



Република Србија

ФИСКАЛНИ САВЕТ

МИШЉЕЊЕ НА ФИСКАЛНУ СТРАТЕГИЈУ ЗА 2019. ГОДИНУ С ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2020. И 2021. ГОДИНУ

Резиме

Фискална стратегија годинама не испуњава своју основну сврху – да буде кредибилан стратешки документ за управљање јавним финансијама у средњем року. Фискална стратегија требало би да буде најважнији документ за вођење средњорочне фискалне политике. Због тога је потребно да садржи следеће елементе: 1) да објективно препозна највеће економске проблеме и потребе земље; 2) јасно дефинише циљеве и стратешке смернице фискалне политике којима би се најбоље одговорило на те изазове и 3) све те мере и политике квантификује и укључи у средњорочне пројекције. Закон о буџетском систему зато предвиђа да се први нацрт Фискалне стратегије усвоји знатно пре буџета (још у априлу) како би буџет за наредну годину (који се припрема у другој половини године) био прављен у складу са добро промишљеним средњорочним фискалним политикама. Буџетски календар, међутим, не поштује се у овом свом делу још од 2012. године. Од тада се Стратегија усваја приближно у исто време с годишњим буџетом и она произилази из буџета, уместо да буде обратно – што потпуно обесмишљава њену улогу. Фискални савет већ дужи низ година критикује кршење процедура и мањак одговарајућих средњорочних политика у практично свим Стратегијама које смо до сада анализирали. До 2017. је можда могло и да буде разумевања за ове пропусте Владе, јер је стабилност јавних финансија била угрожена и најважније је било „гашење пожара“, тј. избегавање кризе јавног дуга. Од 2017, када је опасност од кризе прошла и јавни дуг је начелно стављен под контролу, нема више оправдања за то да се фискална политика и даље води „од године до године“ са честим променама приоритета и без јасних стратешких циљева. Због тога Фискални савет поново позива Владу (као што смо је позвали и претходне године) да од 2019. поштује законски дефинисане буџетске процедуре и њихову суштину. Недопустиво је да се настави расипање квалитетних ресурса које држава има у Министарству финансија на прављење Стратегија ради задовољавања форме, а без довољног кредибилитета и утицаја на фискалну политику.

Усвојена Фискална стратегија планира добар дефицит државе у средњем року, међутим, Стратегија не одговара на највеће изазове јавних финансија. Усвојена Стратегија има и своје позитивне стране. Њен најважнији позитивни аспект је то што се низак фискални дефицит од 0,5% БДП-а (који се планира буџетом за 2019. годину) трајно задржава и у наредним годинама. Планирани дефицит опште државе на нивоу од 0,5% БДП-а одговарајући је у средњем року за Србију јер доводи до даљег постепеног смањивања учешћа превисоког јавног дуга у БДП-у. По прогнозама из Стратегије, јавни дуг би требало да падне испод 50% БДП-а током 2020. што је реалистична пројекција и добар резултат узимајући у обзир то да је на крају 2015. јавни дуг био преко 70% БДП-а. Међутим, сем одговарајућег дефицита и путање јавног дуга, већина других економских

и фискалних изазова на које би Влада требало да одговори до 2021. није добро адресирана у Стратегији, а неки велики проблеми чак се у њој и не помињу.

- *Прво*, у Стратегији се уопште не препознаје највећи макроекономски проблем Србије – структурно (трајно) низак привредни раст. Због тога ни средњорочне пројекције буџета не уважавају потребу за променама фискалне политике које би утицале на убрзање привредног раста (повећање инвестиција у инфраструктуру, веће смањење фискалног оптерећења рада након 2019. и друго).
- *Други* недостајући проблем, донекле повезан са претходним, је изузетно лоше стање основне инфраструктуре Србије (путеви, железница, а нарочито област заштите животне средине) – на шта би такође требало одговорити у средњем року добро таргетираним повећањем јавних инвестиција.
- *Трећи* проблем односи се на низак квалитет услуга које пружа држава у важним областима попут здравства и просвете (који су оцењени веома лоше у релевантним међународним истраживањима), али и Пореске управе која годинама не успева да се модернизује. Најбољи одговор на ову групу проблема је кредибилан план реформи поменутих великих државних система са јасним роковима и мерама. Такође, овде припадају и нешто шире реформе јавног сектора – пре свега унапређење управљања бројем и структуром запослених у држави (припрема добрих систематизација уместо садашње забране запошљавања) и увођење економски правичних платних разреда за све запослене у општој држави.
- *Четврти* проблем односи се на неуређеност јавних финансија на локалном нивоу власти. За разлику од буџета Републике који је након спроведене консолидације стабилан – буџети локалних самоуправа и даље су оптерећени бројним проблемима и у појединим градовима и општинама нису одрживи. Влада, међутим, Стратегијом не планира систематски и стратешки приступ за решавање овог проблема у средњем року, који би заменио досадашњу *ad-hoc* праксу усмеравања знатних средстава из буџетске резерве ка угроженим локалним самоуправама без јасних критеријума.
- *Пето*, неуспешно пословање јавних и неприватизованих државних предузећа важна је тема коју Стратегија не третира на задовољавајући начин.

