



Број: 27.1-020-188/25

Датум: 15. децембар 2025. године

На основу члана 22. став 3. и члана 19. став 2. тачка 1) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18), Фискални савјет Републике Српске на 31. ванредној сједници одржаној 15. децембра 2025. године, даје

М И Ш Л Ђ Е Њ Е
на Приједлог програма економских реформи за период 2026-2028. година - по
хитном поступку

Чланом 19. став 2. тачка 1) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18) утврђено је, да је задатак Фискалног савјета Републике Српске да, Народној скупштини Републике Српске даје мишљења и анализе на нацрт и приједлог буџета и ребаланса буџета Републике Српске и економске политике, односно програма економских реформи. С тим у вези, Фискални савјет је на сједници одржаној 15. децембра 2025. године, анализирао Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2026-2028. година (у даљем тексту: Програм економских реформи, ПЕР), као и макроекономске и фискалне пројекције коришћене за израду наведеног документа, који је Влада Републике Српске упутила Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање.

Програм економских реформи за период 2026-2028. година даје преглед свеукупног оквира и циљева политика Владе Републике Српске, имплементације смјерница за политике, макроекономског и фискалног оквира, те идентификовање кључних препрека за конкурентност и одрживи и инклузивни раст, као и приједлоге структурних реформи и реформских мјера усмјерених на њихово отклањање.

Основ за израду Програма економских реформи за период 2026-2028. година чине Програм рада Владе Републике Српске, усвојени стратешки документи Републике Српске, те Смјернице Европске комисије за програме економских реформи земаља кандидата и потенцијалних кандидата за 2026-2028. годину, као и Процјена Европске комисије за ПЕР 2025-2027. година, а у складу са пуним поштовањем уставних овлашћења и надлежности институција сваког нивоа власти у БиХ.

Процјене и пројекције кретања основних макроекономских индикатора Републике Српске у Програму економских реформи за период 2026-2028. година израђене су на основу кретања истих у претходном периоду, као и у периоду јануар-септембар текуће године, те

привредних активности у Републици Српској и земљама окружења, као и започетих активности и планираних политика Владе Републике Српске. Пројекције кретања макроекономских показатеља засноване су на низу претпоставки о развоју међународних геополитичких и економских околности. Наведене претпоставке се прије свега заснивају на очекивању да неће доћи до додатне ескалације сукоба и додатног поопштравања међународних економских и геополитичких односа, да неће бити снажних цјеновних притисака, да неће бити проблема у ланцима снабдијевања произвођача и потрошача, те да ће најзначајнији спољнотрговински партнери остварити економски раст у складу са очекивањима и тако одржати одређени ниво извозне тражње.

У 2024. години, упркос бројним изазовима и неизвјесностима са којима се суочила како привреда Европске уније и земаље у окружењу, тако и привреда Републике Српске, забиљежен је раст привредне активности у Републици Српској. Према подацима Републичког завода за статистику, Република Српска је у 2024. години остварила реалан раст БДП-а од 3,1%. Док просјечна стопа привредног раста земаља ЕУ од 1% показује да је привредна активност у ЕУ успоравала, реалан раст БДП-а показује да је Република Српска у 2024. години очувала умјерену динамику привредне активности.

У првом кварталу 2025. године, услед дешавања на глобалном и домаћем плану, односно услед ескалација протекционистичких мјера, раста спољнотрговинских баријера и процеса трговинске фрагментације, који су појачали економску неизвјесност и негативно утицали на инвестициону и потрошачку активност, забиљежено је успоравање привредне активности у Европској унији, региону и у Републици Српској. Посљедњи подаци Републичког завода за статистику показују да реална стопа раста БДП-а у Републици Српској у првом кварталу 2025. године износи 1,5%. У другом и трећем кварталу 2025. године остварено је одређено убрзање привредне активности, али скромним темпом по стопи раста од 1,9% и 2,0%, респективно. Према процјенама у предложеном Програму економских реформи за период 2026-2028. година, у Републици Српској у 2025. години се очекује номинална стопа раста БДП-а од 8,2%, док очекивани реални раст БДП-а износи 2,2%. Процјењена реална стопа раста БДП-а Републике Српске за 2025. годину ревидирана је на ниже у односу на пројекције презентоване у Документу оквирног буџета Републике Српске за период 2026-2028. година, односно са 3,5% на 2,2%. Имајући у виду кретање привредног раста по кварталима текуће године, наведена промјена процјене раста БДП-а се може сматрати очекиваном.

