укупно 35 милиона КМ. Инвестиција ће се реализовати из кредитних средстава. Кредитор је Саудијски фонд за развој, а поступак одобравања кредита за пројекат „Изградња и опремање Научнотехнолошког парка Републике Српске у Бањој Луци“ је у завршној фази – фази ратификације.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Развој научноистраживачке и иновационе области директно утуче на стварање нових радних мјеста у реалном сектору што има позитиван утицај на повећање стопе запослености и бољих социјалних услова грађана.

Повећање запошљавања у научноистраживачкој дјелатности и стварање нових радних мјеста у реалном сектору свакако има позитиван утицај на повећање стопе запослености и смањење сиромаштва.

Сви научноистраживачки и иновативни пројекти и програми који се имплементирају имају задовољену родну компоненту, која је такође уврштена у годишње оперативне планове за равноправност полова у Републици Српској.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Увођењем нових зелених технологија и циркуларне економије ће се остварити позитиван утицај на заштиту животне средине кроз ефикасније коришћење ресурса и примјену савремених (чистих) технологија.

Приликом додијеле подстицаја водиће се рачуна да подршку добију савремене технологије чија примјена ће имати позитиван утицај на заштиту здравља, безбједност запослених и очување животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Недостатак финансијских средстава	Висока	Изналажење алтернативних извора финансирања
Одлив кадрова	Висока	Реализација програма и пројеката Научнотехнолошког парка, реализација програма МНВ

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе

Основни циљ друге СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ у области Конкурентност је **повећање ефикасности пословања јавних предузећа и унапређење рада јавне управе**, што ће за резултат имати унапређење конкурентности читаве економије Републике Српске, смањење ризика по јавне финансије, те стварање фискалног простора за пружање других јавних услуга. Садржај исте фокусиран је на **двје подобласти: 1) Јавна предузећа и 2) Јавна управа**. Структурна реформа је усмјерена на спровођење три реформске мјере.

Прва област обухвата **двје реформске мјере, унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП и функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда**.

Прва мјера има за циљ **унапређење функције управљања и надзора сектора јавних предузећа**, укључујући и повећање транспарентности њиховог пословања, као и одговорности. Кључне активности се односе успостављање свеобухватног и ажурног регистра јавних предузећа, јасних критеријума за власништво у јавним предузећима и основних принципа корпоративног управљања, као и на промјену политика у области управљања јавним предузећима и транспарентности јавних предузећа усклађених са

најбољом праксом (смјерницама ОЕЦД-а). С тим у вези, потребно је успостављање, с једне стране, одговарајућих механизма одговорности и независности у управљању јавним предузећима, а с друге стране, механизма координације владиних органа у надзору над пословањем јавних предузећа.

Друга мјера односи се на **функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије**. Влада је у претходном периоду идентификовала приоритете и покренула реформу тржишта електричне енергије, реструктурирање и реорганизацију МХ Електропривреда РС. Исто обухвата наставак функционалне и правне реорганизације електродистрибутивне дјелатности уз успостављање адекватних механизма надзора и контроле активности, с циљем раздвајања и спречавања дискриминације учесника на тржишту и нарушавања конкуренције. Успјешна реорганизација и консолидација свих предузећа у МХ Електропривреда РС као мјера је предуслов за дугорочно обезбјеђење дугорочне енергетске сигурности и независности, за одржање конкурентности и приступачности цијена енергије за домаћинства и привреду, развој тржишта електричне енергије уз интеграцију у ЕУ тржиште, као и повећање употребе обновљивих извора енергије.

У оквиру друге области предвиђена је реализација мјере која се односи на **смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи**. Предметна мјера ће бити реализована кроз измјену организације јавне управе и повећања ефикасности њеног рада. Успостављање нове организације рада и систематизације радних мјеста кроз операционализацију стратешких планова у јавној управи створиће се услови за оптимизацију броја запослених у јавној управи, па самим тим исто ће бити основ за операционализацију стратешких планова за смањење укупне потрошње за плате.

Структурна реформа је формулисана у складу са усвојеним стратешким документима, и то: Стратегијом управљања јавним финансијама Републике Српске за период 2021–2025. година¹⁰⁵, Стратегијом развоја енергетике Републике Српске до 2035. године¹⁰⁶ и Стратешким оквиром за реформу јавне управе у БиХ 2018–2027. године¹⁰⁷. Такође, структурна реформа је у складу са усвојеним Ажурираним акционим планом за реформу јавних предузећа за период 2022–2026. година¹⁰⁸, којим су детаљно разрађене мјере у сврху реализације три стратешка циља реформе јавних предузећа (успостављање институционалних капацитета за ефикасан надзор и управљање јавним предузећима; јачање подстицаја и одговорности за успјешност на нивоу система и на нивоу предузећа и јачање и санација стратешких и приоритетних јавних предузећа).

Реформске мјере:

- 1) Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП,
- 2) Функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије,
- 3) Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи.

¹⁰⁵ Стуб I: Фискални оквир, планирана је реализација мјере 3: Утврђивање фискалних ризика и мјере 4: Финансијски надзор над пословањем јавних предузећа.

¹⁰⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број 60/18.

¹⁰⁷ Одлука о усвајању објављена у „Службеном гласнику БиХ“, бр. 85/18 и 78/22.

¹⁰⁸ Влада Републике Српске је 23. новембра 2023. године, на 46. сједници, усвојила Ажурирани акциони план за реформу јавних предузећа за период 2022–2026. година.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП

1. Опис мјере

Основни циљ предложене реформске мјере је да се унаприједи пословни учинак **јавних предузећа**, кроз повећање транспарентности пословања, одговорности у управљању и унапређењу надзора над јавним предузећима од стране власника. Иста обухвата, у великој мјери, наставак претходно започетих активности.

Одлуком о успостављању система за координацију надзора јавних предузећа у Републици Српској¹⁰⁹ 2021. године, успостављен је систем за координацију надзора јавних предузећа у Републици Српској, а 2022. године формирано је Одјељење за координацију надзора јавних предузећа.¹¹⁰ С циљем даљег развоја у овој области, у Министарству финансија је систематизовано радно мјесто за анализе фискалних ризика и анализе оптерећености.¹¹¹ У току је процес изградње капацитета свих учесника у систему за координацију надзора, који ће, осим обуке, укључивати и израду ИТ софтверског рјешења за праћење рада јавних предузећа у власништву Републике Српске.

Стратегија управљања јавним финансијама Републике Српске 2021–2025. година предвиђа реализацију мјера у вези са утврђивањем фискалних ризика и увођење финансијског надзора над пословањем јавних предузећа. С тим у вези, од 2023. године Министарство финансија Републике Српске, уз подршку Међународног монетарног фонда, предузима активности везане за упоређивање и анализирање података о финансијским резултатима јавних предузећа од посебног интереса, с циљем извјештавања о фискалним ризицима који се односе на јавна предузећа. У јулу 2025. године Министарство финансија је израдило Извјештај о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2024. години¹¹². Наведени извјештај се израђује у континуитету на годишњем нивоу од 2023. године и пружа увид у финансијску позицију јавних предузећа и фискалне ризике које исти могу проузроковати.

У наредном периоду планиране су активности које ће омогућити функционисање система за координацију надзора над јавним предузећима, успостављање свеобухватног и ажурног регистра јавних предузећа, јасних критеријума за власништво у јавним предузећима и основних принципа корпоративног управљања, чврстог оквира за избор независних и професионалних директора, чланова управних и надзорних одбора и повезивање њиховог мандата са остварењем постављених циљева предузећа.

Реформска мјера је у складу са Ажурираним акционим планом за реформу јавних предузећа за период 2022–2026. година и дефинисаним мјерама у сврху реализације два стратешка циља реформе јавних предузећа, и то: успостављање институционалних

¹⁰⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 92/21.

¹¹⁰ Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Генералном секретаријату Владе Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 122/22). У периоду од 1. марта 2023. године до последњег квартала 2025. године, у Одјељењу су запослена четири службеника чија обука ће се спроводити фазно. Потпуно капацитирање Одјељења очекује се у 2026. години.

¹¹¹ Правилник о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Министарству финансија („Службени гласник Републике Српске“, број 91/22).

¹¹² Усвојен на 127. сједници, одржаној 24. јула 2025. године.

капацитета за ефикасан надзор и управљање јавним предузећима и јачање подстицаја и одговорности за успјешност на нивоу система и на нивоу предузећа, као и корацима и активностима дефинисаним у документу Реформске агенде. Значајан корак ка већој одговорности и транспарентности у надзору над јавним предузећима представља објава Агрегираног извјештаја о стању у посебно надзираним јавним предузећима у 2022. и 2023. години¹¹³. Извјештај је израђен у сарадњи са ресорним министарствима и јавним предузећима, те уз подршку Свјетске банке и пружа јасан увид у финансијско и оперативно стање 20 великих посебно надзираних предузећа, укључујући кључне аспекте попут пословних резултата, финансијских показатеља, регулаторних промјена и власничке структуре. Наведени извјештај ће се израђивати у континуитету на годишњем нивоу, те је у току припрема Агрегираног извјештаја о стању у посебно надзираним јавним предузећима у 2024. години.

Активности планиране у 2026. години:

- Израда и усвајање законских и подзаконских прописа у области управљања јавним предузећима и транспарентности јавних предузећа усклађених са најбољом праксом (смјерницама ОЕЦД-а) (МПП, МУЛС, МФ, МП),
- Израда и усвајање Политике власништва над јавним предузећима (ГСВРС, ИРБ РС, РМ, МФ),
- Подизање нивоа функционалности ИТ система од основног до напредног нивоа, а што ће омогућити оперативан и јавно доступан регистар јавних предузећа (ГСВРС, РМ, ИРБ РС, ЈП, АПИФ),
- Усвајање Агрегираног извјештаја о стању у посебно надзираним јавним предузећима у 2025. години који укључује и податке о стању доспјелих, а неизмирених обавеза јавних предузећа (ГСВРС, РМ, МФ, ИРБ, ЈП),
- Извјештај о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2025. години (МФ),
- Потпуно капацитирање Одјељења за координацију надзора јавних предузећа (ГСВРС).

Активности планиране у 2027. години:

- Ажурирање Регистра јавних предузећа (ГСВРС, РМ, ИРБ РС, ЈП, АПИФ),
- Усвајање Агрегираног извјештаја о стању у посебно надзираним јавним предузећима у 2026. години који укључује и податке о стању доспјелих, а неизмирених обавеза јавних предузећа (ГСВРС, РМ, МФ, ИРБ, ЈП),
- Извјештај о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2026. години (МФ),
- Имплементација постављања циљева пословања, уговора о успјешности у складу са новим регулаторним оквиром (РМ, ЈП),
- Усвајање средњорочних и годишњих планова јавних предузећа (РМ, ЈП).

Активности планиране у 2028. години:

- Израда финансијских извјештаја јавних предузећа и извјештаја о пословању у складу са новом методологијом (ЈП),
- Ажурирање Регистра јавних предузећа (ГСВРС, РМ, ИРБ РС, ЈП, АПИФ),

¹¹³ [Извјештај](#) је доступан на веб-страници Генералног секретаријата Владе Републике Српске.

- Усвајање Агрегираног извјештаја о стању у посебно надзираним јавним предузећима у 2027. години који укључује и податке о стању доспјелих, а неизмирених обавеза јавних предузећа (ГСВРС, РМ, МФ, ИРБ, ЈП),
- Извјештај о фискалним ризицима јавних предузећа у Републици Српској у 2027. години (МФ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Удио јавних предузећа која редовно ажурирају податке у Регистру јавних предузећа (од укупног броја ЈП)	95%	100%	100%
Удио посебно надзираних јавних предузећа за која су утврђени индикатори учинка пословања (од укупног броја посебно надзираних ЈП)	0%	25%	100%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Предложена реформска мјера имаће дугорочно позитиван ефекат на конкурентност јер ће смањити зависност јавних предузећа од буџетских субвенција и дугорочно растеретити буџет од потенцијалних обавеза по основу неизмирених дуговања јавних предузећа остатку привреде.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

У периоду 2026–2028. године укупни процијењени додатни трошак имплементације реформске мјере износи 2.250.000 КМ, од чега 1.440.000 КМ ће се обезбиједити из донаторских средстава (Свјетска банка), а 810.000 КМ ће се финансирати из редовних буџетских средстава Републике Српске.

Од наведеног укупног износа, 1.440.000 КМ се односи на трошак набавке ИТ софтверског рјешења (из донаторских средстава у 2025. години), 580.000 КМ на трошкове његовог одржавања (по 290.000 КМ годишње у 2027. и 2028), док се 230.000 КМ односи на трошкове новозапослених радника у Одјељењу за координацију надзора јавних предузећа (по цца 80.000 КМ годишње у периоду 2026–2028. године).

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Унапређење функције управљања и надзора над радом јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности јавних предузећа, имаће краткорочни ефекат на смањење броја запослених. Дугорочно гледано, смањиће се фискални притисци повезани са јавним предузећима што води ка ослобађању простора у буџету за реализацију друштвено корисних програма.

Реформа потенцијално може довести до повећања цијена услуга јавних предузећа што може имати негативне ефекте на трошкове живота у домаћинствима.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Ова мјера има позитиван утицај на животну средину јер се стварају услови за модернизацију пословања јавних предузећа и већа улагања укључујући она која доприносе зеленој транзицији.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Кашњење са процесом имплементације ИТ софтверског рјешења у односу на План пројекта	Ниска	Активан дијалог са свим учесницима у процесу имплементације ИТ софтверског рјешења, праћење динамике пројектних активности
Кашњење у доношењу неопходних прописа	Ниска	Активан дијалог са свим учесницима у процесу

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије

1. Опис мјере

Ова мјера представља наставак претходно започетих активности везаних за *реорганизацију и консолидацију МХ Електропривреда Републике Српске а. д. Требиње* (МХ ЕРС) кроз реорганизацију произвођача електричне енергије који послују у оквиру МХ ЕРС, у складу са Законом о електричној енергији¹¹⁴ и закључцима са Тематске сједнице Владе¹¹⁵. Исто обухвата наставак функционалне и правне реорганизације електродистрибутивне дјелатности уз успостављање ефикаснијих механизма управљања и надзора.

Успјешна реорганизација и консолидација свих предузећа у МХ ЕРС као мјера је предуслов за дугорочно обезбјеђење дугорочне енергетске сигурности и независности, за одржање конкурентности и приступачности цијена енергије за домаћинства и привреду, развој тржишта електричне енергије уз интеграцију у ЕУ тржиште, као и повећање употребе обновљивих извора енергије.

Циљ мјере је да се кроз реорганизацију у свим предузећима МХ ЕРС повећа ефикасност пословања, повећањем ефективности рада, бољом организацијом, рационализацијом и оптимизацијом свих трошкова, да би се Холдинг у цјелини трансформисао у модеран, профитабилан, конкурентан и самоодржив систем, способан привући капитал и самостално реализовати инвестиције, уз одржање економског (цјеновног) баланса.

¹¹⁴ „Службени гласник Републике Српске“, број 68/20.

¹¹⁵ Тематска сједница одржана 13. новембра 2025. године.

Један од основних приоритета, уграђен у цјелокупну секторску стратегију енергетике, поставља независну и конкурентну енергетику која у значајној мјери чува стандард грађана, те позитивно утиче на конкурентност других привредних грана, уз одржање сигурности снабдијевања, али и бољем очувању животне средине.

Ефекат реорганизације и програма треба да дугорочно посматрано допринесе постепеној, како по систем тако и раднике, што мање стресној, потпуној консолидацији стања, а да се ЕРС реформише у модеран, профитабилан, конкурентан и самоодржив систем, способан да привуче капитал и самостално реализује инвестиције, уз одржање економског (цјеновног) и социјалног баланса.

Мјера је израђена у складу са Стратегијом развоја енергетике Републике Српске до 2035. године, те дијелом Интеграцијског пакета ЕУ за електричну енергију.

Активности планиране у 2026. години:

- Израда и достављање консолидованих динамичких планова мјера и активности за унапређење свих сегмената пословања на нивоу МХ ЕРС (МХ ЕРС Матично предузеће а. д. Требиње),
- Израда и усвајање Програм реорганизације¹¹⁶ у складу са Законом о електричној енергији (МХ ЕРС Матично предузеће а. д. Требиње).

Активности планиране у 2027. години:

- Реализација Програма реорганизације у складу са Законом о електричној енергији (Влада),
- Почетак имплементације усвојеног програма реорганизације (МХ ЕРС Матично предузеће а. д. Требиње).

Активности планиране у 2028. години:

- Потпуна имплементација усвојеног програма реорганизације и анализа резултата (МХ ЕРС Матично предузеће а. д. Требиње).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Спровођење реорганизације произвођача електричне енергије који послују у оквиру МХ ЕРС, у складу са Законом о електричној енергији	Израђен програм реорганизације произвођача електричне енергије	Отпочео процес реорганизације у оквиру производних предузећа	Процес реорганизације завршен
Број измијењених/допуњених интерних аката МХ ЕРС у складу са OECD принципима	5	11	16
Повећање ефикасности пословања ЕРС (оперативни расходи/приходи, %)	20	15	10

¹¹⁶ Програм реструктурирања ће подразумијевати и организационе и корпоративне промјене.

3. Очекивани утицај на конкурентност

Стратегија развоја енергетике Републике Српске до 2035. године узима у обзир специфичну економску ситуацију Републике Српске и БиХ у цјелини, те широко посматра економски и друштвени контекст стратегије. Стога Стратегија као један од основних приоритета уграђен у цјелокупну секторску стратегију поставља конкурентну енергетику која у значајној мјери чува стандард грађана, те позитивно утиче на конкурентност других привредних грана.

С обзиром на високу производну цијену термоелектрана (које учествују у производном миксу МХ ЕРС) и веома строге еколошке захтјеве у електроенергетском сектору, те СВАО и ЕТС накнаде за извоз електричне енергије у наредним годинама, конкурентност цијена електричне енергије за извоз у ЕУ ће бити нарушена. Стога мјера треба да као резултат допринесе што бољој конкурентности основног производа ЕРС, а то је цијена kWh, што је допринос и одржању конкурентности привреде и услуга.

4. Процјена трошкова и извор финансирања

Процјена трошкова реструктурирања МХ ЕРС није финализирана, али осим административно-техничких и организационих промјена, предвиђа се да ће доминантан дио трошка реорганизације чинити одабрани модел и начин социјалног збрињавања вишка запослених у систему.

С тим у вези, уколико програм реструктурирања, осим организационих и корпоративних промјена, буде предвиђао неки одабрани модел или начин социјалног збрињавања вишка запослених, процјена је да ће се трошкови имплементације драстично повећавати. Изворе финансирања треба обезбиједити „Електропривреда РС“. Овај трошак је могуће дјелимично избјећи кроз природан одлив радне снаге, али тада и даље остаје веома високо учешће трошкова зарада, плата и накнада за прекомјеран број запослених, што на крају утиче и на цијену kWh и њену конкурентност.

Такође, процијењени трошак за израде Програма реорганизације у складу са Законом о електричној енергији оквирно износи 3.000.000 КМ, уколико се буду ангажовали експерти и консултанти.

Међутим, најзахтјевнији дио активности за реализацију планираног циља дугорочне одрживости производње електричне енергије представља спровођење техничко-технолошке ревитализације и модернизације електрана, за шта се предвиђају потребна инвестициона улагања више од милијарду КМ за период од 10 година, са доминантним трошком на рудницима и термоелектранама.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Реализација реформске мјере има за циљ да створи јак, конкурентан и профитабилан систем ЕРС способан да се самостално модернизује и реализује нове пројекте, што може у значајној мјери имати позитивне ефекте и утицати на привлачење нових

инвестиција у електроенергетски сектор, а кроз конкурентне цијене у значајној мјери може имати позитивне социјалне ефекте и утицати на смањење сиромаштва, као и индиректно позитивно утицати на повећање привредне активности, развој везаних услуга и дјелатности које зависе од електричне енергије.

Уколико се изабере модел реструктурирања са смањењем броја (вишка) запослених, мјера може утицати на незапосленост.

С обзиром на то да је пројекција да ће се цијене електричне енергије усклађивати са трошком и тржиштем, мјера може имати неповољне социјалне ефекте на социјално угрожене категорије становништва уколико се не уведу програми социјалне заштите.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Предложена реформска мјера подразумијева улагања у модернизације, ремонте и уградње еколошких система, веће кориштење ОИЕ и повећање енергетске ефикасности термоелектрана, што ће позитивно утицати на смањење емисија штетних честица и боље стање животне средине, али и смањење болести узрокованих штетним емисијама из термоелектрана.

Генерално посматрано мјера ће позитивно утицати на климатске промјене и зелену транзицију у средњем и дугорочном периоду.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска/висока)	Планиране мјере ублажавања
Неадекватни динамички планови мјера	Ниска	Враћање планова на дораду
Кашњење у изради Програма реструктурирања	Висока	Интензивирање контакта и захтјева Владе Републике Српске и ресорног МЕР за достављање Програма реструктурирања
Недостатак средстава за имплементацију Програма реструктурирања	Висока	Сарадња са Владом Републике Српске с циљем обезбјеђењу гаранција за отпремнине (уколико одабрани модел буде предвиђао програм социјалног збрињавања вишка запослених)
Отпор промјенама од стране јавних предузећа и синдикалних организација	Висока	Интензивирање дијалога између кључних партнера с циљем потпуне и благовремене информисаности свих релевантних актера процеса
Недовољни административни и технички капацитети за спровођење реформи	Висока	Циљане обуке за управљање промјенама, корпоративно управљање и техничке аспекте

РЕФОРМСКА МЈЕРА 3: Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи

1. Опис мјере

Влада је исказала опредјељење ка наставку активности на стварању ефикасне и модерне **јавне управе**, које ће, између осталог, обухватити и доношење планских

докумената у области реформе јавне управе, као и унапређење правног оквира који регулише област јавне управе.

С циљем рјешавања неких од главних препрека потребно је извршити идентификацију радних мјеста у цијелој републичкој управи и утврдити вриједност рада, односно систем плата у републичкој управи одредити у складу са адекватном аналитичком процјеном радних мјеста по сложености послова које обавља запослени.

Предметна мјера биће реализована кроз измјену организације јавне управе и повећања ефикасности њеног рада. Успостављање нове организације рада и систематизације радних мјеста кроз операционализацију стратешких планова у јавној управи створиће се услови за оптимизацију броја запослених у јавној управи, па самим тим то ће бити основ за операционализацију стратешких планова за смањење укупне потрошње за плате.

У првој години се очекује спровођење припремних активности које се односе на формирање интересорне радне групе, анализа постојећег стања у републичкој управи, припрема текста новог Закона о државним службеницима и израда методологије за класификацију и градацију радних мјеста, а све с циљем спровођења ове реформске мјере која ће имати широк обухват и допринијеће стварању ефикасније републичке управе, чиме се грађанима Републике Српске обезбјеђује бољи квалитет услуга који пружају републички органи управе.

У наредним фазама извршиће се измјена организације управе доношењем новог закона о државним службеницима. Законом о државним службеницима биће успостављена ефикаснија јавна управа кроз професионализам и интегритет уз критеријуме квалификованости и тестове компетентности при запошљавању државних службеника и намјештеника. Након усвајања предметног закона створиће се услови за доношење новог Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске, као основа за успостављање правичног и транспарентног система плата и накнада за рад.

Имплементацијом наведене мјере допринијеће се остварењу специфичног циља у реформској области „Државна служба и управљање људским потенцијалима“ успостављеног Стратешким оквиром за реформу јавне управе у БиХ 2018–2027. године.

Активности планиране у 2026. години:

- Формирање интересорне радне групе (МУЛС),
- Анализа постојећег стања у републичкој управи (МУЛС),
- Израда методологије за класификацију и градацију радних мјеста (МУЛС),
- Доношење Закона о државним службеницима (МУЛС).

Активности планиране у 2027. години:

- Доношење подзаконских аката и имплементација Закона о државним службеницима (МУЛС и друга надлежна министарства и институције Републике Српске).

