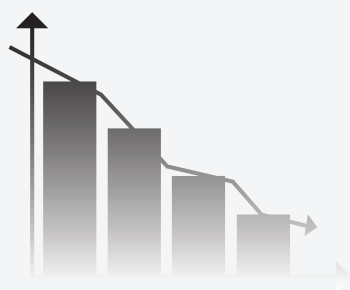


BIRN

# IZVEŠTAJ O UČINKU RADA VLADE

jul 2012 – januar 2014. godine



**EKONOMIJA**



BORBA PRO TIV  
**KORUPCIJE**



**ZDRAVSTVO**



**PROSVETA**



## SADRŽAJ

UVOD	3
REZIME IZVEŠTAJA	5
1. EKONOMIJA	7
2. BORBA PROTIV KORUPCIJE	9
3. ZDRAVSTVO	11
4. PROSVETA	12
ZAKLJUČAK	13

## UVOD

Predsednik Srbije Tomislav Nikolić potpisao je 29. januara, na predlog Vlade, Ukaz o raspuštanju Narodne skupštine i Odluku o raspisivanju izbora za narodne poslanike, koji će biti održani 16. marta ove godine. Time je i formalno okončan jednoipogodišnji mandat Vlade, izbrane u julu 2012. godine. Ovim događajima prethodila je odluka predsedništva Srpske napredne stranke i Socijalističke partije Srbije da je vreme za prevremene parlamentarne izbore, odnosno da se, kako su to obrazložili koalicioni partneri, proveri legitimitet vlasti i testira podrška koju političke stranke imaju u biračkom telu. Kao glavni razlog raspisivanja izbora, vladajuće stranke su navele i ubrzanje reformi i dobijanje veće i šire podrške za dalje vođenje zemlje.

Raspisivanje izbora predstavlja i priliku da se analiziraju učinci ove Vlade sa stanovišta obećanih političkih, društvenih i ekonomskih promena i reformi koje su sprovedene, odnosno koje nisu sprovedene. I odmah na početku treba oceniti da je **ova Vlada propustila da sprovede obećane suštinske reforme koje će Srbiju učiniti mestom za bolji život njenih građana**; zbog toga, Srbija i dalje ostaje društvo duboke, sistemske krize u gotovo svakom segmentu svog postojanja. Ovo nije paušalna politička ili analitička ocena, već se operativno i konkretno može utvrditi ako se pogledaju učinci Vlade po elementima koje su same stranke na vlasti obećavale pred prošle izbore, što BIRN sistematski i kontinuirano čini već skoro dve godine. Pre toga, važno je analizirati kontekst u kom je ova Vlada delovala, jer opis tog konteksta u velikoj meri objašnjava zbog čega su efekti rada Vlade ostali veoma ograničeni.

Podsetimo najpre da je vladajuća koalicija formirala vlast, između ostalog, usled gubitka legitimiteta i razočarenja birača u politiku Demokratske stranke. **Nova Vlada je, dakle, više formirana pod imperativnom odlaska starih političkih garnitura nego pod imperativom kreiranja nekih novih ideja i politika do kojih su zajednički došle one stranke koje su je formirale.** Već ovakva negativna selekcija političkog tržišta na samom početku trasirala je put nove Vlade, koja je za kratko vreme trebalo da osmisli šta je to novo i drugačije što će ponuditi i zastupati. Dalje, nova vlast nije predstavljala potpuni diskontinuitet sa “starim režimom”, jer je Socijalistička partija Srbije opstala i u novoj vlasti<sup>1</sup>. Vlada je predstavljala diskontinuitet u toliko što se u njoj nakon dužeg vremena našla Srpska napredna stranka, stranka sa najvećom podrškom u biračkom telu, a koja je dugo bila van izvršne vlasti. Naprednjaci su partnera našli u koaliciji okupljenoj oko SPS, kojima su prepustili mesto premijera, dok su se oni zadovoljili mestom “prvog potpredsednika Vlade”. Vremenom se taj dogovor ispostavio kao osnovni kamen spoticanja u radu Vlade, jer su se formalni i neformalni odnosi snaga sve više razilazili. Kako je vremenom jačala svoju poziciju i učila “tehnologiju vlasti”, Srpska napredna stranka se nije zadovoljavala ovakvim odnosom snaga, pa je tema izbora i nove redistribucije političke moći počela da se pojavljuje u javnom mnjenju već nepunih godinu dana od formiranja Vlade. Izbori su samo privremeno stavljeni “ad acta” u septembru prošle godine, kada je Vlada rekonstruisana, ali za kratko. Ni taj potez nije urodio plodom, jer je u pojedinim aspektima rekonstrukcija više pokazala slabosti Vlade nego što je učvrstila njenu politiku (na primer, u odnosu prema ekonomskim reformama).