Највећи макроекономски проблем Србије је недовољан привредни раст. Србија у брзини привредног раста систематски заостаје за упоредивим земљама Централне и Источне Европе (ЦИЕ). Од 2010. до 2018. кумулативни раст привреде Србије био је око 15%, а земље ЦИЕ у просеку су имале двоструко бржи раст (30%). Због недовољног привредног раста животни стандард у Србији све више заостаје за упоредивим земљама – по последњим доступним подацима за 2017, БДП по глави становника у Бугарској био је за трећину већи него у Србији, у Румунији за око 50%, а у Пољској око два пута. Економско заостајање Србије за упоредивим земљама суштински се наставља и у 2018, иако ће раст БДП-а Србије (који процењујемо на 4,3%) бити тачно на нивоу просека земаља ЦИЕ. Наиме, око 1 п.п. оствареног привредног раста Србије дугује се опоравку пољопривреде од суше у 2017. години. Без тога, раст привреде био би око 3,3%, тј. био би међу нижим у Централној и Источној Европи. Основни структурни проблем због ког је привреда Србије у читавој последњој деценији имала знатно нижи привредни раст у односу на друге земље ЦИЕ је у недовољним инвестицијама (и јавног и приватног сектора). Учешће инвестиција у БДП-у Србије је након избијања кризе у 2009. пало на испод 20% БДП-а и у посткризног периоду било је најниже у поређењу са другим земљама ЦИЕ (било је у просеку 17,5% БДП-а у Србији у поређењу са 22% БДП-

а у ЦИЕ). Да би привреда Србије могла да има висок и одржив привредни раст најмање 1 п.п. бржи од просека земаља ЦИЕ (чиме би почела да их пристиже у развоју) – учешће инвестиција у БДП-у требало би да износи око 25%. Ово учешће ће, међутим, и после одређеног повећања у 2018. износити тек око 18,5% и Србија ће, по свему судећи, и у 2019. наставити да заостаје за упоредивим земљама (прогнозира се раст БДП-а Србије од 3,5%, док ће земље ЦИЕ највероватније имати привредни раст од преко 4%).

Одговарајућа фискална политика могла би знатно да утиче на одрживо убрзање привредног раста Србије. За потребно повећање инвестиција и последично убрзање привредног раста неопходне су промене фискалне политике у средњем року. *Прво*, држава директно може да утиче на раст укупних инвестиција и убрзање БДП-а снажним повећањем улагања у инфраструктуру – за преко 1% БДП-а у средњем року. Јавне инвестиција имају убедљиво највећи фискални мултипликатор (позитиван утицај на привредни раст) у односу на све друге врсте јавне потрошње (плате, пензије, субвенције и друго). Зато би њихово повећање знатно убрзало привредни раст већ приликом извођења радова (грађевинска оператива, радна снага, материјали су углавном домаћег порекла). Уз то, повећање улагања државе у инфраструктуру побољшало би њен квалитет и тако створило боље услове за пословање привреде, и у дугом року имало би важан утицај на убрзање привредног раста. *Друго*, спровођење реформи јавних предузећа (пре свега ЕПС-а) и приватизације преосталих државних предузећа такође би водило ка потребном повећању њихових инвестиција, процењујемо за најмање 1% БДП-а. *Трећи*, и највећи део потребног повећања укупних инвестиција на око 25% БДП-а односи се на инвестиције приватног сектора. Иако су у питању инвестиције приватног сектора и у овом сегменту инвестиција држава има важну, ако не и пресудну улогу. Једна од добрих мера за подстицање инвестиција приватног сектора је снажније смањење фискалног оптерећења рада у наредним годинама, како би приватна предузећа побољшала своју ценовну конкурентност и имала више средстава за инвестирање. Такође, за повећање инвестиција приватног сектора држава би требало да почне да спроводи мере за побољшање најлошије оцењених компоненти привредног амбијента од стране релевантних међународних институција (смањење корупције, владавина права, повећање ефикасности државне администрације, јачање институција и друго).