Активности планиране у 2028. години:

- Доношење Закона о платама запослених у органима управе Републике Српске (МУЛС, МФ и друга надлежна министарства и институције Републике Српске),
- Усвајање оперативног плана за смањење потрошње на плате (МУЛС, МФ и друга надлежна министарства и институције Републике Српске).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Донесен Закон о државним службеницима и подзаконска акта	Израђен закон	Израђена подзаконска аката	Пуна имплементација
Број израђених анализа радних мјеста према новој Методологији	-	40%	100%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Реализација предложене мјере ће имати за циљ успостављење ефикасније јавне управе и смањење укупне потрошње на плате у односу на БДП, те обезбјеђење услова за повећање капиталне потрошње. Такође, биће успостављен правичнији систем плата у републичким органима управе.

4. Процјена трошкова и извор финансирања

Финансирање израде Закона и пратећих подзаконских аката биће извршено из постојећих буџетских средстава у складу са ДОБ-ом или других донаторских средстава

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Очекивани утицај на запошљавање и родно питање биће могуће сагледати тек након потпуног спровођења реформске мјере.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Нема утицаја.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска/висока)	Планиране мјере ублажавања
Недовољни људски и материјални капацитети за спровођење мјера	Ниска	Јачање кадровских капацитета кроз циљане обуке, ангажовање стручњака и техничке помоћи. Успостављање интересорне радне групе која ће надгледати имплементацију свих компоненти.
Отпор промјенама	Ниска	Редовно информисање свих запослених у складу са предложеном стратегијом комуникације и благовременом укључивање и информисање свих релевантних актера у процес.

5.2. ОДРЖИВОСТ И ОТПОРНОСТ

5.2.1. Анализа главних препрека

1. Зелена транзиција

Један од водећих изазова са којима се данас сусреће свјетска и европска економија, а тиме и цјелокупна привреда Републике Српске је потреба за смањење степена загађености *животне средине*, карбонског отиска, односно смањење степена загађености које производи индустрија, при чему проширење производних капацитета неминовно доводи до повећања штетних утицаја на животну околину. Утицај индустрије на животну средину се огледа кроз емисије штетних материја у ваздух, воду и тло, стварање буке и отпада и повећану потрошњу електричне енергије. Република Српска располаже значајним ресурсима који су потребни за рад индустрије. Међутим, они су ипак ограничени, па је потребно посветити посебну пажњу њиховом рационалном коришћењу, нарочито ако се ради о необновљивим ресурсима.

Прерађивачка индустрија у Републици Српској има велики значај. Она је кључан сектор за стварање додатне вриједности и запослености, раст продуктивности и других сектора, те раст конкурентности земље. Ипак, структура прерађивачке индустрије је неповољна, јер значајно учешће има производња ниже технолошке сложености, односно производи ниже технолошке вриједности.

Надаље, како је један од водећих изазова са којима се данас глобално сусрећу све економије потреба за смањење степена загађености животне средине, исто додатно указује на значај промјене начина пословања у правцу преласка на *зелену и циркуларну економију*. Проблеми загађења животне средине од стране индустријских постројења су добрим дијелом резултат застарјеле технологије и опреме, као и ниске енергетске и сировинске ефикасности у производним процесима, што је у великој мјери последица недостатка финансијских средстава за побољшање постојећег стања. Додатни отежавајући фактор у развоју прерађивачке индустрије је директна зависност од коопераната са којим послују у производном ланцу вриједности и циркулација радне снаге. Од привредних субјеката из области индустрије се на инотржишту захтијева да испуњавају стандарде зелене економије, те су привредници принуђени да прилагођавају своју производњу захтјевима одрживог развоја.

Уважавајући наведено, прерађивачка индустрија у Републици Српској неизоставно и хитно треба радити на унапређењу технолошког ниво како би повећала продуктивност, смањила трошкове пословања, а у исто вријеме и реализовала зацртане еколошке циљеве, те на тај начин постепено прелазила на пословање у складу са принципима зелене и циркуларне економије. Овај процес је финансијски веома захтјеван за привреду. Сходно наведеном, потребно је унаприједити оквир за финансијску подршку привредним субјектима из прерађивачке индустрије како би на иновативнији и ефикаснији начин производње и потрошње унаприједили своју продуктивност, конкурентност, повећали плате радницима и пословали у складу са захтјевима који се пред привреднике постављају у правцу успостављања одрживог пословања, а посебан приоритет ће бити подршка за спровођење мјера у правцу смањења карбонског отиска.

У Републици Српској мала и средња предузећа чине 99,8%, а запошљавају 70,51% од укупног броја запослених¹¹⁷. Трендови на тржишту захтијевају брзо прилагођавање

¹¹⁷ Извор: Пореска управа Републике Српске, за 2024. годину.

захтјевима пословних партнера и крајњих потрошача њихових производа. Домаћа мала и средња предузећа се сусрећу са недостатком финансијских средстава за набавку опреме коју захтијева савремено тржиште, потребама дигитализације свог пословања и успостављању међународних стандарда. Надаље, мала и средња предузећа се сусрећу и са ограничењима која се огледају у недостатку средстава и могућности приступа организоване промоције својих производа и увезивања са пословним партнерима и на домаћем и страном тржишту, што захтијева организовану подршку институција и у овом сегменту.

Поред технолошког напретка, значајан сегмент за одрживо и конкурентно пословање јесу и услови за прихват и привлачење инвестиција на локалном нивоу. Иако су неке локалне заједнице у Републици Српској веома успјешне у оспособљавању пословне инфраструктуре (посебно функционалних пословних зона), евидентна је потреба за даљим унапређењем пословне инфраструктуре (пословне и слободне зоне и инкубатори) и системска подршка овом сегменту, уз нагласак на економску оправданост истих и равномјеран регионални развој.

Република Српска је суочена са великим изазовом у смислу развоја одговарајуће инфраструктуре за *управљање отпадом* према савременим европским стандардима. И на републичком и на локалном нивоу линеарни модел економије је доминантан у односу на циркуларни. Постоји ограничен број финансијских механизма који подржавају транзицију ка циркуларној економији. Међу тим механизмима су накнаде које се плаћају за непостизање циљева рециклаже и накнаде за пластичне кесе. Такође, увођење накнада за посебне категорије отпада је у директној вези са циркуларном економијом.

Један од проблема на путу ка успостављању система циркуларне економије је у суштини и неразвијена рециклажна индустрија коју поред недостатка подстицаја ограничава и релативно мало тржиште сировина. Постојећи финансијски механизми не сматрају се довољним да утичу на минимизацију стварања отпада, рециклажу и смањење одлагања отпада на депоније које је тренутно најјефтинија опција.

Главни начин збрињавања отпада у Републици Српској је одлагање. Тренутно су у функцији три (3) регионалне санитарне депоније и двије (2) регионалне депоније у програму прилагођавања, којима је обухваћено укупно 25 јединица локалне самоуправе (ЈЛС). Осталих 39 јединица локалне самоуправе (ЈЛС) комунални отпад одлажу на неуређене локалне депоније. Тренутне процјене указују на постојање великог броја дивљих депонија. У свим јединицама локалне самоуправе у Републици Српској. Све те депоније врше значајно оптерећење на здравље људи, животну средину и климатске промјене у смислу загађења узрокованог неконтролисаним испуштањем процједне воде и депонијског гаса.

Свијест становништва о отпаду, посебно опасном отпаду и могућностима рециклаже је на веома ниском нивоу, а облици образовања у тој области су у почетној фази. Таксе за сакупљање и одлагање комуналног и индустријског отпада су ниске и не покривају реалне економске трошкове одржавања система, а поготово не омогућавају даље инвестиције.

Иако су сви произвођачи и власници отпада, изузев домаћинстава, дужни да воде и чувају дневну евиденцију о отпаду и достављају годишње извјештаје Фонду за заштиту

животне средине и енергетску ефикасност, годишњи подаци о сакупљеном отпаду које сакупи Фонд, разликују се од података које објављује Републички завод за статистику Републике Српске.

2. Дигитална трансформација

Дигитална трансформација захтијева интегрисан приступ, а који укључује развој инфраструктуре, законодавства и услуга. *Широкопојасна инфраструктура* је основа за дигиталну трансформацију привреде и друштва. Недостатак стратегије за широкопојасни интернет значајно умањује могућност привредних субјеката да буду конкурентни на регионалном и глобалном нивоу. Недостатак развијене инфраструктуре за широкопојасни интернет једна је од најзначајнијих препрека за дигиталну трансформацију. Широкопојасни интернет је основа за све друге дигиталне услуге, од јавне управе до привреде и образовања, те може да утиче на квалитет живота грађана, посебно у руралним областима, где је приступ интернету често скупљи и спорији. Без даљег развоја широкопојасне инфраструктуре, неравномјерни развој између различитих ентитета и региона продубљује економске и социјалне неједнакости.

Услуге повјерења, попут електронског потписа и електронске идентификације, су основа за сигуран дигитални рад и трансакције. Услуге повјерења подржавају дигиталне иновације и пословне процесе који доприносе расту. Без њих, привреда заостаје у процесу дигитализације и технолошког напретка, што утиче на капацитет земље да одговори на глобалне изазове. Неадекватна идентификација и заштита кључне услуге и инфраструктура може довести до дугорочних економских губитака.

Процес *дигитализације пословања и пословних процеса* се суочава са бројним препрекама у Републици Српској, које директно утичу на његову ефикасност и брзину. Главне препреке у дигитализацији пословања могу се груписати у неколико категорија: структурне, технолошке, институционалне и образовне. У Републици Српској не постоји успостављена методологија за праћење степена дигитализације привредних субјеката, што значи да не постоје јасни подаци о томе колико је предузећа у процесу дигитализације и у којој мери су они интегрисали информационо-комуникационе технологије (ИКТ) у своје пословне процесе. Недостатак методологије праћења дигитализације представља структурну препреку која ограничава могућност Владе и осталих актера да адекватно подстичу и усмјеравају процес дигитализације. Дигитализација пословања захтијева висок ниво дигиталних вјештина како од стране грађана, тако и од стране специјалиста који раде на развоју и одржавању дигиталних система. Недостатак праћења и развоја ових вјештина представља озбиљну препреку за убрзану дигитализацију, те је евидентан недостатак стручњака који су способни да спроводе сложене ИКТ пројекте. Све наведено ограничава капацитет привредних субјеката да интегришу напредне технологије и аутоматизују пословне процесе, што их чини мање конкурентним у поређењу са предузећима у земљама са развијенијим дигиталним еко-системима.

Ограничена финансијска подршка и непостојање специфичних програма подстицаја за дигитализацију отежавају предузећима улагање у нове технологије, што директно утиче на њихову конкурентност на глобалном тржишту. Без тачних података и индикатора тешко је идентификовати приоритетне секторе и предузећа која су у заостатку.

3. Реформе тржишта енергије

У свјетлу раније потписаних међународних аката од стране БиХ, као и политика ЕУ према емисијама CO₂ из индустрије, термоелектрана, рафинерија и др. (Европски Зелени план), дошло је до великих притисака и на сектор угља и производњу електричне енергије из угља кроз тзв. процес „декарбонизације“ кроз најављено увођење увозне таксе тзв. СВАМ-а (Carbon Border Adjustment Mechanism) на карбонски интензивне производе из земаља које немају уведен ЕУ ЕТС европски систем опорезивања емисија CO₂. СВАМ или прекогранично прилагођавање угљеника представља увођење заштитног механизма ЕУ – таксе за одређену робу која на тржиште ЕУ стиже из трећих земаља, што се односи на неке индустрије (рафинерије горива, челичане, жељезаре, цементаре, фабрике стакла, целулозе, папира, картона, неких хемикалија и вјештачких ђубрива) и на електричну енергију из термоелектрана.

Значајан изазов представља и потенцијална примјена ЕУ СВАМ механизма¹¹⁸, од 1. јануара 2026. године, што би могло да доведе у питање конкурентност, како извоза електричне енергије, тако и низа других производа у ЕУ. Према процјенама Европске комисије, очекивана цијена CO₂ емисија може достићи између 70 и 100 евра по тони, што ће значајно утицати на трошкове производње и извоз електричне енергије у земље Европске уније.

С друге стране, прерано затварање постојећих термоелектрана у процесу декарбонизације, довело би до значајног губитка радних мјеста. Декарбонизација представља дио Зеленог плана и развојну шансу за развој циркуларне економије и привредни раст, укључујући обновљиве изворе енергије, енергетску ефикасност и услуге, али и изазов, уколико не буде спроведена постепена и тзв. „праведна“ транзиција.“

На глобалном нивоу, *зградарство* је одговорно за око 50% свих извађених сировина, 33% потрошње воде и 35% насталог отпада. Утицаји које објекти имају на животну средину укључују: исцрпљивање ресурса, онечишћење ваздуха, воде и земљишта, те губитак биолошке диверзификације. Грађевински фонд Републике Српске карактерише висока потрошња енергије, старост објеката и дјелимична усклађеност постојећих стандарда са савременим захтјевима енергетске ефикасности. Такође, неразвијено је тржиште услуга енергетске ефикасности, ограничени су капацитети домаћих извођача и присутан је недостатак стабилних финансијских инструмената. Системи гријања у стамбеним и јавним зградама су базирани на потрошњи фосилних горива, а услови термалног комфора нису испуњени у великом броју зграда, те овакав стамбени сектор утиче на здравље и квалитет живота грађана.

Имајући у виду да зградарство и грађевински сектор значајно доприноси емисији CO₂ и климатским промјенама ту се налази и велики потенцијал за декарбонизацију уопште, а нарочито смањење потреба за енергијом и редуковање емисија CO₂. У контексту енергетске транзиције, један од изазова је енергетска обнова зграда која захтијева велика финансијска средства и укључује ангажовање великог грађевинског потенцијала.

¹¹⁸ На карбонски интензивне производе из земаља које немају уведен ЕУ ЕТС европски систем опорезивања емисија CO₂.

У области конкурентности главни изазови се односе на неразвијено тржиште услуга енергетске ефикасности, недостатак радне снаге, одсуство стабилних финансијских инструмената за подршку инвестицијама, што ограничава обим пројеката и утиче на трошкове енергије. Неке од кључних препрека се огледају у недовољно развијеним стручним капацитетима за енергетске обнове, ниској информисаности грађана о користима и могућностима улагања, те ограниченим финансијским могућностима домаћинства, посебно енергетски рањивих, да инвестирају без одговарајућег суфинансирања.

Наведене препреке указују на потребу системског приступа који ће омогућити Стратегија дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској, кроз успостављање институционалног и финансијског оквира, унапређење тржишта, јачање капацитета и смањење енергетског сиромаштва.

4. Репорме тржишта транспорта

Развој транспортне инфраструктуре у Републици Српској дефинисан је Стратегијом транспорта Републике Српске за период 2015–2030. година¹¹⁹. У области транспортне инфраструктуре један од главних изазова односи се недостатак пројектне документације и недостатак повољних финансијских средстава и извора финансирања за изградњу и реконструкцију транспортне инфраструктуре. Модернизација транспортне инфраструктуре подразумева изградњу и реконструкцију путне инфраструктуре, као и ремонт и модернизацију жељезничке инфраструктуре. За реализацију пројеката транспортне инфраструктуре, од планирања, пројектовања до имплементације потребан је дуг временски период, а кључна препрека представља недовољна подршка међународних банака и фондова.¹²⁰

У области транспортне инфраструктуре један од главних изазова односи се на недовољну развијеност *путне инфраструктуре*, укључујући неотпорност на климатске промјене и неразвијен Интелигентни транспортни систем (ИТС). Уска грла и недовољна безбједност учесника у саобраћају је препрека за развој привреде Републике Српске и већу конкурентност исте. Све наведено има неповољан утицај на живот и здравље људи, односно животну средину. Путну мрежу Републике Српске чини 112 км ауто-пута, преко 4.200 км магистралних и регионалних путева и преко 6.000 км локалних путева и улица у насељу. Ова путна мрежа спада међу слабије развијене мреже у Европи. Садашње стање магистралних и регионалних путева путева не одговара вишеструко увећаним потребама.

Остале препреке представљају и недовољна усклађеност регулаторног оквира у БиХ, као и успорено преузимање ЕУ регулативе, неусклађеност стратешког и регулаторног оквира са ЕУ стратегијама (Зелена агенда, ИТС у области транспорта, неусклађеност у вези са техничким стандардима интероперабилности (TSI) за жељезнички саобраћај). С обзиром на то да је дио путне мреже Републике Српске интегрисан у трансевропску

¹¹⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 20/17.

¹²⁰ У претходном периоду дошло је до пролонгирања за финансирања Пројекта ремонт пруге на жељезничком коридору Vц из средстава Инвестиционог оквира за Западни Балкан (WBIF) у износу од око 85 милиона евра, као и Пројекат изградње ауто-пута на коридору Vц, од Јоховца до Вукосавља, за који такође постоји пројектна документација, а одобрена грант средства из WBIF су стрављена на чекање, те су преговори са Европском банком за обнову и развој тренутно стопирани.

путну мрежу постоји обавеза да се тај дио путне мреже доведе у задовољавајуће стање у складу са прописима и стандардима ЕУ.

Годишњи трошкови одржавања *жељезничке инфраструктуре* изискују значајна средства, а због недостатка потребних финансијских средстава дошло је до ситуације да се на жељезничким пругама прескакао циклус обнове. Као посљедица тога затваране су поједине дионице пруга за саобраћај или су смањиване допуштене брзине. Такође, недостатак пројектне документације за пројектовање, грађење, реконструкцију и модернизацију жељезничке инфраструктуре је једна од главних препрека за развој жељезничког саобраћаја. Додатна препрека одрживости система жељезница је застарјелост вучних и вучених капацитета и недостатак финансијских средстава за набавку нових. Како би се омогућило подизање енергетске и еколошке ефикасности система жељезница, тиме и смањење индивидуалног превоза, потребно је модернизовати возни парк. Нове гарнитуре возила требале би бити на електро или алтернативни хибридни погон и намијењен пругама које нису тренутно електрифициране. Такође, потребно је планирати и капацитете за пуњење хибридних вучних средстава.

Додатни изазов представља и чињеница да у Републици Српској не постоји усвојена Стратегија развоја жељезничке инфраструктуре Републике Српске, Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске, Стратегија развоја интелигентног транспортног система Републике Српске и Стратегија развоја поштанског саобраћаја Републике Српске.

Анализа постојећег стања у области одрживости и отпорности показује да су кључни изазови Републике Српске повезани са спорим процесима енергетске транзиције, недовољним степеном енергетске ефикасности, ограниченим капацитетима за управљање отпадом и недовољно развијеним системима циркуларне економије. Сектор производње и потрошње енергије и даље је заснован на технологијама са високим емисијама, уз ниску стопу модернизације и ограничен приступ финансирању пројеката обновљивих извора енергије. Сложено стање у управљању отпадом, укључујући недовољан број санитарних регионалних депонија и низак ниво рециклаже, представља препреку за испуњавање европских еколошких стандарда.

Поред тога, дигитална отпорност и инфраструктура остају недовољно развијене, нарочито у руралним и мање економски активним подручјима, што ограничава могућност имплементације напредних технологија, ефикасних енергетских система и паметних инфраструктурних рјешења.

Све наведене препреке представљају системске изазове али истовремено и области са највећим потенцијалом за структурну трансформацију у периоду 2026–2028. година.

С циљем превазилажења дефинисаних препрека у области II **Одрживост и отпорност** дефинисане се три структурне реформе:

I СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Енергетска и зелена транзиција,

II СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Убрзана дигитална трансформација,

III СТРУКТУРНА РЕФОРМА 3: Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама.

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Енергетска и зелена транзиција

Ова СТРУКТУРНА РЕФОРМА има за циљ спровођење **енергетске и зелене транзиције** уз обезбјеђење енергетске сигурности и енергетске независности, приступачних цијена енергије за домаћинства и привреду, реформу тржишта уз интеграцију у ЕУ тржиште, као и повећање ефикасности производње и употребе енергије и већи удио ОИЕ у енергетском миксу. Структурна реформа адресира неколико изазова усмјерених на обезбјеђење енергетске безбједности и конкурентности енергетског система. Садржај исте фокусиран је на **три подобласти**: 1) **Зелена транзиција**, 2) **Дигитална трансформација** и 3) **Реформе тржишта енергије**, дефинисане кроз три реформске мјере: **повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности, унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију и прелазак са линеарне економије на циркуларну економију.**

Предложена структурна реформа има значајне макрофискалне импликације на средњи и дуги рок. Да би се тај ризик смањило или избјегао утицај СВМ европског механизма прекограничног опорезивања потребно је успоставити системе НМО, ЕТС, МРВ, уз повећање удјела производње електричне енергије из ОИЕ у домаћој потрошњи електричне енергије и повећање енергетске ефикасности. Садржај структурне реформе фокусиран је на три области.

Прва мјера се тиче **повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности**. Циљ мјере је да се представе кретања у правцу *Зелене транзиције* електроенергетског сектора у Републици Српској, те повећа удио обновљивих извора енергије кроз реализацију капиталних инвестиција у обновљиве изворе енергије и повећање енергетске ефикасности. С тим у вези, потребно је припремити и усвојити Енергетски и климатски плана Републике Српске, те у складу с тим извршити ажурирање Стратегије развоја енергетике са пројекцијама до 2050. године, као и израдити и усвојити Стратегију дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској.

Друга мјера се односи на пружање подршке предузећима **за унапређење технолошког нивоа и прелазак на зелену и циркуларну економију** кроз финансијску подршку, за имплементацију пројеката у предузећима и информативну подршку, за подизање свијести, размјену информација и обуке. У оквиру исте наставиће реализација активности везано за унапређење технолошког нивоа и преласка привреде на зелену и циркуларну економију на начин да се привредним субјектима из прерађивачке индустрије осигура финансијска, и по потреби, информативна подршка како би, на иновативнији и ефикаснији начин производње, унаприједили своју продуктивност, конкурентност, повећали плате радницима и пословали у складу са захтјевима који се пред привреднике постављају у правцу успостављања одрживог пословања и зелене економије

Посљедња мјера у оквиру предметне структурне реформе усмјерена је на **прелазак са линеарне економије на циркуларну економију**. Иста обухвата активност финансијске подршке реализацији пројеката у енергетици и индустрији који имају утицај на заштиту животне средине, а који се односе на реконструкцију/иновирање постојећих технолошких процеса, ефикасније коришћење сировина и енергије у

производном процесу, развој производа са смањеним штетним утицајем на животну средину, увођење стандарда за управљање заштитом животне средине, смањење стварања отпада, рециклажу и слично. Такође, привредницима ће се пружати информативна подршка (подизање свијести, размјена информација и добрих пракси) и организовати обуке у вези са спровођењем ове транзиције.

Структурна реформа формулисана је у складу са усвојеним стратешким документима, и то: Стратегијом развоја енергетике Републике Српске до 2035. године¹²¹, Стратегијом развоја индустрије Републике Српске за период 2021–2027. година¹²², Стратегија развоја малих и средњих предузећа Републике Српске 2021–2027. година¹²³, Стратегија привлачења страних инвестиција у Републику Српску 2021–2027. године¹²⁴ и Стратегијом управљања отпадом за период 2017–2026. година¹²⁵.

Реформске мјере:

- 1) Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности,
- 2) Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију,
- 3) Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности

1. Опис мјере

Реформска мјере у области **тржишта електричне енергије** обухвата *Зелену транзицију* електроенергетског сектора у Републици Српској која укључује имплементацију новог Закона о обновљивим изворима енергије, доношење Енергетског и климатског плана Републике Српске и реализацију капиталних инвестиција (обновљиви извори енергије), еколошких пројеката у термоелектранама, те масовнијој афирмацији пројеката „грађанске енергије“ и прозумера. У свјетлу неопходне зелене транзиције неопходно је искористити простор за уштеде електричне енергије у потрошњи, те стимулисати повећање удјела обновљивих извора у производњи електричне енергије. Истовремено је ријеч о неопходном правцу у свјетлу политика за одговор на климатске промјене.

С тим у вези, циљ мјере је да се представе кретања у правцу *Зелене транзиције* електроенергетског сектора у Републици Српској, те повећа удио обновљивих извора енергије кроз реализацију капиталних инвестиција у обновљиве изворе енергије и

¹²¹ Усвајањем Енергетског и климатског плана Републике Српске долази до потребе ревидирања Стратегије развоја енергетике Републике Српске због промјене приступа прије свега у сектору фосилних горива, те циљевима за смањење емисије угљеника путем повећања обновљиве енергије и енергетске ефикасности.