<sup>1</sup> Podsetimo čitaoce da je ova stranka najpre kroz takozvanu manjinsku podršku Vladi Vojislava Koštunice, a potom i kroz učešće u vlasti sa Demokratskom strankom, neformalno i formalno, na vlasti još od 2004. godine, dakle, čitavih osam godina pre nego što je ušla u vlast sa Naprednjacima. Tehnika i tehnologija opstanka te stranke time je postala gotovo neprikosnovena, jer je, iako uvek manjinski partner, uspevala da preživi turbulencije koje su veće političke igrače vodile u opoziciju.

Naredno pitanje otvara temu vrednosno-ideološke pozicije i politike Vlade, odnosno odsustva jasne platforme u ovom smislu reči. Očekivalo se da će Vlada je ponuditi jasan plan u pravcu zastupanja određenih liberalnih i socijaldemokratskih vrednosti u meri koja je prilagođena našem društvu, a koja je u praksi populistički varirala od momenta do momenta. Vlada nije na početku iskazala jasan stav o tome da li, na primer, ima snage i želi da reformiše ekonomski sistem u pravcu njegove liberalizacije, koja podrazumeva restrukturiranje javnog privrednog sektora, dekomponovanje monopola, rešavanje problema preduzeća u stečaju, rešavanje problema radnika u njima. **Bez jasnog vrednosnog opredeljenja sa kojih pozicija nastupamo i gde želimo da stignemo, sve reforme i mere Vlade ostaju zarobljenje u domenu dnevne politike.** Iako su neka obećanja koja su stranke davale mogla da nagoveste u kom ideološkom pravcu će se voditi politika, njihovo neispunjavanje ili nedosledno ispunjavanje pokazali su i nedoslednost ili nejasnoću u vrednosnoj poziciji ove Vlade.

Prethodna tema otvara još jedno pitanje, a to je da li je u ovoj Vladi postojala politička volja da se otpočinu suštinske reforme, pa čak i po cenu da će reforme uzdrmati temelje na kojima politička elita ostvaruje i koriste različite povlastice? **Reforme koje ne podrazumevaju i reformisanje pozicije političke moći nikako se ne mogu nazvati suštinskim i dugoročnim, jer pre ili kasnije postaju svedene na nivo postojanja i nepostojanja “političke volje” da se nešto uradi ili ne uradi.** Kako drugačije tumačiti odsustvo volje da se, na primer, dosledno i na vreme sprovodi zakon koji reguliše upravljanje javnim preduzećima, osim ako se izbegavanje te obećane obaveze ne tumači kao odsustvo želje da se stranke i njihova “klijentela” odreknu beneficija koja upravljanje tim sektorom donosi.

U analizi konteksta u kom je Vlada vodila zemlju u prethodnih godinu i po dana, nipošto ne treba zaboraviti i abolirati ulogu i uticaj opozicije u političkom životu. Vlast je odgovorna prema građanima onoliko koliko je odgovorna i opozicija, odnosno onoliko koliko je opozicija sposobna da artikuliše drugačije i druge interese, da ih zastupa i time koruguje rad Vlade. A to je upravo ono što Srbija nije imala u prethodnih godinu i po dana. Jedan deo opozicije bavio se svojim unutrašnjim problemima. Drugi deo opozicije se u toku celog mandata Vlade, permanentno dodvoravao vlasti, preporučujući se da ih ili u nekoj budućoj rekonstrukciji ili nakon narednih izbora, najmoćnija stranka ima u vidu prilikom raspodele moći i uticaja. **Reforme ne može sprovesti Vlada “sama od sebe”, ukoliko nema jaku, konstruktivnu i kreativnu opoziciju, koja će stalnim držanjem Vlade na oku podsećati da je Vlada tu zbog građana, a ne obrnuto.**