Пројекције основних макроекономских показатеља Републике Српске презентоване у Приједлогу програма економских реформи Републике Српске показују да ће стопа привредног раста у Републици Српској у периоду 2026-2028. година износити 2,6%, 2,9% и 3,1%, респективно. У условима неизвјесности које владају на глобалном нивоу, остварење наведених пројекција кретања привреде Републике Српске изложено је бројним спољним ризицима. Очекује се да ће привредни раст у наредном трогодишњем периоду бити вођен домаћом тражњом и инвестицијама, уз благи позитиван допринос спољнотрговинске размјене. Стабилно тржиште рада, уз раст броја запослених и повећање плата, омогућиће раст расположивог дохотка, што ће уз позитиван допринос потрошње државе, одржати домаћу потрошњу. Такође, реализација најављених инвестиција у енергетске пројекте, путну инфраструктуру и пољопривреду позитивно ће утицати на привредни раст. У наредном трогодишњем периоду очекује се наставак започетог тренда раста спољне тражње која ће омогућити раст извоза, уз очекивање већег раста извоза у односу на раст увоза, а што ће за резултат имати позитиван допринос спољнотрговинске размјене расту БДП-а.

Претходно наведено указује да за економски опоравак и привредни раст Републике Српске значајну улогу имају унутрашњи фактори раста, а прије свега јачање инвестиционе потрошње и домаће приватне потрошње. Фискални савјет је мишљења да су пројектоване стопе привредног раста за наредни трогодишњи период оствариве, под условом да се реализују претпоставке на којима су базиране. Ове претпоставке се прије свега односе на стабилизацију економских прилика, како на глобалном нивоу, тако и у земљама које су главни спољнотрговински партнери Републике Српске. Уколико привреда Републике Српске буде изложена додатним негативним шоковима или се остваре ризици пројекција, реално је очекивати да ће привредна кретања бити у складу са песимистичким сценаријом, који предвиђа ниже стопе привредног раста у наредном трогодишњем периоду.

На глобалном нивоу, након снажног инфлаторног шока у 2022. години, потрошачке цијене су у 2024. години забиљежиле значајније успоравање раста. Наведена кретања одразила су се на инфлацију у Републици Српској, те су просјечне потрошачке цијене у Републици Српској у 2024. години успориле раст на 1,8%, прије свега услед нижих трошкова енергената и смањења трошковних притисака. Међутим, од почетка 2025. године инфлација постепено убрзава. У периоду јануар-септембар 2025. године, у поређењу са истим периодом претходне године, потрошачке цијене у Републици Српској су у просјеку више за 4%, што указује на поновно јачање инфлаторних притисака. За разлику од инфлаторних притисака из 2022. године који су забиљежени највећим дијелом због високих увозних цијена, јачању инфлаторних притисака у 2025. години све више доприносе упорни домаћи инфлаторни притисци, нарочито раст цијена хране, електричне енергије, као и раста цијена у услужном сектору, здравству и области рекреације.

Према процјенама наведеним у Програму економских реформи за период 2026-2028. године, очекује се да ће просјечне потрошачке цијене у 2025. години у односу на претходну годину бити више за 4,3%. Док се за 2025. годину процјењују јачи инфлаторни притисци у односу на претходну годину, за наредни трогодишњи период се пројектује успоравање инфлације. У периоду 2026-2028. година, очекује се да ће доћи до постепене стабилизације цијена, односно очекује се да ће општи ниво цијена у Републици Српској порасти за 2,9%, 2,2% и 2,0%, респективно. Будући да се према пројекцијама међународних институција у наредном периоду очекује пад цијена хране и енергената на свјетском тржишту и стабилизација цијена у еврозони око циљне вриједности од 2%, те узимајући у обзир и домаће факторе у виду очекиваног економског раста, раста плата и потрошње, пројектоване стопе инфлације се могу оцијенити кредибилним. Међутим, неопходно је имати у виду да је остварење пројекција инфлације изложено значајним ризицима који проистичу из међународног окружења, те је кретање инфлације мање извјесно.