¹²² „Службени гласник Републике Српске“, број 79/21.

¹²³ „Службени гласник Републике Српске“, број 103/21.

¹²⁴ „Службени гласник Републике Српске“, број 35/21.

¹²⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 67/17.

повећање енергетске ефикасности, као и имплементација Енергетског и климатског плана Републике Српске.

Такође, потребно је благовремено прилагодити регулативу у погледу транспоновања и имплементације ЕУ ЕТС¹²⁶ и НЕМО¹²⁷ механизма како би се избјегао удар на конкурентност домаће индустрије. У Републици Српској спроводе се мјере на доношењу законодавства о климатским промјенама којим ће се створити основ за успостављање МРВ система, односно праћења, извјештавања и верификације о емисијама ГХГ, као и издавања дозвола за емисије ГХГ у Републици Српској.

Издавање дозвола ће се вршити за оператере чије дјелатности доводе до емисија ГХГ.

Мјера такође подразумијева израду, усвајање и почетак имплементације Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској, која ће успоставити оквир за планирање и спровођење мјера енергетске ефикасности у стамбеним и нестамбеним зградама. Стратегијом ће се дефинисати циљеви, приоритети и модели финансирања, у складу са ЕУ директивама и обавезама зелене транзиције. Мјера ће омогућити системско унапређење енергетских својстава зграда, смањење трошкова енергије, подстицање тржишта услуга енергетске ефикасности и смањење енергетског сиромаштва. Наставно, након усвајања Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској приступиће се имплементацији исте кроз спровођење мјера енергетске ефикасности у зградарству, за стамбене и нестамбене зграде. Наведено обухвата: архитектонско-грађевинске мјере (постављање топлотне изолације на елементе овојнице зграде и унапређење енергетских карактеристика вањске столарије), мјере побољшања ефикасности термотехничких система (кориштење високоефикасних система гријања и хлађења), имплементацију система базираних на обновљивим изворима енергије (инсталација топлотних пумпи тло/вода, инсталација соларних панела за припрему ПТВ, инсталација фото-напонских панела за производњу електричне енергије и слично), те кориштење високоефикасних уређаја унутар зграде.

Реформска мјера је формулисана у складу са усвојеним стратешким документима у предметној области, као и релевантним политикама из процеса придруживања, укључујући: Мишљење Европске комисије о захтјеву БиХ за чланство у Европској унији (2019) – дио Енергија; Уговор о оснивању Енергетске заједнице; Софијска декларација; Париски споразум; документом Реформске агенде и другим релевантним политикама укључујући Европски зелени договор/Зелена агенда за Западни Балкан, Циљеве одрживог развоја Уједињених нација, посебно циљ седам (7) приступачна енергија из чистих извора.

¹²⁶ Уредба 2003/87/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 13. октобра 2003. године о успостављању система трговања емисијским јединицама стакленичких плинова унутар Заједнице и о измјени Уредбе Савјета 96/61/ЕЗ, којом се утврђује систем Европске уније (ЕУ) за трговање емисијама (ЕТС). Иста представља основу политике ЕУ за рјешавање проблема климатских промјена смањењем емисија стакленичких плинова на начин који је ефикасан у трошковном и привредном смислу. Заснована је на начелу „ограничи и тргуј“.

¹²⁷ Номиновани оператер тржишта електричне енергије (НЕМО) којег је одредио надлежни орган државе чланице Европске уније да учествује на тржиштима дан унапријед и унутардневним тржиштима, укључујући захтјеве за израду заједничких методологија за одређивање количина капацитета истовремено расположивих између зона трговања и критеријума за оцјењивање ефикасности, те преиспитивање одређивања зона трговања, у складу са Уредбом Комисије (ЕУ) 2015/1222 од 24. јула 2015. године о успостављању смјерница за додјелу капацитета и управљању загушењем (Уредба о повезивању тржишта).

Активности планиране у 2026. години:

- Доношење Закона о климатским промјенама у Републици Српској (МПУГЕ),
- Имплементација Енергетског и климатског плана РС (МЕР, МПУГЕ, ФЗЗЖСЕЕ, јавни сектор и институције, енергетски и привредни субјекти, грађани),
- Наставак реализације капиталних инвестиција – изградња нових енергоенергетских објеката, модернизације и реконструкције постојећих објеката и приватних инвестиција у ОИЕ (предузећа МХ ЕРС и приватни инвеститори),
- Израда Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској, (МПУГЕ, МЕР, ФЗЗЖСЕЕ).

Активности планиране у 2027. години:

- Имплементација Енергетског и климатског плана РС (МЕР, МПУГЕ, ФЗЗЖСЕЕ, јавни сектор и институције, енергетски и привредни субјекти, грађани),
- Наставак реализације капиталних инвестиција (модернизација, еколошки системи у термоелектранама и изградња нових електрана у МХ ЕРС) и реализација приватних инвестиција у ОИЕ (предузећа МХ ЕРС и приватни инвеститори),
- Изградња нових енергоенергетских објеката (предузећа МХ ЕРС и приватни инвеститори, Електропренос БиХ),
- Имплементација Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској (МПУГЕ, МЕР, ФЗЗЖСЕЕ).

Активности планиране у 2028. години:

- Имплементација Енергетског и климатског плана РС (МЕР, МПУГЕ, ФЗЗЖСЕЕ, јавни сектор и институције, енергетски и привредни субјекти, грађани),
- Почетак рада капиталних пројеката електрана ХЕ Дабар и ХЕ Бистрица,
- Завршетак модернизација, ремонта и реконструкција у електранама МХ ЕРС,
- Наставак реализације капиталних инвестиција (модернизација, еколошки системи у термоелектранама и изградња нових електрана у МХ ЕРС) и реализација приватних инвестиција у ОИЕ (предузећа МХ ЕРС и приватни инвеститори),
- Изградња нових енергоенергетских објеката (предузећа МХ ЕРС и приватни инвеститори, Електропренос БиХ),
- Имплементација Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској (МПУГЕ, МЕР, ФЗЗЖСЕЕ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Степен реализације планираних циљева кроз будући Енергетски и климатски план – ЕКП РС	20%	30%	50%
Учешће електричне енергије из ОИЕ у укупној производњи у РС	44%	48%	55%
Степен реализације планираних инвестиција	20%	30%	80%
Смањен енергетски интензитет за %	1%	1,5%	3%
Повећање енергетске ефикасности	2%	4%	6%

Објекти обновљени из пројеката енергетске ефикасности	11	2	н/а ¹²⁸
Степен имплементације Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској	Усвојена Стратегија	Почетак имплементација Стратегије у складу са дефинисаним елементима	Имплементација Стратегије у складу са дефинисаним елементима
Доношење Закона о климатским промјенама	Усвојен Закон	Почетак имплементације Закона	Пуна примјена Закона

3. Очекивани утицај на конкурентност

Повећање инвестиција у електроенергетски сектор би се позитивно одразило на његову конкурентност и повећање енергетске сигурности. Тренутне тржишне цијене електричне енергије у Европи и окружењу су више од цијена снабдијевања за потрошаче у Републици Српској, тако да постоји конкурентност цијена електричне енергије. Политика одржавања конкурентних и разумно ниских цијена електричне енергије у Републици Српској би привукла нове и стране инвестиције у енергетски интензивне привредне гране и створила компаративну предност за страна улагања у Републици Српској, односно бољу конкурентност производа у Републици Српској.

Повећање енергетске ефикасности такође позитивно утиче на конкурентност финалних производа и услуга, док енергетска обнова зграда доприноси постизању већег степена иновативности, побољшање квалитета услуга и јачању конкурентности домаће привреде.

Имплементација Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској довела би до смањења трошкова енергије за домаћинства и јавне објекте, развоја тржишта енергетске ефикасности и нових радних мјеста, унапређење квалитета пословног и животног окружења и посљедишно до олакшаног приступа европским фондовима за финансирање пројеката у овој области.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Процјена трошкова зависи од исказаног интереса инвеститора, динамике реализације започетих пројеката и ситуације на финансијским тржиштима, који су волатилни. Средства ће бити обезбијеђена од стране МХ ЕРС, Електропреноса БиХ, Фонда за заштиту животне средине и енергетску ефикасност, фондова ЕУ, Буџета РС у оквиру средстава за подстицаје за правна и физичка лица и међународних финансијских институција.

Основни извори финансирања за финансирање пројеката енергетске ефикасности подразумевају домаћа и међународна средства, гдје домаћа укључују јавне (буџет и накнаде) и комерцијалне изворе финансирања (средства комерцијалних банака и микрокредитних организација). Међународни извори укључују средства међународних финансијских институција (EBRD, IFC, итд.), те средства из ЕУ и осталих међународних фондова.

¹²⁸ Износ за 2027. годину ће бити накнадно дефинисан у складу са чим ће се планирати број објеката. У овом тренутку није могуће навести тачан број.

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију реализује пројекте за побољшање енергетске ефикасности у јавним зградама који се финансирају из гранта Њемачке развојне банке (КфW). Вриједност улагања у мјере енергетске ефикасности у јавним објектима из овог извора у 2026. години износи око 1.800.000 КМ. Фонд за заштиту животне средине и енергетску ефикасност реализује пројекат са истом намјеном из средстава кредита ЕБРД-а и грант средстава Зеленог климатског фонда у укупном износу око 15.000.000 КМ, и та средства ће бити утрошена у периоду 2026–2027. године.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Инвестиције у електроенергетски сектор стварају позитиван амбијент за отварање већег броја радних мјеста и смањење сиромаштва, али недостатак квалификоване радне снаге и недостатак финансијских средстава представља ограничавајући фактор.

Имајући у виду да енергетска обнова зграда укључује ангажовање великог грађевинског потенцијала наведено ће довести до повећање броја радних мјеста у грађевинском, енергетском сектору кроз пројекте обнове зграда, као и нижих трошкова енергије за домаћинства што ће утицати на повећање расположивих прихода и смањује енергетско сиромаштво. Такође, побољшање квалитета климе у јавним и приватним објектима допринијеће здравијем окружењу.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Мјера ће генерално и дугорочно имати позитиван утицај посебно у домену повећања коришћења обновљивих извора енергије, смањењу емисија CO₂, те смањењу коришћења фосилних горива и повећању енергетске ефикасности.

Примјена мјера енергетске ефикасности подразумијева развој и примјену технологија којима се смањује трошење енергетских ресурса, те остварује боља заштита животне средине, при чему се не умањује животни стандард, а побољшавају се услови живота грађана.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Неблаговремено усвајање Енергетског и климатског плана	Висока	Интензивирати активности на припреми у првој половини 2026. године
Одлагање процеса преорганизације Електропривреде РС	Ниска	Интензивирати активности на припреми у првој половини 2026. године
Неповољан амбијент за реализацију капиталних пројеката у ОИЕ – општа рецесија, инфлација, потреси на тржишту енергије и капитала, неповољан друштвено економски амбијент, социјалне тензије	Висока	Радити на убрзаном реструктурирању МХ ЕРС, те уклањању административних, техничких и финансијских баријера за улагање прије свега у ОИЕ

Недостатак финансијских средстава за обнову зграда	Висока	Изналажење различитих модела финансирања обнове зграда
Недостатак стручних, административних и финансијских капацитета за финализацију Стратегије у планираном року	Висока	Подршка консултаната кроз пројекте енергетске ефикасности

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију

1. Опис мјере

Привредно окружење и услови пословања константно се мијењају и стога захтијевају флексибилнији приступ и праворемен одговор на привредна кретања у смислу одређене врсте подршке привредницима. С тим у вези, предложена реформска мјера представља наставак мјере из претходног циклуса, и у оквиру исте наставиће реализација активности везано за унапређење технолошког нивоа и *преласка привреде на зелену и циркуларну економију* на начин да се привредним субјектима из прерађивачке индустрије осигура финансијска, и по потреби, информативна подршка како би, на иновативнији и ефикаснији начин производње, унаприједили своју продуктивност, конкурентност, повећали плате радницима и пословали у складу са захтјевима који се пред привреднике постављају у правцу успостављања одрживог пословања и зелене економије.

Увођење подршке преласку привреде на зелену и циркуларну економију је посебно важно, јер постоји хитна потреба за давање подршке привредницима у Републици Српској, посебно извозницима, да ускладе своје пословање са принципима одрживог развоја, а што је неопходно како би могли пласирати своје производе на инотржиште. Ово је тренутно један од највећих проблема привреде и привредници траже/требају подршку.

У области малих и средњих предузећа наставиће се са реализацијом мјера подршке за дигитализацију пословања и набавку опреме за предузетнике, промоцију малих и средњих предузећа и успостављање и јачање предузетничке инфраструктуре. Такође, кроз подстицајне мјере наставиће се са активностима подршке инвеститорима од посебног значаја, тј. онима који значајно утичу на унапређење ефикасности и равномјерни регионални развој. Наставно, континуирано ће се вршити анализа ефеката спровођења подстицајних мјера и на основу резултата анализе ће се у континуитету унапређивати оквир за финансијску подршку.

Спровођење ове мјере предвиђено је стратешким документима: Стратегија развоја индустрије Републике Српске за период 2021–2027. година, Стратегија развоја малих и средњих предузећа Републике Српске 2021–2027. година, Стратегија подстицања страних улагања у Републику Српску 2021–2027. године, што ће допринијети реализацији активности у складу са Зеленом агендом за Западни Балкан.

Активности планиране у 2026. години:

- Спровођење Програма финансијске подршке реализацији пројеката за унапређење технолошког нивоа и прелазак на зелену и циркуларну економију у индустрији (МПП),
- Спровођење подршке малим и средњим предузећима кроз подстицај за дигитализацију пословања и набавку опреме за предузетнике (МПП),
- Спровођење подршке малим и средњим предузећима кроз подстицај за промоцију малих и средњих предузећа (МПП)
- Спровођење подршке јединицама локалне самоуправе кроз подстицај за јачање и успостављање предузетничке инфраструктуре (МПП)
- Подстицаји инвеститорима од посебног значаја (МПП),
- Анализа ефеката додијељених подстицајних мјера с циљем унапређења оквира за финансијску подршку (МПП),
- Промоција подстицајних мјера и информисање јавности о ефектима додијељених подстицаја (МПП).

Активности планиране у 2027. години:

- Спровођење Програма финансијске подршке реализацији пројеката за унапређење технолошког нивоа и прелазак на зелену и циркуларну економију у индустрији (МПП),
- Спровођење подршке малим и средњим предузећима кроз подстицај Подршка МСП за дигитализацију пословања и набавку опреме за предузетнике (МПП),
- Спровођење подршке малим и средњим предузећима кроз подстицај за промоцију МСП (МПП),
- Спровођење подршке јединицама локалне самоуправе кроз подстицај за успостављање и јачање предузетничке инфраструктуре (МПП),
- Подстицаји инвеститорима од посебног значаја (МПП),
- Промоција подстицајних мјера и информисање јавности о ефектима додијељених подстицаја (МПП),
- Анализа ефеката додијељених подстицајних мјера с циљем унапређења оквира за финансијску подршку (МПП).

Активности планиране у 2028. години:

- Спровођење Програма финансијске подршке реализацији пројеката за унапређење технолошког нивоа и прелазак на зелену и циркуларну економију у индустрији (МПП),
- Спровођење подршке малим и средњим предузећима кроз подстицај Подршка МСП за дигитализацију пословања и набавку опреме за предузетнике (МПП),
- Спровођење подршке малим и средњим предузећима кроз подстицај за промоцију МСП (МПП),
- Спровођење подршке јединицама локалне самоуправе кроз подстицај за успостављање и јачање предузетничке инфраструктуре (МПП),
- Подстицаји инвеститорима од посебног значаја (МПП),
- Промоција подстицајних мјера и информисање јавности о ефектима додијељених подстицаја (МПП),
- Анализа ефеката додијељених подстицајних мјера с циљем унапређења оквира за финансијску подршку (МПП).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Број подржаних предузећа и предузетника кроз линију за унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију и дигитализацију	око 200 привредних субјеката	око 200 привредних субјеката	око 200 привредних субјеката
Број подржаних малих и средњих	око 250 МСП	око 300 МСП	око 300 МСП
Број подржаних ЈЛС кроз подстицаје за пословне зоне	5 ЈЛС	5 ЈЛС	5 ЈЛС

3. Очекивани утицај на конкурентност

Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију те подстицаји у области малих и средњих предузећа ће имати позитиван ефекат на конкурентност, како на домаћем, тако и на инотржишту.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Средстава за реализацију програма подстицаја планирана су у оквиру слједећих грантова Министарства привреде и предузетништва, и то Текући грант Подршка за улагања у унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију, Текући грант за спровођење Стратегије развоја МСП и предузетништва и успостављања пословних зона, Текући грант за подршку учешћу и организацији сајмова и манифестација у сврху развоја привреде и предузетништва у складу са Документом оквирног буџета 2026–2028. година износе укупно 80.111.000 КМ.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Реализација мјере имаће позитиван утицај на социјалне и друштвено одговорне аспекте.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Реализација мјере имаће имаће позитиван утицај на смањење загађења животне средине, карбонског отиска и друга питања од значаја за заштиту животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска/висока)	Планиране мјере ублажавања
Недовољно развијена свијест за потребе и захтјеве прилагођавања еколошким стандардима, зелена и циркуларна економија	Ниска	Подизање свијести везано за прелазак на зелену и кружну економију; информисање јавности о бенефитима преласка
Недовољан ниво инвестиционих улагања и пројеката од стране привредника	Ниска	Подстицајне мјере за пројекте у индустрији

РЕФОРМСКА МЈЕРА 3: Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију

1. Опис мјере

Један од водећих изазова са којима се данас сусреће свјетска економија, односно друштво у цјелини, односи се на *смањење степена загађености* које производи индустрија, при чему проширење производних капацитета неминовно доводи до повећања штетних утицаја на животну околину. Утицај индустрије на животну средину се огледа кроз емисије штетних материја у ваздух, воду и тло, стварање буке и отпада и повећану потрошњу електричне енергије.

С циљем заштите животне средине и преласка индустрије на тзв. *зелену економију* потребно је предузети одговарајуће мјере како би се штетни утицаји индустрије на животну средину свели на најмању могућу мјеру. С тим у вези, мјера прелазак са линеарне економије на циркуларну економију обухвата активност финансијске подршке реализацији пројеката у индустрији који имају утицај на заштиту животне средине, а који се односе на реконструкцију/иновирање постојећих технолошких процеса, ефикасније коришћење сировина и енергије у производном процесу, развој производа са смањеним штетним утицајем на животну средину, увођење стандарда за управљање заштитом животне средине, смањење стварања отпада, рециклажу и слично.

Република Српска располаже значајним ресурсима који су потребни за рад индустрије. Међутим, они су ипак ограничени, па је потребно посветити посебну пажњу њиховом рационалном коришћењу, нарочито ако се ради о необновљивим ресурсима. С друге стране, у индустрији је још увијек ниска свијест о потреби предузимања мјера за смањење загађења животне средине, ефикаснију употребу материјалних ресурса и повећање рационалности коришћења енергије.

Имплементација мјере има за циљ ојачано тржиште рециклабилних материјала, а тиме и унапријеђен систем управљања посебним категоријама отпада. Исто ће се постићи кроз следећа два оквирна подручја дјеловања:

- оснивање платформе за сарадњу која ће окупити институције, удружења привредника/привредне коморе, приватни сектор, оператере система, фондове и донаторе са циљем сарадње на јачању тржишта рециклаже и отварању нових

радних мјеста водећи рачуна о родној равноправности и социјално угроженим категоријама становништва;

- изградња финансијских програма подршке развоју свих бизниса који раде по принципима циркуларне економије (бизниси за поновно искориштавање, поправке, изнајмљивање, одржавање, рециклажна индустрија).

Кључну улогу у развоју система управљања отпадом у Републици Српској представља успостављање финансијских инструмената за спровођење система, развијање свијести грађана, планирање и унапређење система, те иницирање заинтересованих страна с циљем успостављања партнерства у управљању отпадом. Увођење концепта интегралног управљања отпадом подразумијева развој и имплементацију технологија које имају минималан негативан утицај на животну средину.

Такође, унапређење података о комуналном отпаду и успостављање поузданог система прикупљања података и извјештавања је један од кључних изазова. Први предуслов за постизање тог циља је уградња колских вага на што већем броју депонија. Други предуслов је пуно спровођење обавезе уноса података у јединствени информациони систем одмах по његовом оперативном успостављању од стране свих субјеката. У току је израда информационог система за отпад за Републику Српску, и исти ће бити направљен за потребе праћења свих токова отпада, а како је важећим прописима већ уведена обавеза извјештавања о, између осталог, врстама и количинама отпада за субјекте управљања отпадом, субјекте који производе/имају отпад и произвођаче, увознике и дистрибутере производа који послије употребе постају посебне категорије отпада, очекује се да ће се у будућности имати поуздани и тачни подаци о отпаду у Републици Српској.

Унапређење система евиденције и извјештавања о отпаду ће се постићи увођењем обавезе одређивања састава и количина отпада, успостављањем овлашћене лабораторије за анализу отпада, те увођењем информационог система управљања отпадом, а све са циљем добијања поузданих података о отпаду који ће омогућити и боље и одрживије стратешко планирање и инвестирање у области управљања отпадом.

Активности планиране у 2026. години:

- Изградња центара за одвојено сакупљање посебних категорија отпада од домаћинстава у свакој ЈЛС (ФЗЖСЕЕ, ЈЛС и привредни субјекти),
- Изградња постројења за третман одвојено сакупљених посебних категорија отпада (ФЗЖСЕЕ, ЈЛС и привредни субјекти).

Активности планиране у 2027. години:

- Успостављање овлашћење лабораторије за анализу отпада (МПУГЕ, ЈУ Институт за заштиту и екологију Републике Српске),
- Успостављање информационог система управљања отпадом кроз даљу надоградњу информационог система управљања отпадом (МПУГЕ, ФЗЖСЕЕ),
- Идентификација и регистрација свих обвезника плаћања накнаде (ФЗЖСЕЕ, КП, ЈЛС и привредни субјекти),
- Јачање људских капацитета ФЗЖСЕЕ за управљање Информационим системом управљања отпадом (ФЗЖСЕЕ),
- Спровођење годишњих програма едукације за све обвезнике извјештавања о отпаду (ФЗЖСЕЕ, КП, ЈЛС, оператери).

Активности планиране у 2028. години:

- Почетак рада акредитоване лабораторије за анализу отпада (МПУГЕ, ФЗЖСЕЕ, ЈУ Институт за заштиту и екологију Републике Српске),
- Успостављен информациони систем за регистрацију нових корисника (МПУГЕ, ФЗЖСЕЕ, ЈУ Институт за заштиту и екологију Републике Српске).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Статус акредитоване лабораторије за анализу отпада	Постоји акредитована лабораторија за анализу отпада	Постоји акредитована лабораторија за анализу отпада и почела је са радом	Успостављен редован рад лабораторије, отпад се испитује
Статус информационог система	Информациони систем успостављен	У систем се региструју нови корисници	Подаци ИС доступни и обука се редовно спроводи
Изграђени центри за одвојено сакупљање посебних категорија отпада од домаћинства	-	5	10
Изграђена постројења за третман одвојено сакупљених посебних категорија отпада	1	3	5
Количина прерађеног отпада по поступцима прераде	125.532 t	Више за 10%	Више за 20%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Лабораторија за испитивање отпада почела је са радом, доступна привреди што олакшава рад привреде, кориштење отпада као секундарне сировине и позитивно утиче на конкурентност привреде.

Такође, побољшаним системом евиденције и извјештавања о отпаду унаприједило би се стратешко планирање на свим нивоима, што би уједно, будуће инвестиције у систем управљања отпадом, учинило одрживијим.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Трошкови за развој и унапређење система управљања посебних категорија отпада обезбеђују се на начин да 10% истих обезбеђује ФЗЖСЕЕ и оператер, а 90% представља комбинацију средства из претприступних и других фондова ЕУ, као и бесповратна средства других међународних донација.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Мјера подразумијева активну подршку запошљавању кроз производне активности, стручна усавршавања на програмима радне и социјалне интеграције, креирање едукацијских програма за особе с посебним потребама кроз њихово укључивање у радне процесе, пружање услуга управљања отпада и поновне употребе предмета грађанима.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Спровођење мјере ће водити ка намјенском трошењу прикупљених средстава која се наплаћују од загађивача и улажу у изградњу инфраструктуре за управљање посебним категоријама отпада, односно поновном искоришћењу посебних категорија отпада што ће имати позитиван утицај на здравље људи и животну средину. Поузданост података који се добијају из система евиденције и извјештавања о отпаду, могућа контрола и праћење количина, врста и поријекла отпада, као и контрола кретања отпада с циљем унапређења заштите животне средине.