U narednom delu izveštaja analizira se koja su to ključna dostignuća ove Vlade u četiri oblasti kojima je BIRN pratio u prethodnom periodu, odnosno u onim oblastima koja su građani istakli kao najznačajnije za kvalitet svog života. Izveštaj će pokazati i zašto su brojne obećane mere i reforme ostale taoci opisanog konteksta u kom je Vlada Srbije funkcionisala. ◀

## REZIME IZVEŠTAJA

### EKONOMIJA

- Srbija u novu budžetsku godinu ulazi sa rekordno *visokim javnim dugom i deficitom, stopom nezaposlenosti koja prelazi 20 odsto radno sposobnog stanovništva, niskim prilivom direktnih investicija koje otvaraju nova radna mesta*. Konsolidacija ekonomskog sistema bila je jedna od najvažnijih tema u septembarskoj rekonstrukciji Vlade (tada su umesto jednog formirana dva Ministarstva koja se staraju o javnim finansijama i privredi, a na ministarske pozicije dovedene nestranačke ličnosti), a ujedno i osnov sporenja među ministrima u samoj Vladi. Naime, bar za neko vreme *odložena je dalja transformacija preduzeća u javnom vlasništvu* i van snage stavljeni predlozi zakona o radu, stečaju i privatizaciji koje je predložilo resorno Ministarstvo privrede.
- Pozitivni učinci Vlade u ekonomiji odnose se na *uvođenje discipline u plaćanjima*, kroz usvajanje i primenu zakona koji ograničava plaćanje između javnog i privatnog i u privatnom sektoru, međusobno. Donekle je *povećana poreska disciplina*, kroz bolju naplatu poreza, uvođenje jedinstvenih, elektronskih poreskih prijavi i povećanja poreza na dodatnu vrednost. Vlada je obećanu pažnju posvetila *poljoprivredi*, kroz *uvećanje agrarnog budžeta i redovniju isplatu subvencija poljoprivredi*. Pred kraj mandata, Vlada je uspela da ispuni obećanje u *ograničenju zapošljavanja u javnom sektoru i uvođenje solidarnog poreza u javnom sektoru*, čime bi trebalo da se uštede određena sredstva i smanje troškovi birokratije.

### BORBA PROTIV KORUPCIJE

- Vlada je u ovoj oblasti usvojila određene propise, čija primena tek treba da pokaže svoje efekte. Usvojeni su *Strategija za borbu protiv korupcije, novi zakoni o javnim nabavkama i javnim preduzećima*, ali efekti ovih propisa još uvek nisu merljivi i ne može se reći da li oni dovode do promena koje su inicijalno zamišljene. *Revizija ranijih koruptivnih afera*, oličenih pre svega kroz sumnjive privatizacije, u rukama je sudske vlasti.
- Nisu usvojeni obećani zakoni koji treba da omoguće *zaštitu lica koja prijavljuju korupciju* i preispitivanje imovine stečene potencijalno koruptivnim delima i aktima. Istraživanja javnog mnjenja (na primer istraživanje CESIDa i UNDP-a), kao i međunarodni indeks percepcije korupcije organizacije Transparency International, pokazuju da Srbija već neko vreme stagnira u ovoj oblasti.

### ZDRAVSTVO

- *Proširen je krug korisnika zdravstvene zaštite na određene ranjive grupe* (deca i trudnice), dok je svakako najveći doprinos ove Vlade u zdravstvu *usvajanje Zakona o pravima pacijenata*. Zakon je predvideo značajne institucionalne promene u zaštiti prava pacijenata, te se njegova puna primena tek očekuje.

- Ostala obećanja, koja su se uglavnom odnosila na različite *forme optimizacije zdravstvenog sistema i kreiranje održivih mehanizama za njegov opstanak i funkcionisanje*, samo su delimično ispunjenja. Nije započeta reforma finansiranja zdravstvenog sistema, nije izvršeno ni umrežavanje i informatizacija zdravstvenih ustanova, odnosno kreiranje baza podataka koje mogu da prate kako trošenje novca u zdravstvu, tako i načine ostvarivanja zdravstvenih usluga. *Korupcija* je i dalje pojava koja nagriza zdravstveni sistem i dovodi do ozbiljnih teškoća u ostvarivanju prava pacijenata na zdravstvene usluge i zaštitu.