У периоду јануар-септембар 2025. године забиљежен је умјерен опоравак спољнотрговинске размјене Републике Српске, уз одређено побољшање спољнотрговинских показатеља. Извоз је у периоду јануар - септембар 2025. године забиљежио раст за 7% у односу на период јануар - септембар 2024. године, док је увоз повећан за 2,7%. Раст извоза по већој стопи од раста увоза за резултат је имао побољшање покривености увоза извозом и смањење спољнотрговинског дефицита Републике Српске у односу на исти период претходне године. Процјењује се да ће извоз у 2025. години бити већи за 3,5%, а у наредном периоду са динамизирањем иностране тражње, очекује се раст извоза од 4,5% у 2026. години, 5,2% у 2027. години и 5,5% у 2028. години. Такође, процјена је да ће увоз у 2025. години расти по стопи за 2,5%, док су за наредни период пројектоване стопе раста увоза од 3,2% у 2026. години, 4,5% у 2027. години и 4,7% у 2028. години. Дакле,

за naredни trogodišnji period proјektovane godišnje stope rasta izvoza su nešto veће u odnosu na godišnje stope rasta uvoza, što је позитивна тенденција која би требала да се одрази на благо повећање стопе покривености увоза извозом, уз благо позитиван допринос привредном расту. Пројекције које се односе на спољнотрговинску размјену Фискални савјет оцјењује као пожељне, али умјерено оптимистичне, имајући у виду висок ниво спољних ризика којима су изложене. Низак ниво спољне тражње узроковане успоравањем привредне активности земаља које су главна извозна тржишта, уз пад домаће прерађивачке индустрије, значајнији су изазови за остварење наведених пројекција.

Узимајући у обзир актуелне економске трендове у Републици Српској, као и пројекције међународних институција за свјетску економију, ЕУ и домаћу привреду, макроекономске пројекције кориштене у изради Програма економских реформи за период 2026-2028. година Фискални савјет оцјењује као оптимистичне, али оствариве. Међутим, значајније негативно одступање од претпоставки на којима су базиране процјене и пројекције макроекономских индикатора Републике Српске, може значајно утицати на остварење истих, што је неопходно имати у виду приликом планирања и реализације активности у складу са приоритетним циљевима.

Макроекономске пројекције представљене у Програму економских реформи за период 2026-2028. година садрже висок ниво неизвијесности и ризика који прије свега потичу из међународног окружења, уз изражену осјетљивост домаће индустријске производње и укупне привредне активности на кретања у земљама главним спољнотрговинским партнерима. С тим у вези, Фискални савјет је мишљења да је потребно тежити диверзификацији економских односа, прије свега трговинских, како би се ограничила зависност и изложеност спољним ризицима и јачала отпорност домаће привреде на екстерне шокове. Поред наведеног, неопходно је подстицати развој и јачати конкурентност извозних сектора привреде које стварају највишу додатну вриједност.

Поред спољних фактора, на остварење пројекција привредног раста Републике Српске значајно утичу и структурна ограничења домаће привреде у виду неповољних демографских кретања, слабљења конкурентности привреде услед раста плата брже од раста продуктивности, недовољних инвестиција, ограниченог фискалног простора за реаговање у случају настанка шокова и сл. Претходно наведено указује да за јачање дугорочне отпорности и конкурентности домаће привреде, те економски опоравак и привредни раст Републике Српске значајну улогу имају унутрашњи фактори раста, а прије свега јачење инвестиционе потрошње и домаће приватне потрошње, спровођење структурних реформи, те очување фискалне стабилности.

С обзиром на високу корелацију фискалних индикатора са кретањем привредне активности, нарочито појединих категорија буџетских прихода, Фискални савјет скреће пажњу да свака потенцијална негативна одступања макроекономског оквира у односу на пројекције представљају значајан извор фискалног ризика. Такав развој догађаја може директно утицати на приходовну страну буџета и, посљедично, на способност финансирања текућих расхода, капиталних инвестиција и одржавање стабилног нивоа фискалног дефицита и јавног дуга.