Влада својом Стратегијом, међутим, не планира промене фискалне политике за потребно убрзање привредног раста – пре свега нема повећања јавних инвестиција. Фискална стратегија заправо уопште и не препознаје недовољан привредни раст као велики структурни проблем Србије. Напротив, тренутни раст БДП-а оцењен је као снажан и динамичан и за то су заслуге углавном приписане Влади. Пошто је добра дијагноза проблема у Стратегији изостала, изостале су и одговарајуће мере како би се проблеми превазишли. Учешће јавних инвестиција у БДП-у остаје непромењено у средњем року на нивоу од око 4% БДП-а – уместо да се повећа на око 5% БДП-а до 2021. што би био њихов одговарајући ниво за Србију. Такође, реформе највећих јавних предузећа су у Стратегији недовољно детаљно представљене и нису кредибилне. Евентуално убрзање реформе јавних предузећа можда би могло да дође након 2019. у којој се планира израда посебне стратегије којом ће бити обухваћен интегрисани приступ надгледању и праћењу пословања државних и јавних предузећа и процеса њихове финансијске консолидације. Међутим, у усвојеној Фискалној стратегији није понуђено довољно детаља који би разјаснили смисао и садржај овог новог документа. На крају, фискалне прогнозе у средњем року (пројекција доприноса и пореза на зараде) указују на то да неће бити даљег смањивања фискалног оптерећења зарада – и поред најаве из Владе да је умањење фискалног оптерећења зарада у 2019. са 63 на 62% био само први корак ка даљем растерећењу зарада у наредним годинама.

Снажно повећање јавних инвестиција није потребно само због убрзања привредног раста већ и због веома лошег стања инфраструктуре. Због дугогодишњих ниских улагања у заштиту животне средине Србија је међу најзагађенијим европским земљама – што озбиљно угрожава здравље и скраћује просечан животни век становника. Поражавајућа је чињеница да ни највећи градови у Србији, Београд и Нови Сад, још увек немају постројења за прераду отпадних вода, па се канализација директно излива у водотокове (Сава и Дунав). Такође, недовољна је и количина прикупљеног комуналног отпада док су рециклажа и прерада отпада реткост, па се готово сав отпад без третирања одлаже на депоније (које најчешће не задовољавају ни најосновније санитарне стандарде). Многа насеља у Србији немају исправну воду за пиће, а приближно 2,5 милиона грађана живи у областима с прекомерно загађеним ваздухом опасним по здравље. Ни квалитет путне и железничке инфраструктуре није на одговарајућем нивоу упркос нешто бржој изградњи и реконструкцији саобраћајница у последњих неколико година. Главни путни правци (Коридори 10 и 11) још увек нису завршени и рокови за њихов завршетак су небројено пута до сада пробијени. Мађарска, Хрватска и Словенија имају чак 2-3 пута више изграђених километара аутопутева (мерено у км на 100.000 становника) него Србија. Поред тога, чак две трећине пруга у Србији није електрификовано, а на преко половине пруга брзина возова не прелази 60 км/час. Ниједан од ових проблема Фискална стратегија није препознала – нити дала добре одговоре на њих променом фискалне политике у средњем року. Уместо тога у Стратегији се износе начелни ставови попут оног да су „обновљиви извори енергије и еко инвестиције у сталном фокусу приликом дефинисања будућих активности“, што ни приближно не одговара чињеничном стању да су улагања државе за ове намене у претходним годинама, али и у буџету за 2019, испод сваког минимума.