#### PROSVETA

- Ova oblast uglavnom je ostala *upamćena po aferama* koje su pokazale slabosti obrazovnog sistema i ukazale na opasnost da će on u skorije vreme gotovo potpuno atrofirati i prestati da obezbeđuje neophodan ljudski kapital za razvoj društva. Vlada *jeste usvojila Strategiju razvoja obrazovanja, ali bez pratećeg Akcionog plana*, zbog čega se taj dokument još uvek ne primenjuje. Nije učinjeno ništa za jačanje pozicije i *finansiranje naučnih istraživanja* i projekata.

## 1. EKONOMIJA

Poseban izazov svakoj političkoj garnituri predstavlja i činjenica da je Srbija društvo razrušene ekonomije već više od dve decenije, sa povremenim uzletima u vidu kratkotrajnih napredaka (koji uglavnom zavise od opšteg stanja međunarodne privrede), ali sa dugoročnim sistemskim problemima koji se prenose iz godine i godinu. Kao što je opisano u Uvodu, Vlada od početka nije imala jasnu viziju strateškog pravca kretanja ekonomije i vođenja ekonomske politike.

U prvom periodu rada Vlade, do rekonstrukcije, gotovo da nije bilo nikakve promene, jer je ekonomske resore i dalje vodila stranka Ujedinjeni regioni Srbije, koja je trasirala put ekonomske politike čitavu deceniju ranije. Ona se uglavnom bazirala na visokom stepenu državnog intervencionizma u ekonomiji, pre svega kroz subvencije privrednom sektoru za njihovu likvidnost i subvencionisanju investicija, ali ujedno i kroz velike namete privredi, koji su predstavljali jedan od osnovnih izvora za punjenje budžeta i održavanje skupe države. Taj pravac je prekinut nakon rekonstrukcije Vlade, kada je ključnu ulogu u ekonomskoj politici preuzela Srpska napredna stranka, odnosno pojedinci, ekonomski stručnjaci, koje je ona dovela na mesta ministra privrede i javnih finansija. Novi ekonomski koncept je podrazumevao ukidanje subvencija, restriktivne mere štednje i reformu javnog sektora, koji je u velikoj meri u ranijem periodu igrao ulogu stabilizatora socijalnog mira. Međutim, upravo je sukob sa ministrom privrede, koji je insistirao na transformaciji javnog sektora i raskidom sa dosadašnjom ekonomskom praksom, pokazao da Vlada nije imala jasnu viziju vođenja ekonomske politike, niti je obezbedila podršku profesionalcima koje je sama dovela.

Ono u čemu je Vlada u najvećoj meri **odstupila od svojih predizbornih obećanja** u oblasti ekonomije odnosi se na *privlačenje investicija, povećanje zaposlenosti, restruktuiranje privrednog sektora u državnom vlasništvu i poboljšanje regulatornog okruženja za podsticaje privredi*. Investicije su daleko od obećanih (strane direktne investicije su, u periodu januar-novembar 2013. godine, zabeležile neto priliv u iznosu od 642,8 miliona evra, dok su u istom periodu 2012. godine iznosile 146,9 miliona evra), iako su one bile okosnica ekonomskih napora Vlade. Od najavljenih arapskih investicija u milijardama dolara, do sada je ostvarena samo jedna i to kroz partnerstvo sa kompanijom Etihad u kupovini domaćeg avioprevoznika. Otpori transformaciji javnih preduzeća su bili ogromni, da se od njih gotovo odustalo (*proces je započet izradom ličnih karata javnih preduzeća, koje su objavljene sa sajtu Ministarstva privrede*). Stalo se i sa usvajanjem obećanih zakona koji direktno utiču na razvoj privrede (*zakoni o radu, stečaju, privatizaciji*), a *ukidanje parafiskalnih nameta gotovo je potpuno obustavljeno*. Nije se ušlo ni u reformu penzijskog fonda. Na polju makroekonomske stabilnosti Vlada nije uvela obećane promene, jer je budžet u obe godine kada je Vlada bila nadležna za njegovu izradu imao veliki deficit, koji je rezultirao rebalansom i novim zaduživanjem.