На основу анализе фискалних пројекција презентованих у Приједлогу програма економских реформи за период 2026-2028. година, Фискални савјет оцјењује да је фискални оквир дефинисан у складу са макроекономским пројекцијама. Пројекције прихода и расхода рађене су према очекиваним макроекономским кретањима, при чему пројектовани ниво јавног дуга остаје у границама законом дефинисаних фискалних правила. Међутим,

постоје одређени ризици који могу утицати на фискалну одрживост. У условима када је планиран буџетски дефицит, раст расхода изнад стопе раста прихода у почетним годинама посматраног средњорочног периода указује на могуће сужавање фискалног простора и стварање додатних фискалних притисака на буџетски дефицит. С циљем консолидације јавних финансија, неопходно је ојачати фискалну дисциплину и одговорност свих субјеката буџетског система. Стога, неопходно је строго контролисати извршење буџета и планова свих корисника буџетског система (буџета Републике, општина, градова и фондова), како би се консолидовани буџетски дефицит цјелокупног буџетског система Републике Српске задржао у оквирима дефинисаним фискалним правилима.

На основу података презентованих у Приједлогу програма економских реформи за период 2026-2028. година, очекује се континуиран раст укупних, а уједно и текућих прихода за сектор опште владе. Очекивани укупни приходи износе 8.627,0 милиона КМ у 2026. години, 8.797,1 милиона КМ у 2027. години, односно 9.120,0 милиона КМ у 2028. години. Континуирани раст прихода омогућава одржавање стабилности јавних финансија, нарочито у условима планираног раста расхода. Међутим, треба имати у виду да су пројекције укупних прихода, а нарочито пореских прихода, у средњем року изложене ризику у погледу одступања макроекономских трендова од тренутних пројекција, будући да исти доминантно одређују кретање пореских основица, а самим тим и реализацију прихода.

Према пројекцијама за период 2026-2028. година, текући расходи сектора општа влада износе 8.096,6 милиона КМ, 8.311,9 милиона КМ и 8.576,8 милиона КМ, респективно. Иако и приходи и текући расходи сектора опште владе биљеже раст у посматраном периоду, стопе раста текућих расхода у 2026. и 2027. години више су у односу на стопе раста прихода, што указује на појачане притиске на буџет у краткорочном периоду и могуће стварање додатних фискалних притисака на буџетски дефицит. У 2028. години стопа раста прихода већа је од стопе раста расхода, што доприноси постепеној стабилизацији фискалне позиције.

Будући да је Програмом економских реформи у наредном трогодишњем периоду планиран дефицит као резултат сектора опште владе, Фискални савјет наглашава да је приликом извршења буџета неопходно водити рачуна да се стварни расходи ускладе са остварењем прихода на нивоу свих субјеката буџетског система. Претходно наведено је неопходно како би се консолидовани буџетски резултат цјелокупног буџетског система Републике Српске задржао у оквирима дефинисаним правилима.

У периоду 2026-2028. година пројектовани су капитални издаци у износу од 1.106,7 милиона КМ, 1.088,0 милион КМ и 1.026,1 милиона КМ, респективно. У структури планираних укупних расхода и издатака у посматраном периоду, капитални издаци чине од 10,6% до 12,0% истих. Капиталне инвестиције важан су покретач економског развоја. Стога би било пожељно осигурати да се расположива средства усмјере на пројекте са највећим развојним ефектом.

Према Приједлогу програма економских реформи за период 2026–2028. година, консолидовани буџетски дефицит сектора опште владе Републике Српске у текућој фискалној години процјењује се на 1% БДП-а. Фискални резултат исказан у Приједлогу програма економских реформи за период 2026-2028. година поред субјеката буџетског система (буџета Републике, општина, градова и фондова) обухвата и буџете ЈП „Путеви Републике Српске“ и ЈП „Аутопутеви Републике Српске“. Консолидовани буџетски дефицит сектора опште владе за 2026. годину процјењује се на 2,9% БДП-а. У наредним годинама очекује се постепено смањење буџетског дефицит сектора опште владе, односно на 2,8% БДП-а у 2027. години и 2,1% БДП-а у 2028. години. Будући да фискални резултат

у Приједлогу програма економских реформи није исказан за буџетски систем како га дефинише Закон о фискалној одговорности у Републици Српској, Фискални савјет није у могућности да оцијени постављене фискалне циљеве у погледу поштовања правила о консолидованом буџетском дефициту.