Лоше управљање запосленошћу у општој држави погоршава ионако низак квалитет важних услуга које држава пружа својим грађанима. Влада нема конкретан план када ће прећи на одрживи модел управљања бројем запослених у држави и напоскон укинути штетну забрану запошљавања. Одрживи модел управљања бројем запослених заправо значи да се спроведу реформе којима би се тачно одредило колики број запослених и са каквим квалификацијама је потребан у свим појединачним секторима државе. Конкретније, у здравству би то значило: дефинисање укупног броја потребних радника, однос броја медицинског и немедицинског особља, структура запослених по специфичним квалификацијама (различити специјалисти, општа пракса), оптимална географска распоређеност лекара и болница, однос примарне, секундарне и терцијарне здравствене заштите итд. У просвети би то било: укупан број потребних просветних радника, њихов образовни профил, оптимална географска распоређеност школа, оптималан број ученика и часова по наставнику уз рационализацију мреже школа итд. Влада, међутим, и поред бројних најаву у претходним годинама овакве реформе и добре систематизације које из њих произилазе није направила, а уместо тога управљање бројем запослених у држави спроводи се кроз општу забрану запошљавања (уз Комисију за давање сагласности за ново запошљавање у најнеопходнијим случајевима). Забрана запошљавања у општој држави уведена је као привремена мера још у децембру 2013. са првобитним роком важења до краја 2015. године, али се она сваке наредне године продужавала закључно са 2019, а можда ће остати на снази и у наредним годинама. Продужавање забране запошљавања практично значи да се неће решити већ велики проблем мањка запослених у здравству, различитим инспекцијским службама, деловима министарстава који су задужени за управљање пројектима ЕУ и друго – што свакако утиче на веома лош квалитет основних услуга који јавни сектор пружа грађанима Србије (по оценама релевантних међународних институција).

Неизвесно је да ли ће се у наредним годинама уредити систем зарада у општој држави увођењем јединствених и економски правичних платних разреда. Процес уређења система зарада у општој држави траје већ четири године, без икаквих конкретних резултата – заправо систем плата у општој држави у међувремену је додатно уназађен *ad-hoc* повећањима зарада по појединачним министарствима која се спроводе од 2016. и планирана су и за 2019. годину. Оно што је искуство из претходних година показало је то да Влада мора да промени свој досадашњи, неуспешан, приступ овом проблему уколико жели да га реши. Уместо удовољавања захтевима најбројнијих и најугицајнијих сектора и њихових синдиката у изради платних разреда потребно је да се поштују јасни и конкретни економски критеријуми под којима ова реформа уопште има смисла. О овим критеријумима Фискални савет је писао у више наврата у претходним годинама, а најдетаљније смо се овом проблематиком бавили у посебној студији коју је Фискални савет објавио у првој половини 2018. године. Укратко, примена платних разреда мора да се односи на читав државни сектор. Досадашња пракса усвајања појединачних закона за различите делове државног сектора и одлагање укључивања у јединствени систем зарада полиције, војске и неких других делова јавног сектора, угрожава интегритет и сврсисходност реформског процеса. Друго, минималну основицу зарада у државном сектору потребно је изједначити са минималном платом у Републици. Овако ће се избећи постојање бесмислених платних коефицијената који су нижи од законом загарантоване минималне зараде. Треће, паритети плата за различите послове у општој држави морају да се одређују на основу економских (и тржишних) параметара. С тим у вези, распон између најниже и највише плате у јавном сектору морао би да се повећа са садашњих 1:7 на 1:12 (као у уређеним европским земљама) како јавни сектор не би напустио најквалификованији и најпотребнији запослени који у приватном сектору добијају знатно боље услове него у државном. Четврто, потребно је што пре направити и објавити детаљан регистар запослених и њихових зарада (укључујући и све додатке на плате) за све послове у општој држави какав имају друге европске земље (нпр. Словенија).

Буџети локалних самоуправа још увек су неуређени и нема систематског решавања овог проблема. Буџети локалних самоуправа јесу неупоредиво мањи од буџета Републике, па самим тим и њихови појединачни проблеми често остају у другом плану при вођењу фискалне политике. Међутим, финансије локалних самоуправа имају веома велики утицај на привредни раст и квалитет живота грађана Србије – због чега је важно да се овом проблему посвети пажња у Фискалној стратегији, што до сада није био случај. Велики број локалних самоуправа због лошег стања у буџету касни у плаћању својих обавеза што онда шири проблеме локалне власти даље ка привреди, а нарочито ка републичким јавним предузећима. Додатни канал којим лоше вођење локалних финансија кочи раст БДП-а је систематски мањак инвестиција – годишњи недостатак јавних инвестиција локалне самоуправе је око 300 млн евра. Та средства се, уместо на потребне инвестиције, одливају на покривање губитака локалних јавних предузећа, која добијају огромне субвенције од преко 200 млн евра годишње. Уз то, дугогодишњи мањак инвестиција локалних самоуправа има поражавајући утицај на квалитет живота грађана Србије. Србија по квалитету комуналне инфраструктуре (приступ исправној води за пиће, развијеност канализационе мреже, третман отпада), проценту деце уписане у предшколске установе и бројним другим показатељима, знатно заостаје, за упоредивим земљама ЦИЕ. Фискални савет је проблемима локалних самоуправа и њихових јавних предузећа посветио свеобухватну студију средином 2017. у којој смо дали и конкретне препоруке Влади за решавање ових проблема. У међувремену ситуација је донекле побољшана, пре свега у смањењу доцњи (дугова) локалних буџета, али су важан разлог за ово побољшање биле и интервенције Владе одобравањем ванредних средстава

угроженим локалним самоуправама из буџетске резерве. У претходне три године из буџетске резерве је локалним самоуправама одобрено око 100 млн евра помоћи из републичког буџета (што је приближно трећина редовних, законских, годишњих трансфера које Република даје локалу), а тај износ ће се вероватно додатно повећати у последњим данима 2018. године.