Ono što se može smatrati **pozitivnim učincima Vlade** u ekonomiji odnosi se na *uvođenje određene discipline u plaćanjima*, pre svega kroz usvajanje i primenu zakona koji ograničava rokove plaćanje između javnog i privatnog sektora i u privatnom sektoru, međusobno. Ovaj problem je dugo vremena bio jedan od

velikih uzročnika nelikvidnosti i nekonkurentnosti privrede, jer je podrazumevao opstanak samo velikih "igrača", često monopolista, koji su sebi dozvoljavali i omogućavali neplaćanje dobara i usluga mesecima, pa i celu godinu, što je manje privredne subjekte često vodilo u propast. Redovno javno objavljivanje dužnika i onih koji probijaju rokove među ustanovama javnog sektora dovelo je i do toga da je država prestala da bude jedan od najvećih dužnika u privrednim transakcijama, što svakako treba pozdraviti kao dostignuće. Vlada je nešto veću pažnju posvetila *poljoprivredi*, kroz značajno *uvećanje agrarnog budžeta i redovniju isplatu subvencija poljoprivredi*, čime je ova oblast makar počela da dobija status one za koju mnogi akteri smatraju da treba da bude jedna od okosnica razvoja. Treba pomenuti i to da je Vlada pred sam kraj svog mandata *ograničila zapošljavanje u javnom sektoru*, kao i uvođenje solidarnog poreza u javnom sektoru ( *smanjenje plata koje se isplaćuju iz budžeta, a koje su veće od 60 hiljada dinara*), čime bi trebalo da se oslobode određena sredstva za ulaganje u realni sektor i smanje troškovi skupe birokratije. U određenoj meri je poboljšana i *poreska disciplina*, kroz poboljšanje poreske naplate, uvođenje jedinstvenih poreskih prijava, elektronsko plaćanje i povećanje poreza na dodatnu vrednost. Svi ovi pozitivni pomaci predstavljaju, ipak, samo parcijalne i gotovo spontane poteze u pojedinim oblastima, koje će ostati kratkoročna dostignuća, ukoliko ne nastave da se sprovedu i u narednom periodu i ukoliko ne budu dopunjena i drugim, sistemskim i korenitim, ekonomskim merama.

#### Ispunjena obećanja

- Podsticaji u poljoprivredi
- Ukidanje parafiskalnih nameta
- Povećanje poreza na dobit

#### Delimično ispunjena obećanja

- Podsticaji za biznis sektor (mala i srednja preduzeća)
- Efiksnije izdavanje građevinskih dozvola
- Efiksnije administrativne procedure
- Podrška izvoznima
- Investiciona ulaganja u poljoprivredu
- Stabilno državno finansiranje
- Smanjenje birokratije i troškova države
- Efiksnija naplata poreza
- Promene obračuna i naplate PDV-a

#### Neispunjena obećanja

- Podsticanje zapošljavanja
- Privlačenje stranih investicija
- Restruktuiranje javnih preduzeća
- Reforma penzionog fonda
- Smanjenje poreza na plate
- Usvajanje izmena Zakona o radu
- Korišćenje EU-IPARD fondova za poljoprivredu



## 2. BORBA PROTIV KORUPCIJE

Borba protiv korupcije bila je jedna od glavnih tema kojom se bavila Vlada. U ovoj oblasti najavljeni su potezi koji bi trebalo da od Srbije naprave društvo budućnosti sa “nultom tolerancijom na korupciju”, kao i da uspostave sistem odgovornosti za ranije učinjena krivična dela u ovoj oblasti. Ipak, borba protiv korupcije više je bila retorički prisutna u javnom diskursu, nego što su postignuti suštinski efekti nastojanja da se politika i društvo pročiste od ove pojave. Jedan od mogućih razloga kontekstualne prirode za ovakvu situaciju je i to što za vreme mandata ove Vlade nije bio do kraja jasan institucionalni mehanizam koji je trebalo da obezbedi sistematski obračun sa korupcijom. “Monopol” nad ovom temom od samog početka je preuzela kancelarija Prvog potpredsednika Vlade, koji je u isto vreme bio i koordinator službi bezbednosti - položaj ni jednog ni drugog instituta nije poznat u ustavnom uređenu Srbije<sup>2</sup>; drugi stub nadležan za ovu oblast predstavlja Ministarstvo unutrašnjih poslova, na čijem čelu se nalazio SPS, koalicioni partner Naprednjaka, pa su se povremeno mogle osetiti međusobno nepoverljivi tonovi između ovih “stubova” borbe protiv korupcije. Ako ovom sistemu dodamo i određene nadležnosti Ministarstva pravde, pa nadležnosti pravosuđa, koje ima svoje probleme i svoju logiku funkcionisanja, jasno je zašto je nekada postojala i ozbiljna institucionalna nejasnoća, pa i praznina u delovanju, iako je aktera bilo i više nego dovoljno.