На дан 30. септембар 2025. године, стање јавног дуга Републике Српске износи 5.899,0 милиона КМ, док стање укупног дуга Републике Српске износи 6.727,2 милиона КМ. Укупан дуг Републике Српске који подлијеже законском ограничењу износи 6.680,6 милиона КМ или 35,9% БДП-а, док јавни дуг који подлијеже законском ограничењу износи 5.852,4 милион КМ или 31,4% БДП-а. Према процјени, очекивања су да ће ниво јавног дуга на крају 2025. године износити 6.397,7 милиона КМ, односно 34,4% БДП-а. Стога, очекује се да ће ниво јавног дуга на крају текуће фискалне године бити у складу са Законом о фискалној одговорности прописаним фискалним правилима.

Према пројекцијама у Приједлогу програма економских реформи у посматраном средњорочном периоду очекује се повећање јавног и укупног дуга. Пројектовани ниво јавног дуга Републике Српске износи 6.844,1 милион КМ, 7.398,3 милиона КМ и 7.855,9 милиона КМ, за 2026, 2027. и 2028. годину, респективно. Односно, јавни дуг као проценат БДП-а пројектован је на нивоу 34,26% у 2026. години, 34,74% у 2027. години и 34,71% у 2028. години. Упркос номиналном расту, однос јавног дуга према БДП-у у посматраном периоду остаје релативно стабилан. Ниво јавног дуга пројектован за период 2025-2027. година у складу је са фискалним правилима прописаним Законом о фискалној одговорности у Републици Српској. Иако су пројекције усклађене са законским ограничењима, тенденција раста укупног и јавног дуга упућује на потребу за опрезом, посебно у контексту повећаних буџетских дефицита и потенцијалних фискалних ризика у наредним годинама.

За разлику од претходних Програма економских реформи, предметни ПЕР садржи анализу фискалних ризика јавних предузећа Републике Српске, при чему су, на бази анализе кључних финансијских коефицијената, идентификована јавна предузећа која су извор најзначајнијих фискалних ризика, те јавна предузећа која имају највеће обавезе и највећи укупни ризик пословања. Имајући у виду да јавна предузећа чине значајан дио јавног сектора Републике Српске, те да својим пословањем могу утицати на стабилност укупног буџетског система, Фискални савјет израду анализе фискалних ризика јавних предузећа оцјењује значајним у погледу јачања фискалне стабилности и одговорности, те унапређења кредибилитета фискалног оквира. Анализа фискалних ризика јавних предузећа указује на потребу структурних промјена, како би се ефикасност истих побољшала.

Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2026-2028. године конципиран је са ужим фокусом у погледу структурних интервенција у односу на раније циклусе, како би се обезбиједила ефикаснија имплементација кључних развојних приоритета. С обзиром на континуирани карактер ПЕР-а као преносног програмског оквира, активности и реформске иницијативе започете у оквиру ПЕР Републике Српске за период 2025–2027. година интегрисане су у нови циклус, при чему је код одређеног броја мјера предвиђено њихово даље проширење и продубљивање. Према Смјерницама Европске комисије, структурне реформе су дефинисане кроз три области и то: конкурентност, одрживост и отпорност, те људски капитал и социјалне политике. За сваку од наведене три области спроведена је анализа постојећег стања, као и идентификација кључних препрека које утичу на конкурентност, као и на остваривање одрживог и инклузивног раста. На бази анализе стања и изазова, формулисан је сет мјера усмјерених на потпуно или дјелимично отклањање идентификованих препрека.

Приједлог програма економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године обухвата седам структурних реформи, распоређених у оквиру утврђених реформских области, унутар којих је дефинисано укупно 23 појединачне реформске мјере. У оквиру три кључне области дефинисане су подобласти како слиједи:

I Конкурентност, у оквиру које су дефинисане подобласти: 1) Пословно окружење и смањење неформалне привреде, 2) Јавна предузећа, 3) Реформа економске интеграције и услуге, 4) Пољопривреда и индустрија, 5) Истраживање, развој и иновације;

II Одрживост и отпорност, у оквиру које су дефинисане подобласти: 1) Зелена транзиција, 2) Дигитална трансформација и 3) Реформе тржишта енергије и

III Људски капитал и социјалне политике, у оквиру које су дефинисане подобласти: 1) Образовање и вјештине, 2) Запошљавање и тржиште рада, 3) Социјална заштита и инклузија и здравствена заштита.