Испитивање карактеристика и својства отпада с циљем поновне употребе и еколошки прихватљивог управљања и збрињавања отпада ће имати позитиван утицај на заштиту животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска/висока)	Планиране мјере ублажавања
Недостатак финансијских и људских ресурса	Висока	Јачање едукативних и финансијских капацитета; изналажење алтернативних извора финансирања и спровођење циљаних програма обука у сарадњи са ФЗЖСР РС и оператером
Недовољна заинтересованост привредних субјеката за унос података у ИС	Висока	Едукације и инспекцијске контроле
Недовољна заинтересованост привреде за анализу и испитивање отпада	Висока	Едукација и инспекцијска контрола

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Убрзана дигитална трансформација

Ова СТРУКТУРНА РЕФОРМА има за циљ **унапређење процеса пружања услуга и пословања привреде и јавне управе Републике Српске, уз безбједну употребу информационо-комуникационих технологија (ИК технологија)**. Садржај исте фокусиран је на **једну подобласт подобласти: 1) Дигитална трансформација**, дефинисану кроз **двје реформских мјере: стварање предуслова за дигиталну трансформацију и убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде**.

Наведена структурна реформа треба да допринесе унапређењу ефикасности, конкурентности и иновативности система јавне управе и привреде. Само на тај начин, могуће је унаприједити привредну продуктивност и обезбиједити радна мјеста за високо образовани кадар у Републици Српској.

Прва мјера се односи на **стварање предуслова за дигиталну трансформацију** кроз унапређење инфраструктуре за широкопојасни интернет, с обзиром на то да он представља основ за све друге дигиталне услуге, с посебним акцентом на побољшање распрострањености у руралним подручјима, те потпуно успостављање инфраструктурних и регулаторних предуслова који ће омогућити систематичнији процес дигиталне трансформације у наредном периоду. Реализацијом наведених активности финализирао би се процес дигиталне трансформације и створили предуслови за даљи раст привреде и отварање нових радних мјеста у различитим секторима, посебно у технолошким индустријама.

Друга мјера је усмјерена на **убрзани развој ИК дјелатности**, односно индустрије ИК технологија и процес дигитализације пословања и пословних процеса и степен интеграције дигиталних технологија у привреди. Убрзани развој ИКТ привреде не само да би отворио нова, добро плаћена радна мјеста, већ би омогућио убрзани процес дигитализације привреде Републике Српске, водећи ка расту укупне продуктивности друштва.

Структурна реформа формулисана је у складу са усвојеним стратешким документима, од којих је најважнији Стратегија развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва за период 2023–2029. године.

Реформска мјера:

- 1) Стварање предуслова за дигиталну трансформацију,**
- 2) Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде**

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Стварање предуслова за дигиталну трансформацију

1. Опис мјере

Овом мјером се стварају предуслови за *дигиталну трансформацију* кроз унапређење инфраструктуре за широкопојасни интернет, с обзиром на то да исти представља основ за све друге дигиталне услуге, с посебним акцентом на побољшање распрострањености у руралним подручјима. Мјера се односи и на усвајање новог и модернизованог законодавног оквира у области електронске управе и услуга повјерења. У том контексту, у плану је израда новог Закона о електронској управи и Закона о услугама повјерења, којима ће се системски уредити функционисање дигиталних јавних услуга и унаприједити регулаторни оквир неопходан за њихово поуздано и сигурно коришћење. Све ово представља основ за развој свих других дигиталних услуга, са посебним акцентом на побољшање распрострањености широкопојасног приступа у руралним подручјима и потпуно успостављање инфраструктурних и законских предуслова који ће омогућити систематичнији процес дигиталне трансформације у наредном периоду.

Препознат је значај развоја електронских услуга, али је исто тако јасно да је за потпуно функционисање система електронске управе неопходна измјена постојећег законодавног оквира и доношење нових припадајућих подзаконских аката, укључујући прописе који ће произићи из нових закона. Ово представља временски и финансијски захтјеван процес, али и кључан корак ка успостављању ефикасне, транспарентне и савремене дигиталне управе.

Унапређење услуга повјерења ствара други основ за успјешно спровођење дигитализације, с обзиром на безбједан процес идентификације корисника, те осигуравање повјерења дигиталних трансакција. Реализацијом наведених активности финализовао би се процес дигиталне трансформације и створили предуслови за даљи раст привреде и отварање нових радних мјеста у различитим секторима, посебно технолошким индустријама.

Унапређење информационе безбједности има за циљ да ојача отпорност критичне инфраструктуре и кључних услуга на сајбер пријетње, те да осигура бољу координацију између различитих актера.

Успјешно рјешавање ових препрека може омогућити убрзану дигиталну трансформацију и бољи животни стандард за све грађане. За успјешну имплементацију дигитализације потребна су значајна улагања у инфраструктуру, образовање кадрова и развој технологија уз унапређење законског оквира. Све наведено је препознато кроз стратешки документ Стратегије развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва у дијелу стратегије који се тиче трећег стратешког циља.

Иако је Стратегије развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва за период 2023–2029. године¹²⁹ поставила основ за напредак дигиталне трансформације, у плану је и израда нове стратегије „Дигитална Српска“ која би представљала корак даље и фокусира се на дигиталну трансформацију области као што су јавна управа, правосуђе, здравство, енергетика, финансије, медији, образовање, култура, храна и вода, те довела до нових пројеката у овим областима, а што би за циљ довело до реализације већег броја електронских услуга.

Активности планирана у 2026. години:

- Припрема стратешких, законских и подзаконских аката у области е-управе, дигиталних идентитета, информационе безбједности Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Закона о информационој безбједности Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Закона о е-управи Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Закона о електронским идентитетима, електронском документу и услугама повјерења у електронском пословању Републике Српске, усклађен са еИДАС верзија 2.0 Уредбом Европске комисије (Агенција за ИКТ),
- Стратешки документ „Дигитална Српска“ (АИКТ, друге релевантне институције),
- Примјена информационог система за управљање пројектима и прописима везаним за развој е-управе Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Јачање координације органа управе, других правних и физичких лица који користе јавне податке, као и улоге ЦЕРТ Републике Српске¹³⁰ у идентификацији и одговору на рачунарско-безбједносне пријетње и инциденте (Агенција за ИКТ),
- Унапређење техничко-технолошких стандарда сертификационог тијела Агенције за ИКТ и њихово усклађивање са обавезама које проистичу из норми и стандарда Европске уније (Агенција за ИКТ),

¹²⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 80/23.

¹³⁰ Доношењем Закона о информационој безбједности Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 70/11) и Уредбе о мјерама информационе безбједности („Службени гласник Републике Српске“, број 92 /12), ЦЕРТ РС је основан као одјељење у оквиру Агенције за информационо друштво 2011. године. ЦЕРТ РС је први ЦЕРТ основан у БиХ и трећи најстарији ЦЕРТ у региону. Од оснивања, ЦЕРТ РС је сарађивао са бројним институцијама у Републици Српској, Босни и Херцеговини и региону, те континуирано надгледа кибернетички простор Републике Српске и врши заштиту информационог система републичких органа, као и обраду рачунарско-безбједносних инцидената.

Почетком 2019. године, заједно са остатком Агенције за информационо друштво, ЦЕРТ РС је постао организациона јединица МНВРОИД. Наставно, 2020. године ЦЕРТ РС је постао акредитовани члан свјетске асоцијације CERTs Trusted Introducer. Доношењем Закона о Агенцији за информационо-комуникационе технологије („Службени гласник Републике Српске“, број 93/23), ЦЕРТ РС постаје организациона јединица новоформиране Агенције за ИКТ Републике Српске.

- Развој функционалности јединственог портала е-управе Републике Српске „е-Српска“ (Агенција за ИКТ).

Активности планирана у 2027. години:

- Припрема стратешких, законских и подзаконских аката у области е-управе, дигиталних идентитета, информационе безбједности Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Закона о електронским идентитетима, електронском документу и услугама повјерења у електронском пословању Републике Српске, усклађен са еИДАС верзија 2.0 Уредбом Европске комисије (Агенција за ИКТ),
- Закон о информационој безбједности (Агенција за ИКТ),
- Закон о електронској управи (Агенција за ИКТ),
- Стратешки документ „Дигитална Српска“ (АИКТ, друге релевантне институције),
- Јачање инфраструктурних и људских капацитета ЦЕРТ Републике Српске у пружању одговора на рачунарско-безбједносне инциденте на критичној ИК инфраструктури Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Унапређење сертификационог тијела Агенције за ИКТ у погледу техничких и људских капацитета с циљем добијања позитивне оцјене усклађености са еИДАС (Агенција за ИКТ),
- Израда каталога услуга јавне управе Републике Српске (Агенција за ИКТ, МПП, МУЛС),
- Успостављање радног тијела, односно канцеларије за широкопојасну компетентност (Broadband Competence Office) (Агенција за ИКТ, МСВ, РУГИП и други надлежни органи).

Активности планирана у 2028. години:

- Припрема стратешких, законских и подзаконских аката у области е-управе, дигиталних идентитета, информационе безбједности Републике Српске (Агенција за ИКТ),
- Развој идентификованих услуга из каталога услуга јавне управе доступних на јединственом порталу е-управе „е-Српска“ (Агенција за ИКТ, надлежни органи за пружање услуга),
- Развој нових услуга повјерења (квалификована електронска достава, временски жиг, новчаник дигиталних идентитета) сертификационог тијела АИКТ РС у складу са европским оквиром за дигитални идентитет (Агенција за ИКТ),
- Успостављање стручног надзора у области е-управе и информационе безбједности (Агенција за ИКТ),
- Развој функционалности платформе за електронска плаћања (Агенција за ИКТ, МФ),
- Израда студије изводљивости за успостављање републичког Дата Центра (Агенција за ИКТ),
- Унапређење управљања и праћења развоја широкопојасног приступа интернету у Републици Српској (Агенција за ИКТ, МСВ, канцеларија за широкопојасну компетентност).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Развијен портал е-Српска	20%	60%	100%
Пуна функционалност ЦА тијела	30%	70%	100%
Унапређена информациона безбједност	35%	70%	100%
Број развијених сервиса/услуга	2	5	11

3. Очекивани утицај на конкурентност

Реализацијом наведених активности финализира се процес дигиталне трансформације и стварају предуслови за даљи развој. Услуге повјерења уз неодвојиву информациону безбједност пружају основ за развој електронских услуга, које даље заокружују пословне процесе како јавне управе, тако и правних и физичких лица, односно пословне заједнице и грађана. Законски оквир представља основу која све уређује и ствара правну сигурност за све актере.

Очекивани утицај на конкурентност огледа се у повећању ефикасности, смањењу оперативних трошкова и убрзању пословних процеса. Дигитализација омогућава предузећима и институцијама да брже и ефикасније реагују на тржишне захтјеве, што доводи до бољег позиционирања на тржишту. Повећана транспарентност и поузданост електронских услуга доприноси већем повјерењу корисника, што додатно јача конкурентну предност како на домаћем, тако и на међународном нивоу.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

За имплементацију и спровођење активности биће неопходно обезбиједити значајна финансијска средства. У првим фазама имплементације наведене активности ће се спроводити у оквиру редовних буџетски средстава Агенције за ИКТ. Остатак средстава за реализацију ове реформске мјере планирају се обезбиједити из кредитних и донаторских средстава.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

У дугорочном периоду, нови дигитални еко-систем може стимулисати раст привреде и отварање нових радних мјеста у различитим секторима, посебно у технолошким индустријама, а може се очекивати повећање потражње за специјализованим кадровима у секторима дигиталних услуга и информационе безбједности. Олакшан приступ електронским услугама и административним процесима може смањити

баријере за мање привилеговане групе, омогућавајући им лакше приступање јавним ресурсима и субвенцијама, чиме се индиректно смањује сиромаштво. Системски развој дигиталних платформи може довести до трајнијег смањења родних и социјалних неједнакости кроз једнак приступ јавним услугама и ресурсима.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Нема негативних утицаја на заштиту животне средине. Мјера има позитиван утицај на животну средину који се огледа у смањењу кориштења радног материјала у виду папира, ако и могућност смањења емисије штетних гасова услед уштеде горива.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Велики број учесника	Висока	Активан дијалог, промоција позитивних исхода реализације мјере
Недостатак финансија	Висока	Проналазак алтернативних извора финансирања
Недостатак обученог кадра	Висока	Планирање и спровођење обука како за ИКТ особље, тако и за друге запослене

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде

1. Опис мјере

Ова мјера има за циљ унапређење дигиталних вјештина и интеграције информационо-комуникационих технологија (ИКТ) у привреду Републике Српске, како би се побољшала конкурентност привредних субјеката. Наиме, процес *дигитализације пословања и пословних процеса* и даље представља велики изазов и директно утиче на конкурентност привредних субјеката. Наиме, дигитализација привреде, односно степен интеграције дигиталних технологија у привреди прати се мјерењем седам основних индикатора разврстаних у двије подгрупе, и то индикатори који се односе на дигитализацију пословања пословних субјеката и индикатори коришћења електронске трговине. У оквиру дигитализације пословања, односно првог сета индикатора који се односе на дигитализацију пословања пословних субјеката, у Републици Српској не постоји успостављена методологија системског праћења и унапређивања дигиталних вјештина грађана и ИКТ специјалиста у Републици Српској, што је потребно успоставити у наредном периоду. План је да се слиједом резултата мјерења, кроз системске мјере, односно основно, средње, високо и образовање одраслих покуша додатно унаприједити постојеће стање дигиталних вјештина грађана и ИКТ специјалиста.

У оквиру коришћења електронске трговине, потребно је промовисати и подстицати примјену различитих ИК технологија (електронска размјена података, друштвене мреже, технологија великих података, клауд технологије, вјештачка интелигенција,

ИКТ за еколошку одрживост, е-фактуре, е-трговина), те пратити степен њихове примјене у пословању пословних субјеката у свим секторима. С друге стране, значајније подстицање дигитализације привреде захтијева успостављање система праћења успјешности, а у сврху ефикасног управљања овим значајним процесом, по узору на ДЕСИ индекс и његове компоненте која се односи на интеграцију технологија. Пружање нефинансијских видова подршке дигитализацији пословања предузећа, спроводи се путем активности Привредне коморе Републике Српске које се врше кроз Центар за дигиталну трансформацију, као и Дигитални иновациони хаб, а кроз чије дјеловање се може значајно допринијети у савјетодавној и стручној подршци овом изузетно комплексном процесу. Кроз реализацију ове мјере врши се координација и праћење активности ових центара, као и промоција њихових активности међу пословном заједницом.

Активности планирана у 2025. години:

- Израда методологије за увођење системског праћења и унапређивања дигиталних вјештина грађана (Агенција за ИКТ, РЗСРС),
- Јачање сарадње са еко-системом индустрије ИК технологија (Агенција за ИКТ, МНВ, универзитети, ПК РС, УП РС),
- Израда студије изводљивости за успостављање јединственог интероперабилног Регистра ИКТ дјелатности (Агенција за ИКТ).

Активности планиране у 2026. години:

- Израда методологије за увођење системског праћења и унапређивања дигиталних вјештина ИК специјалиста (Агенција за ИКТ),
- Израда методологије за увођење системског праћења степена интеграције дигиталних технологија у привреди (Агенција за ИКТ, РЗСРС, МТТ, МПП),
- Увођење нових мјера за дигитализацију привреде и подстицање кориштења услуга домаћих ИК компанија (Агенција за ИКТ, МПП, ПК РС, УП РС).

Активности планиране у 2027. години:

- Развој и примјена јединственог интероперабилног Регистра ИКТ дјелатности (Агенција за ИКТ),
- Увођење системског праћења и унапређивања дигиталних вјештина грађана и ИК специјалиста (Агенција за ИКТ, РЗСРС),
- Увођење системског праћења степена интеграције дигиталних технологија у привреди (Агенција за ИКТ, РЗСРС, МТТ, МПП).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Израђена методологија праћења вјештина грађана, ИКТ специјалиста и дигиталних технологија	0%	50%	100%

3. Очекивани утицај на конкурентност

Мјера има позитиван утицај на конкурентност. Наиме, истраживања су показала да раст улагања у ИК технологије од 1% може утицати на 2,1% раста у конкурентности,

2,2% раста у иновативности и 2,3% раста у продуктивности у свим привредним гранама.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Реализација ове мјере подразумијева заједничке напоре у више друштвених области, од основног па до високог образовања, као и специјалиста у области ИК технологија, међутим даљи развој ове области подразумијева, прије свега, методолошко утврђивање праћења њеног развоја, за шта нису потребна значајна средства, али је потребно снажно и систематично институционално дјеловање.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, једнакост и родно питање

Убрзани развој ИКТ привреде не само да ће отворити нова, добро плаћена радна мјеста, већ ће омогућити убрзани процес дигитализације привреде Републике Српске.

6. Очекивани утицај на заштиту животне средине

Мјера нема негативан утицај на заштиту животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Спор процес прикупљања података	Висока	Креирање спроводљивих мјера за прикупљање података, ангажовање спољних сарадника на прикупљању података
Недовољна финансијска средства	Висока	Проналазак алтернативних извора финансирања
Велики број учесника у процесу	Висока	Активан дијалог, промоција позитивних исхода реализација мјере

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 3: Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама

Наведена СТРУКТУРНА РЕФОРМА има за циљ модернизацију и обнова транспортне инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама, прије свега инфраструктуре која чини саставни дио европске транспортне мреже (ТНТ) уз пуну примјену ИТС. Садржај исте фокусиран је на **једну подобласт подобласти: 1) Реформа тржишта транспорта**, дефинисану кроз двје реформских мјере: изградња и модернизација транспортне инфраструктуре и усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама.

Главни циљ реформе је развој транспортног система у складу са потребама Републике Српске, који ће да буде тржишно оријентисан, компатибилан и интегрисан у ЕУ, у

сталној сарадњи са сусједним државама, те који развија комплементарне стратегије и олакшава одвијање међународног саобраћаја.

Прва мјера се односи на **изградњу и модернизацију транспортне инфраструктуре**, отпорне на климатске промјене, са задовољавајућим нивоом безбједности, чија реализација ће допринијети испуњавању економских критеријума за приступање ЕУ и имплементацији релевантних политика из процеса придруживања. Иста подразумијева изградњу и реконструкцију путне инфраструктуре, као и ремонт жељезничке инфраструктуре која представља саставни дио европских транспортних коридора (ТНТ), уз пуну примјену ИТС система и успостављање интероперабилности, као и електронске наплате путарине са другим земљама Западног Балкана

Друга мјера је усмјерена на **усклађивање регулативног оквира са ЕУ политикама** чији је циљ успостављање недостајућег стратешког оквира у сектору саобраћаја и веза Републике Српске. У складу са Смјерницама Европске комисије фокус је стављен на мјере које имају потенцијал за реформу тржишта транспорта. Циљ ове мјере је поједностављивање процеса и примјена напредних технологија. Примјена интелигентних транспортних система је кључна за трансформација транспортног сектора. Ове технологије побољшавају оперативну ефикасност, смањују утицај на животну средину, повећавају безбједност у саобраћају и успостављају конкурентан пословни амбијент у Републици Српској.

Структурна реформа је формулисана у складу са усвојеним стратешким документима, и то: Стратегијом транспорта Републике Српске за период 2016–2030. година¹³¹, Стратегијом развоја јавних путева Републике Српске 2015–2025. година¹³², Просторним планом Републике Српске као и релевантним политикама из процеса придруживања, укључујући Европски зелени договор / Зелена агенда за Западни Балкан, и циљевима одрживог развоја Уједињених нација, са фокусом на циљ девет (9) *индустрија, иновације и инфраструктура*.

Предложене реформске мјере:

- 1) Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре,
- 2) Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре

1. Опис мјере

Предложена реформска мјера подразумијева изградњу и реконструкцију путне инфраструктуре, као и ремонт жељезничке инфраструктуре која представља саставни дио европских транспортних коридора (ТНТ), уз пуну примјену ИТС система (Интелигентни транспортни систем) и успостављање интероперабилности, као и електронске наплате путарине са другим земљама Западног Балкана.

¹³¹ „Службени гласник Републике Српске“, број 20/17.

¹³² „Службени гласник Републике Српске“, број 92/16.

Циљ ове мјере је конкурентан и иновативан развој укупног система жељезница који доприноси већем укључивању жељезничког превоза на тржишту, повећање одрживости и једнаких могућности свих корисника жељезничког транспорта, смањење времена путовања, елиминисање уских грла и повећање безбједности путева. Постизањем ових циљева допринијеће се смањењу економских трошкова, загађења околине и трошкова транспорта. Главна препрека реализацији је изналажење повољних финансијских извора и грант средстава за реализацију пројекта транспортне инфраструктуре.

Реализација мјере, односно довођење транспортне инфраструктуре на ниво и стандард ЕУ допринијеће испуњавању економских критерија за приступање ЕУ. Мјера је дефинисана у складу са Стратегијом транспорта Републике Српске за период 2016–2030. година, Стратегијом развоја јавних путева Републике Српске 2015–2025. година, као и са Просторним планом Републике Српске.

Активности планиране у 2026. години:

- Обезбиједити финансијска средства и изабрати извођача радова за жељезнички правац Шамац–Добој–Рјечица (МСВ, ЖРС),
- Финансирање реконструкције бетонског дијела коловозне конструкције маневарских површина на аеродрому Бања Лука (МСВ, Аеродром БЛ),
- Обезбиједити финансијска средства и изабрати извођача радова за изградњу магистралног пута Фоча–Хум (граница БиХ / Република Црна Гора) (МСВ и ЈП Путеви Републике Српске),
- Створити финансијске предуслове и почети изградњу ауто-пута Вукосавље–Брчко и Бијељина–Брчко (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Завршити изградњу ауто-пута Рача–Бијељина (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Наставити изградњу ауто-пута на коридору Vц, дионица Руданка – Путниково Брдо (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Прибавити грађевинску дозволу за комплетну трасу ауто-пута Бања Лука – Приједор (МСВ).

Активности планиране у 2027. години:

- Извршити ремонт и модернизацију жељезничке саобраћајне инфраструктуре коридор Шамац–Добој–Рјечица (МСВ, ЖРС),
- Наставити изградњу магистралног пута Фоча–Хум (граница БиХ / Република Црна Гора) (ЈП Путеви Републике Српске),
- Почети изградњу ауто-пута Вукосавље–Брчко и Бијељина–Брчко (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Наставити изградњу ауто-пута на коридору Vц, дионица Руданка – Путниково Брдо (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Наставити изградњу ауто-пута Бања Лука–Приједор (МСВ),
- Обезбиједити средства за изградњу ауто-пута на коридору Vц, дионица Јоховац–Вукосавље (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Успоставити интероперабилност електронске наплате путарине са Србијом (ЈП Аутопутеви Републике Српске).

Активности планиране у 2028. години:

- Наставити изградњу магистралног пута Фоча–Хум (граница БиХ / Република Црна Гора) (ЈП Путеви Републике Српске),

- Наставити изградњу ауто-пута Вукосавље–Брчко и Бијељина–Брчко (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Завршити изградњу ауто-пута на коридору Vц, дионица Руданка – Путниково Брдо (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Наставити изградњу ауто-пута Бања Лука – Приједор (МСВ),
- Почети изградњу ауто-пута на коридору Vц, дионица Јоховац–Вукосавље (ЈП Аутопутеви Републике Српске),
- Финализовати активности на успостављању интероперабилност електронске наплате путарине у складу са aqarius ЕУ са земљама Западног Балкана (ЈП Аутопутеви Републике Српске).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Повећање брзине превоза путника	50–60 km/h	50–60 km/h	100 km/h
Број изграђених км ауто-пута	112 km	132 km	138 km
Уговор о интероперабилност електронске наплате путарине	Припремне активности	Потписан уговор са Србијом	Потписан уговор са Црном Гором

3. Очекивани утицај на конкурентност

Мјера има позитиван утицај на конкурентност. Порастом инвестиција може се повећати властити бруто домаћи производ (БДП).