Vlada Srbije bazirala je borbu protiv korupcije na svojevrsnom “suočavanju sa prošlošću” u ovoj oblasti, pre svega kroz *reviziju 24 sporne privatizacije*, koje su se kao sporne pojavile najpre u izveštajima domaćih kontrolnih tela, a potom i u izveštajima Evropske unije. Osnovna teza koja je otvorena je da su neke od najvećih privatizacija u Srbiji u prethodnom periodu bile sprovedene koruptivnim radnjama, zbog čega je državi, društvu, radnicima i privredi naneta velika šteta, a pojedincima omogućena velika privatna dobit. Istraga, suđenje i izricanje kazni za ove slučajeve od početka rada Vlade postavljeno je kao “lajt-motiv” i dokaz njene ozbiljnosti da se izbori sa korupcijom. Međutim, nakon godinu i po dana, javnosti je saopšteno da su završene istrage, ali da se sudski epilozi tek očekuju. Kada, to niko u ovom trenutku ne može reći, a da ne doživi optužbe da utiče na nezavisnost pravosuđa. Zbog toga, ovo ključno obećanje može se okarakterisati samo kao **delimično ispunjeno**.

Vlada **nije uspeła** ni da zaokruži zakonodavni okvir u oblasti borbe protiv korupcije, jer ni do kraja njenog skraćenog mandata *nisu usvojeni obećani zakoni o zaštiti uzbunjivača i o poreklu imovine*, bez kojih borba protiv korupcije ne može da zaživi u potpunosti i do kraja. Iako je departizacija i depolitizacija bila jedno od glavnih obećanja svih stranaka u vlasti i jedna od osnovnih zamerki prethodnim Vladama, nije mnogo učinjeno ni u toj oblasti. Iako je *Zakon o javnim preduzećima*, koji jednim delom treba da smanji uticaj politike na upravljanje ovim subjektima, usvojen veoma brzo nakon formiranja Vlade, njegova primena u delu koji se odnosi na raspisivanje javnih konkursa za direktore odvijao se veoma sporo, bez suštinske volje da se taj proces sprovede na vreme i do kraja, čime je sama vlast pokazala da nije spremna

<sup>2</sup> Iako su svojevremeno optuživali Demokratsku stranku da je bezbednosnu moć koncentrisala u kabinetu Predsednika Republike (pa čak i u poziciji jednog jedinog čoveka, savetnika Predsednika), Naprednjaci su učinili gotovo istu stvar, samo su fokus moći premestili u kabinet jednog od članova Vlade. I jedna i druga forma predstavljaju opasne prešedane izmeštanja političke i bezbednosne moći van ustavom definisanih pozicija.

da se odrekne beneficija koji donose javna preduzeća. Usvojen je i novi *Zakon o javnim nabavkama*, čija je jedna od namera bila i smanjenje korupcije, ali je vreme njegove primene još uvek kratko da bi se mogli oceniti njegovi antikoruptivni efekti.

Ono zbog čega se Vladi **može odati priznanje** u ovoj oblasti jeste, pre svega, *usvajanje petogodišnje Strategije za borbu protiv korupcije*, sa pratećim Akcionim planom, čija je primena počela pre nekoliko meseci. Načelno, ovaj dokument je ocenjen kao dobra polazna osnova za dubinsku i sistemsku borbu protiv korupcije, jer su njime obuhvaćene oblasti koje su već duže vreme prisutne u samom vrhu brojnih izveštaja, istraživanja i analiza po prisustvu različitih oblika korupcije. Kakvi će biti efekti ovog dokumenta, ostaje da se vidi u narednom periodu, u kom je neophodno pratiti da li se predviđene aktivnosti sprovode na vreme i na predviđen način.