У области *Конкурентност*, уочени су бројни структурни изазови који ограничавају капацитет привреде Републике Српске да генерише одржив и инклузиван раст, да оствари више стопе раста засноване на продуктивности и иновацијама, те да убрза процес економске конвергенције према Европској унији. Пословно окружење и даље карактеришу административна и регулаторна оптерећења, недовољна дигитализација процеса и присутна неформална економија, у комбинацији са израженим дефицитом радне снаге са адекватним квалификацијама, што негативно утиче на продуктивност, инвестициону активност и конкурентност привредних субјеката. Истовремено, низак степен технолошке софистицираности и недовољна улагања у истраживање, развој и иновације, ограничавају прелазак ка производима и услугама више додате вриједности и интеграцију у глобалне ланце вриједности. Значајан структурни и фискални изазов представља сектор јавних предузећа, који, упркос релативно високом учешћу у економској активности и запослености, биљежи низак ниво продуктивности и профитабилности, раст обавеза и пад вриједности имовине. Комбинација ниске продуктивности и слабих финансијских резултата јавних предузећа појачава изложеност јавних финансија ризицима, због чега сектор јавних предузећа представља значајан извор фискалне рањивости. Бројна структурна ограничења обиљежавају и пољопривреду Републике Српске, а која се огледају у ниском нивоу продуктивности, високој изложености климатским ризицима, недовољно развијеној примјени савремене механизације и система за наводњавање, недовољној заступљености производа са већим степеном додате вриједности, као и ограничен обим производње извозно оријентисаних производа, што се негативно одражава на економске перформансе овог сектора.

На основу претходно наведених препрека конкурентности, Приједлогом програма економских реформи за период 2026-2028. година дефинисане су двије структурне реформе: *Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности* и *Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе*. За структурну реформу 1: *Стварање повољнијег пословног окружења и унапређење секторске конкурентности*, дефинисане су реформске мјере које ће имати утицај на унапређење и модернизацију платног промета у земљи и са иностранством, реформу пословног амбијента и дигитализацију с циљем јачања конкурентности и смањења сиве економије, оптимизацију система опорезивања непокретности, унапређење управљања општинском непокретном имовином, јачање инфраструктуре квалитета и правног оквира с циљем интеграције у глобалне ланце вриједности, унапређење сектора слободног пружања услуга, унапређење конкурентности пољопривреде, шумарства и водопривреде,

унапређење атрактивности и препознатљивости туристичке понуде као и успостављање ефикаснијег система управљања научноистраживачким и иновационим потенцијалом. У области структурне реформе 2: *Повећање ефикасности јавног сектора кроз реформу јавних предузећа и унапређење рада јавне управе*, дефинисане су реформске мјере које ће имати утицај на: унапређење функције управљања и надзора јавних предузећа и повећање транспарентности и одговорности јавних предузећа, функционално и корпоративно реструктурирање Мјешовитог холдинга „Електропривреда Републике Српске“ и унапређење тржишта електричне енергије, те смањење учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи.

Фискални савјет сматра да предложене реформе у области конкурентности могу имати позитиван средњорочни фискални ефекат будући да доприносе повећању продуктивности, ефикасности, сузбијању неформалне економије и ширењу пореске основе, као и јачању укупне привредне активности у Републици Српској. У оквиру реформских мјера у области конкурентности, Фискални савјет посебно истиче значај проширења реформског оквира са двије реформске мјере чија досљедна имплементација поред конкурентности унапређује и фискалну стабилност и одрживост. Оптимизација система опорезивања некретнина, као проширена реформска мјера, оцјењује се веома значајном са становишта јачања фискалног капацитета јединица локалне самоуправе, на шта је Фискални савјет указивао кроз своје анализе. Дефинисање додатне мјере у виду смањења учешћа издатака за текућу потрошњу у јавној управи, чиме се јача развојна компонента буџета, Фискални савјет оцјењује значајним у погледу унапређења управљања јавним финансијама. Такође, Фискални савјет оцјењује да су реформе усмјерене на унапређење управљања, транспарентности и реструктурирање јавних предузећа фискално оправдане, јер доприносе унапређењу пословног учинка, јачању финансијске дисциплине и редукцији средњорочних фискалних ризика који произилазе из неефикасности овог сектора. Поред наведеног, смањује се притисак на буџет услед смањења зависности јавних предузећа од буџетских субвенција и потенцијалних обавеза по основу неизмирених дуговања јавних предузећа према привреди.