Такође, мјера ће допринијети смањењу економских трошкова, смањену загађења околине и смањењу трошкова који су у вези са саобраћајним незгодама, првенствено здравству.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

У наставку је дат индикативни прегледа финансирања према предложеним активностима, укључујући индикативне износе и изворе:

- Жељезнички правац Шамац–Добој–Рјечица (600 милиона КМ, кредитна средства Европске банке за обнову и развој (ЕБРД), Европске инвестиционе банке (ЕИБ) и грант средства Инвестиционог фонда за Западни Балкан (WBIF));
- Финансирање реконструкције маневарских површина на аеродрому Бања Лука (8.000.000 КМ, буџет РС);
- Изградња ауто-пута на коридору Vц, дионица Руданка – Путниково Брдо (206,5 милиона КМ без ПДВ, Кредитна средства Европске банке за обнову и развој (ЕБРД), и грант средства Инвестиционог фонда за Западни Балкан (WBIF));
- Изградња ауто-пута Рача–Бијељина, вриједност 262 милиона КМ (средства из буџета Републике Српске и ЈП „Аутопутеви Републике Српске“ д. о. о. Бања Лука и донација Владе Републике Србије);
- Изградња ауто-пута Бања Лука – Приједор, вриједност 760 милиона КМ, (концесиони уговор);

- Изградња ауто-пута Вукосавље–Брчко (655 милиона КМ без ПДВ, инокредит);
- Изградња ауто-пута Бијељина–Брчко (347 милиона КМ без ПДВ, инокредит);
- Изградња магистралног пута Фоча – Хум (200 милиона КМ, кредит Свјетске банке и Европске банке за обнову и развој (ЕБРД));
- Изградња ауто-пута на коридору Vц, дионица Јоховац–Вукосавље (840 милиона КМ, инокредит).

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Изградња, ремонт и модернизација жељезничке и путне инфраструктуре ће утицати на отварање нових радних мјеста, развој привреде, смањење времена путовања, трошкова путовања, привлачења токова саобраћаја преко Републике Српске из других подручја, развој туризма.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Смањењем уских грла на путним правцима и времена путовања смањиће се задржавања на путевима, а тиме и емисија издувних гасова. С друге стране, жељезнице користе електричну енергију за погонско гориво чиме се смањује и загађење околине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Немогућност финансирања пројеката	Ниска	Изнаћи алтернативне изворе финансирања

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама

1. Опис мјере

Предложена реформска мјера подразумијева успостављање недостајућег стратешког оквира у сектору саобраћаја и веза Републике Српске усклађеног са стратешким и регулаторним оквиром ЕУ као што је Зелена агенда и ИТС у области транспорта, те успостављање регулаторног оквира усклађеног са политикама у БиХ. ИТС технологије оптимизују проток саобраћаја, смањују загушења и побољшавају укупну ефикасност транспортних мрежа. То доводи до бржег времена путовања, мање потрошње горива и смањења емисија. ИТС може побољшати безбједност на путевима и жељезницама кроз системе као што су избјегавање судара, аутоматизовани системи упозорења и праћење стања инфраструктуре у реалном времену, чиме се смањују незгоде и побољшава реаговање у ванредним ситуацијама. ИТС пружа путницима информације у реалном времену о условима у саобраћају, алтернативним рутама, распоредима јавног превоза и доступности паркинга. Побољшана ефикасност транспорта подржава економску продуктивност смањењем времена изгубљеног у саобраћају и побољшањем логистике ланца снабдевања. Овај стратешки приступ помаже у стварању паметнијих, безбједнијих и одрживијих транспортних мрежа способних да ефикасно одговоре на

будуће изазове мобилности. У оквиру овог корака, неопходно је ускладити законодавство Републике Српске са правном тековином ЕУ.

Циљ ове мјере је поједностављивање процеса и примјена напредних технологија. Примјена интелигентних транспортних система је кључна за трансформација транспортног сектора. Ове технологије побољшавају оперативну ефикасност, смањују утицај на животну средину, повећавају безбједност у саобраћају и успостављају конкурентан пословни амбијент у Републици Српској.

Реализација мјере допринијеће смањењу административних и оперативних трошкова и испуњавању критерија за приступање ЕУ.

Активности планиране у 2026. години:

- Израда Стратегије развоја жељезничке инфраструктуре за период 2026–2033. године у Републици Српској (МСВ),
- Израда Стратегије безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период 2026–2035. година (МСВ),
- Израда Стратегије развоја јавних путева у Републици Српској за период 2026–2035. година (МСВ),
- Израда Стратегије развоја поштанског саобраћаја за период 2026–2033. године Републике Српске (МСВ).

Активности планиране у 2027. години:

- Припремне активности за израду Стратегије развоја интелигентног транспортног система Републике Српске (МСВ).

Активности планиране у 2028. години:

- Израда Стратегије развоја интелигентног транспортног система Републике Српске (МСВ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Степен имплементације усвојеног стратешког оквира у Републици Српској	Припремне активности за израду оквира	Усвојене стратегије	Почетак имплементације стратешког оквира
Успостављен ИТС на ауто-путу	Успостављен ИТС на 112 km ауто-путу	Успостављен ИТС на 132 km ауто-путу	Успостављен ИТС 138 km на ауто-путу

3. Очекивани утицај на конкурентност

Мјера има позитиван утицај на конкурентност јер порастом инвестиција у изградњу инфраструктуре повећава се бруто домаћи производ (БДП).

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Нису потребна додатна средства за израду стратешког оквира.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

С обзиром на то да мјера има за циљ развој и изградњу транспортне инфраструктуре, а тиме развој привреде, реализација мјере ће довести до новог запошљавања свих струка и занимања, а индиректно имаће и позитиван утицај на смањење сиромаштва.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Мјера ће имати позитиван утицај у смислу смањења загађења околине подизањем стандарда у развоју инфраструктуре.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Недовољан капацитет за израду стратешких докумената	Ниска	Проширење капацитета; спровођење обука

5.3. ЉУДСКИ КАПИТАЛ И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ

Анализа главних препрека

1. Образовање и вјештине

Главне препреке за раст и конкурентност у области *предшколског, основног и средњег васпитања и образовања* су неопходност проширења просторних капацитета предшколских установа са циљем повећања обухвата дјеце предшколским васпитањем и образовањем, као и недовољна усклађеност уписних политика са захтјевима тржишта рада. Додатно, значајан изазов представља и слабо изражена предузетничка компонента и дигиталне вјештине у образовном процесу, као и недовољна флексибилност и ниска ефикасност тржишта рада које за посљедицу имају ниску стопу активности и запослености. Убрзани технолошки развој захтијева од наставника да буду припремљени за коришћење дигиталних алата, те је потребно додатно стручно усавршавање у овој области.

Такође, изражен је тренд смањења броја уписаних ученика у основне школе, као посљедица негативних демографских и миграционих трендова, недостатак практичних знања и вјештина, те још увијек недовољна заинтересованост ученика за упис за занимања трећег степена која су потребна тржишту рада. Професионална оријентација и каријерно вођење и савјетовање ученика недовољно је развијено, као и вјештине у информационом и комуникационим технологијама.

Слично као и нижим образовним степенима, неке од главних препрека за раст и конкурентност у области *високог образовања* су недовољна усклађеност уписних политика са захтјевима тржишта рада, слабо изражена предузетничко-иновативна компонента у образовном процесу и недовољна флексибилност и ниска ефикасност

тржишта рада које за посљедицу имају ниску стопу активности и запослености. Повезаност високог образовања и високошколских установа (ВШУ) са тржиштем рада и привредом је на ниском нивоу. Као резултат на тржиште рада излазе кадрови који не посједују компетенције потребне привреди, те долази и до неконтролисане продукције одређеног кадра и дефицитарности кадра у појединим областима.

Такође, и у овој области је примјетан тренд смањења броја уписаних студената, као посљедица негативних демографских и миграционих трендова, повећане заинтересованости свршених средњошколаца за запослењем у односу на упис студија, те смањене атрактивности студирања. Даље, евидентан је недостатак интердисциплинарности и мобилности у високом образовању, као и системских инструмената праћења стања у свим областима високог образовања, и неуједначеност наставних планова унутар истих или сличних студијских програма и угроженост идентитетских (националних) академских дисциплина.

2. Запошљавање и тржиште рада

Тржиште рада у Републици Српској функционише у контексту старења становништва и миграционих токова, карактерише га ниска стопа активности, посебно младих и жена, дугорочна незапосленост нарочито старијих лица, угрожених и маргинализованих група, те структурна неусклађеност понуде радне снаге са захтјевима привредног сектора.¹³³

Према званичним статистичким подацима просјечна старост становништва Републике Српске је 43,9¹³⁴ година, а тренутно је сваки пети становник старији од 65 година¹³⁵. Такође, према подацима Републичког завода за статистику укупна стопа активности у Републици Српској је 48,3%¹³⁶.

Према стању на евиденцији Јавне установе завода за запошљавање Републике Српске са крајем септембра 2025. године, највеће учешће у укупној регистрованој незапослености имају лица са четвртим (33,3%) и трећим степеном образовања (32,2%), док је учешће лица са високом стручном спремом 11,9%. Такође, и даље је висок удио неквалификоване и полуквалификоване радне снаге, и то 19,8%, у односу на укупан број незапослених. Анализа старосне структуре незапослених лица показује висок удио лица старости преко 50 година, и то 41,32%, као и висок проценат незапослених младих до 30 година старости (17,3%).

У области социјалног дијалога различити ставови социјалних партнера отежавају доношење конструктивних рјешења у погледу услова рада, економских и социјалних питања.

¹³³ На евиденцији незапослених лица у септембру 2025. године регистровано је 50.153 лица, што је за 981 (2%) лица мање него у августу 2025. године. У односу на септембар 2024. године, када је регистровано 55.376 лица, стање је мање за 5.223 или 9,4%. Просјечан број незапослених за девет мјесеци 2025. године износи 52.139 лица и представља смањење од 8,5% у односу на исти период претходне године. Број лица брисаних са евиденције Завода у периоду јануар–септембар 2025. године ради запослења износи 13.650 лица и мањи је за 12,5% у односу на исти период 2024. године.

¹³⁴ „Процјене становништва, 2013–2023. година“, Републички завод за статистику Републике Српске, <https://www.rzs.rs.ba/front/article/6547/>

¹³⁵ „Процјене становништва, 2013–2023. година“, Републички завод за статистику Републике Српске, <https://www.rzs.rs.ba/front/article/6547/>

¹³⁶ „Анкета о радној снази, друго тромјесечје 2025. година“, Републички завод за статистику, https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/saopstenja/anketa_o_radnoj_snazi/2025/ARS_II_2025.pdf.

3. Социјална заштита и инклузија и здравствена заштита

Ниска стопа укупног фертилитета, старење становништва, продужење животног вијека, миграције, смањење радно способног становништва у односу на укупно становништво јавља се као један од кључних изазова за све друштвено-економске области, а посебно за *сектор здравства и социјалне заштите*.

Чињеница је да у Републици Српској од 2002. године константно евидентан негативан тренд природног кретања становништва, што се вишеструко негативно рефлектује на систем здравствене и социјалне заштите. Директне посљедице су константан пад броја становника, раст просјечне старости становника, пад процента радно способног становништва у односу на укупан број становника, растуће потребе и дата права појединим категоријама становништва за која не постоји адекватна уплата у систем социјалне и здравствене заштите и недостатак одговарајуће радне снаге. Ако овоме додамо и значајно присуство неформалне економије, заостале неизмирене обавезе јавних установа из области здравства и социјалне заштите, несразмјерну мрежу здравствених установа у односу на опадајући број становника, то довољно говори о неопходности ширих друштвених реформи с циљем обезбјеђења одрживости система здравствене и социјалне заштите.

Резултати анализе стања *система социјалне заштите* указују на пораст број корисника права на додатак за помоћ и његу другог лица и издвајања финансијских средстава намијењених за ово право и минимална финансијска издвајања намијењена за лица која су неспособна за рад и немају прихода, а остварују право на новчану помоћ, те се препознају као најрањивија категорија корисника права социјалне заштите. Неке од додатних изазова у овај области представља и слаба реализација права која се остварују пружањем услуга, као што су дневно збрињавање и помоћ у кући у већем броју јединица локалне самоуправе и недостатак људских ресурса у односу на обим и сложеност послова, затим недовољно развијени програми стручног усавршавања и недостатак лиценцирања стручних радника, те непостојање акредитованих програма обуке и лиценцирања установа социјалне заштите и преоптерећеност стручних радника. Наставно, изазов представља и недовољно ефикасна употреба значајних социјалних трансфера, као посљедица недовољно изграђене информационе основе, која би за циљ имала бољу умрежаност успостављањем социјалне карте.

Изазови за наредни период у области *система здравствене заштите*, посебно су везани за старење нације, раст малигних обољења, праћење савремених технологија медицинске опреме и метода лијечења, миграција становништва, обезбјеђење одговарајуће структуре здравствених радника и очување одрживог финансирања система здравствене заштите. Обезбиједити дугорочни одрживи развој било ког организационог система постаје сваким даном све тежи и комплекснији задатак. Ово важи првенствено за непроизводне организационе системе, у које спадају и здравствене установе, укључујући примарни, секундарни и терцијарни ниво здравствене заштите. У нарочито изазовном положају, када су у питању одрживост и ефикасност, налазе се установе секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите, дакле, опште болнице и клинички центри.

Анализа постојећег стања у области људски капитал и социјалне политике показује да кључне препреке проистичу из ниске стопе активности и запослености, посебно

међу младима, женама и старијим лицима, те из ограничене понуде радне снаге условљене негативним демографским трендовима и миграцијама. Недовољна усклађеност образовног система са потребама тржишта рада, изражени кадровски дефицити у стручним занимањима и недовољан развој дигиталних и других савремених вјештина ограничавају конкурентност радне снаге у Републици Српској.

У области социјалне заштите и здравства присутни су значајни структурни изазови који произлазе из негативних демографских трендова, старења становништва и растућих потреба корисника, као и недовољно развијених услуга у и недостатка стручног кадра. Ови фактори доводе до ограничене ефикасности система, повећаног притиска на јавне расходе.

Све наведене препреке представљају системске изазове али истовремено и области са највећим потенцијалом за спровођење структурних реформи и мјера у периоду 2026–2028. година.

С циљем превазилажења дефинисаних препрека у области **III Људски капитал и социјалне политике** дефинисане су двије структурне реформе:

I СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада

II СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада

Ова СТРУКТУРНА РЕФОРМА има за циљ **повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада**, те повећање ефикасности обука и осталих програма активне политике запошљавања за све категорије незапослених. Садржај исте фокусиран је на **двije под области**: 1) Образовање и вјештине, 2) Запосленост и тржиште рада, дефинисане кроз двije реформске мјере: **промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе и унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања.**

Предложеном реформом планира се даље унапређење система за средњорочно праћење и пројекције потреба на тржишту рада и адресирање проблем недостатка квалификоване радне снаге одређених профила услед све интензивнијих миграција становништва.

Прва мјера има за циљ успостављање **функционалнијег тржишта рада** са аспекта бољих политика запошљавања, конструктивног социјалног дијалога усмјереног на унапређење услова рада и повећање продуктивности, као и системска рјешења у погледу запошљавања и задржавања младих у Републици Српској кроз успостављање институционалних капацитета у секторима за подршку запошљавању младих. Реализацијом мјере осигураће се бржи и одрживији прелазак младих на тржиште рада путем потпуне имплементације Гаранције за младе.

Друга мјера има за циљ да обезбјеђење **ефикаснијег одговора образовног система на потребе привреде, технолошке промјене и потребе за новим компетенцијама**, кроз јачање приступа и квалитета образовања. Повећање ефикасности образовања, па посредно и тржишта рада, у значајној мјери ће утицати на конкурентност привреде Републике Српске, чији је крајњи циљ смањење стопе незапослености. Мјера је усмјерена и на усклађивање уписне политике у складу са реалним потребама тржишта рада и развојним политикама Републике Српске, усклађивање НПП у средњем и високом образовању и васпитању са тренутним трендовима и потребама. Предложена реформска мјера треба да допринесе изградњи конкурентнијег, праведнијег и одрживијег друштва и економије.

Стратешки оквир којим су дефинисани најважнији елементи ове реформе и приоритети за развој образовања према потребама тржишта рада садржани су у постојећим стратешким документима: Стратегија запошљавања Републике Српске 2021–2027. година¹³⁷ и Акциони план Гаранције за младе у Републици Српској; Стратегија развоја предшколског основног и средњег васпитања и образовања Републике Српске за период 2022–2030. године¹³⁸ и Акциони план спровођења реформских процеса у области предшколског, основног и средњег васпитања и образовања у Републици Српској; Стратегија образовања одраслих у Републици Српској за период од 2021. до 2031. године¹³⁹ и Стратегија развоја науке и технологије, високог образовања и информационог друштва у Републици Српској за период 2023–2029. године.

Реформске мјере:

- 1) Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе и
- 2) Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе

1. Опис мјере

Предложена реформска мјера има за циљ да унаприједи квалитет и приступачност радних мјеста кроз промоцију достојанственог рада, успостављање функционалнијег тржиште рада са аспекта бољих политика запошљавања, конструктивног социјалног дијалога усмјереног на унапређење услова рада и повећање продуктивности. Наставно, реализацијом мјере осигураће се бржи и одрживији прелазак младих на тржиште рада путем потпуне имплементације Гаранције за младе.

На изазове структурне и дугорочне незапослености у складу са Стратегијом запошљавања Републике Српске 2021–2027. година¹⁴⁰ дјелује се путем акционих

¹³⁷ „Службени гласник Републике Српске“, број 4/22.

¹³⁸ „Службени гласник Републике Српске“, број 4/22.

¹³⁹ „Службени гласник Републике Српске“, број 5/21.

¹⁴⁰ Службени гласник Републике Српске“, број 80/23.

планова запошљавања кроз подршку продуктивном запошљавању¹⁴¹, као и запошљавању и samozapoшљавању теже запошљивих и рањивих категорија у привреди.¹⁴² Континуирано праћење и истраживање тржишта рада и процјена ефеката активних мјера запошљавања неопходно је ради правовременог одговора на кретања и потребе на тржишту рада. На основу извршених процјена и реалних потреба креираће се сврсисходнији или ефикаснији програми запошљавања.

У погледу повећања запошљивости младих у току је успостављање одрживог система имплементације Гаранције за младе, институционалних капацитета у секторима за подршку запошљавању младих за успостављање и пилотирање програма Гаранција за младе¹⁴³. Пилотирање Гаранције за младе планирано је у 2026. години.

Активности планиране у 2026. години:

- Доношење Акционог плана запошљавања за 2026. годину (МРБИЗ, 333 РС и социјални партнери),
- Доношење Закона о раду у дијелу којим се регулише износ најниже плате (МРБИЗ и социјални партнери),
- Доношење Стратегије заштите на раду 2026–2033. године (МРБИЗ и социјални партнери),
- Доношење Акционог плана за реализацију Стратегије заштите на раду за 2026. годину (МРБИЗ и социјални партнери),
- Провођење Пилот пројекта Гаранције за младе у регији Приједор¹⁴⁴ (МРБИЗ и ресорно надлежна министарства и институције обухваћене АП),¹⁴⁵
- Подршка запошљавању тешко запошљивих категорија незапослених лица путем субвенција кроз програме запошљавања¹⁴⁶ (333 РС),
- Спровођење евалуације активних мјера запошљавања и редизајн мјера у складу са резултатима евалуације (333 РС),
- Дигитализација услуга Завода за запошљавање (333 РС),
- Успостављен систем за размјену података између центара за социјални рад и 333 РС за активацију корисника услуга социјалне помоћи (МРБИЗ, 333 РС, МЗСЗ, Завод за социјалну заштиту),
- Унапређење социјалног дијалога кроз јачање улоге Економско–социјалног савјета и рада других трипартитних тијела (МРБИЗ у сарадњи са социјалним партнерима),
- Наставак реализације Програма социјалног збрињавања радника који су у процесу

¹⁴¹ Стратегија запошљавања Републике Српске 2021–2027. година, стратешки циљ 1: Повећање запослености продуктивније радне снаге кроз усклађивање понуде и потражње на тржишту рада; приоритет 1.2.: Развој инструмента подршке за запошљавање радне снаге.

¹⁴² Стратегија запошљавања Републике Српске 2021–2027. година, стратешки циљ 4: Унапређење социјалне укључености и осигурање једнаких могућности, приоритет 4.1. Унапређење социјалне укључености и активних мјера запошљавања угрожених група 4.1.1. Програм запошљавања и samozapoшљавања циљних категорија у привреди.

¹⁴³ Закључак Владе Републике Српске, број: 04/1-012-2-614/24 од 22. фебруара 2024. године

¹⁴⁴ Подручје филијале Приједор Завода за запошљавање укључује шест општина: Приједор, Козарска Дубица, Нови Град, Костајница, Оштра Лука и Крупа на Уни.

¹⁴⁵ Реформска агенда; Реформска мјера 3.2.1. Повећање приступа достојанственом раду широм земље, укључујући и путем пилотирања и потпуног успостављања Гаранције за младе.

¹⁴⁶ У „Програм запошљавања и samozapoшљавања рањивих категорија“ увешће се компоненте: „Старт 20–25“ за укључивање младих у радни однос и предузетништво (МРБИЗ, МПОС, 333 РС) и „Активне жене“ за уравнотежен радно–породични живот (МРБИЗ, ЦЈРП РС). Програм „Искуство вриједи“ за пензионере, који желе наставити да доприносе активним економским животом у привреди и држави биће засебан програм.

приватизације, стечаја и ликвидације предузећа остали без запослења (МРБИЗ у сарадњи са социјалним партнерима),

- Истраживање тржишта рада у виду анкете послодаваца, прикупљање података од послодаваца о запошљавању и плановима запошљавања, пословању, сарадњи са Заводом, те кретањима на тржишту рада у Републици Српској (ЗЗЗ РС, послодавци).

Активности планиране у 2027. години:

- Доношење Акционог плана запошљавања за 2027. годину (МРБИЗ, ЗЗЗ РС и социјални партнери),
- Доношење новог Закона о заштити на раду (МРБИЗ и социјални партнери),
- Доношење Акционог плана за реализацију Стратегије заштите на раду за 2026. годину (МРБИЗ и социјални партнери),
- Успостављање Гаранције за младе (МРБИЗ и ресорно надлежна министарства и институције обухваћене АП),
- Дигитализација услуга Завода за запошљавање (ЗЗЗ РС),
- Подршка запошљавању тешко запошљивих категорија незапослених лица са посебним освртом на младе до 30 година, жене и дугорочно незапослена лица (ЗЗЗ РС)
- Унапређење социјалног дијалога кроз јачање улоге Економско–социјалног савјета и рада других трипартитних тијела (МРБИЗ у сарадњи са социјалним партнерима)
- Наставак реализације Програма социјалног збрињавања радника који су у процесу приватизације, стечаја и ликвидације предузећа остали без запослења (МРБИЗ у сарадњи са социјалним партнерима)
- Истраживање тржишта рада у виду анкете послодаваца, прикупљање података од послодаваца о запошљавању и плановима запошљавања, пословању, сарадњи са Заводом, те кретањима на тржишту рада у Републици Српској (ЗЗЗ РС, послодавци),
- Израда Стратегије запошљавања 2028–2035. година (МРБИЗ).