#### Ispunjena obećanja

Usvajanje Strategije za borbu protiv korupcije

#### Delimično ispunjena obećanja

Kontrola javnih nabavki

Revizija privatizacija

Smanjenje partokratije

Jačanje nezavisnih institucija

#### Neispunjena obećanja

Usvajanje Zakona o zaštiti uzbunjivača

Usvajanje Zakona o poreklu imovine

### 3. ZDRAVSTVO

Određeni **pozitivni pomaci** u zdravstvu su započeti na početku mandata Vlade. *Proširen je krug korisnika zdravstvene zaštite na određene ranjive grupe* (decu i trudnice), koji su dobili mogućnost da na osnovu ovog svojstva dobiju određene zdravstvene usluge o trošku države i onda kada nemaju osnove zdravstvenog osiguranja, odnosno uplate doprinosa. Svakako najveći doprinos ove Vlade u zdravstvu, koji je ujedno bio i jedno od glavnih predizbornih obećanja, jeste usvajanje *Zakona o pravima pacijenata*. Usvajanjem tog zakona u maju 2013. godine Srbija je, konačno, prestala da bude jedna od poslednjih evropskih zemalja koja nema zakonom regulisanu ovu oblast. Međutim, Zakon je predvideo i značajne institucionalne novine u zaštiti prava pacijenata, koje, čini se, nisu bile dovoljno dobro pripremljene. Proširenje prava pacijenata i izmeštanje mehanizama zaštite od zdravstvenih ustanova u lokalne samouprave uzrokovao je to da do kraja 2013. godine Zakon nije zaživeo u punoj snazi, jer novi aranžmani još uvek nisu ustanovljeni u svim opštinama i gradovima. Zbog toga je ovo obećanje samo delimično ispunjeno, a nastojanja svih aktera (političkih, a posebno civilnih) su i dalje neophodna kako bi zakon dao svoje prave efekte.

Ostala obećanja, koja su se uglavnom odnosila na različite forme optimizacije zdravstvenog sistema i kreiranje održivih mehanizama za njegov opstanak i funkcionisanje, samo su **delimično ispunjena**. *Nije započeta reforma finansiranja zdravstvenog sistema*, odnosno fonda koji predstavlja jedan od najvećih fondova u zemlji. *Nije izvršeno ni umrežavanje i informatizacija zdravstvenih ustanova*, odnosno kreiranje baza podataka koje mogu da prate kako trošenje novca u zdravstvu, tako i načine ostvarivanja zdravstvenih usluga. *Korupcija* je i dalje pojava koja gotovo da uništava zdravstveni sistem i dovodi do ozbiljnih disproporcija u ostvarivanju prava pacijenata na zdravstvene usluge i zaštitu. Iako su centralizovane *javne nabavke u zdravstvu smanjile zloupotrebe* od strane pojedinih zdravstvenih ustanova i ostvarile određene uštede (prema proceni Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje u periodu mart 2013-januar 2014. ušteta je iznosila oko 2 milijarde dinara za nabavku lekova za zdravstvene ustanove), problemi koje je taj sistem doneo pre nepunih godinu dana gotovo da su bacili senku na pozitivne efekte ove mere. Gotovo mesec dana vladala je nestašica lekova za pojedine rizične kategorije pacijenata, što govori o tome da sistem nije pripremljen sa dužnom pažnjom i uz vođenje računa o ovim pacijentima.