Област *Одрживост и отпорност* дефинисана Приједлогом програма економских реформи 2025-2026. године наилази на одређене препреке које се односе на зелену транзицију, дигиталну трансформацију, реформе тржишта енергије и реформе тржишта транспорта. Изазови у области Одрживост и отпорност проистичу из потребе усклађивања економског развоја са глобалним климатским циљевима и раније преузетих међународних обавеза Босне и Херцеговине, као и све строжије климатске и енергетске политике Европске уније усмјерене на смањење емисија угљен-диоксида и убрзање енергетске транзиције. Индустијска производња и енергетски сектор суочени су са растућим регулаторним и тржишним притисцима, који су додатно појачани најављеним увођењем Механизма за прекогранично прилагођавање угљеника (*Carbon Border Adjustment Mechanism*- CBAM), а који има директне импликације на конкурентност карбонски интензивних грана индустрије и производњу електричне енергије засновану на фосилним горивима. Истовремено, недовољно развијена широкопојасна интернет инфраструктура и одсуство свеобухватног и координисаног приступа дигиталној трансформацији представљају једно од кључних ограничења за дигитализацију привреде, јавне управе и образовног система, са посебно негативним ефектима у руралним подручјима, те ограничава капацитет привредних субјеката да унаприједи своју конкурентност на регионалном и међународном тржишту. Уколико се не обезбједи даљи развој широкопојасне инфраструктуре, постоји ризик

продубљивања регионалних и институционалних развојних неравнотежа, што додатно интензивира економске и социјалне разлике. Додатни изазови односе се на застарјелу транспортну инфраструктуру, недовољну припремљеност пројектне документације и ограничен приступ повољним изворима финансирања за изградњу и обнову транспортне инфраструктуре, а што успорава реализацију капиталних инвестиција.

На основу претходно наведених препрека у области *Одрживости и отпорности* Приједлогом програма економских реформи за период 2026-2028. година дефинисане су три структурне реформе. У области структурне реформе 3: *Енергетска и зелена транзиција* дефинисане су реформске мјере које ће имати утицај на: 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. Област структурне реформе 4: *Убрзана дигитална трансформација* обухвата реформске мјере које ће имати утицај на: стварање предуслова за дигиталну трансформацију и на убрзани развој ИК дјелатности и дигитализације привреде. Реформске мјере у области структурне реформе 5: *Унапређење сектора транспорта модернизацијом инфраструктуре уз усклађивање стратешког и регулаторног оквира са ЕУ политикама* дефинисане су тако да имају утицај на изградњу и модернизацију транспортне инфраструктуре, као и на усклађивање регулаторног оквира са ЕУ политикама.

Фискални савјет оцјењује да предложене реформе у области зелене и дигиталне транзиције, енергетске ефикасности и модернизације инфраструктуре имају висок стратешки значај, јер доприносе одживости и отпорности привреде, а самим тим и смањењу дугорочних економских и фискалних ризика. Истовремено, наглашава се потреба да капитални пројекти усмјерени на провођење реформи у овој области, требају бити адекватно планирани, економски оправдани и финансијски одрживи с обзиром да је ријеч о финансијски захтијевним и дугорочним инвестицијама, при чему је неопходно осигурати реалан извор финансирања без угрожавања одрживости задужења.