Активности планиране у 2028. години:

- Спровођење Гаранције за младе (МРБИЗ и ресорно надлежна министарства и институције обухваћене АП),
- Доношење Стратегије запошљавања 2028–2035. година (МРБИЗ),
- Доношење Акционог плана запошљавања 2028. годину (МРБИЗ, ЗЗЗ РС и социјални партнери),
- Доношење Акционог плана за реализацију Стратегије заштите на раду за 2026. годину (МРБИЗ и социјални партнери),
- Подршка запошљавању тешко запошљивих категорија незапослених лица са посебним освртом на младе до 30 година, жене и дугорочно незапослена лица (ЗЗЗ РС),
- Дигитализација услуга Завода за запошљавање (ЗЗЗ РС),
- Истраживање тржишта рада у виду анкете послодаваца, прикупљање података од послодаваца о запошљавању и плановима запошљавања, пословању, сарадњи са Заводом, те кретањима на тржишту рада у Републици Српској (ЗЗЗ РС, послодавци).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Укупан број активних тражилаца посла	50.000	48.000	45.000

Број младих запослених кроз програме запошљавања	700	700	700
Број тешко запошљивих лица запослених кроз програме запошљавања	1.300	1.300	1.300
Број жена запослених кроз програме запошљавања	1.000	1.000	1.000

3. Очекивани утицај на конкурентност

Мјера дјелује кроз три кључна елемента који обликују конкурентност привреде, и то кроз људски капитал (радна снага и продуктивност), институционални оквир тржишта рада (ефикасност и усклађеност са ЕУ стандардима) и иновације и одрживи привредни раст (активација младих и дигиталне вјештине) на следећи начин:

- људски капитал, повећањем запослености младих и обучене радне снаге, чиме се повећава продуктивност рада и смањују трошкови флукуације кадрова;
- институционалну ефикасност кроз бржу активацију незапослених спровођењем програма Гаранција за младе, чиме се побољшава ефикасност тржишта рада и смањује трајање незапослености;
- социјална стабилност и достојанствен рад чиме се обезбјеђује већа сигурност запослења и бољи радни услови који подстичу потрошњу и инвестиције у људски капитал;
- дигитална и зелена транзиција са фокусом на дигиталне обуке и нове вјештине чиме се повећава учешће радне снаге у модерним секторима са већом додатном вриједношћу и
- задржавање радне снаге са директним утицајем на смањење негативног демографског тренда и позитивном ефекту на стабилност тржишта рада и дугорочну конкурентност.

Квалитативни допринос мјере на конкурентност огледа се кроз стратешки утицај стварањем квалификоване и мотивисане радне снаге, структурним смањењем неусклађености између образовног система и тржишта рада, институционалним јачањем координације између ЈУ 333 РС, образовних институција и послодаваца, иновационим подстицањем предузећа да инвестирају у обуку, као и менторством и развојем кадрова и повећањем потрошње домаћинстава и стабилности фискалних прихода.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Документом оквирног буџета Републике Српске 2026–2028. година планирани су приходи Завода за запошљавање за 2026. годину 57.600.000 КМ, 2027. годину 60.800.000 КМ и 2028. годину 64.500.000 КМ. Истим документом планирани су трансфери Заводу за запошљавање из Буџета Републике Српске за спровођење Програма подршке привреди путем поврата уплаћених пореза и доприноса за ново запошљавање радника, у износу од 5.000.000 КМ годишње у наредном трогодишњем периоду, те за запошљавање и samozapoшљавање рањивих категорија и унапређење тржишта рада, у износу од 5.000.000 милиона КМ годишње у наредном трогодишњем периоду.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Социјални контекст реформске мјере има прије свега фокус на активацију младих кроз Гаранцију за младе (обуке, праксе, запошљавање) и унапређење квалитета рада кроз промоцију достојанственог рада (радна права, сигурност, стабилност личних примања) чиме се директно утиче на социјалну укљученост, једнакост и доступност основних социјалних права.

Квалитативни утицаји мјере огледају се прије свега на запошљавање чиме се јача активна политика тржишта рада, смањујући незапосленост младих повећавајући њихову запошљивост успостављајући систем ране интервенције, као и на смањење сиромаштва гдје достојанствен рад значи сигурну и адекватно плаћену запосленост што умањује ризик од сиромаштва, повећање запослености смањује фискални притисак на социјалне фондове и повећава социјалну стабилност. Такође, мјера има позитиван утицај и на родну равноправност гдје се спроводи циљано укључивање младих жена у програме запошљавања, што им омогућава приступ здравственој заштити гдје формално запослење доноси укљученост у систем здравственог осигурања.

Социјални контекст реформске мјере има прије свега фокус на активацију младих кроз Гарнцију за младе (обуке, праксе, запошљавање) и унапређење квалитета рада кроз промоцију достојанственог рада (радна права, сигурност, стабилност личних примања), чиме се директно утиче на социјалну укљученост, једнакост и доступност основних социјалних права.

Квалитативни утицаји мјере огледају се прије свега на запошљавање чиме се јача активна политика тржишта рада, смањујући незапосленост младих повећавајући њихову запошљивост успостављајући систем ране интервенције, као и на смањење сиромаштва гдје достојанствен рад значи сигурну и адекватно плаћену запосленост што умањује ризик од сиромаштва запослених, повећање запослености смањује фискални притисак на социјалне фондове и повећава социјалну стабилност. Такође, мјера има позитиван утицај и на родну равноправност гдје се спроводи циљано укључивање младих жена у програме запошљавања у секторима технологије, енергетике и индустрије, као и на приступ здравственој заштити гдје формално запослење доноси укљученост у систем здравственог осигурања.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Ова мјера има индиректни посредан утицај на животну средину и климатске промјене кроз подстицање развоја зелених вјештина и запошљавања у секторима енергетске ефикасности, рециклаже, одрживе пољопривреде и обновљивих извора енергије, подржавајући зелену транзицију привреде чиме се доприноси испуњавању циљева Зелене агенде за Западни Балкана у домену климатске акције, енергија и мобилност.

Реформска мјера има позитиван, али посредан утицај јер усмјерава запошљавање према „зеленим секторима“ повећавајући еколошку писменост и одрживо понашање младих као и јачање отпорности привреде на климатске промјене.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска/висока)	Планирање мјере ублажавања
Мала заинтересованост и	Висока	Кроз континуиране обука савјетодаваца радити на дизању

ниска мотивисаност незапослених из категорије тешко запошљивих и рањивих група за запошљавање		свијести и успостављању квалитетне функције мотивацијске подршке
Низак обухват младих из НЕЕТ ¹⁴⁷ категорије у пилотирању Гаранције за младе у Републици Српској	Висока	У сврху ефикасне реализације ГЗМ неопходно је да 333 РС прилагоди функционалну организацију (на републичком и локалним нивоима); осигура ефикасно пружање услуга припреме и квалитетнију понуду, као и праћење и извјештавање у складу са ЕМЦО индикаторима ¹⁴⁸ , те повећа улагања у пружање услуга и програма и капацитет савјетодаваца
Недовољно изграђени капацитети савјетодаваца у Заводу за запошљавање Републике Српске за пружање услуга индивидуализоване припреме за дугорочно незапослена лица и лица из рањивих категорија	Висока	Побољшати вјештине савјетодаваца у 333 РС за припрему индивидуалних планова запошљавања и рад са незапослених лица на основу њихових индивидуалних потреба

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања

1. Опис мјере

Предложена реформска мјера треба да допринесе изградњи конкурентнијег, праведнијег и одрживијег друштва и економије. Ови процеси имају вишеструке ефекте на појединце, институције и друштво у цјелини. Другим ријечима мјера треба да обезбједи ефикаснији одговор образовног система на потребе привреде, технолошке промјене и потребе за новим компетенцијама. Како би се достигло квалитетно образовање, примјерено захтјевима привредног, културног и друштвеног развоја, примарни развојни циљ треба да буде унапређење васпитно-образовног система кроз јачање приступа и квалитета образовања. Имајући у виду значај раног раста и развоја и чињеницу да предшколско васпитање и образовање представља основу цјеложивотног учења и цјеловитог развоја дјетета повећање обухвата дјеце *предшколским васпитањем и образовањем* представља стратешко одређивање Министарства.

Наставно, повезивањем сектора *високог образовања* и тржишта рада, може се утицати на убрзавање процеса подизања конкурентности тржишта рада кроз истовремени развој компетентности сектора високог образовања. Смањене вјештине на тржишту рада могу успорити напредак у даљој производњи и конкурентности, те ограничити одржив развој економије знања и утицати на привреду и запосленост.

С тим у вези, мјера је усмјерена и на усклађивање уписне политике у складу са реалним потребама тржишта рада и развојним политикама Републике Српске, усклађивање НПП у средњем образовању и васпитању са тренутним трендовима и потребама, стручно усавршавање васпитно-образовних радника и директора васпитно-образовних установа, као и реализацију активности предвиђених Програмом мјера за

¹⁴⁷ NEET – млади који нису запослени, нису на обукама ни на школовању.

¹⁴⁸ Оквир индикатора за праћење ГЗМ.

(<https://ec.europa.eu/social/contentAdmin/BlobServlet?docId=13402&langId=en>) и

Оквир индикатора за праћење ГЗМ: Методолошки приручник

(<https://ec.europa.eu/social/contentAdmin/BlobServlet?docId=14091&langId=en>)

јачање безбједности и спречавање насиља у основним и средњим школама и ђачким домовима¹⁴⁹ и Акционим планом Гаранције за младе у Републици Српској.

У складу са Стратегијом развоја предшколског основног и средњег васпитања и образовања Републике Српске за период 2022–2030. године донесени су нови наставни планови и програми за основне и средње школе који су у примјени од школске 2023/2024¹⁵⁰, односно 2020/2021. године. У складу са стратешким опредјељењима, МПК је у претходном периоду завршило активности осавремењивања гимназијског образовања, и од школске 2025/2026. године у примјени је нови НПП за све смјерове гимназије. И даље ће се наставити са усклађивање НПП у средњем и високом образовању и васпитању са тренутним трендовима и потребама.

У контексту одрживог развоја локалних заједница (ЛЗ), потребно је радити на дефинисању нових занимања, потребних тржишту рада, а стандарди занимања засновани на компетенцијама и исходима учења ће дати основне мјере за даље активности у редефинисању постојеће номенклатуре занимања, која је подложна сталној ревизији у смислу измјена и допуна, а у складу са потребама тржишта рада, послодаваца и привредне заједнице, уз континуирану сарадњу са институцијама образовања.¹⁵¹ Такође, студијски програми усклађени са потребама тржишта рада омогућавају студентима да стекну релевантне вјештине, што је у функцији коначног повећања запослености, док боља повезаност са тржиштем рада смањује структурну незапосленост. Сарадња са привредом (паксе, дуално образовање) олакшава прелазак из образовања у запослење, односно сарадња са индустријом подстиче технолошки напредак и предузетништво. Ови процеси треба да допринесу економском расту кроз продуктивнију радну снагу, и друштвеној стабилности кроз смањење неједнакости. Наставно, и у наредном периоду наставиће се са креирање уписне политике у складу са реалним потребама тржишта рада и развојним политикама РС, а на бази процјена потреба на тржиштима рада локалних заједница.

Такође, Влада, од школске 2020/2021. године у континуитету обезбјеђује средства за стипендије и превоз ученицима који уписују дефицитарна занимања, а стипендирање истих реализује се с циљем да се подстакне упис ученика у занимања потребна тржишту рада, а за која ученици показују најмање интересовања, што ће бити настављено кроз реализацију усмјерених програма подршке.

У складу са Стратегијом развоја предшколског, основног и средњег васпитања и образовања Републике Српске за период 2022–2030 МПК је оприједјељено да препознаје, прати рад и подржава надарене и талентоване ученике. С тим у вези, у наредном периоду наставиће се реализација подршке инклузивном васпитању и

¹⁴⁹ Закључком број 04/1-012-2-1973/23 од 1. јуна 2023. године, Влада Републике Српске на 23. сједници усвојила Информацију о стању безбједности са приједлогом Програма мјера за јачање безбједности и спречавања насиља у основним и средњим школама и ђачким домовима у Републици Српској,

¹⁵⁰ Од школске 2023/2024. године у примјени су нови наставни планови и програми за укупно 106 занимања распоређених у 14 струка, за све разреде, који су у складу са савременим дидактичко-методичким захтјевима и достигнућима науке, током 2025. године завршена евалуација НПП у складу са којом ће се сагледати ефекти примјене истих и евентуалне потребе за корекцијама.

¹⁵¹ Током 2025. године одобрени су огледни/нови наставни програми/модули за трећи разред занимања стоматолошки техничар, те за четврти разред техничар роботике, као и наставни планови и програми за први разред за огледна занимања која су у примјени од школске 2025/2026. године за занимање форензички техничар, струка Хемија, неметали и графичарство и авиотехничар за ваздухоплов и мотор, струка Машинство и обрада метала.

образовању у основним и средњим школама, укључујући и подршку талентованим и даровитим ученицима. Један од видова подршке министарства је и финансирање одласка ученика на међународна такмичењима. МПК у складу са законским и подзаконским актима, у сарадњи са Републичким педагошким заводом спроводи инклузију у школама у Републици Српској¹⁵².

У складу са Стратегијом образовања одраслих у Републици Српској за период од 2021. до 2031. године, у наредном периоду биће неопходно унаприједити оквир у коме се развија и реализује, односно извршити измјене законских и подзаконских аката и ревизију донесених програма образовања одраслих, да би се у већој мјери развио систем образовања одраслих.

Активности које су планиране унутар ове мјере, примарно у области високог образовања, проистичу из важеће Стратегије развоја науке, технологије, високог образовања и информационог друштва у Републици Српској за период 2022–2029. година, Програма рада Владе Републике Српске, приједлога социјалних партнера, док су активности везане за регулисане професије, питања акредитације и реакредитације студијских програма и високошколских установа, те националног оквира квалификација поред Стратегије предвиђени су и документима који се тичу спровођења Споразума о стабилизацији и придруживању ЕУ, првенствено кроз навођење и имплементацију препорука Пододбора за иновације, информационо друштво и социјалну политику.

Активности планиране у 2026. години:

- Реализација програма за дјецу у години пред полазак у школу с циљем повећања обухвата дјецe предшколским васпитањем и образовањем (МПК),
- Повећање просторних капацитета постојећих предшколских установа (МПК),
- Проширење просторних капацитета продуженог боравка у основним школама, (МПК, ЈЛС),
- Подршка инклузивном васпитању и образовању у основним и средњим школама, укључујући и подршку талентованим и даровитим ученицима (МПК),
- Креирање уписне политике у складу са реалним потребама тржишта рада и развојним политикама РС, а на бази процјена потреба на тржиштима рада ЛЗ (МПК, МНВ),
- Дефинисање листе дефицитарних занимања и упис у иста (МПК),
- Усклађивање НПП у средњем и високом образовању и васпитању са тренутним трендовима и потребама (МПК и МНВ),
- Стручно усавршавање васпитно-образовних радника и директора васпитно-образовних установа, укључујући дигиталне вјештине (МПК, РПЗ),
- Реализација Програма мјера за јачање безбједности и спречавање насиља у основним и средњим школама и ђачким домовима (МПК, МУП, МЗСЗ, МПОС, РПЗ)
- Дефинисање нових стандарда за акредитовање академских и струковних студија по дуалном моделу (АВОРС, МНВ),
- Усвајање Закона о студентском раду Републике Српске (МНВ),
- Доношење Оквира квалификација Републике Српске (МНВ),

¹⁵² У школској 2025/2026. годину ангажовано је 611 асистента за ученике са сметњама у развоју у 149 редовних основних школа и 20 асистената у четири школе за дјецу са сметњама у развоју. У 18 средњих школа ангажовано је 33 асистента за ученике са сметњама у развоју.

- Израда Студије о статусу и могућности очувања и унапређења идентитетских дисциплина (АНУРС, МНВ),
- Усвајање Закона о регулисаним професијама Републике Српске (МНВ),
- Израда извјештаја о самопроцјени АВОРС-а (АВОРС),
- Доношење акционог плана за постизање чланства у ЕНКА¹⁵³ (АВОРС).

Активности планиране у 2027. години:

- Реализација програма за дјецу у години пред полазак у школу од почетка марта до краја маја (МПК),
- Повећање просторних капацитета постојећих предшколских установа (МПК),
- Проширење просторних капацитета продуженог боравка у основним школама (МПК, ЈЛС),
- Подршка инклузивном васпитању и образовању у основним и средњим школама, укључујући и подршку талентованим и даровитим ученицима (МПК),
- Креирање уписне политике у складу са реалним потребама тржишта рада и развојним политикама Републике Српске, а на бази процјена потреба на тржиштима рада ЛЗ (МПК, МНВ),
- Дефинисање листе дефицитарних занимања и упис у иста (МПК),
- Усклађивање НПП у средњем и високом образовању и васпитању са тренутним трендовима и потребама (МПК, МНВ),
- Стручно усавршавање васпитно-образовних радника и директора васпитно-образовних установа, укључујући дигиталне вјештине (МПК, РПЗ),
- Реализација Програма мјера за јачање безбједности и спречавање насиља у основним и средњим школама и ђачким домовима (МПК, МУП, МЗСЗ, МПОС, РПЗ),
- Акредитација и модернизација студијских програма (АВОРС, МНВ, ВШУ),
- Израда стандарда квалификација (АВОРС, МНВ, ВШУ),
- Доношење листе регулисаних професија (МНВ),
- Израда јединственог регистра стандарда квалификација и занимања (МНВ),
- Доношење студија кратког циклуса (АВОРС, МНВ, ВШУ).

Активности планиране у 2028. години:

- Реализација програма за дјецу у години пред полазак у школу од почетка марта до краја маја (МПК),
- Повећање просторних капацитета постојећих предшколских установа (МПК),
- Проширење просторних капацитета продуженог боравка у основним школама (МПК, ЈЛС),
- Подршка инклузивном васпитању и образовању у основним и средњим школама, укључујући и подршку талентованим и даровитим ученицима (МПК),
- Креирање уписне политике у складу са реалним потребама тржишта рада и развојним политикама РС, а на бази процјена потреба на тржиштима рада ЛЗ (МПК, МНВ),
- Дефинисање листе дефицитарних занимања и упис у иста (МПК),
- Усклађивање НПП у средњем и високом образовању и васпитању са тренутним трендовима и потребама (МПК, МНВ),
- Стручно усавршавање васпитно-образовних радника и директора васпитно-образовних установа, укључујући дигиталне вјештине (МПК),

¹⁵³ Европска асоцијација за осигурање квалитета у високом образовању (ENQA).

- Реализација Програма мјера за јачање безбједности и спречавање насиља у основним и средњим школама и ђачким домовима (МПК, МУП, МЗСЗ, МПОС, РПЗ),
- Спровођење поступака почетне акредитације, акредитације студијских програма на високошколским установама и тематског вредновања високошколских установа у Републици Српској (АВОРС, МНВ, ВШУ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Повећање број дјеце укључене у предшколске установе и установе које спроводе програм предшколског васпитања и образовања	300 ¹⁵⁴	300	300
Нови наставни планови и програми (НП) за средње стручно и техничко образовање и васпитање Нови НП и програми за талентоване и даровите ученике	Анализа НПП у складу са спроведеном евалуацијом за 14 струка и 106 занимања За средње образовање додатни програми из математике за 4. разред	Нови НПП у складу са евалуацијом	Усклађивање НПП у складу са потребама тржишта рада
Доношење Каталога програма обука и усавршавања	55% обука реализовано у складу са подручјима и областима	60% обука реализовано у складу са подручјима и областима	70% обука реализовано у складу са подручјима и областима
Унапријеђен систем образовања код послодавца с циљем што ранијег увођења ученика у свијет рада, с циљем лакшег запошљавања	60% средњих стручних и техничких школа има потписане уговоре о обављању практичне наставе код послодавца	70% средњих стручних и техничких школа има потписане уговоре о обављању практичне наставе код послодавца	75% средњих стручних и техничких школа има потписане уговоре о обављању практичне наставе код послодавца
Проширење просторних капацитета продуженог боравака у основним школама, односно осигурати продужени боравак у већини основних школа	Више од 50% основних школа има организован продужени боравак	60% основних школа има организован продужени боравак	70% основних школа има организован продужени боравак
Број акредитација и реакредитација високошколских установа	250	300	350
Број нових стандарда за акредитацију	5	7	7

¹⁵⁴ Тренутно је укључено око 19.000 дјеце у предшколске установе и установе које спроводе програм предшколског васпитања и образовања.

3. Очекивани утицај на конкурентност

Повећање ефикасности образовања, у значајној мјери ће утицати на конкурентност привреде Републике Српске, чији је крајњи циљ смањење стопе незапослености. Улагање у образовање на сваком од нивоа генерише одређене ефекте на свим другим нивоима. Даље, наведено улагање одражава се и на наредне нивое образовања и наредно учење, те даље унапређење образовања, и има дугорочни утицај на унапређење конкурентности и смањења стопе незапослености.

Такође, боља повезаност средњег и високог образовања са тржиштем рада значајно повећава конкурентност привреде и друштва кроз већу запошљивост, продуктивност, иновације и социјалну кохезију. Та повезаност омогућава ефикасније коришћење људског капитала и убрзава економски и друштвени развој. Такође доводи до повећања запошљивости дипломаца, те смањује број дипломаца без релевантних вјештина, што доводи до ефикаснијег тржишта рада.

Акредитација студијских програма значајно доприноси конкурентности привреде и друштва јер осигурава квалитет образовања, усклађеност са тржишним потребама. Она није само академски алат, већ стратешки механизам за развој људског капитала и јачање економских и друштвених структура. Изградња инфраструктуре високог образовања директно доприноси конкурентности друштва и економије кроз јачање људског капитала, подстицање иновација, привлачење инвестиција и унапређење квалитета образовања. Она представља темељ за дугорочни развој знања, вјештина и технолошког напретка.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Процијењен оквирни годишњи трошак за имплементацију активности мјере у дијелу који се односи на предшколско, основно и средње васпитање и образовање и образовање одраслих износи 1.950.000, док је то за трогодишњи период 5.850.000.

У периоду 2025–2027. година, а у складу са Документом оквирног буџета Републике Српске, за област високог образовања планирано је укупно 19.815.000 КМ за спровођење ове мјере. Уз овај износ, у посматраном периоду, планирано је издвајање 1.950.000 КМ Агенцији за високо образовање Републике Српске за спровођење предвиђених активности.

Активности из ове мјере, као што су уписна политика, унапређење НПП, акредитација студијских програма и ВШУ, унапређење нормативно-правног оквира, и друге, не изискују додатна средства за њихову реализацију

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Улагање у прве године живота дјетета, за друштвену заједницу, посљедично може да има вишеструки позитиван ефекат у облику образовних резултата, бољег здравственог стања, те тако и ниже стопе потрошње за здравствену заштиту, као и веће радне

продуктивности, нижих стопа потрошње у сврхе које се односе на кривична, односно криминална дјела и слично.

Повећање конкурентности привреде кроз повећање ефикасности тржишта рада имаће директан утицај на запошљавање и социјални положај становништва. Повећање ефикасности образовања, а тиме и тржишта рада, утицаће на конкурентност привреде и смањење стопе незапослености. Квалитетно предшколско, основно и средње васпитање и образовање је основна претпоставка за функционалан и квалитетан развој других нивоа образовања, али и унапређење друштва у цјелини. Ова мјера има директан ефекат на смањење стопе незапослености и смањење стопе сиромаштва.

Такође, кроз реализацију планираних активности, повећање ефикасности система високог образовања позитивно утиче на запошљавање, смањење сиромаштва, унапређење здравствене заштите и већу друштвену равноправност – кроз боље управљање ресурсима, релевантније образовне програме и ширу доступност образовања. Ефикасни системи усклађују образовне програме с потребама тржишта рада, што повећава запошљивост дипломаца. Такође омогућавају лакши приступ образовању и студентима из маргинализованих група, чиме се смањује генерацијско сиромаштво.

Квалитетнији образовни програми у медицинским и здравственим областима побољшавају стручност кадра, а високообразовани грађани боље разумију здравствене информације, што доприноси превенцији болести и рационалнијем кориштењу здравствених услуга. Ефикасни системи промовишу једнак приступ образовању без обзира на пол, етничку припадност или социјални статус. Високо образовање подстиче истраживање и развој, што даље доприноси економском расту и конкурентности.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

На основу програма предшколског васпитања и образовања и НПП за основно васпитање и образовање и средње образовање и васпитање, уврштавајући темељне еколошке вриједности у васпитно-образовни систем, заштита животне средине је неизоставан дио програма предшколског, основног и средњег васпитања и образовања, кроз предмете Моја околина, Природа и друштво, Познавање природе, Биологија, Часови одјељењске заједнице.