Анализа буџета четири највећа града у Србији указује на забрињавајуће проблеме у вођењу њихових јавних финансија. Фискални савет је за потребе овог извештаја анализирао буџете четири највећа града у Србији – Београда, Новог Сада, Ниша и Крагујевца – који заједно чине половину јавних финансија свих локалних самоуправа и у којима живи трећина становника Србије. Исте ове градове смо анализирали и средином 2017. године. Анализа открива да постоји одређена правилност у управљању јавним финансијама на локалу која донекле подсећа и на републички буџет. Наиме, примарни циљ у свим посматраним градовима био је да се обезбеди буџетска стабилност и одрживост, али се по правилу није ишло даље од тога, тј. нису се спроводиле реформе локалних јавних предузећа, мере за повећање наплате изворних прихода, и повећање инвестиција у комуналну инфраструктуру. Градови који су већ имали стабилне буџете, Нови Сад и Београд, нису готово ништа урадили на даљем унапређењу својих јавних финансија. Највећи од свих проблема, неодржив систем јавног превоза у Београду додатно је погоршан и трошкови јавног превоза који се покривају из градског буџета повећани су са нешто око 120 млн евра из 2016. на око 150 млн евра у 2018. годину. Инвестиције у оба града су недовољне, а у Новом Саду су чак и знатно смањене у односу на 2016. иако су и тада биле мале. Ниш који је током 2017. успешно спроводио мере за стабилизацију буџета (пре свега кроз повећање наплате прихода Града) у њиховом спровођењу је застао како се приближио испуњењу основног циља – враћању свих нагомиланих доцњи (што ће се вероватно десити током наредне године). Дугогодишње неодговорно управљање градским финансијама Крагујевца довело је до тога да је овај град пре 2016. имао убедљиво најгоре стање у буџету у односу на друге анализирани градове. Крагујевац је, међутим, до 2018. урадио највише. Извршен је репрограм доцњи за струју и грејање и побољшана је наплата изворних прихода – посебно је унапређена наплата пореза на имовину (где је оправдано повећана и пореска стопа), као и прихода од закупа грађевинског земљишта. Крагујевац је и даље далеко од стабилног буџета, али су предузете мере из претходне две године охрабрујуће. На крају, напомињемо и то да сва четири града редовно добијају релативно велика средства из буџетске резерве републичког буџета, што је вероватно оправдано као помоћ Нишу и Крагујевцу, али је нејасно зашто знатна средства из републичког буџета добијају и Нови Сад и Београд.

Приватизацијом РТБ Бора и ПКБ-а направљен је знатан напредак у решавању проблема неуспешних државних предузећа, а највећи преостали проблеми су Ресавица, Петрохемија и МСК. У 2018. приватизовани су РТБ Бор и ПКБ, док је Азотара (оправдано) препуштена стечају. У међувремену је и ФАП остао само са десетак запослених (за ремонт војних камиона). Тако се умањила листа државних предузећа која су, услед своје величине и неуспешног пословања, имала знатан негативан ефекат на јавне финансије и привредни раст (добијали су директне субвенције или другу помоћ државе преко Фонда за развој, нису плаћала рачуне за струју, гас и друго). На тој листи, међутим, још увек остају: Ресавица, Петрохемија, МСК, Икарбус, Ласта, Симпо, Јумко, Тигар, Трајал. У наведеној групи предузећа запослено је око 15.000 запослених, односно око половина од укупног броја преосталих запослених у неприватизованим државним предузећима. Ресавица сваке године добија из републичког буџета субвенције од 4,5 млрд динара за плате запослених, што значи да држава годишње субвенционисе сваког запосленог у овом предузећу са око 10.000 евра. Иако се годинама најављује

решавање овог проблема и резервишу буџетска средства за фазно затварање нерентабилних рудника, конкретног напретка нема. Петрохемија и МСК су имали нешто успешније пословање у 2017. услед повољног односа цена инпута (нафта и гас) и финалних цена њихових производа. Са новим повећањем цене енергената, које ће кад тад уследити, ова предузећа не би могла да послују успешно. Због тога оцењујемо да се њихова судбина мора решити пре тога. Уколико се не нађу заинтересовани купци за њих сада када су тржишни услови веома повољни, онда би она морала да оду у стечај.