Област *Људски капитал и социјалне политике* дефинисана Приједлогом програма економских реформи 2026-2028. године наилази на одређене препреке које се односе на образовање и вјештине, запошљавање и тржиште рада, социјалну заштиту и инклузију, те здравствену заштиту. У области људског капитала и социјалних политика, структурни изазови су снажно условљени неповољним демографским кретањима, која обухватају низак ниво укупног фертилитета, изражен процес старења становништва, интензивирање миграционих кретања и континуирано смањење радно способне популације. Ове околности прате структурни изазови на тржишту рада, које карактеришу ниске стопе економске активности, посебно међу младима и женама, дугорочна незапосленост, нарочито код старијих лица, те неусклађеност понуде радне снаге са потребама привреде. Истовремено, образовни систем се суочава са недовољним обухватом дјеце предшколским васпитањем и образовањем, недовољном усклађеношћу наставних програма са потребама тржишта рада, ограниченом заступљеношћу предузетничких садржаја и дигиталних компетенција у наставним програмима, као и потребом за континуираним стручним усавршавањем наставног кадра у области примјене дигиталних алата и савремених наставних метода. Неповољни демографски и тржишни трендови додатно појачавају притиске на одрживост система социјалне и здравствене заштите, који се суочавају са растућим потребама корисника, ограниченом приходном базом, присуством неформалне економије и акумулираним финансијским обавезама јавних здравствених установа, као и несразмјер између постојеће мреже здравствених установа и смањујућег броја становника. Наведене

околности указују на потребу за свеобухватним реформама, с циљем обезбјеђења дугорочне финансијске одрживости система здравствене и социјалне заштите.

На основу претходно наведених препрека у области *Људски капитал и социјалне политике*, Приједлогом програма економских реформи дефинисане су двије структурне реформе. У оквиру структурне реформе 6: *Повећање запошљивости кроз побољшање усклађености образовања и развоја практичних знања и вјештина на тржишту рада* дефинисане су реформске мјере које ће имати утицаја на: промоцију достојанственог рада и спровођење Гаранције за младе и на 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* обухвата реформске мјере које ће имати утицај на унапређење социјалне и дјечије заштите уз одговарајућу информациону подршку и висок квалитет пружања услуга корисницима, те квалитетније и доступније услуге здравствене заштите.

Фискални савјет оцјењује да су структурне реформе у области људског капитала и социјалних политика, а које су усмјерене на повећање запослености, кроз боље усклађивање образовања и тржишта рада, те јачање продуктивности радне снаге, као и на унапређење ефикасности система социјалне и здравствене заштите, фискално оправдане и развојно приоритетне, јер доприносе ширењу пореске основице, јачању одрживости јавних финансија кроз рационализацију јавне потрошње и боље циљање права. Такође, Фискални савјет је кроз анализе указивао на потребу измирења неизмирених обавеза јавних здравствених установа прије него што се уведу у трезорски систем пословања, те се реализација мјера која се тиче измирења истих оцјењује значајним за јачање финансијске одрживости здравственог система. Међутим, у наредном периоду је неопходно обезбиједити адекватну финансијску дисциплину здравственог система, како се не би стварале нове неизмирене обавезе и додатан притисак на буџет.

Сагледано у цјелини, Фискални савјет је ставио да су предложене реформске мјере у великом дијелу добро дефинисане, као и да су препреке за њихову реализацију адекватно идентификоване, али да је неопходна додатна конкретизација појединих мјера. Имајући у виду да утврђене реформске мјере у Приједлогу програма економских реформи за период 2026-2028. година представљају наставак претходно започетих реформских процеса, може се уочити да у појединим областима њихова имплементација касни, док је у другим областима видљив одређен, али спор напредак.

Мишљење Фискалног савјета је да предложени Програм економских реформи Републике Српске за период 2026–2028. године представља адекватан реформски оквир који, кроз међусобно повезане структурне реформе у области конкурентности, одрживости и људског капитала, уз правовремено и досљедно провођење, има потенцијал да значајно допринесе убрзању економског раста и развоја, те јачању отпорности, одрживости и инклузивности. Међутим, Фискални савјет напомиње да је спровођење реформи неопходно ускладити са реалним фискалним могућностима, односно са планираним буџетским средствима, како би се провођењем планираних реформских мјера обезбиједило постизање жељених ефеката, уз очување дугорочне стабилности и одрживости јавних финансија Републике Српске.

**ПРЕДСЈЕДНИК
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

Проф. др Миленко Крајишник,с.р.