Такође, неке од активности које ће бити реализоване кроз ову мјеру, могу утицати на животну средину и климатске промјене. Акредитација студијских програма подстиче научно-истраживачки рад у области екологије, јер се вреднује академска релевантност и допринос друштву, при чему акредитовани програми морају имати јасно дефинисане циљеве и исходе учења који укључују знања о заштити животне средине, а студијски програми попут оних за инжењере заштите животне средине пролазе кроз строге евалуације које осигуравају да садржај буде усклађен са савременим еколошким стандардима.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Велики број укључених партнера у анализу по свакој ЈЛС	Висока	Планирање у складу са потребама ЈЛС
Низак ниво запошљавања активних тражилаца посла	Висока	Јачање функције посредовања; промоција цјеложивотног учења
Недостатак финансијских средстава и недостатак просторних капацитета	Висока	Могућност коришћења донаторских средстава, те уступања просторних капацитета постојећих школских објеката који се не користе, за потребе предшколског васпитања и образовања
Неповољна демографска кретања; Континуирано смањивање броја ученика у основним школама.	Висока	Примјена одговарајућих мјера дефинисаних циљевима одрживог развоја
Негативна перцепција јавности о квалитету високог образовања	Висока	Промоција академских вриједности, правни оквир, адекватан и брз одговор на уочене неправилности у раду ВШУ
Неповољан утицај негативних демографских трендова на упис студената	Висока	Сарадња институционалне, академске и пословне заједнице у креирању политика у високом образовању

СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите

Ова СТРУКТУРНА РЕФОРМА има за циљ **унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите**, а реализација реформских мјера ће директно имати утицај на побољшање животних услова корисника социјалне и здравствене заштите, као и услова рада и компетенција запослених у оквиру истих. Садржај исте фокусиран је на **двје подобласти: 1) социјална заштита и инклузија и 2) Здравствена заштита**, дефинисане кроз двје реформске мјере: унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима и квалитетније и доступније услуге здравствене заштите.

Прва мјера се односи на **унапријеђену социјалну и дјечију заштиту уз одговарајућу информациону подршку и квалитет пружања услуга корисницима**. Циљ мјере је унапређење социјалне и дјечија заштите уз одговарајућу информациону подршку и унапређење квалитета пружања услуга корисницима. У оквиру мјере планиране су активности које се односе на развој стандарда, критеријума и нормативе за обављање стручних послова у области социјалне заштите у оквиру ЈУ Завода за социјалну заштиту Републике Српске. Реформска мјера предвиђа и успостављање Центра за васпитање дјете и омладине.

Друга мјера је усмјерена на активности пружања **квалитетније и доступније услуге здравствене заштите**, укључујући обезбјеђење одрживог финансирања система здравствене заштите. Реализацијом планираних активности биће успостављен финансијски одржив систем, који ће омогућити ефикаснију здравствену заштиту и на

тај начин побољшати здравље становништва, а самим тим и бољу радну продуктивност и ефикасност.

Структурна реформа је формулисана у складу са усвојеним стратешким документима, и то: Стратегијом социјалне заштите Републике Српске за период 2023–2029 година, која се налази у процедури усвајања, Стратегијом унапређења друштвеног положаја лица са инвалидитетом у Републици Српској 2017–2026¹⁵⁵, Стратегијом за унапређење положаја старијих лица у Републици Српској за период од 2019. до 2028. године¹⁵⁶, Стратегијом примарне здравствене заштите у Републици Српској и Стратегијом за секундарну и терцијарну здравствену заштиту у Републици Српској. Иста се ослања и на Циљеве одрживог развоја, и то: 1 – Свијет без сиромаштва, 3 – Здравље и благостање, 5 – Родна равноправност и 10 – Смањење неједнакости.

Реформске мјере:

- 1) Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима и
- 2) Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите.

РЕФОРМСКА МЈЕРА 1: Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима

1. Опис мјере

Циљ предложене реформске мјере је унапређење *социјалне и дјечије заштите* уз одговарајућу информациону подршку и унапређење квалитета пружања услуга корисницима. Иста, у значајној мјери, представља наставка активности из претходног период у предметној области. Дефинисана мјера представља један од стратешких фокуса који су идентификовани Стратегијом социјалне заштите Републике Српске за период 2023–2029. година, а која јасно дефинише развијање интегративне и одрживе социјалне заштите и даље развија услуге за очување и побољшање квалитета живота и благостања рањивих и маргинализованих група и појединаца, пружа подршку породицама у задовољавању животних потреба, ствара једнаке могућности за самостални живот и независност појединаца, подстиче социјално укључивање у заједницу и предупредује зависност од социјалних служби, те на тај начин дугорочно пружа допринос економском просперитету и одрживом развоју Републике Српске.

У оквиру мјере планиране су активности које се односе на развој стандарда, критеријума и нормативе за обављање стручних послова у области социјалне заштите у оквиру ЈУ Завода за социјалну заштиту Републике Српске, који обавља стручне послове који се односе на развој, праћење и осигурање квалитета рада запослених у социјалној заштити. Такође, кроз активности је планирано и оснивање Центра за васпитање дјеце и омладине.

Наставно, у складу са Законом о социјалној заштити биће извршена анализа начина остваривања права на додатак за помоћ и његу другог лица, те у складу са истом,

¹⁵⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број 44/17.

¹⁵⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број 108/23.

планиране измјене с циљем унапређења система процјене потреба и функционалног стања корисника. Такође, у складу са Законом о социјалној карти¹⁵⁷, планирано је да се обезбиједи технички предуслови за успостављање Регистра социјалне карте. С тим у вези, планирано је успостављање интероперабилног информационог система социјалне карте Републике Српске као наставак претходно спроведених активности.

Мјера подразумијева и спровођење анализе права из дјечије заштите и доношење новог закона, као и јачање капацитета Фонда за дјечију заштиту проширењем пословних капацитета.

Активности планиране у 2026. години:

- Успостављено лиценцирање стручних радника из области социјалне заштите (Завод за социјалну заштиту, МЗСЗ),
- Успостављено лиценцирање установа социјалне заштите (Завод за социјалну заштиту и МЗСЗ),
- Доношење различитих акредитованих програма обука за стручне раднике (Завод за социјалну заштиту, МЗСЗ),
- Успостављање тијела за процјену дјеце са сметњама у развоју и одраслих лица (МЗСЗ, Завод за социјалну заштиту),
- Набавка простора за организационе јединице Фонда за дјечију заштиту (ЈУ Јавни фонд за дјечију заштиту),
- Унапређење постојећих и увођење нових права и ванинституционалних услуга за кориснике социјалне заштите (Влада, МЗСЗ и ЈЛС),
- Усклађивање права и услуга у дјечјој заштити са потребама корисника (ЈУ Јавни фонд за дјечију заштиту, МЗСЗ).

Активности планиране у 2027. години:

- Успостављен интероперабилни информациони систем социјалне карте Републике Српске (МЗСЗ и остала министарства),
- Прикупљање података, администрирање и ажурирање база података (МЗСЗ).

Активности планиране у 2028. години:

- Едукација и унапређење компетенција стручних радника,
- Унапређење доступности и уједначености социјалне заштите на локалном нивоу.

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни циљ (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Број стручних радника који су прошли поступак лиценцирања	250	500	550
Успостављен функционалан информациони систем о социјално-економском статусу појединца и породице	-	1	1
Број нових услуга у ЈЛС	-	12	18

¹⁵⁷ „Службени гласник Републике Српске“, број 62/25.

3. Очекивани утицај на конкурентност

Спровођење наведене активности у оквиру мјере ће утицати на побољшање животних услова корисника социјалне и дјечије заштите, као и услова рада и компетенција запослених у социјалној заштити, што ће посредно утицати на правичнију и праведнију циљану расподелу средстава онима који нису у могућности да самостално обезбиједе потребну подршку, а с циљем побољшања квалитета пружених услуга и остварених права крајним корисницима.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

У наставку је дат индикативни преглед финансирања према предложеним активностима:

Увођење новог система процјене и упућивања дјеце са сметњама у развоју и одраслих 1.500.000 КМ; Увођење стандардизације квалитета стручног рада и услуга око 300.000 КМ; Оснивање Центра за васпитање дјеце и омладине око 1.000.000 КМ, и за рад Центра око 1.000.000 КМ; Успостављање Регистра социјалне карте око 6.000.000 КМ. Набавка пословних простора за ФДЗ 3.000.000 КМ.

Средства би требала да се финансирају из буџет Републике Српске и властитих прихода Завода за социјалну заштиту и ЈУ Јавни фонд за дјечију заштиту.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Све активности у оквиру предложене мјере чине интегрални дио цјелокупних промјена у друштву, те позитивно утичу на смањење сиромаштва, унапређење социјалног, друштвеног и економског стања у цијелој Републици Српској.

6. Очекивани утицај на животну средину и климатске промјене

Мјера нема утицај на заштиту животне средине.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Недостатак стручног кадра	Ниска	Јачање стручних капацитета кроз рад Завода за социјалну заштиту, организацију обука и побољшање услова рада.
Недостатак финансијских средстава	Висока	Одговорно планирање буџета и изналагање алтернативних извора финансирања.
Повећање броја корисника	Ниска	Благовремено извршење реформских мјера

РЕФОРМСКА МЈЕРА 2: Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите

1. Опис мјере

Циљ реформе здравственог система јесте обезбиједити финансијску одрживост система и пружити квалитетније и доступније услуге здравствене заштите свим грађанима.

Стратешко опредјељење Владе Републике Српске јесте наставак активности на унапређењу финансијског планирања и управљања у јавном здравственом систему, те унапређењу квалитета услуга здравствене заштите и финансијске одрживости здравственог система Републике Српске. То подразумева и наставак процеса измирења преосталог пореског дуга јавних здравствених установа из претходног периода, те наставак процеса увођења јавних здравствених установа домова здравља у трезорски систем пословања.

Влада и институције здравственог система Републике Српске су у претходном периоду успјели зауставити раст неизмирених обавеза јавних здравствених установа, успостављањем редовне динамике измирења текућих обавеза за порезе и доприносе. Влада је обезбиједила средства и измирила порески дуг одређеног броја јавних здравствених установа, тачније свих домова здравља који су имали заостали порески дуг, те обезбиједила могућност увођења ових установа у трезорски систем без обавеза из претходног периода. Од укупно 55 домова здравља, њих 50 је до сада успјешно укључено у трезорски систем посредством локалног трезора оснивача.

Влада такође у континуитету реализује Програм измирења обавеза по основу доприноса за ПИО запослених у јавним здравственим установама 2021–2026. године. На тај начин обезбијеђена је боља фискална стабилност у оквиру здравственог система, створене су претпоставке за наставак структурних реформи система, те изналажење нових модела/извора финансирања здравственог осигурања.

Активности планиране у 2026. години:

- Увођење преосталих домова здравља у трезорски систем (ДЗ, МЗСЗ, ЈЛС),
- Израда акта о номенклатури здравствених услуга за секундарни и терцијарни ниво здравствене заштите (МЗСЗ, ФЗО, ЗУ),
- Почетак реализације Пројекта унапређења капацитета Болнице у Приједору (Болница Др Младен Стојановић Приједор, МЗСЗ),
- Реализација Програма измирења обавеза по основу доприноса за ПИО запослених у јавним здравственим установама 2021–2026. година (МЗСЗ),
- Имплементација Пројекта унапређења здравствених система (ХСИП)¹⁵⁸ (МЗСЗ).

Активности планиране у 2027. години:

- Утврђивање/ревидирање цијена ДРГ¹⁵⁹ услуга у здравственом систему (ФЗО, ЗУ, МЗСЗ),
- Реализација Пројекта изградње и опремања Клинике за психијатрију УКЦ Републике Српске у Бањој Луци (МЗСЗ, УКЦ РС),

¹⁵⁸ Пројекат унапређења здравственог система у БиХ – ХСИП.

¹⁵⁹ Дијагностички сродне групе (ДГР).

- Реализација Пројекта пројектовања, реконструкције, изградње/доградње и опремања Техничко-економског блока (ТЕБ) УКЦ Републике Српске – фаза 2,
- Наставак реализације Пројекта унапређења капацитета Болнице у Приједору (Болница Др Младен Стојановић Приједор, МЗСЗ),
- Имплементација Пројекта унапређења здравствених система (ХСИП) (МЗСЗ).

Активности планиране у 2028. години:

- Завршетак реализације Пројекта унапређења здравствених система (ХСИП) (МЗСЗ).

2. Индикатори резултата

Индикатор	Полазни (2026. година)	Прелазни циљ (2027. година)	Циљ (2028. година)
Увођење домова здравља у трезор	5	Сви домови здравља уведени у трезорски систем пословања	Сви домови здравља уведени у трезорски систем пословања
Номенклатура здравствених услуга	Израђен акт о номенклатури здравствених услуга за секундарни и терцијарни ниво здравствене заштите	Примјена Номенклатуре здравствених услуга	Примјена Номенклатуре здравствених услуга
Просјечан мјесечни трошак Фонда здравственог осигурања РС по осигураном лицу (у КМ)	156	169	183

3. Очекивани утицај на конкурентност

Реформом здравственог система биће успостављен финансијски одржив систем, који ће омогућити ефикаснију здравствену заштиту и на тај начин побољшати здравље становништва, а самим тим и пружити бољу радну продуктивност и ефикасност.

Такође, измирење заосталих обавеза ЈЗУ по основу пореза и доприноса из претходних година, позитивно ће се одразити на приходовној страни буџета Републике Српске и односних фондова повјериоца за обрачунате доприносе, који ће средства моћи искористити за побољшање конкурентности, те капиталну потрошњу.

Изградња и опремање нових болничких капацитета ће допринијети унапређењу квалитета услуга здравствене заштите, унапређењу услова рада, као и унапређењу енергетске ефикасности.

4. Процјена трошкова активности и извор финансирања

Планирана структура извора финансирања процијењених трошкова реализације наведених активности за период 2026–2028. година је 10.967.930 КМ из буџета Републике Српске и 120.483.165 КМ из пројектних зајмова (72.483.000 КМ (ХСИП),

33.000.000 KM (Медицински комплекс БЛ – ЕИБ); 15.000.165 KM (Пројекат четири (4) психијатрије – ЦЕБ). Укупни трошкови финансирања износе 131.451.095 KM.

5. Очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, равноправност између полова и приступ здравственој заштити

Реализација планираних активности реформске мјере ће позитивно утицати на запошљавање млађих кадрова, услове рада, стандард запослених, квалитет и доступност здравствене заштите и слично.

6. Очекивани утицај на заштиту животне средине

Реализација мјере ће позитивно утицати на заштиту животне средине, првенствено у дијелу изградње нових енергетски ефикасних објеката.

7. Потенцијални ризици

Ризик	Вјероватноћа (ниска или висока)	Планиране мјере ублажавања
Инфлације и могућност обезбјеђења извора финансирања	Ниска	Благовремена и потпуна реализација планираних активности и изналажење алтернативних извора финансирања
Негативног геополитичког утицаја	Ниска	Благовремена и потпуна реализација планираних активности

УПОРЕДНИ ПРИКАЗ РЕФОРМСКИХ МЈЕРА У ПРИЈЕДЛОГУ ПЕР РС 2026–2028. У ОДНОСУ НА ПЕР РС 2025–2027	
ПЕР РС 2025–2027	ПРИЈЕДЛОГ ПЕР РС 2026–2028
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Унапређење конкурентности привреде кроз подршку технолошком развоју и јачању ланаца вриједности и снабдијевања	СТРУКТУРНА РЕФОРМА 1: Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности
Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством	Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством
Унапређење услова пословања	Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије
	Оптимизација система опорезивања непокретности
Унапређење управљања општинском непокретном имовином	Унапређење управљања општинском непокретном имовином
Унапређење доступности информација и квалитета прописа за пословање	
Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности	Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности
Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде	Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде
Унапређење сектора слободног пружања услуга	Унапређење сектора слободног пружања услуга
Унапређење атрактивности препознатљивости туристичке понуде	Унапређење атрактивности препознатљивости туристичке понуде
Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом	Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Повећање ефикасности пословања јавних предузећа и њихово реструктурирање	СТРУКТУРНА РЕФОРМА 2: Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе
Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП	Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП
Реструктурирање јавних предузећа – „Зелена транзиција“ електроенергетског сектора	Функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије
	Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 3: Енергетска и зелена транзиција	СТРУКТУРНА РЕФОРМА 3: Енергетска и зелена транзиција
Одрживост производње и потрошње енергије	Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности
Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију	Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију
Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију	Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 4: Убрзана дигитална трансформација	СТРУКТУРНА РЕФОРМА 4: Убрзана дигитална трансформација
Стварање предуслова за дигиталну трансформацију	Стварање предуслова за дигиталну трансформацију

Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 5: Модернизација и обнова транспортне инфраструктуре у складу са циљевима Зелене агенде
Изградња и модернизација путне инфраструктуре
Изградња и модернизација жељезничке инфраструктуре
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 6: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада
Запошљавање и тржиште рада, промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе
Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 7: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите
Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима
Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите

Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 5: Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама
Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре
Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 6: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада
Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе
Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања
СТРУКТУРНА РЕФОРМА 7: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите
Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима
Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите

Према наведеном, реформске мјере из ПЕР РС 2025–2027 настављају се и у новом програмском циклусу 2026–2028, у складу са Смјерницама Европске комисије, и у проширеном обухвату код одређених реформских мјера, детаљно разрађеним у Поглављу 5.

Из наведеног упоредног приказа може се пратити континуитет реформских мјера Владе Републике Српске, али и унапређење и ширење њиховог обухвата на основу зрелости реформских мјера кроз програмске циклусе.

За сваку од области дата је анализа стања и главних препрека за конкурентност и одрживи и инклузивни раст према свакој од седам структурних реформи у оквиру три реформске области које су дефинисане Смјерницама Европске комисије, након чега су дефинисане мјере које би требало да у потпуности, или у дијелу, отклоне дефинисане препреке.

У Приједлогу ПЕР РС 2026–2028, у оквиру дефинисаних области, предложено је **седам структурних реформи** и у оквиру њих **23 реформске мјере**.

Свака мјера је детаљно разрађена на начин да је прво извршена анализа главних препрека у оквиру реформске области којој иста припада, затим описана сама мјера и дата динамика реализације исте по активностима, те дефинисани индикатори резултата и очекивани утицај на конкурентност. Поред тога, извршена је процјена трошкова и извора финансирања, анализиран очекивани утицај на социјалне исходе, као што су

запошљавање, смањење сиромаштва, једнакост и родно питање, а посебно су наглашени потенцијални ризици за реализацију мјере и планиране мјере ублажавања.

6. ТРОШКОВИ И ФИНАНСИРАЊЕ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ

По питању трошкова и извора финансирања структурних реформи, процјена трошкова активности и извор финансирања појединачних реформи је дат у Поглављу 5. У појединим случајевима, у овом тренутку није било могуће процијенити трошкове и/или изворе финансирања, док за неке од активности нису потребна додатна новчана средства. Као што је приказано у претходном поглављу, значајан број активности ће бити финансиран из буџета, те једним дијелом из донација и кредита међународних институција, како је детаљно приказано у Поглављу 5. по појединачним реформским мјерама.

7. ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПИТАЊА И УКЉУЧЕНОСТ ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА

У оквиру процеса израде Приједлога ПЕР РС 2026–2028, Влада је на 2. сједници, одржаној 11. септембра 2025. године, разматрала и усвојила **Информацију о активностима на изради Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године и координацији активности везаних за припрему Програма економских реформи БиХ за период 2026–2028. године.**

Влада именовала је Тим за израду и праћење структурних реформи у Републици Српској за период 2026–2028. године (у даљем тексту: Тим РС) и задужила Министарство финансија за координацију активности на изради Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године и координацију активности везаних за припрему Програма економских реформи БиХ за период 2026–2028. године.

Влада је задужила Министарство финансија да у сарадњи са Тимом РС изради Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, те да исти достави Влади Републике Српске и Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање. Влада наложила је Тиму РС да благовремено достави све потребне информације Министарству финансија како би Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године могао бити израђен у складу са дефинисаним роковима.

Имајући у виду да је Програм економских реформи Републике Српске документ којим су представљене мјере економске политике Владе Републике Српске, те да је одређење Владе да на свим политикама које спроводи, заједнички ради са пословном заједницом и синдикатом, затражени су приједлози Уније послодаваца Републике Српске, Привредне коморе Републике Српске и Савеза синдиката Републике Српске у изради Приједлога ПЕР РС 2026–2028, у виду приједлога структурних реформи чија имплементација ће допринијети превазилажењу препрека конкурентности, као и одрживом и инклузивном расту.

Наведене активности су наставак праксе која се спроводи у свим циклусима израде Програма економских реформи Републике Српске, уважавајући значај, улогу и континуирано учешће социјалних партнера у питањима важним за креирање и спровођење економске политике.

Привредна комора Републике Српске, Савез синдиката Републике Српске и Унија послодаваца Републике Српске доставили су приједлоге структурних реформи и реформских мјера за израду Приједлога ПЕР РС 2026–2028. Приједлози су размотрени и уобзирени у изради документа приликом формулисања реформских мјера за наредни програмски циклус.

У оквиру активности Владе Републике Српске на изради Приједлога буџета Републике Српске за 2026. годину и Приједлога ПЕР РС 2026–2028, у периоду од 4. до 9. децембра 2025. године одржане су консултације са представницима Привредне коморе Републике Српске, Уније послодаваца Републике Српске, Занатско-предузетничке коморе Републике Српске, Савеза општина и градова Републике Српске, Удружења пензионера Републике Српске, Савеза синдиката Републике Српске, Конфедерације синдиката Републике Српске, представницима удружења и организација произашлих из Одбрамбено-отаџбинског рата, представницима Задружног савеза и удружења у области пољопривреде, представницима Универзитета у Бањој Луци и Источном Сарајеву, те члановима Уније студената Републике Српске и Омладинског савјета Републике Српске.

Имајући у виду све претходно наведено, а са намјером да у потпуности прати методологију и Смјернице Европске комисије за израду докумената који дефинишу економске политике за наредни средњорочни период, Приједлог ПЕР РС 2026–2028. године доставља се десети пут Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање.

Табела 2а: Изгледи буџета опште владе – Република Српска

			ESA код	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
				X - 2	X - 1	X	X + 1	X + 2
					ниво	% БДП		
Нето кредитирање (B9) по подсекторима								
1.	Општа влада	S13	-220,7	-1,0	-2,9	-2,8	-2,1	
2.	Централна влада	S1311	-167,1	-1,3	-3,5	-3,5	-2,7	
3.	Државна влада	S1312		0,0	0,0	0,0	0,0	
4.	Локална влада	S1313	-12,4	0,0	0,4	0,4	0,4	
5.	Фондови социјалне сигурности	S1314	-40,7	0,3	0,3	0,3	0,2	
Шира влада (S13)								
6.	Укупан приход	TP	7.249,2	44,6	43,2	41,3	40,3	
7.	укупна потрошња	TE	7.469,8	45,6	46,1	44,1	42,4	
8.	Нето задуживање/кредитирање	EDP.B9	-220,7	-1,0	-2,9	-2,8	-2,1	
9.	Издаци по каматама	EDP.D41 укљ. ФИСИМ	270,4	1,6	1,5	1,7	1,7	
10.	Примарни биланс		49,7	0,6	-1,3	-1,2	-0,5	
11.	Једнократне и друге привремене мјере		21,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	
Компоненте прихода								
12.	Укупан порез (12 = 12а + 12б + 12ц)		4.095,8	24,3	23,4	22,5	22,0	
12.а	Порез на производњу и увоз	D2	3.193,3	18,5	17,8	17,1	16,8	
12.б	Текући порези на приход и богатство	D5	895,6	5,7	5,6	5,3	5,2	
12.ц.	Порез на капитал	D91	6,9	0,0	0,0	0,0	0,0	
13.	Социјални доприноси	D61	2.582,8	16,2	15,8	15,2	14,8	
14.	Приход од имовине	D4	95,0	0,9	0,8	0,8	0,7	
15.	Остало (15 = 16 - (12 + 13 + 14))		475,6	3,3	3,2	2,9	2,7	
16=6	Укупан приход	TP	7.249,2	44,6	43,2	41,3	40,3	
п. м.: Пореско оптерећење (D2 + D5 + D61 + D91 - D995)			6.678,6	40,4	39,2	37,7	36,9	
Одабране компоненте потрошње								
17.	Колективна потрошња	P32	1.963,1	12,0	12,1	11,6	11,1	
18.	Укупни социјални трансфери	D62 + D63	3.615,2	21,4	22,0	21,5	21,3	

		ESA код	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
			X - 2	X - 1	X	X + 1	X + 2
			ниво	% БДП			
18.а.	Неновчани социјални трансфери	P31 = D63	1.055,6	6,4	6,6	6,4	6,4
18.б.	Остали социјални трансфери осим неновчаних	D62	2.559,6	15,0	15,4	15,0	14,9
19=9	Издаци по каматама (укљ. ФИСИМ)	EDP.D41 + ФИСИМ	270,4	1,6	1,5	1,7	1,7
20.	Субвенције	D3	315,1	1,8	1,5	1,4	1,3
21.	Инвестиције у стална средства	P51	715,6	4,8	5,5	5,1	4,5
22.	Остало (22 = 23 - (17 + 18 + 19 + 20 + 21))		590,4	3,9	3,4	2,9	2,5
23.	<u>Укупна потрошња</u>	TE	7.469,8	45,6	46,1	44,1	42,4
	п. м. накнада запосленима	D1	1.574,1	10,2	10,1	9,5	9,0

НАПОМЕНА:

У табели су консолидовани подаци за сектор опште владе Републике Српске који обухвата подсектор централне владе Републике Српске (буџет Републике Српске, корисници буџета Републике Српске унутар и изван Главне књиге трезора који имају властите рачуне, средства од пројеката финансираних из иностранства, средствима са есгџоу рачуна и буџети јавних предузећа „Путеви Републике Српске“ и „Аутопутеви Републике Српске“), подсектор јединица локалне самоуправе и подсектор фондова социјалне сигурности.