Реформа највећих јавних предузећа своди се практично само на Железнице, а ЕПС и даље инвестира мање од амортизације што може бити кочница будућем привредном расту. Три највећа јавна предузећа ЕПС, Железнице и Србијагас имала су различите приступе у спровођењу потребних реформи. Железнице су једине озбиљно приступиле реформама. То предузеће је подељено на три независне целине – Србија воз за путнички превоз, Србија Карго за превоз робе и Инфраструктура Железница. Број запослених смањен је са 17.000 на 11.000, промењен је основ за добијање субвенција из буџета, које више нису фиксни износ већ зависе од мерљивих критеријума и затворено је 25% пруга које нису биле рентабилне. Ова нова предузећа сада плаћају своје рачуне за струју и спремна су за следећу фазу реформи која би требала да се ослања на изградњу и ремонт постојеће инфраструктуре, побољшање наплате уз ревизију цена и увођење професионалног менаџмента. У реформи Железница важно је да се процес доведе до краја како не би пале у воду све тешке мере које су спроведене у претходне три године. Србијагас није имао већих промена у начину пословања, али је предузеће постало профитабилно од 2015. због смањења светских цена гаса које су знатно побољшале наплату испорученог гаса (укључујући и наплату старих дугова). Да би Србијагас остао трајно профитабилан кључне су две мере: 1) да се цена гаса за јавно снабдевање индексира са будућим променама светских цена гаса и 2) да се гас не испоручује неплатишама – што би у пракси значило да се не одржавају вештачки у животу предузећа попут Петрохемије, МСК, ДП Новог Сада и други, ако они из свог пословања не могу да намире дуговања за гас. На крају, ЕПС има најсложеније проблеме у чијем решавању није било напретка у претходним годинама (превелики трошкови за запослене услед вишка запослених и превисоких зарада, велики губици на мрежи, нерентабилне целине у оквиру система и друго). Због тих проблема ЕПС годинама не инвестира довољно (инвестиције су му мање чак и од амортизације што смањује производне капацитете, а ЕПС би требало да их повећава). Ниске инвестиције ЕПС-а не само што непосредно умањују привредни раст земље, већ могу бити и озбиљна кочница расту привреде у средњем року уколико се не обезбеди довољно добра инфраструктура потребна за будући раст индустријске производње.

Неопходно је поштовање законских прописа у области буџетског календара и усвајање и објављивање завршних рачуна буџета Републике. Од 2015. јавност нема информације о томе како су буџетом планирана средства заиста потрошена будући да је Влада од тада престала да доставља Скупштини Предлоге закона о завршном рачуну републичког буџета. Такође, Влада годинама не прави кредибилан средњорочни план за вођење економске политике на основу ког би се дефинисали буџетски приоритети, тј. правила годишњи буџети. Нацрт Фискалне стратегије, који би требало да препозна ове приоритете, Влада још од 2012. није усвојила у роковима које дефинише буџетски календар, већ се Стратегија прави у исто време кад и буџет. Усвајање предлога завршног рачуна и доследно поштовање буџетског календара нису само део добре буџетске праксе, већ су и законска обавеза Владе, због чега нема оправдања да се ове процедуре не поштују. Због тога Фискални савет инсистира да Влада своје законске обавезе у 2019. доследно испуњава. Поред овога, буџетски процес у Србији има и друге, бројне, слабости, а неке од њих су се знатно повећале у претходним годинама. Тако је

четвороструким повећањем средстава буџетске резерве изменама Закона о буџетском систему из 2016. и 2017. Влади омогућено да током године у великој мери промени начин трошења буџетских средстава у односу на Закон о буџету (а подсећамо да су јавност и порески обвезници од 2015. потпуно ускраћени за завршни рачун трошења јавних средстава, па се ове промене тешко могу видети). Такође, последње измене Закона о буџетском систему из 2018. повећавају могућности за арбитрарно трансферисање средстава из републичког буџета ка локалу, будући да је сада одобравање додатних ненаменских трансфера појединачним локалним самоуправа омогућено без икаквих објективних или системских критеријума.