#### Ispunjena obećanja

Zaštita prava pacijenata

#### Delimično ispunjena obećanja

Lekovi – cene, promet, dostupnost

Unapređenje Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju

Optimizacija i umrežavanje zdravstvenih ustanova

Stabilno finansiranje zdravstvenog sistema

Unapređenje primarne zdravstvene zaštite i prevencija

#### Neispunjena obećanja

Borba protiv korupcije u zdravstvu

Akreditacija zdravstvenih ustanova

## 4. PROSVETA

Prosveta je oblast koja je **gotovo potpuno zapostavljena** u toku celog mandata prethodne Vlade. Ova oblast uglavnom je ostala upamćena po *aferama* koje su pokazale sve slabosti obrazovnog sistema i ukazale na opasnost da će taj sistem u skorije vreme gotovo potpuno atrofirati i prestati da obezbeđuje neophodne kadrove, znanje i ljudski kapital za razvoj društva. Afera sa polaganjem “male mature” pokazala je najmanje dve stvari - odsustvo vizije o pravcu kretanja obrazovanja u Srbiji i prisustvo korupcije i u ovoj oblasti u velikoj meri, koja još nije ni počela da se suzbija. Zbog afere “curenja” testova sa mature u javnost, smenjen je Ministar prosvete u rekonstrukciji Vlade, ali ni ova kadrovska promena nije pokazala optimistična uveravanja da će se stanje u prosveti promeniti. Vlada je usvojila *Strategiju razvoja obrazovanja, ali bez pratećeg Akcionog plana*, zbog čega se taj dokument još uvek ne promenjuje. Nije učinjeno ništa za jačanje pozicije i finansiranje naučnih istraživanja i projekata, a problemi sa finansiranjem međunarodno priznatih institucija i finansiranje evaluacije znanja učenika u Srbiji pod stalnom je opasnošću da bude ukinuto i skrajnuto. O složenosti i potrebi *usklađivanja obrazovnog sistema sa tržištem rada* nije bilo pomena u prethodnih godinu dana, iako bi to trebalo da bude jedan od osnova od koje se polazi u strateškom upravljanju i vođenu obrazovanja.

### Neispunjena obećanja

- Borba protiv korupcije u prosveti
- Usklađivanje prosvetnog sistema sa tržištem rada
- Unapređenja evaluacija kvaliteta obrazovanja
- Implementacija strategije obrazovanja
- Subvencije i ulaganje u naučnu delatnost
- Ulaganje u prosvetnu infrastrukturu

## ZAKLJUČAK

Analiza konteksta u kom je funkcionisala Vlada Srbije, analiza njenih učinaka u smislu ostvarivanja predizbornih obećanja i sprovođenja reformi, kao i analiza konteksta u kom su raspisani vanredni parlamentarni izbori, daje odgovor na pitanje i zašto su dosadašnji efekti rada Vlade, makar u onim oblastima koje je BIRN sistematično i detaljno pratio, bili ograničeni, polovični, često nejasnih usmerenja, pa i u potpunosti ignorisani i zaboravljeni.

Nameće se zaključak da Vlada nije uspela da se snađe u postojećim okolnostima i neophodnosti sprovođenja unutrašnjih reformi i da ispuni sve ono što je obećavala kroz programe stranaka koje su je formirale i kroz ekspozice Premijera. Prva godina rada Vlade protekla je uglavnom u “opipavanju pulsa” novih/starih koalicionih partnera i merenja odnosa snaga. U trenutku kada je javnost očekivala da se nešto desi od mnogo toga najavljivanog, usledila je “kupovina vremena” u najavi i sprovođenju rekonstrukcije Vlade, koja je trajala nekoliko meseci. Svi nedostaci i dotadašnje nečinjenje tada su tumačeni sa aspekta da se u takvoj konstelaciji, koja je trajala oko godinu dana, nije moglo ništa učiniti na polju reformi i da je rekonstrukcija bila neophodna. Vlada se konsolidovala i kada su u javnosti ponovo počela da se podgreavaju očekivanja da Vlada treba zaista da počne da sporovodi reforme - usledilo je raspisivanje izbora. Stiče se utisak da su ovi unutrašnji politički potezi u koaliciji bili neka vrsta izgovora i abolicije za propuštenih godinu i po dana u kojima je mnogo toga obećano, a malo šta ispunjeno. A da popularnost najveće političke stranke, izrađena najpre kroz popularnost njenog lidera, ne bi opada zbog izneverenih očekivanja, izbori su bili “logičan potez”. Logičan sa stanovišta tehnologije vladanja i zadržavanja i uvećanja političke moći, ali ne i logični sa stanovišta potreba društva i njegovih građana. Time se još jednom potvrdila teza, viđena više puta u novijoj političkoj istoriji, koja glasi da naše političke elite nisu dorasle ozbiljnosti trenutka i da nisu sposobne da se izmeste iz okvira sopstevnih interesa, a zarad opšteg dobra. Otuda ne treba da iznenadi stepen (ne)ispunjenosti političkih obećanja, jer su ona uglavnom samo instrument za ostvarivanje parcijalnih stranačkih interesa, a ne javnog interesa građana i političke zajednice.