Табела 26: Изгледи буџета опште владе – Република Српска

			ESA код	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
				X - 2	X - 1	X	X + 1	X + 2
				ниво	у мил. КМ			
	Нето кредитирање (B9) по подсекторима							
1.	Шира влада	S13	-220,7	-189,6	-576,3	-602,8	-482,9	
2.	Централна влада	S1311	-167,1	-242,1	-706,9	-741,4	-610,3	
3.	Државна влада	S1312		0,0	0,0	0,0	0,0	
4.	Локална влада	S1313	-12,4	2,9	80,2	84,2	85,3	
5.	Фондови социјалне сигурности	S1314	-40,7	49,6	50,5	54,4	42,1	
	Шира влада (S13)							
6.	Укупан приход	TP	7.249,2	8.307,3	8.627,0	8.797,1	9.120,0	
7.	Укупна потрошња	TE	7.469,8	8.496,9	9.203,3	9.399,9	9.603,0	
8.	Нето задуживање/кредитирање	EDP.B9	-220,7	-189,6	-576,3	-602,8	-482,9	
9.	Издаци по каматама	EDP.D41 укљ. ФИСИМ	270,4	298,4	307,9	355,9	376,0	
10.	Примарни биланс		49,7	108,9	-268,4	-246,8	-107,0	
11.	Једнократне и друге привремене мјере		21,0	-17,1	-9,7	-8,6	-8,2	
	Компоненте прихода							

		ESA код	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
			X - 2	X - 1	X	X + 1	X + 2
			ниво	у мил. KM			
12.	Укупан порез (12 = 12a + 126 + 12ц)		4.095,8	4.518,3	4.674,2	4.793,5	4.989,3
12.a	Порез на производњу и увоз	D2	3.193,3	3.441,1	3.553,4	3.648,4	3.814,0
12.6	Текући порези на приход и богатство	D5	895,6	1.070,3	1.113,5	1.139,1	1.169,2
12.ц.	Порез на капитал	D91	6,9	7,0	7,2	5,9	6,1
13.	Социјални доприноси	D61	2.582,8	3.007,2	3.163,6	3.235,0	3.352,0
14.	Приход од имовине	D4	95,0	163,8	159,8	160,2	162,8
15.	Остало (15 = 16 - (12 + 13 + 14))		475,6	618,0	629,5	608,4	615,9
16=6	Укупан приход	TP	7.249,2	8.307,3	8.627,0	8.797,1	9.120,0
<u>п. м.: Пореско оптерећење (D2 + D5 + D61 + D91 - D995)</u>			6.678,6	7.525,6	7.837,7	8.028,5	8.341,4
Одабране компоненте потрошње							
17.	Колективна потрошња	P32	1.963,1	2.233,0	2.418,6	2.470,3	2.523,7
18.	Укупни социјални трансфери	D62 + D63	3.615,2	3.992,2	4.400,1	4.571,2	4.821,3
18.a.	Неновчани социјални трансфери	P31 = D63	1.055,6	1.197,7	1.320,0	1.371,4	1.446,4
18.6.	Остали социјални трансфери осим неновчаних	D62	2.559,6	2.794,5	3.080,1	3.199,8	3.374,9
19=9.	Издаци по каматама (укљ. ФИСИМ)	EDP.D41 + ФИСИМ	270,4	298,4	307,9	355,9	376,0
20.	Субвенције	D3	315,1	342,0	300,1	295,9	292,3
21.	Инвестиције у стална средства	P51	715,6	896,6	1.106,7	1.088,0	1.026,1
22.	Остало (22 = 23 - (17 + 18 + 19 + 20 + 21))		590,4	734,7	669,8	618,6	563,5
23.	<u>Укупна потрошња</u>	TE	7.469,8	8.496,9	9.203,3	9.399,9	9.603,0
	п. м. накнада запосленима	D1	1.574,1	1.903,1	2.011,2	2.028,8	2.041,5

НАПОМЕНА:

У табели су консолидовани подаци за сектор опште владе Републике Српске који обухвата подсектор централне владе Републике Српске (буџет Републике Српске, корисници буџета Републике Српске унутар и изван Главне књиге трезора који имају властите рачуне, средства од пројеката финансираних из иностранства, средствима са есгров рачуна и буџети јавних предузећа „Путеви Републике Српске“ и „Аутопутеви Републике Српске“), подсектор јединица локалне самоуправе и подсектор фондова социјалне сигурности.

Табела 3: Потрошња шире владе по функцијама

% од БДП-а		COFOG Код	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
			X-2	X-1	X	X + 1	X + 2
1.	Генералне јавне услуге	1	887,0	1.061,2	1.072,6	1.134,1	1.172,0

% од БДП-а		COFOG Код	2024.	2025.	2026.	2027.	2028.
			X-2	X-1	X	X +1	X +2
2.	Одбрана	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Јавни ред и безбједност	3	478,5	578,9	606,9	603,7	606,5
4.	Економски послови	4	829,7	972,9	1.187,6	1.160,6	1.072,0
5.	Заштита околиша	5	26,7	35,2	37,5	35,1	35,5
6.	Стамбени смјештај и објекти у заједници	6	214,7	225,3	215,2	212,0	215,7
7.	Здравство	7	1.400,1	1.582,9	1.672,5	1.711,6	1.766,0
8.	Рекреација, култура и вјера	8	216,4	259,6	260,5	260,9	265,9
9.	Образовање	9	756,5	831,6	876,8	870,8	874,1
10.	Социјална заштита	10	2.701,7	2.949,4	3.273,7	3.411,1	3.595,2
11.	Укупна потрошња (ставка 7 = 26 у табели 2)	TE	7.511,4	8.496,9	9.203,3	9.399,9	9.603,0

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ
ПРИЈЕДЛОГА ПРОГРАМА ЕКОНОМСКИХ РЕФОРМИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
ЗА ПЕРИОД 2026–2028. ГОДИНЕ

(по хитном поступку)

I УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, садржан је у Амандману XXXII на члан 68. т. 8. и 17. Устава Републике Српске, према којима Република Српска, између осталог, уређује и обезбјеђује основне циљеве и правце привредног развоја, као и мјере за усмјеравање развоја, те финансирање остваривања права и дужности Републике, а према члану 70. Устава Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте.

II УСКЛАЂЕНОСТ СА УСТАВОМ, ПРАВНИМ СИСТЕМОМ И ПРАВИЛИМА НОРМАТИВНОПРАВНЕ ТЕХНИКЕ

Према Мишљењу Републичког секретаријата за законодавство број: 17.03-020-3574/25 од 10. децембра 2025. године, уставни основ за доношење Програма економских реформи за период 2026–2028. године садржан је у Амандману XXXII на члан 68. т. 8. и 17. Устава Републике Српске, према којима Република Српска, између осталог, уређује и обезбјеђује основне циљеве и правце привредног развоја, као и мјере за усмјеравање развоја, те финансирање остваривања права и дужности Републике, а према члану 70. Устава Народна скупштина доноси законе, друге прописе и опште акте.

Оквир за израду Приједлога програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године су Програм Владе Републике Српске и Смјернице Европске комисије за програме економских реформи земаља кандидата и потенцијалних кандидата.

Овим програмом утврђено је седам циљева дјеловања Владе, а који обухватају: потврду и јачање статуса Републике Српске у складу са Дејтонским споразумом и Уставом БиХ; анализу и припрему реорганизације институција Републике Српске, јавних предузећа и јавне управе; разматрање улоге правосудних институција Републике Српске у заштити уставности и законитости у Републици Српској, али и у БиХ; доношење мјера за спровођење закона Републике Српске, посебно закона који се односе на Дејтонске надлежности Републике Српске; наставак сарадње и заједничног дјеловања са органима Републике Србије у складу са Декларацијом Свесрпског сабора одржаног 2024. године; спровођење спољнополитичке активности; отпочињање институционалне и економске трансформације Републике Српске ка самоодрживој, фискално стабилној и развојно-оријентисаној заједници, са снажним ослоном на домаће ресурсе, тржишта и људски потенцијал.

Програм обухвата анализу стања ресорних министарстава по областима којом су идентификоване кључне препреке за конкурентност и одрживост и инклузивни раст, те структурне реформе и реформске мјере усмјерене на рјешавање препрека идентификованих у анализи у оквиру три области. Прва област обухвата конкурентност која укључује подобласти: пословно окружење и смањење неформалне економије, јавна предузећа, реформе економске интеграције и услуге, пољопривреда и индустрија и истраживање, развој и иновације. Друга област обухвата одрживост и отпорност која укључује подобласти: зелена транзиција, дигитална трансформација,

реформе тржишта енергије и реформе тржишта транспорта. Трећа област обухвата људски капитал и социјалне политике и укључује подобласти: образовање и вјештине, запосленост и тржиште рада, социјална заштита и инклузија и здравствена заштита.

За сваку од области дата је анализа стања и главних препрека за конкурентност и одрживи и инклузивни раст према свакој од седам структурних реформи у оквиру три реформске области, те су дефинисане мјере које би требало да у потпуности, или у дијелу, отклоне дефинисане препреке.

Свака мјера је детаљно разрађена на начин да је прво извршена анализа главних препрека у оквиру реформске области којој она припада, затим описана сама мјера и дата динамика њене реализације.

Овај секретаријат констатује да је обрађивач, у складу са чланом 213. Пословника Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 66/20), навео разлоге за доношење овог програма по хитном поступку.

Будући да је Републички секретаријат за законодавство утврдио да је овај приједлог усклађен са Уставом и правним системом Републике, мишљења смо да се Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године (по хитном поступку) може упутити на даље разматрање.

III УСКЛАЂЕНОСТ СА ПРАВНИМ ПОРЕТКОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Према Мишљењу Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу број: 17.03-020-3570/25 од 9. децембра 2025. године, а након увида у прописе Европске уније и анализе Приједлога програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, по хитном поступку, нису установљени обавезујући секундарни извори права релевантни за предмет уређивања достављеног Приједлога.

Због тога у Изјави о усклађености стоји оцјена „Непримјениво“.

IV РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРОГРАМА

Програмом рада Владе Републике Српске за 2025. годину¹⁶⁰ и Програмом рада Народне скупштине Републике Српске за 2025. годину¹⁶¹ планирана је израда Програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године.

Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године представља основ за планирање рада институција Републике Српске у 2026. години, као и у наредне двије године.

V РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРОГРАМА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Рокови за усвајање Буџета Републике Српске за 2026. годину, који прати и Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године, прецизно су утврђени Законом о буџетском систему Републике Српске¹⁶², односно Програмом рада Владе Републике Српске за 2025. годину и Програмом рада Народне скупштине Републике Српске за 2025. годину.

Чланом 213. став 2. Пословника Народне скупштине Републике Српске¹⁶³ дата је могућност, изузетно, за доношење закона и других општих аката по хитном поступку, у случају када се уређују питања и односи настали услед околности које

¹⁶⁰ <https://vladars.rs/sr-SP-Cyrl/Documents/Program%20rada%20Vlade%20za%202025.%20godinu.pdf>

¹⁶¹ „Службени гласник Републике Српске“, број 28/25.

¹⁶² „Службени гласник Републике Српске“, бр. 121/12, 52/14, 103/15, 15/16 и 110/24.

¹⁶³ „Службени гласник Републике Српске“, број 66/20.

нису могле да се предвиде, а недоношење закона или општег акта по хитном поступку могло би проузроковати штетне посљедице по живот и здравље људи, безбједност Републике и рад органа и организација или ако је то у општем интересу.

Будући да су Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године и Буџет Републике Српске за 2026. годину плански документи за спровођење Владиних политика и приоритета, да у потпуности прате један други, те да су обављене консултације са свим заинтересованим социјалним партнерима, уважавајући кратко вријеме до краја 2025. године и немогућност доношења кроз редовну процедуру, потребно је усвојити Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године по процедури за доношење по хитном поступку.

Поред наведеног, потребно је напоменути да је Програм економских реформи Републике Српске документ који се, између осталог, израђује у складу са Смјерницама Европске комисије и роковима дефинисаним од Европске комисије, према којима је његово усвајање од Народне скупштине Републике Српске неопходно до краја 2025. године.

VI ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЈЕШЕЊА

Оквир за израду Поглавља 5. Приједлога ПЕР РС 2026–2028. године су Програм Владе Републике Српске¹⁶⁴ и Смјернице Европске комисије за програме економских реформи земаља кандидата и потенцијалних кандидата 2026–2028, из јула 2025. године (у даљем тексту: Смјернице Европске комисије).

У складу са Смјерницама Европске комисије, ПЕР обухвата: свеукупни оквир и циљеве политике; имплементацију Заједничких закључака са Економског и финансијског дијалога са регионалним партнерима од 13. маја 2025. године (Смјернице за политике); макроекономски оквир; фискални оквир; **структурне реформе за период 2026–2028.**(за земље које немају Реформску агенду); трошкове и финансирање структурних реформи, као и институционална питања и укљученост заинтересованих страна.

На основу кретања макроекономских показатеља Републике Српске у претходном периоду и у периоду јануар–септембар 2025. године, привредних активности у Републици Српској и земљама окружења, започетих активности и планираних политика Владе Републике Српске, израђене су процјене и пројекције кретања макроекономских показатеља Републике Српске за период 2025–2028. година, презентоване у Поглављу 3.

У околностима бројних екстерних и интерних изазова, у 2024. години, БДП Републике Српске је остварио раст од 3,1%

Расположиви подаци за прва два квартала 2025. године, указују на наставак реалног раста привредне активности у Републици Српској, по просјечној стопи од 1,7% (при чему је раст БДП-а на нивоу првог и другог квартала износио 1,5% и 1,9%, респективно).

Пројектоване стопе привредног раста Републике Српске у периоду 2026–2028. година износе 2,6%, 2,9% и 3,1%, респективно.

Поглавље 5. Приједлога ПЕР РС 2026–2028. обухвата анализу стања ресорних министарстава по областима, идентификацију кључних препрека за конкурентност и

¹⁶⁴ Од 2. септембра 2025. године.

одрживи и инклузивни раст, те структурне реформе и реформске мјере усмјерене на рјешавање главних изазова идентификованих у анализи, и у оквиру три области (са подобластима):

I Конкурентност – укључујући подобласти: 1) Пословно окружење и смањење неформалне економије, 2) Јавна предузећа, 3) Реформе економске интеграције и услуге, 4) Пољопривреда и индустрија и 5) Истраживање, развој и иновације;

II Одрживост и отпорност – укључујући подобласти: 1) Зелена транзиција, 2) Дигитална трансформација, 3) Реформе тржишта енергије и 4) Реформе тржишта транспорта и

III Људски капитал и социјалне политике – укључујући подобласти: 1) Образовање и вјештине, 2) Запосленост и тржиште рада, 3) Социјална заштита и инклузија и 4) Здравствена заштита.

Приједлог ПЕР РС 2026–2028. усмјерен је на ужи сет структурних реформи у односу на претходне циклусе, како би фокус био првенствено на реализацији утврђених приоритета. Према наведеном, а имајући у виду да је ПЕР преносни (rolling) програм и да сваки нови циклус представља својеврсни континуитет, реформске мјере из ПЕР РС 2025–2027 настављају се и у новом програмском циклусу 2026–2028, и у проширеном обухвату код одређених реформских мјера, детаљно разрађеним у Поглављу 5.

За сваку од области дата је анализа стања и главних препрека за конкурентност и одрживи и инклузивни раст према свакој од седам структурних реформи у оквиру три реформске области које су дефинисане Смјерницама Европске комисије, након чега су дефинисане мјере које би требало да у потпуности, или у дијелу, отклоне дефинисане препреке.

Свака мјера је детаљно разрађена на начин да је прво извршена анализа главних препрека у оквиру реформске области којој иста припада, затим описана сама мјера и дата динамика реализације исте по активностима, те дефинисани индикатори резултата и очекивани утицај на конкурентност. Поред тога, извршена је процјена трошкова и извора финансирања, анализиран очекивани утицај на социјалне исходе, као што су запошљавање, смањење сиромаштва, једнакост и родно питање, а посебно су наглашени потенцијални ризици за реализацију мјере и планиране мјере ублажавања.

Уважавајући наведено, у Приједлогу ПЕР РС 2026–2028, у оквиру дефинисаних области предложено је **седам структурних реформи** и у оквиру њих **23 реформске мјера**, разрађене како слиједи:

Прва област: Конкурентност обухвата пет подобласти: Пословно окружење и смањење неформалне привреде, Јавна предузећа, Реформа економске интеграције и услуге, Пољопривреда и индустрија, Истраживање, развој и иновације, и у оквиру њих **двје структурне реформе**, и то: 1) Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности и 2) Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе.

Структурна реформа 1: Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности обухвата девет реформских мјера: 1) Унапређење и модернизација платног промета у земљи и са иностранством, 2) Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије, 3) Оптимизација система опорезивања непокретности, 4) Унапређење

управљања општинском непокретном имовином, 5) Јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности, 6) Унапређење сектора слободног пружања услуга, 7) Унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде, 8) Унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде и 9) Успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом. У односу на ПЕР РС 2025–2027, извршена је конкретизација назива структурне реформе, имајући у виду циљеве дјеловања утврђене Програмом Владе Републике Српске¹⁶⁵. Код реформских мјера у оквиру ове структурне реформе, формулисана је нова реформска мјера: Реформа пословног амбијента и дигитализација с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије, а која је обухватила двије реформске мјере из ПЕР РС 2025–2027, и то: Унапређење услова пословања и Унапређење доступности информација и квалитета прописа за пословање, уз напомену да је највећи дио активности планиран у оквиру друге мјере реализован. С тим у вези, у наредном периоду, као дио редовних послова, наставиће се активности на унапређењу доступности информација и квалитета прописа за пословање на начин да ће се додатно ојачати примјена методологија процјене утицаја прописа у Републици Српској, као и доступност информација пословној заједници о започињању и обављању пословања, а биће и финализоване започете активности на порталу Јединствена контакт тачка за пословање, које се односе на додатне информације о томе које формалности (дозволе, потврде, рјешења) пословни субјекти треба да прибаве за обављање пословања, а које су повезане са другим нивоима власти. Такође, Министарство финансија предложило је нову мјеру: Оптимизација система опорезивања непокретности.

Структурна реформа 2: Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе обухватила је, поред сектора јавних предузећа, и јавну управу у цјелини, а у складу са Програмом Владе Републике Српске, којим је у оквиру **седам циљева дјеловања Владе, утврђен циљ: Анализа и припрема реорганизације институција Републике Српске, јавних предузећа и јавне управе**. Ова структурна реформа обухвата три реформске мјере: 1) Унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности ЈП, 2) Функционално и корпоративно реструктурирање МХ Електропривреда и унапређење тржишта електричне енергије и 3) Смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи. Прва реформска мјера формулисана је као у ПЕР РС 2025–2027, друга реформска мјера је конкретизирана и додана је трећа реформска мјера која се односи на јавни сектор и која је израђена у складу са приоритетима дефинисаним Програмом Владе Републике Српске.

Друга област: Одрживост и отпорност обухвата три подобласти Зелена транзиција, Дигитална трансформација и Репорте тржишта енергије, и у оквиру њих **три структурне реформе**: 1) Енергетска и зелена транзиција, 2) Убрзана дигитална трансформација и 3) Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама. Структурне реформе су наставак реформи из ПЕР РС 2025–2027, с тим да је код треће реформе извршена измјена на начин да је поред модернизације и обнове транспортне инфраструктуре, фокус стављен на мјере које имају потенцијал за реформу тржишта транспорта, односно на усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама.

¹⁶⁵ Од 2. септембра 2025. године.

Структурна реформа 1: Енергетска и зелена транзиција обухвата три реформске мјере: 1) Повећање учешћа обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности, 2) Унапређење технолошког нивоа и прелазак привреде на зелену и циркуларну економију и 3) Прелазак са линеарне економије на циркуларну економију. У односу на ПЕР РС 2025–2027, извршена је конкретизација назива прве предложене реформске мјере, с обзиром на проширење њеног обухвата у дијелу који се односи на изradу и усвајање Стратегије дугорочног подстицања обнове зграда у Републици Српској.

Структурна реформа 2: Убрзана дигитална трансформација обухвата двје реформе мјере и то: 1) Стварање предуслова за дигиталну трансформацију и 2) Убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде. Реформске мјере у оквиру ове структурне реформе су наставак истих из ПЕР РС 2025–2027, са проширеним обухватом у дијелу планираних активности, у складу са Програмом Владе Републике Српске.

Структурна реформа 3: Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама обухвата двје реформске мјере: 1) Изградња и модернизација транспортне инфраструктуре и 2) Усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама. У складу са Смјерницама Европске комисије фокус је стављен на мјере које имају потенцијал за реформу тржишта транспорта, што је дефинисано у оквиру друге реформске мјере.

Трећа област: Људски капитал и социјалне политике обухвата три подобласти: Образовање и вјештине, Запошљавање и тржиште рада, Социјална заштита и инклузија и здравствена заштита, и у оквиру њих двје структурне реформе: 1) Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада и 2) Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите. Предметне реформе су садржане у ПЕР РС 2025–2027.

Структурна реформа 1: Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада обухвата двје реформске мјере: 1) Промоција достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе и 2) Унапређење повезаности образовања и тржишта рада и јачање приступа и квалитета образовања.

Структурна реформа 2: Унапређење квалитета и ефикасности институционалних механизма за пружање услуга социјалне и здравствене заштите обухвата двје реформске мјере: 1) Унапријеђена социјална и дјечија заштита уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима и 2) Квалитетније и доступније услуге здравствене заштите.

Реформске мјере у оквиру обе структурне реформе су наставак истих из ПЕР РС 2025–2027, са проширеним обухватом у дијелу планираних активности, у складу са Програмом Владе Републике Српске.

На крају, потребно је истаћи да су по областима реформе дате само кључне реформске мјере које подразумијевају јавне политике које се баве препрекама основних покретача раста и доприносе праведнијој и инклузивнијој економији, укључујући политике које модернизују тржиште рада и чине их прилагодљивијим и одговарајућим, те чине тржишта производа и услуга ефикаснијим, поједностављују регулаторно окружење за предузећа уз повећање укупне транспарентности у привреди, док постоји значајан број мјера које нису структурне, али ће њихова реализација допринијети реализацији претходно дефинисаних циљева Владе Републике Српске.

VII ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА И ЕКОНОМСКА ОПРАВДАНOST ДОНОШЕЊА ПРОГРАМА

Мјере дефинисане у Приједлогу програма економских реформи за период 2026–2028. године, по хитном поступку, усклађене су са Приједлогом буџета Републике Српске за 2026. годину, по хитном поступку, као и другим изворима финансирања којим се обезбјеђују средства за њихову реализацију, те стратешким документима Републике Српске.